Ministero degli Affari Esteri
Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo (DGCS)

Coordinamento Redazionale
Unità di Valutazione della DGCS diretta dal Consigliere Antonio Verde
Carlo Cibò, Giancarlo Palma, Guglielmo Riva
in collaborazione con Edoardo Missoni e Roberto Sisto
E-mail: dgcs.valutazione@esteri.it

Revisione
Emanuela Benini, Flavio Lovisolo, Giorgio Sparaci, Anna Zambrano

La realizzazione del Manuale è stata affidata al
Raggruppamento temporaneo di imprese GICO - ESA - RESCO

Coordinamento
Manuela Crescini in collaborazione con Ugo Finzi
c/o RESCO
E-mail: info@resco-ricerche.it

Comitato scientifico
Massimo Bagarani, Renato Belussi, Antonio Colajanni,
Massimo Florio, Mauro Mellano

Gruppo redazionale
Giorgio Alleva, Mario Genco, Massimo Marino, Anna Martella,
Alessandra Tracogna, Alessandro Valenza, Silvia Vignetti

Realizzazione grafica e Stampa
Tecnostampa s.r.l. - Gragnano (Na) - Tel. 081 3915622
E-mail: tecno.stampa1@libero.it

Roma - 1ª Edizione Aprile 2002

Manuale operativo

di monitoraggio e valutazione delle iniziative di Cooperazione allo Sviluppo

Ministero degli Affari Esteri
Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo

Presentazione

Nel presentare questo Manuale di Monitoraggio e Valutazione, la Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo completa un lavoro di approfondimento scientifico delle varie fasi dei programmi di aiuto allo sviluppo.
La redazione del Manuale si inserisce in un processo di qualificazione della gestione degli interventi (politiche, programmi e progetti) di questa Direzione Generale. L'osservanza di precise metodologie di monitoraggio e valutazione è condizione necessaria per garantire omogeneità alle procedure e per ottimizzare le risorse della DGCS e degli altri enti finanziatori. Inoltre, viene così offerto un prezioso strumento non solo agli addetti ai lavori, ma anche alla più vasta platea degli operatori internazionali in materia di cooperazione, al cui *know-how* gestionale si è inteso partecipare in maniera costruttiva.
Tale approccio, in coerenza con la riforma della Pubblica Amministrazione nel suo complesso, si ispira al perseguimento, nelle iniziative di cooperazione, degli obiettivi di efficienza, efficacia, sostenibilità. La funzionalità della DGCS, grazie anche a questo Manuale, non potrà che riflettersi sui beneficiari diretti nei Paesi cui è destinato l'aiuto pubblico italiano.
Proprio per la particolare importanza di tali obiettivi la DGCS si è dotata, sin dal 1995, di un Manuale di Gestione del Ciclo del Progetto (destinato alla corretta identificazione, formulazione e realizzazione delle iniziative), del quale il Manuale di Monitoraggio e Valutazione rappresenta il logico approfondimento, affrontando due dimensioni del ciclo stesso – appunto il monitoraggio e la valutazione - volte a rispondere a quesiti essenziali, quali: "stiamo facendo le cose come avevamo progettato di farle?", "in che misura gli obiettivi dell'iniziativa sono validi?", "in che misura sono stati raggiunti?", "gli obiettivi sono stati raggiunti con i costi e nel tempo previsti?", "quale impatto ha prodotto l'iniziativa nel contesto locale?".
In sintesi, il monitoraggio ha funzione conoscitiva ed è volto a verificare lo stato di realizzazione di un intervento rispetto ai risultati attesi (come definiti prima della realizzazione). La valutazione è uno strumento della programmazione ed è finalizzata ad indirizzare le decisioni dell'operatore pubblico, fornendo un giudizio complessivo sull'intervento alla luce di indicatori standard prestabiliti.
Un elemento costitutivo della Cooperazione italiana è la partecipazione dei diversi soggetti interessati (*stakeholders*) alle varie fasi dell'iniziativa. Ciò significa – come segnalano i documenti adottati in sede OCSE/DAC – "negoziazione anziché imposizione di un programma". Ne consegue che anche il monitoraggio e la valutazione devono essere condotti con un approccio partecipativo.
In tale contesto, merita menzione l'evoluzione dell'insieme delle politiche di cooperazione verso quello che possiamo definire un "partenariato diffuso".

Tre sono le componenti – tra loro interrelate – necessarie per concretare nei Paesi in via di sviluppo il partenariato diffuso:
- approccio cosidetto *bottom-up* quale metodologia di pianificazione degli interventi
- *empowerment* quale principio costitutivo dell'aiuto, per "mettere in grado" le varie categorie, in particolare quelle più vulnerabili, di realizzare il proprio potenziale di trasformazione socio-economica e di affermazione dei propri diritti
- la *ownership* – cioè l'appropriazione – delle attività di sviluppo da parte delle comunità locali, con il decentramento amministrativo e con il consolidamento della società civile.

L'analisi congiunta dei governi dei Paesi donatori e beneficiari, assieme ai risultati empirici dell'aiuto allo sviluppo nelle ultime decadi e alla ricerca economica nel frattempo maturata, sta convergendo verso alcune conclusioni suscettibili di rendere più efficienti (con riferimento ai mezzi) e più efficaci (con riferimento agli obiettivi) le disponibilità messe a disposizione dei Paesi in via di sviluppo.

Senza voler ritenere esaurito il dibattito politico ed il confronto scientifico, stanno emergendo, a livello multilaterale e presso i principali donatori, le seguenti cinque linee-guida:

• la coerenza tra le varie politiche connesse allo sviluppo deve rappresentare il principale punto di riferimento delle strategie di aiuto. In sintesi, la piena apertura dei mercati a beneficio dei PVS (sulla scia dell'iniziativa adottata dall'Unione Europea *"Everything but Arms"*); la cancellazione e sostenibilità del debito; i flussi pubblici di aiuto; il sostegno al *capacity building* e la promozione degli investimenti diretti esteri, rappresentano versanti interrelati di una medesima politica;

• il coordinamento tra soggetti donatori nazionali (ma anche internazionali), pur tenendo presenti le differenti tradizioni di cooperazione e nel rispetto delle singole scelte-paese, costituisce un'esigenza imprescindibile per evitare duplicazioni di interventi o scelte contraddittorie nell'allocazione delle risorse

• la complementarità tra le attività di sostegno sanitario, di educazione e formazione delle risorse umane, di assistenza alimentare, di sviluppo rurale ovvero delle piccole e medie imprese o delle infrastrutture, di tutela del patrimonio culturale, etc., deve accompagnare il passaggio dall'aiuto-progetto all'aiuto-programma, in stretto raccordo con i documenti-paese (*Poverty Reduction Strategy Papers, Comprehensive Development Framework*) che i PVS sono tenuti a concordare con le Istituzioni finanziarie o con altre agenzie internazionali

• la coesione tra canale multilaterale e canale bilaterale va sostenuta, poiché vi è un continuum tra, da un lato, contributi obbligatori alle organizzazioni internazionali o alle loro *core resources* e, dall'altro, contributi *ear-marked* e programmi multibilaterali , cioè scelti da un donatore e da questi affidati ad un'agenzia internazionale quale esecutore (tali ultime due categorie sono, ai sensi delle classificazioni OCSE, aiuto pubblico bilaterale)

• la collaborazione tra sistemi-paese rappresenta una occasione sia per raccogliere finanziamenti addizionali, sia soprattutto - tramite le ONG (la cooperazione orizzontale), gli enti locali (la cooperazione decentrata), le imprese (le multinazionali ma in primis le PMI), la cooperazione interuniversitaria - per trasferire *know-how* nei PVS e per portare sul terreno risorse umane preziose ai fini della formazione in loco e della *good governance*.

Il Manuale non intende cristallizzare una determinata metodologia, bensì si presenta come un *work in progress*, che potrà essere aggiornato alla luce dell'esperienza e dei contributi di quanti lo utilizzeranno.

Nell'affidare questo Manuale alla competenza degli esperti, docenti e addetti ai lavori - innanzitutto il personale della DGCS con la propria alta professionalità - desidero esprimere il più sincero apprezzamento per quanti si sono adoperati per realizzare questo prezioso strumento di lavoro.

Giandomenico Magliano

Ministro Plenipotenziario
Direttore Generale per la Cooperazione allo Sviluppo

Indice

Lista delle abbreviazioni 10

Parte I

1 Introduzione 11
1.1 Guida alla lettura 11
1.2 Struttura del Manuale 13

2 Definizioni e principi 15
2.1 Premessa 15
2.2 L'iniziativa di APS 15
2.2.1 Definizioni dell'iniziativa di APS 16
2.2.2 La logica di un'iniziativa 17
2.2.3 Ruoli e funzioni nella realizzazione dell'iniziativa di APS 21
2.3 Il monitoraggio e la valutazione M&V 21
2.3.1 Definizioni 21
2.3.2 Quando si fanno monitoraggio e valutazione 22
2.3.3 I criteri di valutazione 23

3 La valutazione 27
3.1 Tipi di valutazione 27
3.1.1 Valutazione qualitativa e quantitativa 27
3.1.2 Valutazione esterna o interna 27
3.1.3 La valutazione partecipativa 28
3.2 La valutazione ex-ante 29
3.2.1 I momenti della valutazione ex-ante 29
3.2.2 Quando si effettua lo Studio di Fattibilità 31
3.2.3 Chi esegue lo Studio di Fattibilità 32
3.2.4 Come si realizza lo Studio di Fattibilità 33
3.2.5 L'utilizzo dei risultati dello Studio di Fattibilità nella valutazione ex-ante 33
3.2.6 Sintesi operativa 35
3.3 La valutazione in itinere 36
3.3.1 Quando si fa la valutazione in itinere 36
3.3.2 Chi fa la valutazione in itinere 38
3.3.3 Come si fa la valutazione in itinere 39
3.3.4 Come si utilizzano i risultati della valutazione in itinere (retroazioni) 41
3.3.5 Sintesi operativa 42
3.4 La valutazione finale 43
3.4.1 Quando si fa la valutazione finale 43
3.4.2 Chi fa la valutazione finale 43
3.4.3 Come si fa la valutazione finale 43
3.4.4 Come si utilizzano i risultati della valutazione finale 45

3.5 La valutazione ex-post 45
3.5.1 Quando si fa la valutazione ex-post 46
3.5.2 Chi fa la valutazione ex-post 46
3.5.3 Come si fa la valutazione ex-post 47
3.5.4 La valutazione ex-post dei programmi 48
3.5.5 Come si utilizzano i risultati della valutazione ex-post (retroazioni) 49
3.5.6 Sintesi operativa 50

4 Il monitoraggio 51
4.1 Quando si fa il monitoraggio 51
4.2 Chi fa il monitoraggio 52
4.3 Come si fa il monitoraggio 54
4.4 Come si utilizzano i risultati del monitoraggio 58
4.5 Sintesi operativa 59

Parte II

5 Strumenti 61
5.1 Come si realizza lo Studio di Fattibilità 61
5.2 Schede metodologiche sintetiche per lo svolgimento dell'azione di valutazione 72
5.2.1 *Questionario strutturato* 72
5.2.2 *Analisi SWOT (Strengths, Weaknesses, Opportunities and Threats)* 73
5.2.3 *Analisi multicriterio* 74
5.2.4 *Indagine campionaria* 75
5.2.5 *Cronogramma (diagramma a barre e diagramma di PERT)* 75
5.2.6 *Analisi finanziaria* 78
5.2.7 *Analisi economica* 79
5.2.8 *Analisi di sensibilità e del rischio* 80
5.2.9 *Analisi costo-efficacia* 80
5.3 Strumenti per il monitoraggio 81
5.3.1 *Il piano operativo globale e il piano operativo/rapporto semestrale* 81
5.3.2 *La redazione del Piano Operativo e Rapporto Semestrale (PO/RS)* 82
5.4 Esempi di indicatori per il monitoraggio e la valutazione 83
Scheda n°1 *Infrastrutture civili* 83
Scheda n°2 *Sviluppo infrastrutture energetiche* 84
Scheda n°3 *Sviluppo agricolo* 85
Scheda n°4 *Aiuti per la promozione delle piccole e medie imprese* 86
Scheda n°5 *Sanità* 86
Scheda n°6 *Approvvigionamento idrico e utilizzazione dell'acqua* 87
Scheda n°7 *Patrimonio culturale* 88
Scheda n°8 *Formazione* 89
Scheda n°9 *Risorse naturali e protezione ambientale* 90

6 Allegato **93**
6.1 Contesto istituzionale 93
6.2 Il ciclo del progetto 95
6.3 Il quadro logico 96

7 Definizioni **99**
Elementi dell'iniziativa di APS 99
Attori dell'iniziativa di APS 101
Definizioni di M&V 102
Criteri di M&V 103
Metodi e tecniche di M&V 104

8 Bibliografia **107**

Lista delle abbreviazioni

AP Accordo di Progetto
APS Aiuto Pubblico allo Sviluppo
DGCS Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo
EE Ente Esecutore
EF Ente Finanziatore
EOL Ente Operativo Locale
EP Ente Promotore
ER Ente Realizzatore
GD Gruppo Destinatario
GV Gruppo di Valutazione
IOV Indicatori Obiettivamente Verificabili
MAE Ministero degli Affari Esteri
M&V Monitoraggio e Valutazione
NVT Nucleo di Valutazione Tecnica
OCSE/DAC Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico/Comitato di Sviluppo
ONG Organizzazioni Non Governative
OOII Organismi Internazionali
OMS Organizzazione Mondiale della Sanità
PB Paese Beneficiario
PF Proposta di Finanziamento
POG Piano Operativo Globale
PO/RS Piano Operativo/Rapporto Semestrale
PROVAL Gruppo di Lavoro per (PRO) la VALutazione delle Iniziative di C/S (1992-1995)
QL Quadro logico
RC Rapporto di Completamento
RPM Rapporto Periodico di Monitoraggio
SF Studio di Fattibilità
SWOT *Strengthness, Weakness, Opportunities, Threaths*
(analisi dei punti di forza, debolezza, opportunità e rischi)
TdR Termini di Riferimento
TIR Tasso Interno di Rendimento
UG Unità di Gestione
UTC Unità Tecnica Centrale
UTL Unità Tecnica Locale
UV Unità di Valutazione
VAN Valore Attuale Netto

Parte I
Introduzione

1

Quadro

L'Aiuto Pubblico allo Sviluppo (APS) è destinato ad affrontare nuove sfide in un contesto internazionale sempre più complesso e mutevole, caratterizzato da un crescente numero di attori coinvolti e non necessariamente accompagnato dall'incremento delle risorse a disposizione.

Il Manuale vuole proporsi come strumento operativo fornendo i criteri e le modalità più comuni per le azioni di monitoraggio e valutazione (M&V) adottate dalla Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo del Ministero degli Affari Esteri (DGCS), che ha istituito nel 2000 un'apposita Unità di Valutazione per coordinare le attività di valutazione in itinere, finale ed ex-post delle iniziative di cooperazione e per assicurarne la retroazione dei risultati.

Destinatari

Il Manuale è rivolto anche all'esterno della DGCS a quanti operano a vario titolo nell'ambito della Cooperazione allo sviluppo.

Metodo

Nel 1995, la DGCS ha adottato, come altri donatori, la Gestione del Ciclo del Progetto, procedura alla quale il Manuale fa riferimento.

Il Ciclo del Progetto (pag. 95) è diviso in sei fasi (Fig.2.2 **"I tempi del monitoraggio e della valutazione"** - pag. 23) di cui quattro preparatorie, una di realizzazione e una di verifica. Nelle fasi di Identificazione, Formulazione, Finanziamento si effettua la valutazione ex-ante; mentre nelle ultime due fasi di Realizzazione e Valutazione s'inseriscono le altre azioni di M&V che, sulla base delle lezioni apprese, assicurano la retroazione nella successiva fase di Programmazione.

L'Approccio Integrato al Ciclo del Progetto (Indice in Tab. 3.1 **"Indice-tipo dello Studio di Fattibilità"** - pag.30) e la standardizzazione dei documenti utilizzati in ciascuna delle sei fasi, assicurano continuità e coerenza.

Il Quadro Logico (pag. 96) consente di ordinare le informazioni essenziali relative al Progetto che, identificate nelle prime fasi del ciclo, si consolidano progressivamente nelle successive.

Sintesi

Questo Manuale ha lo scopo di favorire la diffusione della metodologia per lo svolgimento e l'organizzazione delle attività di valutazione e monitoraggio dell'Aiuto Pubblico allo Sviluppo (APS).

Finalità

Il Manuale intende:

- promuovere una maggiore omogeneità e chiarezza nelle azioni di M&V
- migliorare la pianificazione e l'organizzazione delle azioni di M&V
- fornire Linee Guida per un'adeguata applicazione delle procedure di M&V

Il Manuale si propone, in modo indiretto, di migliorare la qualità delle iniziative di APS, garantendo la coerenza e la validità degli obiettivi (valutazione) e dei risultati (monitoraggio) con il contesto dell'intervento.

1.1 Guida alla lettura

Il Manuale è stato redatto per rispondere a due diversi tipi di esigenze:

Conoscenza generica • **acquisire velocemente una conoscenza generale dell'argomento**

Conoscenza approfondita • **assimilare informazioni metodologiche e operative specifiche del M&V**

Nella Tab. 1.1 **"Livelli di lettura" -** pag. 12, sono indicati i percorsi dei due diversi livelli di lettura del Manuale.

Al fine di individuare agilmente i due livelli, e facilitare la comprensione dei diversi argomenti trattati, nel Manuale sono presenti quattro diversi tipi di box: di sintesi e di definizione per una lettura veloce e generale; esemplificativi e di approfondimento per il lettore che mira a conoscere esaurientemente gli argomenti presentati.

I box sono evidenziati nel testo, differenziati nello stile, e sono contrassegnati da un'icona di riconoscimento. Qui di seguito sono rappresentate le quattro diverse soluzioni grafiche:

Approfondimento

Contiene approfondimenti su particolari aspetti operativi e metodologici correlati alle tecniche e alle procedure di M&V. Sono rivolti solo al lettore che ricerca informazioni specifiche e dettagliate sull'argomento.

Sintesi

Riassume le indicazioni fornite nel paragrafo fornendo le informazioni base per acquisire velocemente una conoscenza generale.

Esempio

Nel Manuale, a scopo didattico, è stato introdotto un esempio di progetto di APS, che si sviluppa per tutto il testo, accompagnando il lettore nella lettura e apprendimento delle attività di M&V. L'esempio, elaborato in base a casi concreti e grazie alla collaborazione di operatori con lunga esperienza sul campo, non si riferisce tuttavia ad alcun caso reale.

Il progetto, denominato "Progetto TBC-Bomara 2000", ha come obiettivo il controllo della tubercolosi in un distretto particolarmente svantaggiato (Bomara) di un paese africano di nostra invenzione (REA). Le attività previste dal progetto consistono nella realizzazione di un presidio sanitario, nella diagnosi della malattia, nell'assistenza medica e farmacologica, nell'educazione igienico-sanitaria e nella creazione di un archivio per la raccolta sistematica delle informazioni sui pazienti.

Definizione

Contiene l'esatta definizione dei termini chiave utilizzati nel Manuale, tratta dai manuali in uso presso le organizzazioni internazionali (OCSE/DAC, World Bank, Commissione europea) e dal Manuale Gestione del Ciclo del Progetto-Proval adottato dal MAE nel luglio del 1995 (delibera n°43).

Tutte le definizioni sono riprese più diffusamente nel glossario.

Tab. 1.1 Livelli di lettura

Parti	Capitoli	Conoscenza generale	Conoscenza approfondita
Parte I Elementi fondamentali per l'organizzazione del monitoraggio e della valutazione	1. Introduzione	Tutto	Per consultazione
	2. Definizioni e principi	Tutto	Tutto
	3. Valutazione	Box di sintesi	Tutto
	4. Monitoraggio	Box di sintesi	Tutto
Parte II Strumenti	5. Lo studio di fattibilità	Per consultazione	Tutto
	6. Schede metodologiche sintetiche	Per consultazione	Per consultazione
	7. Strumenti del monitoraggio	Per consultazione	Tutto
	8. Indicatori settoriali	Settori di intervento	Settori di intervento
	9. Allegato propedeutico	Per consultazione	Tutto
	7. Glossario	Per consultazione	Per consultazione
	9. Bibliografia	Per consultazione	Per consultazione

Sequenza operativa delle attività e schema del Manuale

L'esposizione del presente Manuale segue un percorso logico che, privilegiando la trattazione per argomenti, non rispecchia pienamente la sequenza operativa temporale delle attività di M&V. Al fine di un corretto utilizzo del Manuale nelle differenti fasi di predisposizione, esecuzione e utilizzo del M&V, si rimanda alla Tab. 1.2 **"Indice del Manuale e sequenza temporale"** - pag. 13, nella quale è evidente la sequenza temporale delle attività e la loro rispettiva posizione all'interno del Manuale.

Tab. 1.2 Indice del Manuale e sequenza temporale

Attività in sequenza temporale	Capitoli - Paragrafi
1. Preparazione (valutazione ex ante)	**Par. 3.2**
2. Monitoraggio	**Cap. 4**
3. Valutazione in itinere	**Par. 3.3**
4. Valutazione finale	**Par. 3.4**
5. Valutazione ex post	**Par. 3.5**

Infine, per chi si accostasse per la prima volta al tema dell'APS, si consiglia la lettura dell'allegato, dove sono brevemente delineati il quadro istituzionale e alcuni elementi basilari della programmazione degli interventi comuni alle diverse agenzie di cooperazione nel mondo.

1.2 Struttura del Manuale

Il Manuale è suddiviso in due parti:

Parte I - Elementi fondamentali per l'organizzazione del monitoraggio e della valutazione

Questa parte, che comprende i primi 4 capitoli, è incentrata sugli elementi generali e teorici del M&V, fornisce una definizione generale e approfondisce i contenuti caratteristici del M&V.

I capitolo - Introduzione

Il *primo capitolo* è introduttivo, ed è rivolto a tutti i lettori.

II capitolo Definizioni e principi

Il *secondo capitolo* illustra le componenti principali della struttura di un intervento di APS in relazione con i criteri e l'oggetto del M&V. Si tratta di una parte generale concernente l'importanza del Monitoraggio e della Valutazione, le principali differenze tra le due azioni ed i criteri di valutazione.

III capitolo La valutazione

Il *terzo capitolo* presenta i diversi tipi di valutazione (qualitativa e quantitativa, interna o esterna, partecipativa) e i suoi momenti (ex ante, in itinere, finale, ex post), le caratteristiche dell'attività di valutazione in funzione dell'ammontare finanziario dei progetti, gli attori che prendono parte alla realizzazione dell'azione di valutazione, l'organizzazione dell'azione (dalla preparazione dei termini di riferimento alla raccolta delle informazioni), i criteri di qualità della valutazione e la sua utilizzazione (retroazione). Si propone di rispondere alle domande: "che cosa è la valutazione?", "quali sono i tipi?", "chi la fa?", "come si fa?", "quando si fa?", "qual è l'oggetto?", "quali sono i criteri?".

IV capitolo Il monitoraggio

Il *quarto capitolo* presenta il quadro, gli strumenti e i metodi, l'organizzazione e l'utilizzazione del monitoraggio.

Parte II - Strumenti

La seconda parte ha un approccio operativo, e mira a fornire indicazioni relative soprattutto alla prassi del M&V. Nello specifico si compone di 6 sezioni.

V capitolo
Lo studio di fattibilità

Il *quinto capitolo* è incentrato sulla nozione di Studio di Fattibilità, ne illustra i contenuti e le tecniche da adottare per la sua elaborazione.

VI capitolo
Schede metodologiche sintetiche

Il *sesto capitolo*, attraverso opportune schede sintetiche, descrive le più comuni e utilizzate tecniche di valutazione, indicandone il campo d'uso principale e le caratteristiche operative.

VII capitolo
Indicatori settoriali

Il *settimo capitolo* contiene una proposta esemplificativa di indicatori di impatto e risultato in 9 schede, per alcuni ambiti d'intervento dell'APS.

Infine, vengono riportati gli elementi funzionali alla lettura e all'uso del resto del Manuale, in particolare:

Allegato

l'*allegato* mira a fornire al neofita le conoscenze minime relative al contesto istituzionale e alla progettazione e attuazione dell'iniziativa di APS secondo la metodologia del Ciclo del Progetto.

Definizioni

le *definizioni* sono organizzate in sei sezioni.

Bibliografia

la *bibliografia* segnala i principali testi di riferimento sugli strumenti metodologici.

Definizioni e principi

2

2.1 Premessa

Contenuti del capitolo

La possibilità di svolgere una corretta ed efficace azione di monitoraggio e valutazione delle iniziative di cooperazione allo sviluppo, presuppone che queste siano progettate secondo una metodologia chiara e coerente.

Questo capitolo presenta il quadro metodologico consolidato nell'esperienza internazionale e adottato dal Manuale "Gestione del Ciclo del Progetto" del MAE (Proval).

Le definizioni contenute in questo capitolo sono tratte da: OCSE/DAC, *Principles for the Evaluation of Development Assistance*, Paris, 1991 e dal Manuale Proval, 1995.

Le domande

Il presente Manuale offre indicazioni su quali siano le attività minime, ma fondamentali, del M&V e come effettuarle. Il capitolo fornisce i concetti base necessari a comprendere i capitoli successivi secondo un approccio operativo, in particolare rispondendo alle domande:

- per l'iniziativa di APS: **Che cos'è**? e **Chi** è coinvolto?
- per M&V: **Che cosa** sono?, **Quando** si fanno?, **Come** si fanno?

Sintesi

Affinché gli aiuti ai paesi in via di sviluppo forniscano i massimi effetti, è necessario che tutti i soggetti coinvolti ai vari livelli si attengano a modalità attuative omogenee e condivise. Il monitoraggio e la valutazione rappresentano parte integrante dell'iniziativa di APS, qualunque sia la dimensione dell'investimento.

Le attività oggetto di valutazione considerate nel presente Manuale possono essere effettuate ai seguenti livelli:

- **programma**
- **progetto**

2.2 L'iniziativa di APS

Chi finanzia un'iniziativa di APS - con fondi pubblici o privati - lo fa con l'ovvia aspettativa che tale iniziativa sia coronata dal successo. Ciò presuppone il controllo continuo delle attività progettuali durante la fase di Realizzazione (Monitoraggio) e del grado di raggiungimento degli Obiettivi (Valutazione). Al fine di rendere omogenee tali verifiche, e pertanto confrontabili tra loro, è necessario che l'iniziativa di APS, oggetto delle verifiche stesse, sia identificata e formulata secondo una metodologia condivisa sia a livello della DGCS che a livello internazionale. Tale metodologia è denominata Logica dell'Intervento. Qui di seguito sono riportati sinteticamente i principali elementi di tale metodologia. Per chi si accostasse per la prima volta alle problematiche legate all'APS è consigliata la lettura dell'allegato.

2.2.1 Definizioni dell'iniziativa di APS

I due livelli d'intervento considerati in questo Manuale, sono il programma e il progetto.

Programma

Un programma può essere costituito da un insieme di progetti con caratteristiche simili e orientati al perseguimento di un obiettivo comune. **I fattori unificanti dei progetti nell'ambito dei programmi** possono essere:

- il medesimo ambito territoriale
- lo stesso arco temporale
- il medesimo Gruppo Destinatario (GD)
- il medesimo settore di intervento

Progetto

Un progetto è un insieme non divisibile di operazioni da effettuarsi in tempi definiti e con risorse prestabilite che produce flussi durevoli di benefici a favore di un ben definito GD.
I progetti, tra loro coordinati, possono costituire programmi.

Definizione

Un programma è

una serie coordinata di differenti azioni dove l'obiettivo, il budget e le scadenze sono chiaramente definiti.

Un progetto è

un insieme di operazioni non divisibile, funzionalmente autonomo con una sua identità delimitata in termini di budget e scadenze, capace di produrre un flusso durevole di benefici per il GD.

Il GD di un progetto, che si esamina nell'ambito delle analisi sociale e di genere, è da considerarsi un insieme di soggetti di sviluppo a tutti gli effetti, ai quali deve essere riservato un ruolo propositivo e attivo nell'ambito del progetto.

Esempio

Il programma

Il programma sanitario nazionale REA 2000-2006 prevede la costituzione di una rete di presidi sanitari e servizi correlati nei distretti periferici ad alto tasso di mortalità per malattie infettive.
La priorità è riconosciuta al controllo di:

- **TBC**
- **Malaria**
- **Malattie sessualmente trasmissibili: AIDS**

Sono stati individuati 18 distretti periferici come target del programma.

Il progetto

Il progetto, d'ora in poi definito "Progetto TBC - Bomara 2000", si propone di fornire un contributo al controllo della tubercolosi, al fine di migliorare le condizioni sanitarie e sociali della popolazione residente nel distretto. Gli interventi previsti dal progetto consistono nella realizzazione di un presidio sanitario, nella fornitura di servizi finalizzati alla diagnosi della malattia, nell'assistenza medica e farmacologica, nell'educazione igienico-sanitaria e nella creazione di un archivio per la raccolta sistematica delle informazioni sui pazienti.
La durata del progetto è di 3 anni, nei quali si realizzerà la costruzione del presidio sanitario, l'addestramento del personale locale e la costituzione dell'archivio. Il finanziamento esterno previsto è a titolo di dono ed è pari a 528.043 Euro, proveniente per il 24% dalla ONG proponente, per il 60% dal MAE e per il 16% dal Ministero della Sanità della REA. Promotore del progetto è l'ONG "Operazione Africa". L'ente operativo locale è il Ministero della Sanità della REA, il quale si impegna a finanziare il progetto negli anni successivi al terzo e a rilevare la struttura ambulatoriale al termine del ventesimo anno di esercizio.

Poiché ogni intervento prevede una diversa dimensione di investimento, l'ammontare delle risorse (tecniche, finanziarie, umane ed organizzative) per il M&V può assumere una entità assai differente. Un modo semplice, per classificare le iniziative, è quello fondato sulla dimensione dell'investimento determinando alcuni valori soglia nel costo del progetto.
In questo Manuale si utilizzerà la seguente griglia indicativa:

- progetti di tipo A: piccoli progetti il cui costo di investimento totale è inferiore a 200.000 Euro
- progetti di tipo B: costo totale compreso fra 200.000 e 500.000 Euro
- progetti di tipo C: costo totale compreso fra 500.000 e 5 milioni di Euro

Inoltre ci si riferirà occasionalmente ai grandi progetti: progetti al di sopra di 5 milioni di Euro
Per semplificare la lettura del Manuale, salvo esplicite specificazioni, da adesso in poi si utilizzerà indistintamente la parola **iniziativa** per identificare genericamente l'intervento di APS (progetto o programma).

Sintesi

Definire la logica di un'iniziativa significa costruire una mappa coerente che identifichi e guidi le fasi entro le quali si articola l'azione.

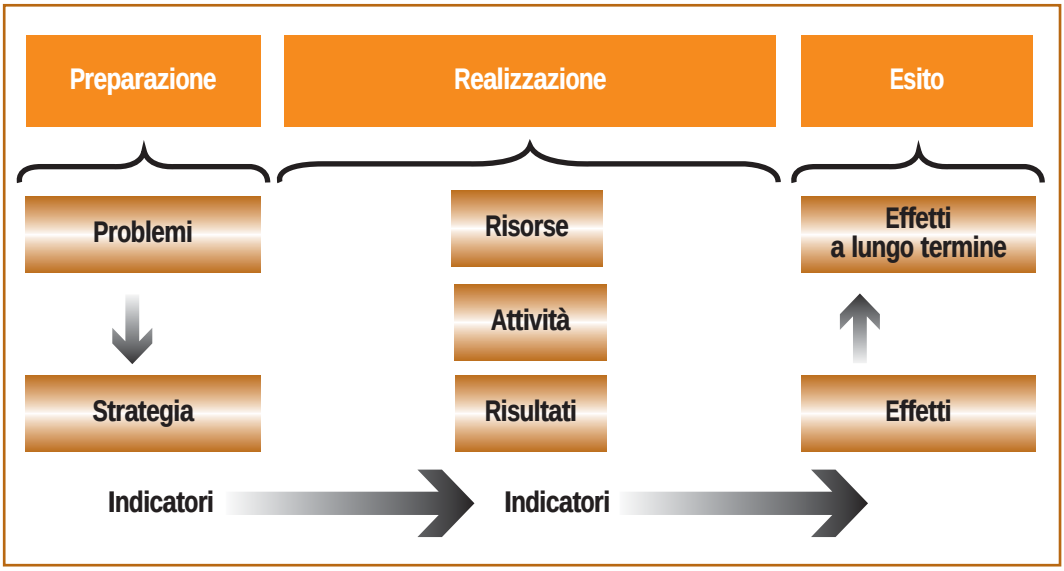
2.2.2 La logica di un'iniziativa

L'analisi della logica di un'iniziativa attraverso il M&V si fonda sulla metodologia del Quadro Logico (QL), strumento adottato da anni a livello internazionale. Questa metodologia permette di elaborare in forma integrata i rapporti tra gli elementi essenziali di un intervento e verificarne la logica delle relazioni. L'applicazione del QL come strumento di gestione dell'iniziativa è prassi ormai comunemente adottata dalla DGCS dal luglio 1995. Si rimanda all'allegato per una trattazione dettagliata del suo funzionamento.

Logica dell'iniziativa

Comunemente l'analisi della logica dell'iniziativa si articola nei seguenti elementi:

Fig. 2.1
Logica-temporale di una iniziativa



Gli elementi costituitivi di un intervento sono specificati qui di seguito.

Preparazione

Problemi

I **Problemi sono gli ostacoli allo sviluppo** identificati e gerarchizzati (attraverso la costruzione di un albero/diagramma dei problemi) nella Fase della Identificazione e costituiscono il punto di partenza per la decisione d'intervenire. È la questione che si vuole risolvere.

Strategia d'intervento

Aggregato coerente di Obiettivi, Risultati, Attività selezionato all'interno dell'albero/diagramma delle "soluzioni" (Problemi in positivo) perché risponde alle priorità del GD, del Paese Beneficiario e dell'Ente Finanziatore.

Obiettivi generali

Gli **Obiettivi generali** (o di sviluppo) sono **formulati in termini di variabili macroeconomiche e sociali** . **Sono la trasformazione in positivo dei problemi situati in cima all'albero dei Problemi**. Tali Obiettivi generali possono essere o meno comuni alla molteplicità di progetti di cui è composto il programma e rappresentare la finalità a cui concorre l'insieme di progetti. Essi possono altresì rappresentare le priorità o tematiche settoriali, nazionali, internazionali cui il progetto si rivolge.

Obiettivo specifico

L'**Obiettivo specifico è lo scopo unico del progetto.** È la trasformazione in positivo dei problemi collocati gerarchicamente al di sotto dei problemi principali. È focalizzato su un GD chiaramente identificato che potrà fruire di beni e servizi, ossia di un flusso sostenibile di benefici economici e sociali, identificabili e quantificabili.

Indicatori Obiettivamente Verificabili IOV

Sono la descrizione operativa degli Obiettivi Generali, dell'Obiettivo Specifico e dei Risultati Attesi in termini di quantità, qualità, tempo, luogo e GD. Un IOV deve essere appropriato, misurabile, utilizzabile a costi contenuti. È lo stumento di misura su cui si fonda l'azione di M&V.

Fonti di verifica FV

L'attendibilità dell'IOV è determinata dalle Fonti di Verifica che possono essere documentali (studi e relazioni, statistiche, etc.) o dirette (indagini ad hoc).

Realizzazione

Risultati

I **Risultati sono i prodotti delle Attività che insieme concorrono al raggiungimento dell'Obiettivo specifico.** Sono beni, servizi, decisioni e autorizzazioni direttamente generati nella Fase di Realizzazione dell'intervento. Oltre a dover essere conformi all'Obiettivo Specifico, i Risultati devono essere ben esplicitati, in termini sia quantitativi, sia qualitativi, in riferimento ad uno scenario atteso, mediante appositi indicatori.

Attività

Le **Attività** indicano i compiti specifici che devono essere svolti per il raggiungimento dei Risultati attesi.

Risorse

Le **Risorse** sono le componenti umane, finanziarie, tecniche ed organizzative strettamente necessarie e sufficienti per lo svolgimento delle Attività previste.

Esito

Effetti

Gli **Effetti sono i vantaggi e gli svantaggi che i destinatari dell'intervento ottengono quando questo, o alcune sue componenti, sono concluse. A differenza dei Risultati, essi si verificano più avanti nel tempo** e sono una loro diretta conseguenza per cui sono elementi tipici della valutazione e non del monitoraggio. Nello Studio di Fattibilità la stima degli Effetti va condotta specificando le ipotesi adottate e valutandone i cambiamenti qualora tali ipotesi siano rimosse o modificate. Nella valutazione in itinere o ex-post si tratta di apprezzare come gli Effetti determinatisi si discostino da quelli previsti, e i motivi di eventuali scostamenti.

Esempio

Elementi del Progetto Bomara 2000

Problemi
Condizioni socio-sanitarie critiche nella REA

Obiettivi generali
Portare la speranza di vita alla nascita da 42 anni senza intervento a 48 anni con intervento

Obiettivo specifico
Ridurre l'incidenza della TBC nel distretto di Bomara da 312 casi su 100000 abitanti a 150 su 100000 con intervento

Risultati
- Dispensario anti TBC costruito, arredato e funzionante entro 1 anno dall'avvio del progetto
- Personale sanitario formato e operativo su diagnosi e trattamento TBC entro 6 mesi dall'avvio del progetto
- Servizi agli utenti (laboratorio, visite mediche, farmacia) incrementati del 10% per anno in 3 anni
- Diagnosi del 90% dei casi di TBC attesi a guarigione nel 70% dei casi diagnosticati

Attività
- Costruzione dell'ambulatorio
- Diagnostica di laboratorio
- Assistenza ai malati
- Seminario di aggiornamento professionale
- Creazione di un archivio dei pazienti
- Campagna di informazione sull'attività del presidio (radio, opuscoli, coinvolgimento delle autorità locali)

Risorse
- Materia prima
- Manodopera
- Servizi
- Strumentazione
- Personale medico e infermieristico
- Farmaci
- Personale amministrativo

Effetti
- Riduzione dell'incidenza della TBC nel distretto di Bomara da 312 casi su 100000 abitanti a 140 su 100000 con intervento

Effetti a lungo termine
- Aumento della speranza di vita alla nascita da 42 anni senza intervento a 46 anni con intervento

Impatto

L'**Impatto è il cambiamento, l'effetto di lungo termine, avvenuto nella società** attribuibile all'azione di intervento **ed è legato al raggiungimento degli Obiettivi generali**. È il fine ultimo dell'intervento e può manifestarsi anche dopo un certo periodo dalla conclusione delle attività di intervento. Riguarda l'intera collettività. Deve essere espresso nella unità di misura adottata per esprimere i Problemi che si intendono affrontare.

Impatto netto

L'**Impatto netto rappresenta la differenza tra l'impatto nella situazione "con progetto" e quello nella situazione "senza progetto".** Nell'attività di valutazione si devono sempre tenere presenti e distinti i due scenari di riferimento: uno individua l'Impatto che si produrrebbe nel caso di realizzazione del progetto, l'altro individua l'Impatto che si realizzerebbe anche senza intervento. Dal confronto di queste situazioni, dette rispettivamente "con" e "senza" progetto, si evidenzia l'Impatto netto e dunque la misura corretta degli effettivi vantaggi per la collettività generati dalla realizzazione dell'iniziativa.

Differenza tra Risultati, Effetti, Impatto

Nel box di Esempio **"Elementi del Progetto Bomara 2000"** - pag.19, ogni Risultato atteso è il prodotto di Attività. Ogni Attività è descritta in termini di Risorse e costi. Risultati e Obiettivi (specifico e generali) devono essere associati ad appositi Indicatori Obiettivamente Verificabili (IOV) che ne documentino gli aspetti quali-quantitativi.
Gli Effetti, invece, sono direttamente connessi agli Obiettivi generali e discendono direttamente dal raggiungimento dei Risultati attesi. Sono i vantaggi immediati ottenuti dai destinatari dell'iniziativa (es. diminuzione incidenza della TBC).
Infine gli Effetti a lungo termine (Impatto) che si osservano su macrovariabili economiche e sociali (la speranza di vita, in questo caso) sono osservabili solo nel lungo periodo (alcuni anni dal termine dell'intervento) e direttamente connessi agli Obiettivi generali. L'Impatto netto è stimato essere l'aumento della speranza di vita di sei anni, rispetto allo scenario iniziale (situazione senza intervento).

La valutabilità

Soltanto rispettando la sequenza della logica precedentemente indicata sarà possibile pervenire a M&V oggettivi, trasparenti, completi ed affidabili. Ad esempio, una valutazione che si fondi su obiettivi troppo generici rende vana la ricerca di appropriati parametri di valutazione. D'altra parte, non è metodologicamente corretto specificare gli obiettivi e gli indicatori in una fase successiva come giustificazione dei criteri di valutazione considerati.

Sintesi

Solo il rispetto della logica permette la valutabilità dell'iniziativa.

Il Quadro Logico è una metodologia che permette di elaborare in forma integrata i rapporti tra gli elementi essenziali di un intervento (Obiettivi generali, Obiettivo specifico, Risultati con rispettivi Indicatori, Attività e Risorse, costi).

2.2.3 Ruoli e funzioni nella realizzazione dell'iniziativa di APS

Nella Tab. 2.2 **"Attori e ruoli dell'iniziativa di APS" -** pag. 21 sono illustrati sinteticamente i ruoli degli attori in un'iniziativa di aiuto allo sviluppo.

Tab 2.2 Attori e ruoli dell'iniziativa di APS

Attore		Ruolo nel progetto
Ente Finanziatore	EF	organismo di sviluppo, provvede alle risorse finanziarie ed è co-responsabile del raggiungimento degli obiettivi
Paese Beneficiario	PB	paese nel quale viene realizzato il progetto, normalmente rappresentato da entità governative, controparte dell'EF
Ente Promotore	EP	soggetto pubblico o privato che propone interventi specifici a favore di GD o Paesi definiti, assumendo in proprio parte dei costi
Ente Esecutore	EE	coordina la realizzazione del progetto ed è responsabile del raggiungimento dei risultati
Ente Realizzatore	ER	incaricato della realizzazione di una o più attività, è coordinato dall'ente esecutore
Ente Operativo Locale	EOL	soggetto locale pubblico o privato, incaricato di gestire il progetto dopo la Fase di Realizzazione e responsabile del trasferimento di benefici al GD, controparte istituzionale dell'EE
Partner Locale	PL	controparte operativa dell'EE
Gruppo Destinatario	GD	Insieme di individui destinati ad usufruire dei benefici del progetto
Altri attori		soggetti portatori di interessi in relazione all'iniziativa *(stakeholders)*
Consulente		soggetto (individuo o ente) incaricato di fornire servire (studi, assistenza tecnica)

2.3 Il monitoraggio e la valutazione M&V

2.3.1 Definizioni

Con questo paragrafo si intende rispondere alla domanda "**che cosa** sono il monitoraggio e la valutazione?".

Le distinzioni principali tra l'attività di monitoraggio e quella di valutazione riguardano:

Le finalità

Il **monitoraggio** ha finalità informativa ed è finalizzato a verificare lo stato di realizzazione di un intervento, definendo quali Attività siano state svolte e come il loro avanzamento rispecchi i Risultati attesi definiti prima della realizzazione. È una delle principali fonti per la valutazione in itinere, finale ed ex-post.

A differenza della valutazione, ha funzione conoscitiva e risponde alla domanda "stiamo facendo le cose come avevamo progettato di farle?"

La **valutazione** è strumento volto a migliorare la Programmazione Indicativa, l'Identificazione e la Formulazione dell'iniziativa, mira inoltre ad indirizzare le decisioni dell'EF fornendo un giudizio complessivo sul valore di un intervento in riferimento ad alcuni criteri standard prestabiliti (si veda il par. 2.3.3).

Esempio

Attori e ruoli nella Cooperazione Italiana

Ruolo	Ente
Ente promotore	ONG Operazione Africa
Ente finanziatore	OGCS-Ministero Sanità Locale
Ente esecutore	ONG Operazione Africa
Ente realizzatore	ONG Operazione Africa
Ente operativo locale	Ministero della Sanità Locale
Partner Locale	ONG africana Giovani di Caboto
Gruppo destinatario di Bomara	Popolazione del distretto
Stakeholders	Popolazione del distretto di Bomara, amministrazioni locali, partners locali, associazioni locali, etc.
Consulente esterno (M&V)	medico specialista, analista finanziario

Arco temporale

Il **monitoraggio** è un esame continuo e sistematico della realizzazione delle attività, che si svolge periodicamente, durante l'attuazione del progetto o programma.
La **valutazione** è un evento puntuale, realizzato in un momento ben preciso e definito della vita del progetto o programma.
Infatti, mentre il monitoraggio descrive e controlla un intervento ad intervalli temporali programmati, e dunque presuppone un'attività di rilevazione ed elaborazione continua, la valutazione in itinere viene effettuata generalmente una tantum soltanto ad una certa data, programmata anticipatamente o decisa nel corso della realizzazione dell'intervento, e dunque non presuppone un'attività continua.

2.3.2 Quando si fa monitoraggio e valutazione

Le attività di M&V si inseriscono in precisi momenti temporali del Ciclo del Progetto (per il quale una trattazione dettagliata è contenuta nell'allegato) relativo ad una iniziativa di APS.
La valutazione si divide in quattro momenti: ex-ante, in itinere, finale, ex-post, a seconda che si svolga prima, durante o dopo lo svolgimento dell'iniziativa.
Il monitoraggio inizia nel momento in cui incomincia la fase di Realizzazione e termina contestualmente alla chiusura di tutte le attività, comprese quelle di rendicontazione.

Definizione

La valutazione è

un giudizio, il più sistematico e obiettivo possibile, su un intervento da iniziare, in corso o completato, sul suo disegno, realizzazione, risultati e impatti.

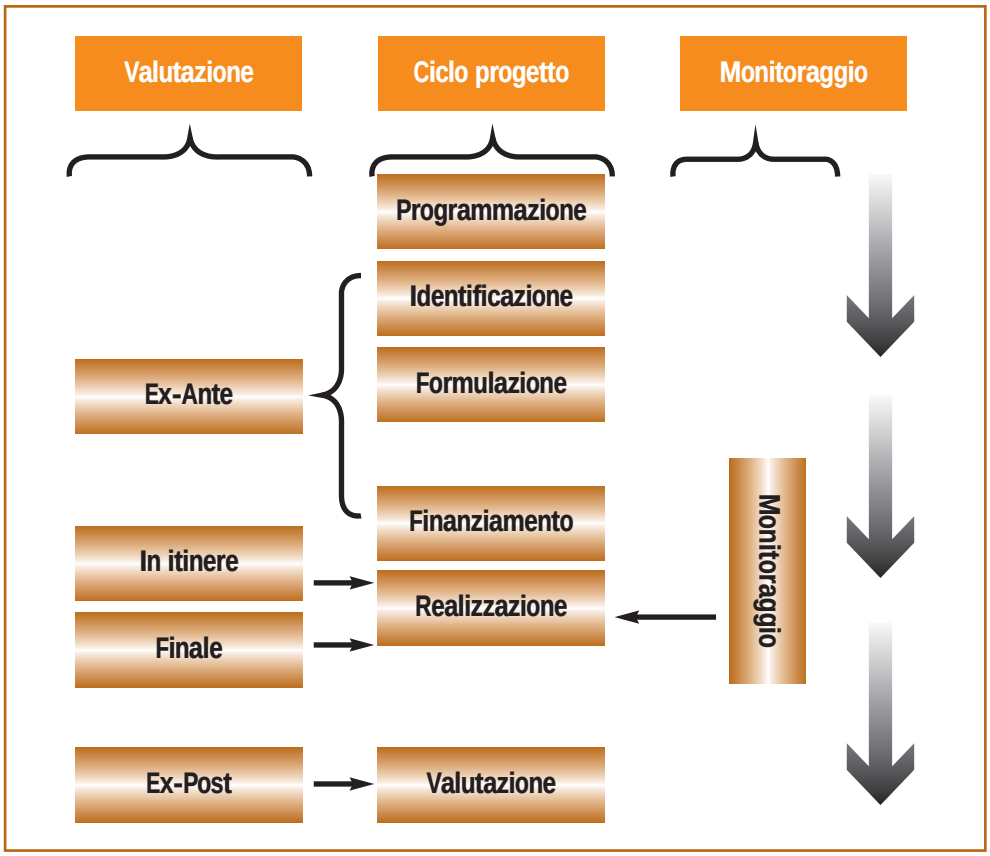
È, inoltre, uno strumento di apprendimento e di dialogo per gli attori coinvolti nell'intervento.

Il monitoraggio è

un esame sistematico dello stato di avanzamento delle attività secondo un calendario preordinato e sulla base di indicatori significativi e rappresentativi.

Il monitoraggio ha scopo informativo e serve a reperire i dati aggiornati sullo stato di avanzamento dell'iniziativa e a segnalare gli eventuali scostamenti dalle previsioni.

Fig. 2.2 I tempi del monitoraggio e della valutazione



Sintesi

Il monitoraggio e la valutazione si attuano in differenti fasi del Ciclo del Progetto:

- il monitoraggio da quando inizia la fase realizzativa dell'iniziativa a quando si conclude.

• La valutazione è:

- ex-ante, nella fase precedente alla decisione di finanziare l'iniziativa.

- in itinere, contestualmente all'attuazione.

- finale, alla conclusione del finanziamento esterno

- ex-post, dopo un certo lasso di tempo dalla conclusione dell'iniziativa.

2.3.3 I criteri di valutazione

Il sistema delle relazioni che intercorrono tra gli elementi del QL consente di identificare i criteri fondamentali per la valutazione, come illustrato nella figura seguente.
I criteri di valutazione di cui tenere conto sono i seguenti:

Rilevanza
Efficienza — Sto facendo la cosa giusta?
Efficacia
Impatto — La sto facendo nel modo giusto?
Sostenibilità

A ciascun criterio corrisponde la risposta ad una o più domande che, a loro volta, variano secondo i momenti nei quali si effettua la valutazione (ex-ante, in itinere, finale, ex-post).
Qui di seguito vengono descritti i criteri considerati:

Rilevanza

È la verifica del grado in cui un'iniziativa tiene conto del contesto e dei problemi di sviluppo**.** È l'intensità della relazione tra gli Obiettivi dell'iniziativa (generali e specifico) e i bisogni della collettività di riferimento da un lato, Obiettivi di altre politiche/programmi di sviluppo dall'altro.

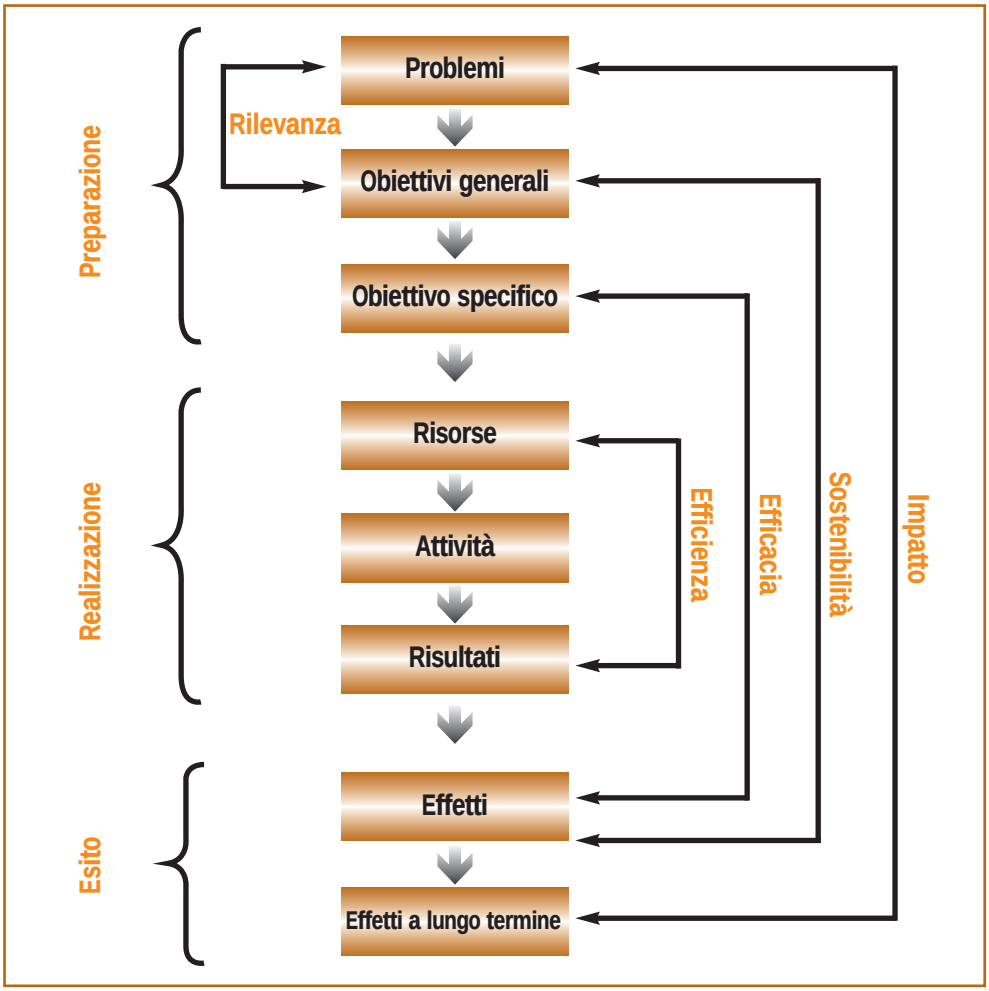


Fig. 2.3 I criteri della valutazione: relazioni tra gli elementi della struttura logica di una iniziativa

Nel valutare la rilevanza di un'iniziativa si considerino le seguenti domande:

- In che misura gli Obiettivi dell'iniziativa sono validi?
- In che misura gli Obiettivi dell'iniziativa sono coerenti con quelli di altre iniziative?
- L'iniziativa è percepita come utile dal Gruppo Destinatario?

Efficienza

Rappresenta la misura della ottimizzazione nell'utilizzo delle risorse per conseguire i risultati di un'iniziativa. Nel valutarne l'efficienza è utile considerare le seguenti domande:

- I Risultati sono stati raggiunti con i costi previsti?
- I Risultati sono stati raggiunti nel tempo previsto?
- L'alternativa utilizzata era la più efficiente (minori costi o minori tempi) rispetto alle altre?

Sintesi

Valutare una iniziativa di APS equivale a rispondere a due domande:

• sto facendo la cosa giusta?

• la sto facendo nel modo giusto?

La risposta a queste due domande è formulata in base ai criteri della valutazione, cioè alle relazioni esistenti tra i diversi elementi della logica dell'iniziativa.

Definizione

I criteri di valutazione sono:

norme e canoni espliciti che vengono adottati per facilitare la formulazione del giudizio.

Efficacia

Misura il grado, l'entità di raggiungimento degli Obiettivi.
Nel valutare l'efficacia di un'iniziativa è utile considerare le seguenti domande:

- Gli Obiettivi generali e specifico dell'iniziativa sono stati chiaramente identificati e quantificati?
- Le caratteristiche progettuali dell'iniziativa sono coerenti con gli Obiettivi generali e l'Obiettivo specifico?
- In che misura gli Obiettivi sono stati /stanno per essere raggiunti?
- Quali sono stati i principali fattori che hanno influenzato il raggiungimento (o il non raggiungimento) degli Obiettivi?

Impatto

Misura gli Effetti diretti o indiretti, attesi e non, provocati dal progetto, sul contesto di riferimento.
Nel valutare l'Impatto di un'iniziativa è utile considerare le seguenti domande:

- Qual'è l'esito dell'iniziativa?
- Quali reali cambiamenti l'iniziativa ha provocato nella collettività?

Qualora nella formulazione dell'intervento bisogni e Effetti siano quantificati attraverso le medesime variabili, la verifica dell'Impatto può essere effettuata attraverso il rapporto tra Effetti e bisogni o attraverso la loro differenza. Ad esempio:

- Quale riduzione della disoccupazione si è realizzata?
- Quale riduzione del deficit commerciale?
- Quale incremento del Pil?

Sostenibilità

Per sostenibilità s'intende la capacità dell'iniziativa di produrre e riprodurre benefici nel tempo. La sostenibilità assume varie dimensioni: finanziaria, economica, istituzionale, socio-culturale, ambientale, tecnologica.
Nel valutare la sostenibilità di un'iniziativa è utile considerare le seguenti domande:

- In quale misura i benefici dell'iniziativa continuano anche dopo che è cessato l'aiuto dell'Ente Finanziatore?
- Quali sono i principali fattori che hanno influenzato il raggiungimento o il non raggiungimento della sostenibilità dell'iniziativa?
- Chi si farà carico dei costi connessi all'iniziativa?

Nel capitolo successivo si forniscono indicazioni operative su come condurre la valutazione tenendo in considerazione i criteri appena esposti. In linea di principio la valutazione si conclude con un giudizio in merito a ciascuno dei suddetti criteri. Senza dubbio l'elenco delle caratteristiche da analizzare durante una valutazione può comprendere altre voci, ma nel presente Manuale sono stati presi in considerazione i criteri ritenuti più significativi.

Definizione

Rilevanza
La misura in cui l'iniziativa di APS soddisfa la coerenza, le priorità e le politiche del gruppo destinatario, del beneficiario e del donatore.

Efficienza
Mette in relazione l'utilizzo delle risorse (umane, finanziarie, fisiche e temporali) con i risultati raggiunti. È un criterio economico in base al quale si stabilisce se l'intervento ha utilizzato le risorse meno costose per raggiungere i risultati attesi.

Efficacia
La misura in cui una iniziativa di APS raggiunge i suoi Obiettivi.

Impatto
Rappresenta i cambiamenti, positivi e negativi, diretti o indiretti, voluti o non voluti, prodotti da un'iniziativa.

Sostenibilità
È la misura del grado in cui i benefici di un'iniziativa continuano a prodursi anche dopo la conclusione dell'iniziativa.

La valutazione

3.1 Tipi di valutazione

Tipi di valutazione

La valutazione può essere:

- Qualitativa e/o quantitativa (a seconda degli **strumenti** utilizzati)
- Interna o esterna (a seconda di **chi** la commissiona)
- Partecipativa o non partecipativa (a seconda del grado di coinvolgimento degli attori)

3.1.1 Valutazione qualitativa e quantitativa

La valutazione è condotta tramite l'utilizzo di strumenti qualitativi e quantitativi.

Gli strumenti **qualitativi** si basano sull'interpretazione logica o classificazione di testi, interviste, pareri e valutazioni.

Gli strumenti **quantitativi** utilizzano grandezze numeriche.

Ad esempio un'Analisi costi-efficienza è uno strumento quantitativo e un'Analisi multicriterio è uno strumento qualitativo (vedi par. 5.2).

L'approccio qualitativo o quantitativo della valutazione dipende dalla natura delle informazioni di cui si dispone e dall'aspetto da valutare. Se si trattano aspetti in cui l'informazione è esprimibile tramite numeri (flussi finanziari, realizzazioni fisiche, etc.) gli strumenti quantitativi garantiscono l'elaborazione migliore; per aspetti di tipo qualitativo (grado di soddisfazione del gruppo destinatario, grado di rispetto dei criteri di coerenza, utilità, rilevanza, etc.) gli strumenti qualitativi sono un buon supporto alla valutazione. Generalmente la valutazione è condotta con l'ausilio sia di strumenti quantitativi che qualitativi.

3.1.2 Valutazione esterna o interna

Per comprendere meglio la differenza tra **autovalutazione** e **valutazione esterna** si può ricorrere ad un esempio. Si immagini un esploratore che si avventuri in un bosco sconosciuto: egli potrà osservare da vicino gli alberi, le diverse specie animali e vegetali, ma gli sfuggirà necessariamente la visione d'insieme della selva. Una volta uscitone però, osservando dal di fuori, percepirà non i singoli alberi, ma il loro insieme, il bosco. La similitudine aiuta a comprendere che, da una parte, il soggetto che opera l'autovalutazione ha accesso ad informazioni particolari e dettagliate, ma, poiché coinvolto nelle attività quotidiane di *routine*, facilmente perde la visione d'insieme. Viceversa, il valutatore indipendente, pur non disponendo delle informazioni al dettaglio, dalla posizione "esterna" riesce a cogliere l'iniziativa nella sua dimensione complessiva e globale.

Sintesi

La valutazione deve essere compiuta con un approccio partecipativo, cioè coinvolgendo i diversi attori interessati dall'iniziativa, soprattutto il Gruppo Destinatario.

Esempio

Analisi qualitativa con scala ordinale

Nel distretto di Bomara viene effettuata un'analisi sul livello di soddisfazione degli utenti del presidio sanitario. Tramite interviste strutturate si raccolgono pareri qualitativi riguardanti:

- **la disponibilità del personale**
- **i tempi di attesa**
- **i costi**
- **l'assistenza domiciliare**
- **l'assistenza farmacologica**
- **la strumentazione medica**

I giudizi vengono ordinati secondo la seguente scala:

- **totalmente insoddisfacente**
- **poco soddisfacente**
- **soddisfacente**
- **molto soddisfacente**
- **pienamente soddisfacente**

A ciascuno di questi giudizi viene attribuito un punteggio da uno a cinque. L'elaborazione delle risposte (somma dei punteggi) permette di sintetizzare il giudizio complessivo espresso dagli intervistati.

Analisi qualitativa con scala nominale

Nell'effettuare l'analisi dei problemi per la formulazione degli obiettivi dell'iniziativa, vengono condotte delle interviste ai responsabili dei presidi sanitari del distretto di Bomara con l'obiettivo di verificare le motivazioni dello scarso utilizzo dei presidi sanitari esistenti da parte della popolazione. Dalle interviste emergono le seguenti motivazioni:

- **elevato costo delle cure**
- **mancanza di tempo per recarsi al presidio dovuta al lavoro nei campi**
- **elevata distanza del presidio dalla propria abitazione**
- **dubbi sull'efficacia delle cure nel caso di alcune malattie**

Vengono discusse le suddette motivazioni per elaborare la strategia di intervento.

Normalmente, le valutazioni sono commissionate dall'EF a un soggetto indipendente dall'EE.

3.1.3 La valutazione partecipativa

Un elemento ormai acquisito dalla maggior parte delle Agenzie di sviluppo è dato dalla "partecipazione" dei diversi soggetti interessati (*stakeholders*) alle diverse fasi dell'iniziativa. La partecipazione è definita dall'OCSE/DAC come "una *partnership* costruita sulle basi di un dialogo tra i diversi attori (*stakeholders*), nella quale si definisce insieme il programma; le conoscenze e le opinioni della popolazione locale sono prese in considerazione e rispettate. Questo significa negoziazione, anziché l'imposizione esterna di un programma". Necessariamente anche M&V devono essere condotti adottando sempre e comunque un approccio partecipativo che valorizzi gli apporti dei diversi attori.

Definizione

La valutazione si definisce esterna
quando è svolta da un soggetto non collegato all'esecuzione dell'iniziativa.

La valutazione interna
è tale quando è svolta dall'ente esecutore dell'iniziativa. E' detta anche autovalutazione.

Per partecipazione
si intende il riconoscimento ai beneficiari degli interventi di sviluppo, intesi come partner, di un potere di iniziativa e di decisione in tutte le fasi del Ciclo del Progetto.

Approfondimento

La partecipazione nella gestione dell'iniziativa

Esiste il rischio che la partecipazione si traduca in tentativi di "fare accettare" o di "convincere" i destinatari sulla fattibilità di interventi esterni e sulla qualità di tecniche e metodi non conosciuti o non apprezzati, sui quali si cerca di ottenere un consenso.

Per evitare tale rischio e per mirare a una partecipazione effettiva, si deve verificare che:

- **i destinatari e gli altri attori concorrano all'identificazione dei problemi e alla definizione degli obiettivi nella fase di formulazione;**
- **l'iniziativa sia, una volta formulata, fatta conoscere nella zona e sia oggetto di discussioni;**
- **i destinatari investano in termini finanziari e attraverso la fornitura di manodopera, nella realizzazione dell'iniziativa, sulla base di accordi chiari;**
- **le "resistenze" da parte dei destinatari e degli altri attori ai cambiamenti impliciti nella logica del progetto non siano trascurate, ma, all'opposto, siano oggetto di analisi e di discussioni, per trovare soluzioni accettabili;**
- **Si possa ri-orientare l'iniziativa, in fase di Realizzazione, sulla base degli esiti conseguiti e del grado di soddisfacimento dei bisogni del GD.**

Per quanto riguarda più specificamente la valutazione, gli attori locali dei PB possono essere coinvolti nelle seguenti attività:

- **la stesura e validazione dei termini di riferimento;**
- **la messa a punto del piano di lavoro da realizzare in loco;**
- **la fase di verifica in loco, prima della partenza del gruppo dei valutatori, delle conclusioni e raccomandazioni preliminari;**
- **l'identificazione delle modifiche da apportare.**

Se la partecipazione è applicata in tutte le cinque fasi sopraelencate, si potrà parlare di valutazione partecipativa. L'applicazione dell'approccio partecipativo al monitoraggio e alla valutazione è facilitata negli interventi gestiti dalle ONG, che tradizionalmente lo applicano e, nel caso di interventi gestiti da soggetti diversi dalle ONG, quando la strategia dell'intervento è stata definita dando enfasi alla partecipazione.

In conclusione la partecipazione, aumenta le speranze di successo e la sostenibilità delle attività di APS:

- **favorendo il decentramento istituzionale**
- **adattando le iniziative alle condizioni locali**
- **incrementando la motivazione e la disponibilità degli attori**
- **contribuendo a diminuire o a superare i conflitti**

3.2 La valutazione ex ante

3.2.1 I momenti della valutazione ex-ante

Presso la DGCS, la Valutazione ex-ante si effettua in 4 momenti distinti:

- al termine della fase di Identificazione con la verifica del Documento di Identificazione, redatto sulla base di uno Studio di prefattibilità
- al termine della fase di Formulazione con la verifica del Documento di progetto, redatto sulla base di uno Studio di Fattibilità completo
- nel corso della fase di Finanziamento, durante l'istruttoria e nel corso della predisposizione della Proposta di Finanziamento
- ancora nella fase di Finanziamento mediante esame critico da parte del Nucleo di Valutazione Tecnica (NVT, d'ora in poi)

In base all'Approccio Integrato al Ciclo del Progetto adottato dalla Cooperazione Italiana, l'indice di tutti i documenti che consentono il passaggio da una fase a quella successiva è simile. L'indice assume veste completa, per la prima volta nel Ciclo del Progetto, con lo Studio di Fattibilità (SF, d'ora in poi), pertanto in questo Manuale, lo SF è considerato il documento base dell'iniziativa.

Sintesi

Lo Studio di Fattibilità è il documento base per la formulazione dell'iniziativa .

Domande

La presente sezione intende rispondere in modo operativo e dettagliato alle seguenti domande:

- Quali informazioni chiave deve contenere lo SF?
- Quando va effettuato?
- Chi ne è responsabile?
- Come si realizza?
- Come lo si deve giudicare e utilizzare?

Sintesi

Lo SF è la base per la redazione della Proposta di finanziamento.

Le informazioni chiave

Lo SF è predisposto in modo da costituire la base della Proposta di Finanziamento (PF, d'ora in poi). La PF è il documento con il quale la DGCS richiede l'approvazione, da parte degli Organi decisionali, delle allocazioni necessarie alla realizzazione dell'iniziativa. Nella PF sono definite, tra l'altro, le modalità di realizzazione e le basi dell'Accordo di Progetto da stipulare con l'EOL.

Tab. 3.1 Indice-tipo dello Studio di Fattibilità

Indice	Grado di approfondimento per fasce di progetto • = minimo •• =medio ••• = massimo		
	A	B	C
1. Presentazione			
1.1 Estensore dello studio, ente responsabile			
1.2 Sintesi dell'iniziativa			
1.3 Matrice quadro logico			
1.4 Schema finanziario			
2. Contesto			
2.1 Origini dell'intervento			
2.2 Contesto nazionale/regionale	••	••	•••
2.3 Quadro settoriale/territoriale	••	••	••
2.4 Problemi specifici da risolvere	•	••	•••
2.5 Gruppo destinatario/ente operativo	•	••	••
3. Strategia			
3.1 Obiettivi generali			
3.2 Obiettivo specifico e benefici attesi	•••	•••	•••
3.3 Previsione dei risultati attesi	•••	•••	•••
3.4 Attività	•••	•••	•••
4. Fattori esterni			
4.1 Condizioni esterne			
4.2 Rischi ed adattabilità			
5. Realizzazione			
5.1 Metodologie e tecnologie di intervento			
5.2 Responsabilità e modalità di esecuzione			
5.3 Organizzazione delle risorse	••	••	•••
5.4 Stima dei costi			
5.5 Cronogramma			
5.6 Impegni del governo beneficiario			
6. Sostenibilità			
6.1 Analisi finanziaria	•••	•••	•••
6.2 Analisi economica	•	•	•••
6.3 Sostenibilità istituzionale	•	•	•••
6.4 Aspetti socio-culturale	•	•	•••
6.5 Sostenibilità ambientale	•	•••	•••
6.6 Aspetti tecnologici			

Usualmente, lo SF è redatto da consulenti esterni, mentre la stesura della PF è sotto la responsabilità delle DGCS.
È tuttavia indispensabile che vi sia piena compatibilità fra questi due documenti e ciò potrà essere ottenuto solo se i consulenti che redigono lo SF si attengono per quanto possibile ai Termini di Riferimento (TdR) predisposti dalla DGCS e allo schema tipo indicato nella Tab. 3.1 **"Indice-tipo dello Studio di Fattibilità"** - pag. 30.

Approfondimento

Lo studio di prefattibilità

Le valutazioni preliminari che corrispondono a fasi intermedie tra la selezione delle opportunità e lo studio di fattibilità è detto studio di prefattibilità. Esso è volto a stabilire se esistono delle soluzioni tecniche ai problemi che il progetto deve affrontare e ad individuare il loro grado di realizzabilità. Successivamente, le soluzioni tecnicamente fattibili vengono sottoposte ad analisi finanziaria di massima che permette di scegliere l'alternativa che, a parità di benefici, implica costi inferiori. Sinteticamente, l'obiettivo dello studio di prefattibilità, non è la formulazione del progetto ma l'eliminazione dei dubbi sull'utilità di procedere. Serve, in sostanza per scartare i progetti più chiaramente inadeguati.

Lo SF è più dettagliato, soprattutto sotto il profilo tecnico, della PF, ma, a sua volta, quest'ultima contiene una serie di elementi che possono essere determinati solo successivamente all'istruttoria sullo SF e al dialogo fra la DGCS e gli altri soggetti coinvolti. In particolare, le modalità di valutazione non fanno parte dello SF, così come altri elementi che saranno dettagliati nei paragrafi successivi del presente documento.

Lo schema sintetizzato nella Tab. 3.1 **"Indice-tipo dello Studio di Fattibilità"** - pag. 30 è accompagnato da alcune indicazioni relative al grado di approfondimento dei paragrafi in funzione della dimensione finanziaria dell'iniziativa. Ad esempio, potrebbe non essere nè opportuno nè utile prevedere, per progetti con modesta dotazione finanziaria, una serie di indagini e studi approfonditi, che gravano eccessivamente sull'intero costo dell'iniziativa. Quando non diversamente indicato nella Tab. 3.1 **"Indice-tipo dello Studio di Fattibilità"** - pag. 30, i paragrafi dello SF vanno redatti in maniera completa e omogenea per le tre tipologie di progetto (fascia A, B e C).

In tutti i progetti lo SF dovrebbe rendere conto dei risultati dell'analisi sociale e di genere prevedendo appositi indicatori quali-quantitativi.

3.2.2 Quando si effettua lo Studio di Fattibilità

Studio di prefattibilità

Lo SF è preceduto da attività connesse alle fasi di Programmazione Indicativa e di Identificazione.
In questa fase è redatto lo Studio di prefattibilità, nel quale sono analizzati approfonditamente i problemi per l'identificazione delle soluzioni più appropriate. **Lo studio di prefattibilità indica, dopo aver valutato le alternative possibili, la strategia di intervento più idonea per i problemi individuati.**
L'obiettivo dello Studio di prefattibilità non è la formulazione del progetto ma l'eliminazione delle ipotesi di intervento più chiaramente inadeguate.
Una volta conclusasi la fase d'Identificazione, con l'eventuale redazione dello Studio di Prefattibilità, **nella fase di Formulazione**, è elaborato lo SF. Alla fine della fase di

Formulazione la DGCS deve assicurarsi che l'iniziativa sia definita in ogni suo aspetto e prendere la decisione di procedere o meno alla fase di Finanziamento.

Sintesi

I risultati del SF sono sintetizzati nella PF. Per le iniziative promosse dalle ONG e dagli Enti locali, lo SF corrisponde al documento di progetto.

3.2.3 Chi esegue lo Studio di Fattibilità?

Il PB è responsabile della stesura dello SF, mentre la DGCS predispone la PF.

Fasi affidamento al consulente

Qualora richiesto la DGCS può affidare ad un consulente il compito di assistere il PB nell'elaborazione dello SF.

L'attività di affidamento si articola nelle seguenti fasi:

- predisposizione dei **termini di riferimento** vincolanti
- **preselezione del consulente** (responsabile della redazione dello studio), che non deve appartenere o essere collegabile con l'Ente Esecutore (indipendenza del consulente)
- **proposta al PB**, attraverso Uffici territoriali della DGCS e Ambasciate, per ottenere **l'approvazione** del consulente
- **affidamento del contratto**

Approfondimento
Elementi costituenti i termini di riferimento per la selezione del consulente.

I tempi: **uno SF deve essere svolto in un tempo proporzionato all'entità dell'iniziativa. Indicativamente:**

- **progetti di fascia A: 4 settimane**
- **progetti di fascia B: 6 settimane**
- **progetti di fascia C: al massimo 12 settimane (eccetto per i grandi progetti o progetti di natura del tutto sperimentale, in condizioni particolari, ecc.)**

I costi: **uno studio può costare circa l'1.5% del costo totale dell'iniziativa. Eccezionalmente esso può arrivare al 5%. Il costo dello studio non è direttamente proporzionale alla dimensione finanziaria dell'iniziativa. Ad esempio, una piccola iniziativa (100 mila Euro) potrebbe comunque richiedere alti costi in proporzione al costo totale per lo SF, quando prevede un approccio sperimentale e innovativo nella strategia d'intervento.**

Il mandato del consulente è di redigere lo SF attenendosi allo schema riportato nella Tab. 3.1 "Indice-tipo dello Studio di Fattibilità" - pag. 30 che è parte integrante dei termini di riferimento, dal quale, se lo ritiene opportuno e sotto la propria responsabilità, il consulente si potrà scostare. Il consulente è responsabile della qualità e della veridicità della sua analisi. Il nominativo degli estensori figura esplicitamente nello Studio accanto a quello dell'Ente responsabile.

Descrizione dell'iniziativa da valutare: **già nei termini di riferimento deve essere presente una sintesi dell'iniziativa (non più di 25 righe).**

Sintesi delle informazioni acquisite dal documento di prefattibilità: **è necessario che il consulente sappia, prima di acquisire l'incarico, quali sono le informazioni su cui può contare o meno.**

Caratteristiche professionali del team: **la natura dell'iniziativa può richiedere competenze precise specialistiche (sanitarie, ingegneristiche, ecc.).**

Indicazione delle informazioni da integrare nel documento di formulazione: **va esplicitamente previsto che il rapporto sia formulato in funzione di una facile integrazione con la PF, e dunque è utile che ogni paragrafo del rapporto si concluda con un giudizio sintetico da inserire eventualmente nella PF.**

Metodologie e approcci: **il contratto deve prevedere che il consulente adotti una metodologia partecipativa, coinvolgendo nello studio rappresentanti del gruppo destinatario, dei soggetti proponenti, delle autorità del governo locale.**

Questioni chiave da analizzare in maniera approfondita: **è necessario prevedere l'analisi di particolari temi all'interno del rapporto: ad esempio uso di specifiche tecnologie, concentrazione sul sistema delle piccole imprese, etc.**

3.2.4 Come si realizza lo Studio di Fattibilità

Lo SF è diviso in 6 capitoli (Tab. 3.1 **"Indice-tipo dello Studio di Fattibilità"** - pag. 30)

Contenuti e tecniche della redazione dello SF

Modalità e tecniche da utilizzare per la redazione dello SF sono dettagliate nel Cap. 5

Sintesi

Il consulente incaricato della redazione dello studio di fattibilità è indipendente dall'EE.

3.2.5 L'utilizzo dei risultati dello Studio di Fattibilità nella valutazione ex-ante

Finanziabilità del progetto

Lo studio di fattibilità assume un'importanza determinante indipendentemente dalla finanziabilità del progetto. Infatti:

- nel caso in cui il progetto non sia giudicato finanziabile, le sue informazioni devono comunque divenire patrimonio comune della DGCS, ed essere utilizzate per effettuare il confronto con progetti localizzati nella stessa area, o affini
- se si rilevano inadeguatezze, lo SF rappresenta una utile base per effettuare le successive correzioni
- quando il progetto risulta finanziabile, lo SF costituisce l'indispensabile punto di riferimento per i diversi momenti di valutazione

Progetto non valutabile

Se lo studio non fornisce informazioni adeguate a rispondere alla maggior parte delle domande di cui sopra, l'intero progetto non è valutabile, dunque si aprono due prospettive:

- il progetto ha caratteristiche che rendono incerto il conseguimento degli obiettivi, pertanto deve essere ridefinito
- l'attività del consulente è stata inadeguata; se l'insufficienza non invalida il lavoro complessivo, la DGCS richiederà gli approfondimenti ritenuti opportuni

In tutti gli altri casi, la decisione di finanziamento del progetto dipenderà dalla valutazione ex-ante, effettuata in base a giudizi espressi secondo i 5 criteri (vedi par. 2.3.3). Infatti, per facilitare e rendere confrontabili i diversi giudizi relativamente ai criteri di rilevanza, efficacia, efficienza, impatto, sostenibilità si potrebbe ricorrere ad una ponderazione degli stessi e alla attribuzione di specifici punteggi (pag.36).

Utilizzando il punteggio complessivo ottenuto si potrebbe esprimere dunque una valutazione complessiva sull'iniziativa.
Un progetto il cui punteggio ponderato sarà inferiore alla metà del massimo punteggio ottenibile (cioè inferiore a 5 facendo riferimento all'Esempio riportato nella Tab. 3.3 **"Esempio di attribuzione del punteggio ponderato e di massimo punteggio del progetto"** - pag.35), non potrà essere giudicato finanziabile.

Sintesi

Se il progetto non è valutabile va reimpostata l'attività di identificazione. Nel caso lo studio sia gravemente inadeguato l'incarico va affidato ad un nuovo consulente.

Approfondimento

Esempio di griglia per l'attribuzione dei punteggi per un progetto di fascia C

(i capitoli e i paragrafi sottocitati si riferiscono all'articolazione dello SF riportata nel Cap. 5)

Criterio della rilevanza

La rilevanza dell'iniziativa viene valutata attraverso:

- la coerenza con le priorità nazionali e internazionali - deducibile dai par. 2.1, 2.2 e 2.3;
- la percezione dell'utilità dell'iniziativa da parte del gruppo destinatario - deducibile dal par. 2.4.

Il punteggio da 0 a 10 verrà attribuito sulla base del seguente schema:

- coerenza con le priorità nazionali, DGCS e internazionali - da 0 a 5 (dove 0 = contraddittorio relativamente alle politiche considerate, 5 = altamente coerente)
- percezione dell'utilità da parte del gruppo destinatario - da 0 a 5 (dove 0 = considerato inutile, 5 = molto utile)

Criterio di efficacia

La valutazione di efficacia dell'iniziativa viene effettuata attraverso:

- la verifica dell'identificazione degli Obiettivi generali e specifico e della quantificazione di questo ultimo rinvenibili nei par. 3.1 e 3.2;
- l'analisi della corrispondenza tra le modalità esecutive e gli obiettivi generali e specifico (si veda Cap. 5).

Il punteggio da 0 a 10 verrà attribuito sulla base del seguente schema:

- verifica degli Obiettivi generali e specifico - da 0 a 5 (dove 0 = la quantificazione degli obiettivi non è convincente, 5 = gli obiettivi sono quantificati)
- corrispondenza modalità esecutive - da 0 a 5 (dove 0 = le modalità esecutive non sono adatte al raggiungimento degli obiettivi, 5 = le modalità esecutive garantiscono una elevata probabilità di raggiungimento degli obiettivi)

Criterio di efficienza

La valutazione si baserà sugli elementi riportati nel par. 6.2 e, in particolare, sui risultati dell'applicazione dell'analisi costo-efficacia.

Il punteggio da 0 a 10 verrà attribuito sulla base della seguente griglia:

- ottimo rapporto costo-efficacia rispetto ai parametri - 10
- rapporto costo-efficacia in linea con i parametri - 7
- rapporto costo-efficacia al di sotto dei parametri - 4
- rapporto costo-efficacia molto al di sotto dei parametri - 1
- inefficiente - 0

Criterio di impatto

La valutazione di impatto verrà effettuata confrontando le previsioni degli obiettivi specifici riportate nel Cap. 3 con gli elementi emersi dall'analisi di contesto (si veda Cap. 2) al fine di verificare la conformità degli impatti attesi con i bisogni emersi dall'analisi di contesto.

Il punteggio da 0 a 10 verrà attribuito sulla base della seguente griglia:

- verifica della corrispondenza tipologica dell'impatto - da 0 a 5 (dove 0 = gli impatti sono negativi e 5 = gli impatti sono positivi e tipologicamente conformi)
- verifica degli aspetti quantitativi dell'impatto - da 0 a 5 (dove 0 = gli impatti sono assenti, 5 = gli impatti sono quantitativamente molto significativi)

Criterio di sostenibilità

Il punteggio da 0 a 10 verrà attribuito sulla base della seguente griglia:

Sostenibilità finanziaria

- tasso di rendimento maggiore o uguale al tasso di rendimento reale a lungo termine delle obbligazioni Bei - 3
- tasso di rendimento tra tasso di rendimento reale a lungo termine delle obbligazioni Bei e un valore pari alla metà - 2
- tasso di rendimento tra la metà del valore Bei e zero - 1
- tasso di rendimento negativo - 0

Sostenibilità economica

- tasso di rendimento economico maggiore del 10% reale - 3
- tasso di rendimento economico tra 10% e 5% - 2
- tasso di rendimento tra 0 e 5% - 1
- tasso di rendimento negativo - 0

Sostenibilità ambientale

- il progetto produce un miglioramento ambientale nell'area - 1
- il progetto non è sostenibile dal punto di vista ambientale - 0

Sostenibilità tecnologica

- la tecnologia scelta è appropriata - 1
- la tecnologia scelta non è appropriata - 0

Sostenibilità politico istituzionale

- il progetto si inserisce in un contesto favorevole - 1
- il progetto si inserisce in un contesto problematico - 0

Sostenibilità socio-culturale

- il progetto prevede benefici duraturi alle fasce svantaggiate - 1
- il progetto non prevede benefici duraturi alle fasce sociali deboli - 0

Tab. 3.3 Esempio di attribuzione del punteggio ponderato e di massimo punteggio del progetto

Criterio	Riferimenti dello Studio di Fattibilità di maggiore pertinenza (si veda Cap. 5)	Peso A	Punteggio B	Punteggio ponderato A x B
Rilevanza	Cap. 2	0,1	0-10	1
Efficacia	Cap. 3 e Cap. 5	0,2	0-10	2
Efficienza	Cap. 6, par. 6.2	0,1	0-10	1
Impatto	Cap. 3 e Cap. 2	0,1	0-10	1
Sostenibilità	Cap. 6	0,5	0-10	5
Totale		1	50	10

3.2.6. Sintesi operativa

La Valutazione ex-ante si effettua sempre al termine delle fasi di Identificazione, Formulazione e Finanziamento

Lo SF deve sempre essere effettuato durante la Fase di Formulazione — Quando

TdR

Estensore — Chi

Affidamento — Come

Schema dello studio di Fattibilità

1. Presentazione
2. Contesto
3. Strategia
4. Fattori critici e di successo esterni
5. Realizzazioni
6. Sostenibilità

Analisi specifiche

Progetti fascia A:
- Analisi SWOT
- Analisi sociale e di genere
- Analisi di sensibilità
- Analisi costo-efficacia
- Analisi di impatto ambientale (dove si rivelasse necessaria)
- Piano Finanziario
- Diagramma della organizzazione e dei tempi

Progetti fascia B:
- Analisi SWOT
- Analisi sociale e di genere
- Quantificazione dei Risultati attesi
- Analisi di sensibilità
- Analisi costo-efficacia
- Analisi di impatto ambientale (dove si rivelasse necessaria)
- Piano Finanziario
- Diagramma della organizzazione e dei tempi

Progetti fascia C:
- Analisi SWOT
- Multicriterio per contesto
- Analisi sociale e di genere
- Quantificazione dei risultati attesi
- Analisi di sensibilità
- Analisi costo-efficacia
- Analisi costi-benefici
- Analisi di impatto ambientale (dove si rivelasse necessaria)
- Piano Finanziario
- Interviste a referenti privilegiati
- Diagramma della organizzazione e dei tempi

Utilità

- Informazioni da utilizzare per altri progetti analoghi o nella stessa zona
- Istruttoria del progetto
- Base dati per eventuali modifiche
- Riferimento per la valutazione ex-ante e in itinere
- Informazioni per il futuro

3.3 La valutazione in itinere

3.3.1 Quando si fa la valutazione in itinere

La valutazione in itinere può **rappresentare un'utile verifica** nella fase di Realizzazione di qualsiasi tipo di progetto, ma **diventa importante**:

- in tutti i casi in cui i dati di monitoraggio presentino uno scostamento significativo rispetto alle previsioni contenute nell'Accordo di Progetto
- quando il progetto abbia dimensioni finanziarie medie (progetto di fascia B - per la relativa classificazione cfr pag. 17) o perché si tratta di un progetto pilota e/o strategicamente rilevante
- se il progetto ha dimensioni finanziarie rilevanti (progetto di fascia C)

Sintesi

La valutazione in itinere è importante:

- **quando le realizzazioni presentano uno scostamento significativo rispetto alle previsioni**
- **se il progetto è di fascia B) e sia contemporaneamente strategico**
- **se il progetto è di fascia C**

Caso 1

Per i progetti in crisi (caso 1), va sottolineato che sono frequenti i casi in cui la realizzazione dei progetti, per diversi motivi, accumula ritardi consistenti rinvenibili dall'analisi dei dati di monitoraggio (si veda il successivo Cap. 4).

Esempio

Gli scostamenti

Gli scostamenti che determinano l'attivazione della valutazione in itinere nei progetti di fascia A possono, ad esempio, derivare:

- **da un allungamento dei tempi: si ipotizzi che nelle previsioni iniziali fosse stato programmato che le prime uscite finanziarie per la costruzione del presidio sanitario si sarebbero verificate dopo 4 mesi dalla firma dell'accordo di progetto. Se queste non avessero avuto luogo entro i 6 mesi successivi (48 giorni rappresentano il 40% della previsione iniziale) si dovrebbe attivare la valutazione in itinere;**
- **da un aumento dei costi del progetto: si supponga sia stato previsto un costo per un lotto del progetto pari a 50.000 Euro che in seguito a modifiche realizzative diventa pari a 72.000 Euro. Anche in questo caso sarà necessario che il valutatore verifichi le effettive giustificazioni dell'aumento dei costi.**

Ritardo nell'esecuzione dei lavori

L'iniziativa consiste nella realizzazione di un presidio sanitario per la prevenzione, diagnosi e cura di un paese dell'Africa equatoriale. Dopo 4 mesi dalla firma dell'accordo di progetto i lavori per la costruzione dell'ambulatorio non sono ancora iniziati (ritardo superiore al 40%). Il valutatore, in seguito al sopralluogo, appura che il mancato avvio dei lavori è dovuto alla forte ostilità verso l'iniziativa evidenziata dalle popolazioni che rifiutano pratiche sanitarie diverse da quelle tradizionalmente utilizzate. In seguito ad interviste con i principali rappresentati locali, il valutatore arriva alla conclusione che le risorse del progetto devono essere destinate ad altre finalità in quanto i motivi del dissenso hanno profonde radici culturali e religiose non superabili nel breve periodo.

Si può verificare altresì che i risultati si dimostrino inferiori al 30%-40% delle previsioni effettuate nello SF.
La valutazione in itinere ha, in questi casi, finalità più limitate e si occupa in particolare di:

- individuazione dei motivi dei ritardi o del mancato raggiungimento dei risultati previsti
- formulazione delle soluzioni per superare la fase critica

Cause dei ritardi

In alcuni casi il ritardo di realizzazione può dipendere da inadeguate previsioni iniziali che hanno comportato la sottostima dei tempi realizzativi o la sovrastima dei risultati da conseguire. In altri, invece, le problematiche incontrate possono essere più serie e rischiare di compromettere il completamento stesso del progetto. Gli ostacoli possono anche motivare la sospensione della realizzazione dell'iniziativa, come nel caso illustrato nel box di Esempio **"Ritardo nell'esecuzione dei lavori" -** pag. 36. In generale, la identificazione delle cause del mancato raggiungimento dei Risultati nei tempi previsti assicura il buon esito del finanziamento e, di conseguenza, è importante l'attivazione tempestiva della valutazione in itinere.

Caso 2

Per i progetti di medie dimensioni finanziarie (fascia B) strategicamente rilevanti, (caso 2) è importante avviare l'attività di valutazione in itinere una volta che l'intervento diviene operativo. L'importanza di procedere alla valutazione in itinere, in questo caso, è rappresentata dalla necessità di:

- intervenire in tempi rapidi qualora si presentassero elementi critici non previsti
- apprendere dal progetto in modo da poter trasferire l'esperienza in contesti analoghi

Caso 3

Per i progetti di rilevanti dimensioni finanziarie (fascia C, caso 3) analogamente al caso 2, l'attività di valutazione in itinere dovrebbe essere inserita nel programma annuale di valutazione. La valutazione in itinere, in questo caso, dovrà esplicare le sue due funzioni principali e, cioè:

- nell'immediato supporto alla fase di Realizzazione
- nella valutazione del progetto secondo i criteri riportati nel par. 2.3.3

3.3.2 Chi fa la valutazione in itinere

La valutazione in itinere, nell'ambito degli interventi finanziati dalla DGCS, non dovrebbe essere affidata all'Ente Esecutore ma dovrebbe più opportunamente, esser coordinata dall'Unità di Valutazione (UV).

Caso 1

Per i progetti in difficoltà, la valutazione potrebbe essere svolta **anche da un solo** esperto con competenze appropriate che, attraverso un primo sopraluogo, sia in grado di identificare i problemi che stanno ostacolando l'attuazione dell'intervento e di redigere una relazione contenente le proposte di misure correttive da adottare.

Casi 2 e 3

Per i progetti di fascia B e per i progetti di fascia C, tempi, modalità e profili professionali dei valutatori, potranno essere riportati negli appositi TdR.

Approfondimento

I criteri di selezione del consulente

1. Esperienza nel campo della valutazione
2. Esperienza nel campo della valutazione dei progetti
3. Disponibilità ad eseguire il mandato in tempi rapidi (non più di un mese)
4. Costo/giornata

Elementi costituenti i termini di riferimento per la selezione dei consulenti

Costo dell'attività di valutazione in itinere: in linea generale, il costo dell'attività di valutazione in itinere varierà dallo 0,5% all'1% dell'ammontare complessivo dell'iniziativa.

Durata del mandato: l'attività di valutazione in itinere potrà iniziare contestualmente alla firma dell'accordo di progetto e dovrà terminare sei mesi dopo la completa realizzazione dello stesso.

Caratteristiche della società: esperienza acquisita in attività analoghe documentata attraverso il numero, tipo e fatturato specifico dichiarato nell'ultimo quinquennio.

Caratteristiche del gruppo di valutazione: il gruppo di valutazione dovrà essere composto da un minimo di due ad un massimo di cinque soggetti a seconda dell'entità finanziaria del progetto e della sua complessità. Ogni membro del gruppo di valutazione dovrà dimostrare un'esperienza quinquennale nel campo della valutazione e triennale nel settore specifico oggetto dell'intervento.

Rapporti di valutazione: In merito a cadenza temporale e contenuti delle relazioni di valutazione, si consulti il successivo par. 3.3.3.

Modalità di svolgimento della valutazione: l'attività di valutazione in itinere dovrà svolgersi in stretto coordinamento con la DGCS e dovrà prevedere almeno un sopralluogo annuale al progetto in corso di esecuzione.

3.3.3 Come si fa la valutazione in itinere

Così come è stato annunciato nel par. 3.3.1 mentre per i progetti di fascia A la valutazione in itinere consiste semplicemente nella diagnosi degli aspetti critici del progetto e nella formulazione delle modalità di superamento, per i progetti di fascia B e C, la valutazione svolge due tipi di azioni principali:

Tipi di azioni

- sostegno alla realizzazione del progetto
- valutazione del progetto in funzione delle previsioni contenute nell'Accordo di Progetto

Sostegno alla realizzazione

La prima azione consiste nella puntuale formulazione delle raccomandazioni utili a superare le eventuali difficoltà del progetto (vedi box Esempio: **"Difficoltà realizzative e proposta di retroazione del valutatore"** - pag. 37). È evidente che l'espletamento con successo di questa funzione implica, necessariamente, l'esistenza di un rapporto di collaborazione tra il Gruppo di Valutazione, la DGCS, l'Ente Esecutore, gli Enti Operativi Locali, il Gruppo Destinatario (approccio partecipativo) e il Paese Beneficiario. Il Gruppo di Valutazione dovrà favorire l'instaurarsi di un clima cooperativo attraverso un "modus operandi" che miri a minimizzare il carico di lavoro dei beneficiari e della DGCS.

La valutazione va sempre affrontata con un approccio partecipativo.

Valutazione di conformità in base alle previsioni

La seconda azione, consiste nel verificare, in corso d'opera, che l'effettiva realizzazione del progetto risulti conforme alle previsioni fatte inizialmente. Ciò significa, ad esempio, che dovrà essere verificata la conformità delle realizzazioni rispetto alle aspettative e dovrà essere analizzato il loro potenziale grado di fruibilità da parte del GD individuato. In altre parole, la valutazione in itinere deve rispondere ai seguenti quesiti:

Rilevanza

- Il progetto mantiene la sua **Rilevanza** rispetto al programma paese e all'obiettivo specifico? Ovvero, sono intervenute modifiche nel contesto di riferimento o nelle strategie di progetto che condizionano il suo grado di coerenza?
- Il bisogno ipotizzato all'inizio è ancora attuale?

Efficienza

- I costi e i tempi effettivi garantiscono l'**Efficienza** del progetto? L'esecuzione del progetto ha previsto un allungamento dei tempi o una lievitazione dei costi che mettono a rischio il livello di efficienza ipotizzato al momento dell'avvio?

Efficacia/impatto

- Qual è la probabilità che il progetto raggiunga gli obiettivi prefissati (**Efficacia e Impatto**)?

Sostenibilità

- In fase di realizzazione il progetto conserva il grado di **Sostenibilità** prevista? Ad esempio, la proiezione dei costi e dei ricavi collegati alle effettive realizzazioni garantisce la sostenibilità finanziaria del progetto?

Fattori critici

La valutazione in itinere è fortemente dipendente da:

- corretta impostazione dello SF
- disponibilità dei dati di monitoraggio e di quelli derivanti dai Rapporti di esecuzione

Per le specifiche sugli elementi sopra riportati si vedano il par. 3.2 e il Cap. 4.

Raccolta delle informazioni

Oltre ai dati provenienti dal monitoraggio il Gruppo di Valutazione deve reperire autonomamente altre informazioni anche prettamente qualitative in relazione ai problemi emersi e alle probabilità di raggiungimento degli obiettivi.
Il reperimento delle informazioni dovrà necessariamente avvenire attraverso sopralluoghi e con il coinvolgimento di un'ampia varietà di interlocutori (beneficiari, soggetti locali rappresentativi, rappresentanti dei gruppi destinatari, etc.).

Una volta reperite le informazioni quantitative e qualitative, queste saranno elaborate e riportate nel rapporto di valutazione in itinere.

Strumenti

Gli strumenti più adatti all'azione di valutazione in itinere (par. 5.2 **"Schede metodologiche sintetiche"** - pag. 72) sono rappresentati da:

Analisi multicriterio

- **Analisi multicriterio**: è particolarmente utile quando si vuole formulare un giudizio estremamente sintetico del progetto che tenga però conto dei suoi vari aspetti (rilevanza, efficienza, etc.); a questi ultimi vengono attribuiti pesi e punteggi che determinano poi il giudizio complessivo sul progetto

Analisi costi-benefici

- **Analisi costi-benefici**: può rappresentare un aggiornamento della analisi elaborata nello SF (per le tecniche di applicazione si veda par. 5.2 **"Schede metodologiche sintetiche"** - pag. 72)

Interviste

- **interviste** con operatori e referenti privilegiati che agevolino il compito del valutatore nell'analizzare l'iniziativa da differenti angolazioni (aspetti sociali, antropologici, tecnologici, etc.)

Scansione temporale

La valutazione in itinere, ha carattere sporadico nei progetti di piccole dimensioni mentre assume carattere di continuità negli altri casi. Nei progetti di fascia B e C è opportuno che il Gruppo di Valutazione mantenga un contatto frequente con i principali interlocutori del progetto. La scansione temporale della redazione dei rapporti di valutazione sarà diversificata a seconda della durata del progetto. In particolare, si prevede:

- la redazione di un rapporto a metà percorso, nel caso di progetti la cui durata sia inferiore a tre anni
- la redazione di Rapporti di Valutazione biennali nei casi di durata superiore

Esempio

I criteri della valutazione

Relativamente all'efficacia e all'impatto, il valutatore indica una alta probabilità del raggiungimento degli obiettivi generali e specifico (rappresentati dall'aumento della speranza di vita alla nascita da 42 a 48 anni e dalla diminuzione dell'incidenza della tubercolosi da 312 casi a 140 su 100.000) in quanto:

- **la costruzione del dispensario è avvenuta nel rispetto dei tempi e dei costi ipotizzati nello studio di fattibilità**
- **le attività di informazione e prevenzione ottengono risultati soddisfacenti**
- **i malati assistiti e il consumo di farmaci aumentano secondo le previsioni iniziali**

In termini di efficienza, il giudizio può essere leggermente meno positivo a causa dell'aumento dei costi derivanti dall'incremento non previsto dei tempi di apertura degli ambulatori. È chiaro che questo comporta un innalzamento dei parametri di costo ipotizzati nello Studio di Fattibilità.

La stesura del rapporto

Un rapporto di valutazione parte dall'analisi dello Studio di Fattibilità e della Proposta di Finanziamento. Il valutatore deve verificare, seguendo l'indice comune dei documenti di fase (Tab. 3.1 **"Indice-tipo dello Studio di Fattibilità"** - pag. 30) se siano intervenute novità o modifiche di rilievo. Nel caso si rilevasse che sono intervenute significative novità, il Rapporto di valutazione (sempre seguendo lo schema) deve riportarle e descriverle. La parte poi specificamente propria del Rapporto di valutazione in itinere descrive: lo stato attuale di attuazione; prende in analisi gli aspetti legati ai cinque criteri specifici (efficacia, efficienza, etc.); esprime osservazioni utili per la retroazione e fornisce eventuali suggerimenti.

Tab. 3.4 Indice base di un rapporto tipo

1. Sintesi dei principali risultati conseguiti nell'arco di tempo di riferimento del rapporto di valutazione
2. Suggerimenti volti a migliorare le capacità attuative del progetto
3. Metodologia utilizzata
4. Aggiornamento degli elementi contenuti nello studio di fattibilità e nella proposta di finanziamento
5. Tematica da individuare a seconda delle differenti fasi del progetto o di particolari esigenze della DGCS (questioni chiave)
6. Stato di attuazione finanziaria e fisica del progetto
7. Analisi del progetto sulla base dei cinque criteri della valutazione
8. Osservazioni per la programmazione di interventi futuri (retroazioni)

3.3.4 Come si utilizzano i risultati della valutazione in itinere (retroazioni)

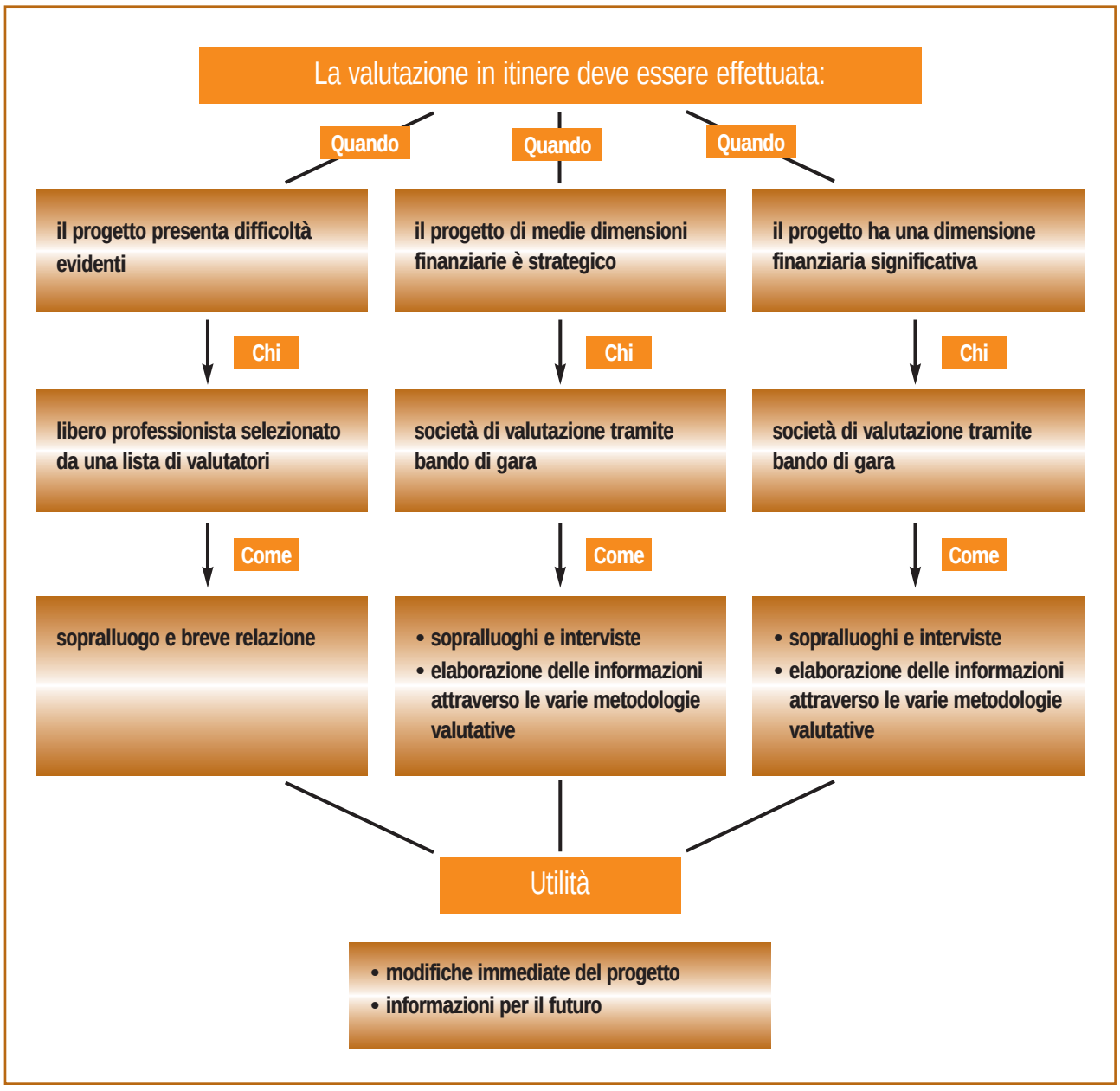
La valutazione in itinere rappresenta un valido strumento di aiuto per la DGCS, nell'ambito delle sue funzioni decisionali, per due fondamentali motivi.
Il primo consiste nella possibilità che la DGCS intervenga e modifichi (o revochi nei casi più estremi) l'intervento in corso d'opera qualora si evidenzino elementi critici (riferiti sia al contesto sia all'intervento) che potrebbero comprometterne il buon esito.

Il secondo fattore di interesse derivante dalla valutazione in itinere è rappresentato dalle informazioni che possono essere acquisite in vista di futuri interventi. Queste possono, ad esempio, riguardare:

- il tipo di progetto rispetto ai contesti territoriali o settoriali di riferimento
- i fattori critici e di successo
- l'affidabilità del soggetto responsabile dell'esecuzione del progetto
- la rispondenza dei costi sostenuti rispetto a quelli stimati
- l'adeguatezza delle procedure adottate

3.3.5 Sintesi operativa

Nel grafico successivo viene riportata la schematizzazione dell'azione di valutazione in itinere illustrata nei precedenti paragrafi.



3.4 La valutazione finale

3.4.1 Quando si fa la valutazione finale

Sintesi

La valutazione finale deve essere realizzata immediatamente dopo la completa realizzazione dell'iniziativa.

Una volta completata la fase di Realizzazione, deve essere predisposto un Rapporto di Completamento da parte dell'EE. È in questo momento che la valutazione finale attivata dall'EF interviene per analizzare in modo articolato il grado di successo dell'iniziativa.
Vale la pena di ribadire che la valutazione finale è destinata a verificare il flusso dei benefici prodotto a favore del GD; è dunque necesario che il GD stesso sia attivamente coinvolto nel lavoro di valutazione. Tale modalità andrà espressamente prevista nell'Accordo di Progetto.

La conclusione di un'iniziativa

Un'iniziativa può considerarsi conclusa quando:

- sono stati completati tutti gli esborsi (compresi i finanziamenti aggiuntivi e al netto dei fondi residui)
- sono state esaminate e approvate le rendicontazioni dell'EE
- lo svolgimento delle Attività, comprese l'eventuale realizzazione di opere civili, è terminato ed è stato redatto, da parte dell'Ente Esecutore, il Rapporto di Completamento

3.4.2 Chi fa la valutazione finale

Sintesi

Per i progetti di fascia B (strategici) e C, la valutazione finale deve essere svolta dal team incaricato della valutazione in itinere. Nei casi delle iniziative di fascia A e B (non strategiche), l'attività di illustrazione degli esiti conseguiti viene effettuata dalla DGCS.

Attraverso le medesime modalità e tecniche applicate nella valutazione in itinere, la valutazione finale dovrà rispondere ai criteri valutativi sulla base dei risultati effettivamente conseguiti.

La valutazione finale per le iniziative di fascia B e C

In tutti i casi in cui era stato previsto l'affidamento della attività di valutazione in itinere ad un soggetto indipendente (iniziative fascia B e C - per la relativa classificazione cfr pag. 17), questo avrà anche la responsabilità di redigere il Rapporto di valutazione finale (la cui redazione dovrà essere esplicitamente prevista nei TdR della valutazione in itinere).

La valutazione finale per e iniziative di fascia A e B non strategiche

Nei casi in cui l'iniziativa, date le sue ridotte dimensioni finanziarie o l'assenza di particolari esigenze di sperimentazione (iniziative A e B non strategiche), non abbia richiesto l'intervento del gruppo di valutazione indipendente, la verifica degli esiti del progetto dovrà essere effettuata direttamente dalla DGCS.

La valutazione finale, sulla base dello schema di rapporto tipo riportato nel successivo par. 3.4.3, dovrà sintetizzare tutti gli elementi inerenti la realizzazione del progetto che siano in grado di:

- illustrare i Risultati conseguiti
- evidenziare l'esperienza acquisita dalla realizzazione del progetto e trasferibile in altre situazioni analoghe (retroazione)
- elaborare proiezioni relative al conseguimento degli Obiettivi generali e specifico

3.4.3 Come si fa la valutazione finale

Poiché, come accennato, a seconda della differente dimensione finanziaria dei progetti, la valutazione finale deve assumere caratteristiche e livelli di approfondimento distinti, vengono di seguito illustrate le due diverse modalità.

Rapporto di valutazione finale a cura del GV indipendente

Le principali azioni che il GV deve svolgere sono:

- reperimento e analisi del Rapporto di Monitoraggio più aggiornato e del Rapporto di Completamento
- reperimento di eventuali ulteriori informazioni qualitative e quantitative per completare il quadro conoscitivo relativo al progetto
- analisi dei dati disponibili al fine di esprimere chiari giudizi rispetto ai criteri di valutazione

Tappa 1

La documentazione di cui al primo punto dovrebbe fornire al GV le informazioni necessarie alla verifica secondo i criteri di efficienza (dati e flussi finanziari) e in parte di sostenibilità (Risultati conseguiti).

Tappa 2

Sulla base delle informazioni di cui al secondo punto il GV dovrebbe procedere alla verifica dei restanti tre criteri:

Rilevanza

i Risultati conseguiti sono coerenti con gli Obiettivi generali? I Risultati ottenuti sono in grado di soddisfare, nella misura prevista, il bisogno espresso a livello locale?

Efficacia

dati i Risultati ottenuti, qual è la probabilità che vengano raggiunti gli Obiettivi generali e specifico dichiarati? L'eventuale disponibilità di dati di Impatto può garantire un maggior grado di accuratezza a questa verifica?

Impatto

quali cambiamenti il conseguimento dei Risultati ha prodotto nella collettività e nel contesto di riferimento?

L'intervista

La tecnica più utile per lo svolgimento di questa tappa è rappresentata dalle interviste a referenti privilegiati. Gli interlocutori dovranno essere scelti accuratamente in funzione delle tematiche da analizzare.

Tab. 3.5 Indice-tipo del Rapporto di Valutazione Finale

Sintesi del Rapporto di Valutazione finale
Retroazione: osservazioni utili per la programmazione di interventi futuri
Raffronto tra progetto finale e iniziale sulla base dell'indice comune dei documenti
Valutazione sintetica dell'iniziativa
Valutazione della rilevanza (elaborazione delle informazioni quali-quantitative in funzione della risposta ai quesiti: la realizzazione del progetto è coerente con gli obiettivi del programma paese? Le realizzazioni conseguite sono in grado di rispondere al bisogno a cui era stato finalizzato il progetto?)
Valutazione dell'efficacia (elaborazione delle informazioni quali-quantitative in funzione della risposta al quesito: le realizzazioni ottenute indicano una buona probabilità di raggiungimento degli obiettivi generali e specifici?)
Valutazione dell'efficienza (analisi delle informazioni fisiche e finanziarie al fine di verificare il rispetto dei parametri di costo derivabili dalle ipotesi iniziali o da riferimenti standard internazionali)
Valutazione di impatto (verifica delle informazioni quali-quantitative in funzione della risposta al quesito: i risultati fisici conseguiti e gli effetti di impatto ad essi collegabili, sono significativi rispetto al gruppo destinatario?)
Valutazione della sostenibilità (nelle diverse dimensioni applicabili al caso di specie - vedi pag. 25)

Tappa 3

Ai fini della formulazione della valutazione sintetica dell'iniziativa il GV procede all'elaborazione di tutti i dati, compresa le suddette interviste, utilizzando contemporaneamente varie modalità (costruzione degli indici deducibili dalle precedenti analisi, Analisi multicriterio, verifica del rapporto costi-benefici, SWOT, etc.)

L'adeguata elaborazione del documento è fortemente dipendente sia dalla professionalità e dall'esperienza del Gruppo di Valutazione che dal clima cooperativo che si è instaurato con i principali interlocutori locali.

Rapporto di completamento del progetto a cura della DGCS

Come detto precedentemente, per le iniziative di fascia A e B non strategiche, l'attività di analisi finale dei risultati conseguiti è affidata alla DGCS. Non si tratta di una vera e propria valutazione, ma piuttosto di una sintesi degli effetti prodotti dal progetto.
Il Rapporto di Completamento potrà contenere:

Elementi del rapporto

- l'analisi dei Risultati ottenuti
- l'analisi degli elementi che si discostano dalla SF e dalla PF
- la verifica secondo i cinque criteri di valutazione
- elementi più significativi e utili per la programmazione futura

3.4.4 Come si utilizzano i risultati della valutazione finale

L'importanza della valutazione finale per la funzione decisionale

Sia il Rapporto di valutazione finale che il Rapporto di Completamento assumono una importanza cruciale per la DGCS in quanto da essi è possibile trarre:

- un quadro conoscitivo degli esiti conseguiti dall'iniziativa, di fondamentale importanza per informare i vari interlocutori esterni (Parlamento, comunità dei donatori, opinione pubblica, etc.) sulle attività svolte
- alcuni parametri standard di riferimento quali il calcolo dei costi e tempi medi unitari che possono essere utilizzati come parametro di confronto con standard internazionali o come indicatori di efficienza interni
- la sintesi delle esperienze acquisite attraverso l'iniziativa: le conclusioni rappresentano *input* principali per riavviare il Ciclo del Progetto sia in fase di Programmazione Indicativa che d'Identificazione. Tutti i soggetti che a vario titolo sono coinvolti nelle iniziative di APS, nelle diverse fasi, dovrebbero poter condividere e utilizzare le informazioni chiave provenienti dall'esercizio di valutazione.

3.5 La valutazione ex-post

Cosa è la valutazione ex-post

La valutazione ex-post, come è stato esplicitato nel Cap. 2, **consiste nella verifica dell'impatto effettivamente conseguito** dall'iniziativa rispetto agli obiettivi generali e specifico, **solitamente dopo un congruo periodo di tempo dal completamento delle attività.**
Essa viene richiesta dalla DGCS in tutti i casi in cui la valutazione ex-post assuma una particolare rilevanza strategica.

Sintesi

La valutazione ex-post deve essere effettuata in tutti i casi in cui la DGCS lo ritenga opportuno. Va avviata possibilmente non prima di 3 anni, e non oltre 10 anni, dalla fine dell'intervento.

3.5.1 Quando si fa la valutazione ex-post

Poiché la valutazione ex-post deve identificare e, in tutti i casi dove è possibile, quantificare gli Effetti a lungo termine conseguiti dall'iniziativa, è indispensabile che sia trascorso un adeguato lasso di tempo tra il completamento del progetto e l'avvio della valutazione stessa.

Infatti, è indispensabile che gli Effetti a lungo termine correlati ai Risultati abbiano modo di esplicarsi completamente.

Dopo quanto, conclusasi l'iniziativa, deve essere fatta la valutazione ex post

È evidente che la lunghezza del periodo di tempo che deve trascorrere tra la fine della realizzazione dell'intervento e l'avvio della valutazione ex-post dipende da vari fattori ma l'esperienza internazionale suggerisce **un limite minimo pari a 3 anni**.

3.5.2 Chi fa la valutazione ex-post

Valutatore indipendente

Coerentemente con i principi OCSE/DAC e al fine di assicurare una analisi obiettiva del successo in termini di impatto dell'iniziativa, la valutazione ex-post deve essere svolta da soggetti che non siano collegati all'**EE**: la valutazione ex-post deve cioè essere **indipendente**.

Lo svolgimento della valutazione ex post deve essere previsto nei programmi annuali di valutazione.

Esempio

I tempi della valutazione ex-post

Quando tutte le attività connesse alla realizzazione del Progetto di lotta alla tubercolosi sono concluse e, cioè:

1. **l'ambulatorio è stato costruito ed è operativo**
2. **la campagna di educazione sanitaria è stata conclusa ed è stato contattato il numero di persone previsto**
3. **l'assistenza medica ed ambulatoriale funziona a pieno regime**

non è ancora invece possibile valutare gli effetti del Progetto in termini di "diminuzione del tasso d'incidenza della tubercolosi" e di "aumento della speranza di vita" perché, sia in un caso che nell'altro, è necessario aspettare un determinato periodo di tempo prima di poter giudicare se il progetto ha avuto successo e sta producendo gli effetti sperati. Usualmente i dati epidemiologici rilevanti sono disponibili in tre-cinque anni dalla conclusione dell'intervento.

Approfondimento

Termini di riferimento indicativi per la valutazione ex-post

Costo della valutazione ex-post: **il costo della valutazione potrà variare dallo 0,5% all'1,5% del costo totale del progetto.**

Durata del mandato: **l'attività di valutazione ex-post avrà una durata da un minimo di 4 mesi ad un massimo di 1 anno.**

Qualificazione per l'incarico: esperienza documentata in zone analoghe attraverso il numero e tipo di lavori svolti, il fatturato.

Caratteristiche del gruppo di valutazione: **il gruppo di valutazione dovrà essere multidisciplinare composto fino a un massimo di 5 esperti a seconda della complessità.**

Ogni membro del gruppo di valutazione dovrà dimostrare un'esperienza nel campo della valutazione e/o nel settore specifico oggetto dell'intervento.

Rapporto di valutazione: **il rapporto di valutazione dovrà avere le caratteristiche descritte nel par. 3.5.4.**

L'attività di valutazione dovrà svolgersi in stretto coordinamento con la DGCS.

3.5.3 Come si fa la valutazione ex-post

L'attività di valutazione ex-post **deve appurare che le previsioni di impatto (obiettivo generale e obiettivo specifico) si siano effettivamente verificate ed identificare le cause degli eventuali scostamenti**. A tale scopo si procede a:

- **reperimento delle informazioni quali–quantitative** inerenti gli effetti a lungo termine dell'iniziativa
- **elaborazione delle informazioni** ottenute al fine di fornire le risposte concernenti i criteri della rilevanza, dell'efficacia, dell'impatto e della sostenibilità

In linea generale, l'acquisizione e l'elaborazione di dati andranno effettuate nell'ottica di aggiornare le analisi e gli studi contenuti nello Studio di Fattibilità allo scopo di consentire un facile confronto della situazione esistente prima e dopo la realizzazione della iniziativa, evitando altresì, quando non espressamente richiesto, la realizzazione di studi ex-novo. La valutazione ex-post presenta infatti maggiori difficoltà rispetto agli altri momenti della valutazione illustrati nei paragrafi precedenti, in quanto si svolge in una fase in cui non sussistono legami contestuali tra EF, EE e gli altri attori coinvolti nella fase di Realizzazione.

L'indagine campionaria

In termini **quantitativi**, oltre alle informazioni già acquisite potrà essere effettuata, ove possibile, una indagine campionaria attraverso interviste dirette, o altre tecniche di osservazione, rivolte al GD sulla base di un questionario contenente le domande chiave per quantificare gli effetti a lungo termine.
Un campione di dimensioni adeguate dovrà esser selezionato con opportune tecniche per garantire rappresentatività all'indagine.

Le interviste

Le informazioni di tipo **qualitativo**, che consistono principalmente nei giudizi espressi sugli aspetti in questione da soggetti rappresentativi degli interessi indagati, andranno preferibilmente reperite tramite interviste a referenti privilegiati che saranno guidati a formulare una serie di osservazioni esprimibili attraverso una scala ordinale oppure un punteggio.

L'elaborazione delle informazioni

Le informazioni reperite andranno preferibilmente elaborate e analizzate attraverso le tecniche più comunemente usate in questo ambito e facendo riferimento a quelle utilizzate nello SF, in particolare:

- **Analisi costi-benefici** potrà rettificare, con i dati effettivi, le proiezioni effettuate inizialmente
- **Analisi multicriterio** fornirà elementi per la sintesi e la comparazione delle informazioni qualitative
- **elaborazioni statistiche** forniranno conclusioni in merito a indagini campionarie

Sintesi

La valutazione ex-post deve essere svolta da un soggetto indipendente, che non abbia cioè partecipato alla esecuzione del progetto.

La valutazione ex-post deve reperire ed elaborare le informazioni quali-quantitative inerenti gli Effetti da verificare sulla base dei criteri della valutazione.

3.5.4 La valutazione ex-post dei programmi

Per effettuare la valutazione ex-post di programmi, si procede come per la valutazione di singoli progetti applicando le stesse tecniche alla luce, ovviamente, delle caratteristiche del programma. Si devono considerare sia l'obiettivo generale del programma sia gli obiettivi specifici dei singoli progetti. L'indagine diretta andrà fatta su un campione rappresentativo del GD, mentre i test sono in funzione degli effetti che si intendono misurare. L'Analisi costi-benefici andrà svolta sempre a livello di progetto o per progetti omogenei.

L'analisi delle sinergie

Deve però essere svolta una analisi aggiuntiva mirata a valutare gli Effetti **sinergici** (cioè, quegli Effetti aggiuntivi che si sono creati grazie all'operare congiunto di due o più progetti). Conseguentemente, l'indagine quantitativa, il reperimento di informazioni qualitative e le successive elaborazioni dovranno essere organizzate, oltre che per gli aspetti richiamati nel precedente paragrafo, in modo che possa essere fornita risposta anche alle seguenti domande:

- gli effetti a lungo termine delle varie iniziative sono tra loro coerenti e tutti riconducibili all'Obiettivo generale del programma?
- si sono verificati casi in cui più iniziative hanno creato un impatto maggiore di quello derivante dalla somma delle singole iniziative. Si è verificato cioé l'**Effetto sinergico**
- quanto pesa, quantitativamente, l'effetto sinergico rispetto all'impatto complessivo del programma?
- si sono verificate delle sinergie negative, cioè, alcuni Effetti hanno ostacolato il verificarsi di altri Effetti?
- qual'è il peso quantitativo delle sinergie negative?
- in che misura le modifiche del contesto socio-economico (con e senza intervento) hanno influito sul raggiungimento degli Obiettivi?

Sintesi

La valutazione ex-post dei programmi, oltre alle normali metodologie di analisi, deve mirare ad evidenziare le sinergie interne tra i progetti.

Tab. 3.6 Indice-tipo di un rapporto di valutazione ex-post

Sintesi della valutazione ex post: in non più di 5 pagine dovranno essere riassunti i principali risultati conseguiti dalla valutazione ex-post.
Retroazioni: andranno riassunte in maniera chiara e schematica tutte le informazioni e i suggerimenti utili ad effettuare la programmazione di nuove iniziative nel paese e di altri interventi simili in altri contesti.
Metodologia utilizzata: devono essere illustrati, in modo puntuale, gli strumenti metodologici utilizzati, e riportati in allegato gli strumenti di base (questionario, piano di campionamento, elenco dei referenti privilegiati contattati, etc.).
Valutazione di efficacia e di impatto relativamente agli obiettivi generali e specifico: andranno riportati e commentati i dati ottenuti dall'indagine campionaria. Nei casi in cui l'indagine campionaria non fosse stata effettuata, si darà conto delle informazioni qualitative. Un elemento molto importante, in questo ambito, è rappresentato dalla individuazione delle cause che hanno determinato gli eventuali scostamenti dalle previsioni iniziali.
Valutazione degli effetti sinergici (nel caso si tratti di programma): verranno identificati e quantificati gli effetti sinergici positivi e negativi.
Valutazione della rilevanza: verrà espresso un giudizio sulla rilevanza dell'iniziativa tenendo conto: dell'aggiornamento dei dati di contesto, delle eventuali modifiche nelle priorità della DGCS e degli altri organismi internazionali.
Valutazione della sostenibilità: sarà principalmente effettuata attraverso l'aggiornamento dei dati dell'analisi finanziaria, economica, ambientale, tecnologica, istituzionale, socioculturale.
Domande chiave: saranno riportate le osservazioni su questioni specifiche e cruciali attinenti il progetto e individuate dalla DGCS.

I risultati dell'attività svolta saranno riportati nel Rapporto di Valutazione Ex-post i cui argomenti principali sono illustrati nella Tab. 3.6 **"Indice-tipo di un rapporto di valutazione ex-post"** - pag. 48)

3.5.5 Come si utilizzano i risultati della valutazione ex-post (retroazioni)

La valutazione ex-post è finalizzata soprattutto a fornire informazioni per la programmazione. Il Rapporto di valutazione ex-post deve pertanto essere utilizzato sia per i risultati da esso forniti in funzione delle caratteristiche del PB, che per quelle inerenti il tipo d'iniziativa.

Punti focali del rapporto

Gli elementi fondamentali derivabili dalla valutazione ex-post sono sia di tipo **quantitativo** che **qualitativo**.

Quantitativi

Tra i primi, i principali sono rappresentati:

- dai tempi necessari per l'esplicarsi degli Effetti a lungo termine
- dai costi medi relativi ai singoli Effetti
- dalla distribuzione degli Effetti a lungo termine per settori, aree geografiche e Gruppi Destinatari

Qualitativi

In termini qualitativi, le possibilità di retroazione della valutazione ex-post sono molto più ampie. A grandi linee, le principali argomentazioni, desumibili dall'esperienza effettuata riguardano:

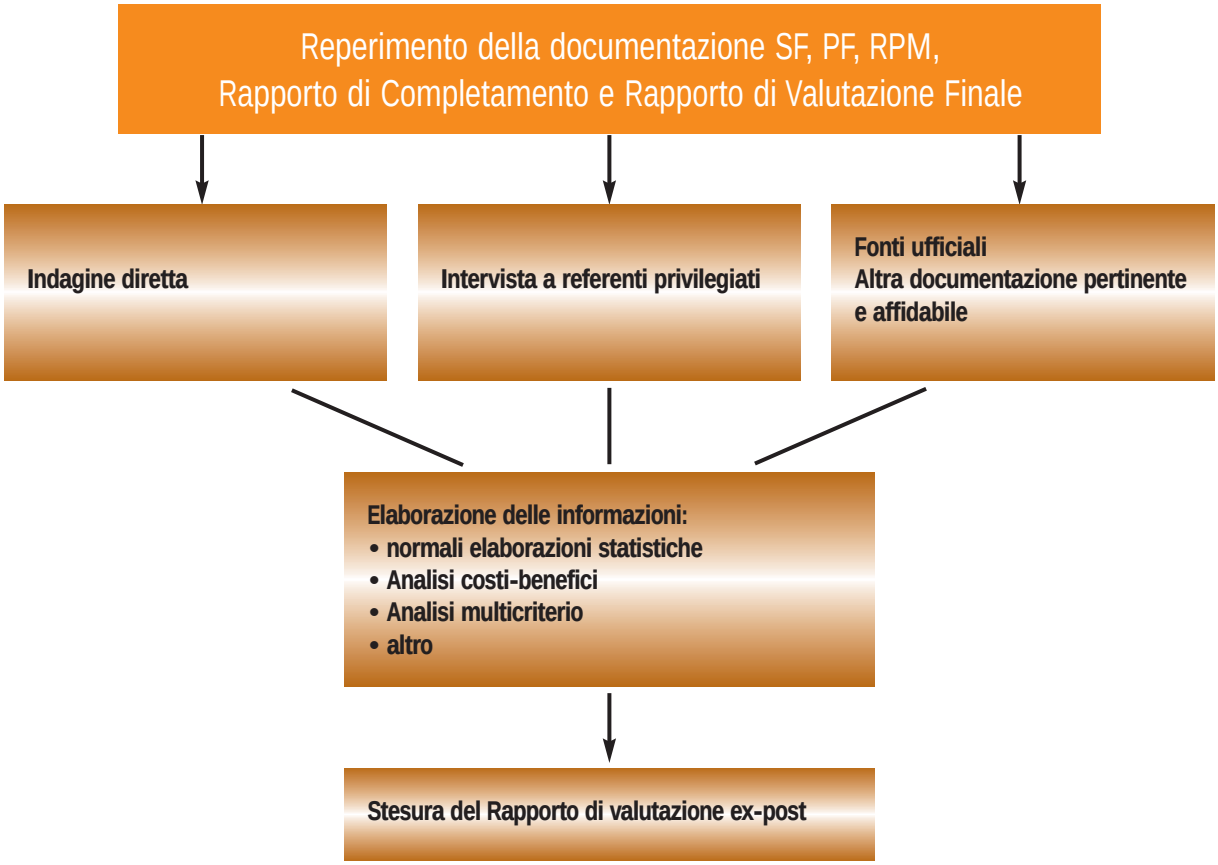
- specificità degli ambiti istituzionali
- caratteristiche socio-culturali
- quadro settoriale
- particolari bisogni delle popolazioni
- modalità organizzative e operative
- validità delle tecnologie prescelte

Sintesi

La valutazione ex post rappresenta la base informativa per poter avviare un nuovo Ciclo del Progetto per nuove iniziative partendo dalla fase di Programmazione indicativa.

3.5.6 Sintesi operativa

Vengono di seguito schematicamente riportate le fasi inerenti la valutazione ex-post.



4 Il monitoraggio

Il monitoraggio
Esame continuo e sistematico

Il monitoraggio riveste, nella fase di Realizzazione, un'importanza primaria poiché:

- fornisce le informazioni necessarie per il **controllo periodico e sistematico dell'iniziativa**, così da garantire tempestivamente, se necessario, opportuni interventi correttivi
- costituisce **la fonte di informazione principale per la valutazione** in itinere, finale e per quella ex-post

Gli indicatori

Le informazioni raccolte dal monitoraggio vengono sintetizzate attraverso i medesimi indicatori presenti nel QL relativi a Risultati e Obiettivi.

La previsione del monitoraggio nelle convenzioni e nei contratti con gli enti esecutori

L'azione di monitoraggio, poiché obbligatoriamente comune a tutte le iniziative di APS, deve trovare una specifica previsione nei contratti e nelle convenzioni stipulate con gli organismi esecutori. In questi documenti vanno espressamente previsti i Rapporti Periodici di Monitoraggio (da ora RPM) con il quale l'EE informa l'EF sull'andamento del progetto. Il formato di questo documento dovrebbe essere coerente con quello dello SF e i successivi documenti di fase.

Definizione

Il monitoraggio,

come è stato definito nel Cap. 2, è un esame sistematico e continuo dello stato di avanzamento dell'iniziativa, di cui è elemento indispensabile, qualunque sia la dimensione dell'investimento o la sua tipologia.

Inoltre, nella convenzione o contratto con l'EE, dovrà essere stabilita formalmente la cadenza temporale con la quale le informazioni sono fornite alla DGCS.

Sintesi

Il monitoraggio è un'attività indispensabile per qualunque forma di iniziativa di APS, e fornisce le informazioni dal punto di vista procedurale, finanziario e operativo, necessarie alla supervisione e alla valutazione dell'iniziativa.

Il monitoraggio si basa sulla raccolta di informazioni relative agli indicatori correlati a Obiettivi e Risultati dell'iniziativa e verifica l'andamento delle Attività.

Le azioni di monitoraggio sono previste nei contratti e convenzioni con gli EE, dove sono fissati il formato delle relazioni e le relative scadenze per la consegna.

Il monitoraggio accompagna il progetto per tutta la fase di Realizzazione.

4.1 Quando si fa il monitoraggio

Quando inizia e finisce il monitoraggio

L'azione di monitoraggio inizia contestualmente con l'avvio della fase di Realizzazione, e termina con la conclusione della stessa. Dunque l'azione di monitoraggio si attua con l'inizio delle attività, si esplica per tutta la durata del progetto, e si conclude con la fine delle attività stesse.

Il monitoraggio comporta lo svolgimento di **due azioni principali**:
1. raccolta e analisi delle informazioni
2. predisposizione del RPM

La raccolta delle informazioni

La raccolta delle informazioni è un processo continuo che avviene contestualmente all'avvio dell'iniziativa e procede con l'avanzamen-

to dell'intervento accumulando in maniera progressiva le informazioni necessarie.
Le informazioni che il monitoraggio deve rilevare provengono da diverse fonti con modalità e tempistiche differenti: mentre alcuni dati finanziari, ad esempio, sono disponibili presso la banca dati DGCS, i dati sulle attività realizzate vengono aggiornati periodicamente attraverso il RPM e tramite i rapporti di missione di esperti. Nella Tab. 4.1 **"Tempi di rilevamento delle informazioni usuali"** - pag. 52 sono proposti i tempi di rilevamento delle informazioni rispetto ai diversi indicatori.
Le informazioni, durante la fase di Realizzazione, costituiscono un flusso continuo, sottoposto periodicamente ad elaborazione ed analisi.

Tab. 4.1 Tempi di rilevamento delle informazioni usuali.

Tipo di informazioni	Frequenza di rilevazione
Risultati	Semestrale
Indicatori procedurali	Mensile
Indicatori finanziari	Trimestrale/Semestrale

Il rapporto periodico di monitoraggio

Il RPM è un documento nel quale sono raccolte le informazioni, opportunamente verificate e analizzate. Il RPM è usualmente predisposto con cadenza semestrale/annuale.

4.2 Chi fa il monitoraggio

L'esperto UTL

Il monitoraggio è svolto dall'EE per l'EF. Sarà compito della DGCS verificare i dati acquisiti e curare i relativi seguiti. Nel caso in cui la DGCS assuma anche il ruolo di EE, la redazione del RPM è di competenza dell'esperto UTC/UTL responsabile dell'iniziativa, che periodicamente ha la responsabilità di predisporre il documento utilizzando le informazioni in suo possesso.

Sintesi

Il monitoraggio è costituito da un'azione continua di raccolta delle informazioni che periodicamente vengono raccolte nel rapporto di monitoraggio.

Gli altri soggetti

Gli interlocutori dell'EE per la raccolta delle informazioni sono i soggetti che prendono parte alla realizzazione dell'iniziativa.
Gli strumenti privilegiati per la raccolta di informazioni sono:

1) Piano Operativo/Rapporto Semestrale (da ora PO/RS)

Il piano operativo semestrale

Il PO/RS è uno strumento di raccolta dati basato su due documenti distinti e complementari:

- un documento in forma **tabellare** che presenta una griglia standard contenente informazioni relative ad obiettivi, risultati, attività, risorse e costi
- un documento di carattere **descrittivo**, dove sono riportate le notizie rilevanti sull'andamento dell'iniziativa e le pianificazioni semestrali

La missione di monitoraggio

2) La missione di monitoraggio

La missione di monitoraggio potrà essere svolta, qualora necessario, dalla DGCS per la verifica dei dati e l'esame congiunto dall'andamento dell'iniziativa in collaborazione con EE e altri attori locali.

Approfondimento

Il Piano Operativo/Rapporto Semestrale

Il PO/RS è uno strumento sperimentato e affinato ormai da diversi anni presso la DGCS. Sviluppato nell'ambito del settore sanitario, dove ormai è quasi sistematicamente utilizzato, è stato impiegato prima con progetti a gestione diretta e poi con affidati.

Le esperienze acquisite sul campo hanno permesso di apportare progressivamente opportune modifiche per rendere il PO/RS flessibile e di facile utilizzo nell'ambito di iniziative in diversi settori.

Il PO/RS, grazie al suo particolare formato, presenta due caratteristiche importanti: è allo stesso tempo uno strumento di programmazione per l'EE, e una fonte di verifica e controllo per la DGCS. Un apposito software permette la standardizzazione sia nella gestione che nella trasmissione dei dati. Per ulteriori informazioni sulle modalità di compilazione e su altri strumenti complementari di monitoraggio (il piano operativo globale e il rapporto semestrale), si rinvia al Cap. 5.

I tempi della missione di monitoraggio

Nel caso di risorse limitate la missione di monitoraggio deve almeno essere realizzata:

- **per le iniziative fascia A: solo se non si hanno informazioni sufficienti, almeno una volta, a conclusione del progetto**
- **per le iniziative fascia B: almeno una volta, a conclusione del progetto**
- **per le iniziative fascia C: all'avvio del progetto, in fase intermedia e a conclusione.**

Ulteriori fonti di informazioni sono:

- **per gli aspetti finanziari**, banca dati DGCS, documenti di rendicontazione
- **per gli aspetti operativi**, documenti sull'avanzamento delle attività, rapporti DGCS
- **per gli aspetti procedurali**, Uffici DGCS, Ambasciate, EE

Nella Tab. 4.2 **"Fonti di informazioni del monitoraggio"** - pag. 54 sono sintetizzati, per i diversi tipi di informazioni, i documenti da cui trarle e i soggetti a cui richiederle.

Sintesi

Gli strumenti privilegiati per la raccolta e verifica delle informazioni possono essere il RPM, il PO/RS e i rapporti di missione di monitoraggio.

L'EE è responsabile della raccolta ed elaborazione dati e della redazione del RPM, la DGCS ne verifica, veridicità e coerenza.

Tab. 4.2 Fonti di informazioni del monitoraggio

Tipi di informazioni	Soggetti	Documenti
Finanziario	Uffici DGCS EE Direttore lavori	Stato avanzamento lavori Rendicontazioni Banca dati DGCS PO/RS
Operativo	Uffici DGCS ER Direttore lavori Esperti DGCS, Ambasciate	Stato avanzamento lavori Rapporti missioni di monitoraggio Corrispondenza Ambasciata PO/RS
Procedurale	Uffici DGCS EE Esperti DGCS, Ambasciate EOL	Stati avanzamento lavori Rapporti missioni di monitoraggio Corrispondenza Atti amministrativi del PB

4.3 Come si fa il monitoraggio

La DGCS, una volta acquisite dette informazioni, ne verifica i contenuti e la veridicità attraverso il confronto di vari tipi d'informazioni aggiornando periodicamente apposite basi di dati.

Indicatori e QL

Le informazioni che il monitoraggio utilizza riguardano gli indicatori presenti nel QL dai quali non si può prescindere.

Caratteristiche degli indicatori

Gli indicatori utilizzati nel RPM devono coprire i tre aspetti dell'iniziativa: finanziario, procedurale e operativo; dal punto di vista tipologico possono essere **indicatori: di stato, obiettivo e derivati** (vedi box di Approfondimento **"I diversi tipi di indicatori"** - pag. 55 per le definizioni).

È importante che gli indicatori siano limitati nel numero (la loro proliferazione renderebbe il monitoraggio pesante e complesso da gestire). Gli indicatori devono essere inoltre:

- semplici, appropriati e di immediata comprensione
- utilizzabili a costi ragionevoli

Attraverso detti indicatori si possono confrontare i Risultati con le previsioni contenute nello SF (si veda il Cap. 5).

Gli indicatori contenuti nel RPM come si è più volte ripetuto, riguardano tre aspetti dell'iniziativa, e quindi sono:

Indicatori finanziari

- **Indicatori finanziari** forniscono informazioni fondamentali sull'utilizzo delle risorse disponibili

Un'esempio di utilizzo di tali indicatori è riportato nella Tab. 4.3 **"Indicatori finanziari"** - pag. 56.

Indicatori operativi

- **Indicatori operativi** (da prevedersi normalmente in un numero non superiore a 4) descrivono la fase di Realizzazione nei suoi diversi aspetti. È necessario porre a fianco degli indicatori, che riportano la situazione presente, il corrispondente Indicatore-obiettivo (es. numero di terapie somministrate attualmente e quante se ne prevedono di somministrare al termine dell'iniziativa). Poiché gli indicatori operativi risultano estremamente diversificati per ogni tipo d'iniziativa, per una illustrazione puntuale si rimanda al par. 5.4 **"Esempi di Indicatori"** - pag. 83.

Approfondimento

La verifica delle informazioni

Le informazioni provenienti dalle diverse fonti vanno verificate attraverso il confronto incrociato dei dati provenienti da soggetti diversi. In sostanza, laddove è possibile, si richiedono le stesse informazioni a diversi soggetti, confrontandole successivamente tra loro (ad esempio si richiede lo stato di avanzamento fisico di un'infrastruttura sia all'impresa che la realizza che agli utenti locali).

La triangolazione tra gli stessi indicatori, se essi hanno un buon grado di coerenza, permetterà di rilevare eventuali discordanze (es. un intervento che presenta una situazione di arretratezza procedurale e finanziaria non può per contro presentare un avanzato stato di realizzazione, a parte alcuni casi eccezionali).

I diversi tipi di indicatori

Gli indicatori sono misure significative che riguardano l'intervento, e si distinguono in differenti tipi.

Indicatori quantitativi e qualitativi. I primi sono espressione di misure quantificabili (ad esempio Km di strade realizzate, numero imprese finanziate, etc.). I secondi invece sono descrittivi, indicano ad esempio lo status procedurale dell'iniziativa (arrivo fondi in loco, arrivo esperto in loco, etc.).

Indicatori specifici, generici e indicatori-chiave. L'Indicatore specifico è proprio di un intervento (es. numero di persone assistite di un gruppo sociale; genere; fascia di età, etc.); un indicatore generico è utilizzabile per diversi tipi di intervento (es. numero posti di lavoro creati); l'Indicatore-chiave rende comparabile gli interventi tra loro, anche per differenti programmi (es. costo per occupato).

Indicatore base, di stato e indicatore–obiettivo. Un indicatore base fotografa la situazione all'inizio dell'intervento (ettari soggetti alla desertificazione); gli indicatori di stato rilevano invece la situazione attuale dell'intervento (ettari oggetto di rimboschimento dell'iniziativa), mentre gli indicatori-obiettivo rilevano il valore che ci si aspetta di raggiungere con l'iniziativa (ettari di rimboschimento previsti).

Indicatori semplici o grezzi, derivati (indici), e composti–ponderati. L'Indicatore semplice o grezzo rappresenta le informazioni non elaborate, derivate dalla pura osservazione (Km strada realizzata dall'iniziativa); l'Indicatore derivato (indice) è ricavato dal rapporto tra gli indicatori semplici di stato e gli indicatori semplici di obiettivo (es. Km realizzati/Km previsti); l'Indicatore composto-ponderato rappresenta l'aggregazione di più indicatori a cui vengono opportunamente attribuiti dei pesi a seconda della loro rilevanza (es. indici di qualità della vita).

Indicatori procedurali

Le tappe standard, ad esempio, per un'iniziativa a gestione diretta di un progetto infrastrutturale che possono essere individuate sono:

- Stipula dell'accordo di progetto
- Stanziamento dei fondi in loco
- Insediamento dell'esperto di missione
- Disponibilità di progetto esecutivo
- Rilascio delle autorizzazioni necessarie all'avvio dei lavori
- Gara di appalto lavori
- Affidamento lavori o stipula del contratto
- Inizio lavori
- Fine lavori
- Collaudo

Indicatori procedurali

- **Indicatori procedurali** sono di due tipi e sono identificati con le date in cui è avvenuta l'operazione e le previsioni per la tappa successiva; le date relative agli indicatori procedurali vanno confrontate con le date riportate nel cronogramma contenuto nello studio di fattibilità.

Tab. 4.3 Esempio di Indicatori finanziari

Indicatore	Descrizione
Indicatori semplici	
a) Allocato totale	Rappresenta l'ammontare totale delle risorse destinate complessivamente all'iniziativa e deliberate dalla DGCS. Se la DGCS non copre il 100% dei costi va indicata specificatamente la parte a carico di altri EF.
b) Allocato di competenza	Totale delle somme deliberate per un esercizio finanziario
c) Erogato di cassa o di competenza	Risorse complessivamente sborsate dalla DGCS in un determinato periodo di tempo: in senso cumulativo (E. di cassa) o con riferimento agli esercizi finanziari (E. di competenza)
d) Rendicontato totale	Rappresenta il totale delle spese sostenute e rendicontate alla DGCS
Indicatori composti - indici	
e) Erogato di cassa su allocato totale (c/a)	Indica il grado di esborso della DGCS rispetto alla disponibilità finanziaria programmata
f) Rendicontato totale su erogato di cassa (d/c)	Indica il grado di realizzazione (spesa) rispetto alla disponibilità di cassa dall'EE

Esempio

Indicatori finanziari Bomara 2000 (dati in Euro) inerenti solo la costruzione dell'ospedale

L'esempio suppone che si debba stendere un RPM sull'iniziativa Bomara 2000. La data ipotetica di riferimento in cui il RPM è steso è il 6 giugno 2001 mentre il completamento delle attività è previsto per il 31.12.02.
Nella tabella sono riportate alcune informazioni provenienti dalla banca dati DGCS e dagli altri documenti di monitoraggio (PO/RS); le cifre sono espresse in Euro.

Annualità	B) Allocato	C) Erogato	D) rendicontato
2000	55.000	53.000	50.000
2001	67.000	60.000	50.000
2002	196.000		
Totale	318.000	113.000	100.000

Gli indicatori riferiti all'anno di esercizio 2001:
a) Allocato totale dell'iniziativa approvata dalla DGCS è 318.000 Euro (costo tot. complessivo 528.000 Euro)
b) L'Allocato al 2001 è 122.000 Euro (55.000+67000)
c) Erogato totale al 2001 è 113.000 Euro (53.000+60.000)
d) Rendicontato totale al 2001 è 100.000 Euro (50.000+ 50.000)
e) Erogato di cassa/Allocato totale = 0.36
f) Rendicontato totale/erogato =0.88
La lettura degli indici e) ed f) al 2001 porta alle seguenti conclusioni:

- l'indice e) dimostra che solo un terzo circa delle disponibilità finanziarie assegnate al progetto è in uso.
- l'indice f) dimostra che la realizzazione del progetto è tempestiva.

Si può concludere dunque che al 2001 il progetto è in linea con le previsioni e non sono necessarie per ora misure correttive. Le maggiori spese del progetto sono programmate tuttavia per l'esercizio 2002.

Struttura del RPM

La struttura del RPM dovrebbe contenere:

1) Presentazione, titolo dell'iniziativa(vedi Tab. 3.1 **"Indice-tipo dello Studio di Fattibilità"** - pag. 30)
2) Descrizione degli Obiettivi generali, specifico e dei Risultati/Attività previsti
3) Amministrazione responsabile del PB
4) EE/ER
5) Scheda contenente gli indicatori finanziari, operativi e procedurali
6) Nota di commento schematica conclusiva, con giudizio sintetico (buono, soddisfacente, sufficiente, insufficiente, negativo) su ciascuno dei tre diversi aspetti (finanziario, operativo e procedurale) e un giudizio complessivo sull'andamento
7) Nota su eventuali problemi insorti
8) Indice documenti disponibili e fonti a cui si è attinto
9) Note di riferimento a missioni di monitoraggio compiute

Al RPM andrebbe sempre allegato il QL opportunamente aggiornato.

Esempio

Rapporto di monitoraggio Bomara 2000 - settembre 2001

Numero iniziativa, progetto affidato, settore sanitario

1) Obiettivi generali, specifico e realizzazioni

Obiettivo generale: Il programma paese prevede l'innalzamento della speranza di vita alla nascita della popolazione da 42 a 48 anni di età.

Obiettivo specifico: Il progetto prevede la riduzione dell'incidenza della TBC dal 3 per mille attuale all'1,5 per mille nel 2020.

Risultati/attività previsti:

- **Dispensario anti TBC costruito e in funzione entro il 1° anno**
- **Personale sanitario formato entro il 6° mese.**
- **Servizi agli utenti incrementati del 10% per anno.**
- **Diagnosi del 90% dei casi di TBC attesi a guarigione del 70% dei casi alla fine del progetto.**

2) Amministrazione responsabile: Ministero della sanità della REA

3) Ente esecutore: ONG Operazione Africa

4) Scheda Indicatori

Indicatori finanziari:

A) Allocato tot. dell'iniziativa approvata dalla DGCS è 318.000 Euro (costo tot. complessivo 528.043 Euro)
B) Allocato al 2001 è 122.000 Euro
C) Erogato tot. al 2001 è 113.000 Euro
D) Rendicontato tot. è 100.000 Euro
E) Erogato di cassa/Allocato tot. = 0.36
F) Rendicontato tot./erogato di cassa =0.88

Indicatori procedurali:

- **Disponibilità progetto esecutivo 12/5/2000**
- **Rilascio autorizzazioni 19/6/2000**
- **Stipula contratto e inizio lavori 3/5/2001**

Tappa successiva: fine dei lavori, prevista il 1/12/2001

Indicatori di realizzazione:

Tipo indicatore	Previsione (al 2001)	Stato attuale
Costruzione presidio	In costruzione	In costruzione
N. diagnosi di laboratorio	1500	1 3 7 5

5) Nota di commento

Andamento finanziario – giudizio buono
Andamento procedurale– giudizio soddisfacente
Andamento fisico – soddisfacente
Andamento generale – giudizio buono

6) Difficoltà sorte: nessuna degna di nota

7) Fonti di informazioni: Piano Operativo Semestrale (mese giugno 2001)

8) Note di riferimento a missioni di monitoraggio compiute dall'esperto o da altro personale DGCS: assenti

4.4 Come si utilizzano i risultati del monitoraggio

Il RPM contiene le informazioni di base sull'iniziativa e trova un duplice utilizzo per la gestione dell'iniziativa e la valutazione:

Monitoraggio per controllo e gestione

- **il controllo dell'iniziativa:** il RPM, infatti, fornisce alla DGCS uno strumento periodico di sintesi sullo stato di avanzamento dell'iniziativa evidenziando, attraverso gli indicatori, gli eventuali problemi

Informazioni per la valutazione

- **informazioni per la valutazione:** il monitoraggio è la fonte privilegiata per la valutazione in itinere ed ex-post dell'iniziativa: infatti i diversi RPM della stessa iniziativa, che si sono succeduti periodicamente durante la fase di Realizzazione, contengono le informazioni salienti necessarie a individuare la dinamica attuattiva. Inoltre, per le valutazioni ex-post di programmi, la disponibilità del RPM con formato standard permette l'aggregazione dei dati

Misure correttive

I ritardi, non compromettenti l'esito dell'iniziativa, richiedono spesso una missione di monitoraggio specifica con la quale la DGCS può sincerarsi dello stato di avanzamento dell'iniziativa attraverso un esame diretto effettuato in collaborazione con EE, EOL e altri attori coinvolti.
In altri casi, quando si è di fronte ad un serio ritardo (superiore al 30-40% rispetto alle previsioni) o quando la missione di monitoraggio non ha dato gli esiti sperati, si può richiedere l'attivazione della valutazione in itinere (vedi par. 3.3).

Sintesi

Il RPM è uno strumento per il controllo e la supervisione sullo svolgimento delle Attività a disposizione di tutti i soggetti della DGCS e del PB coinvolti nell'attuazione dell'iniziativa.

Il RPM è la fonte privilegiata per la valutazione in itinere ed ex-post dell'iniziativa.

4.5 Sintesi operativa

Il monitoraggio è un'azione necessaria per qualunque forma di iniziativa di APS, la cui supervisione è a cura della DGCS e del PB, e si compone di due diverse operazioni:

1) Raccolta delle informazioni, attraverso:

- Missione di monitoraggio
- PO/RS
- Altre fonti (Stati di avanzamento lavori, Rapporti dell'Ambasciata, altre stime, fonti nel Paese, presso OOII, etc..)

2) Stesura del RPM, contenente:

Contenuti del RPM:
- Intestazione
- Presentazione dell'iniziativa, QL
- Descrizione degli obiettivi generali, specifico e dei risultati/attività previsti
- Amministrazione del Paese beneficiatio responsabile
- Ente esecutore
- Scheda contenenti gli indicatori finanziari, operativi, procedurali
- Nota di commento schematica con giudizio sintetico (buono, soddisfacente, sufficiente, insufficiente, negativo) puntualità di realizzazione, conseguimento risultati, andamento generale, eventuali difficoltà
- Indice documenti disponibili e fonti a cui si è attinto
- Note di riferimento a missioni di monitoraggio compiute dalla DGCS

Nel caso di ritardi gravi di realizzazione e di spesa *valutazione in itinere*

Misure correttive nel caso si rilevino dei problemi attuativi

Nel caso di scostamenti lievi *misure correttive concordate con EOL*

Parte II
Strumenti

5

5.1 Come si realizza lo Studio di Fattibilità

Qui di seguito si approfondiscono le indicazioni operative sui contenuti specifici di uno Studio di Fattibilità. Il presente capitolo illustra quanto annunciato nel par. 3.2. **"La Valutazione ex-ante"** del Manuale.

1) Presentazione

La presentazione riprende i dati e le informazioni presenti nello Studio di prefattibilità, illustra le caratteristiche salienti dell'iniziativa, indica l'Estensore e l'Ente responsabile e riporta i dati sull'intera iniziativa come segue (vedi Tab. 3.1 **"Indice-tipo dello Studio di Fattibilità"** - pag. 30)

Sintesi dell'iniziativa

1.1) Sintesi dell'iniziativa. Sono presentati in 1 o 2 pagine:

- I dati identificativi dell'iniziativa: titolo dell'iniziativa, durata, collocazione geografica, contesto istituzionale locale e internazionale, soggetti coinvolti (EP, GD, EE se individuato) e la tipologia dell'aiuto (dono, credito d'aiuto, etc.)
- I problemi che l'iniziativa deve contribuire a risolvere, facendo un breve riferimento sia alla sua priorità rispetto al contesto, sia alla relativa percezione che ne hanno il PB, il GD e la DGCS
- Le conclusioni sintetiche rispetto ai restanti capitoli: 2) Contesto 3) Strategia, 4) Fattori esterni, 5) Realizzazione e 6) Sostenibilità

Quadro logico

1.2) Quadro logico. Va redatto seguendo le indicazioni del Manuale Proval.

Schema finanziario

1.3) Schema finanziario. Riporta uno schema finanziario riepilogativo dei flussi finanziari esposti e analizzati in altre parti del documento.

Contesto

2) Contesto

In dettaglio l'Estensore provvede a determinare:

Origini dell'intervento

2.1) Origini dell'intervento. Riporta eventi e accordi che hanno preceduto la fase di formulazione.

Contesto

2.2) Contesto nazionale/regionale. In questa sezione l'Estensore deve analizzare come l'iniziativa si inserisce nel panorama nazionale e regionale dal punto di vista:

A) economico, ambientale, demografico, sociale, culturale e tecnologico. L'analisi del contesto incorporata nello SF deve essere essenziale. Per molti paesi ed aree esistono Studi Paese o Regione di OOII a cui lo SF può fare riferimento. Deve essere sempre riportata una tabella di dati socio-economici di base. Il box di esempio **"Tabella Dati"** - pag. 62, mostra una serie di indicatori statistici facilmente reperibili a livello paese (es. pubblicazioni UNDP/Banca Mondiale). A livello di regione o di area i dati non sono sempre disponibili, ma è utile comunque proporre una stima.

Esempio

Tabella dati

Indice	Valore
Livello di reddito pro-capite	3 ppp* $ al giorno
Tasso di iscrizione scolastica dei bambini in età scolare	38%
Tasso di mortalità infantile	108 per mille nati vivi
Tasso di mortalità materna	510 per 100000 nati vivi
Aspettativa di vita alla nascita	42 anni
% della popolazione con accesso ad acqua potabile	34%
% popolazione rurale	86%
Occupati in agricoltura	85%
Spesa sanitaria pro-capite	50 ppp* $
Popolazione per medico	25.000
Popolazione per letto di ospedale	5000
Tasso di vaccinazione (antitetanica)	38%
Tasso di sieropositività HIV (adulti)	10%
Spesa in sanità sul totale del bilancio statale	7,8%
Spesa del Ministero della sanità sul PIL	1,5%

* parità di potere d'acquisto

Analisi del contesto politico-istituzionale

Il progetto risulta coerente con le priorità fissate dal governo della REA, in quanto nel piano sanitario nazionale del 1998 viene dichiarata la priorità del Programma di controllo della TBC. Il piano prevede che l'attuazione e la gestione degli interventi debba avvenire a livello distrettuale, sotto la responsabilità del direttore sanitario distrettuale.

Il distretto di Bomara, data la sua posizione geografica, il carattere prevalentemente rurale non ha però fruito in modo sistematico ed efficiente degli stanziamenti previsti dal Ministero della Sanità. La capacità decentrata di pianificazione e di erogazione dei servizi, attualmente ancora molto debole, ha ridotto l'efficacia delle misure previste e giustifica quindi l'intervento esterno relativamente al finanziamento del progetto in esame.

La REA ha siglato un Accordo di cooperazione (Programma-Paese) nel giugno 1999 che comprende aiuti nel settore sanitario. Il presente progetto si inserisce in tale accordo e risulta coerente con gli Obiettivi di tale Programma.

Il progetto è coerente con le strategie OMS di lotta alla TBC, a livello globale e nella regione (Africa Australe).

B) Politico e istituzionale. Per quanto riguarda l'illustrazione di questi aspetti l'Estensore deve dimostrare la coerenza dell'iniziativa con le concomitanti strategie di sviluppo nazionali e internazionali. Per questo tipo di analisi si raccomanda che:

- per i progetti di fascia B (per la relativa classificazione cfr pag. 17), si effettuino interviste a referenti privilegiati
- per i progetti di fascia C, si applichi l'Analisi multicriterio (si veda par. 5.2.3) sulla base di interviste a referenti privilegiati

Quadro settoriale/territoriale

2.3) Quadro settoriale/territoriale. L'Estensore deve analizzare la situazione settoriale e territoriale in cui l'iniziativa s'inserirebbe esaminandone le caratteristiche specifiche (punti di forza, debolezza, opportunità e rischi). L'Estensore, per compiere tale analisi,

Esempio

Multicriterio per la coerenza del progetto-Bomara 2000

Soggetti coinvolti nelle interviste per valutare la coerenza:

Funzionario ambasciata italiana, rappresentante OMS (Organizzazione Mondiale della Sanità), rappresentante Ministero della Sanità del paese beneficiario (REA), funzionario delegazione UE - ECHO.

Tabella sintesi dei risultati:

Coerenza	Motivazione	Punti*
Programma paese	Il programma paese prevede "il miglioramento delle condizioni sanitarie", ed è anche prevista un'idea progetto tipologicamente affine	5
Politiche OMS nell'area	L'OMS ha due progetti nel Paese: - Formazione personale per controllo malattie trasmissibili (AIDS e Tubercolosi) - Programma allargato di vaccinazioni	5
Politiche UE – ECHO	Gli aiuti UE si concentrano sull'ospedale della capitale	3
Politiche del paese beneficiario	L'attuale politica sanitaria del Ministero assegna una maggior priorità alle problematiche legate alla diffusione dell'AIDS	2
Giudizio complessivo	L'iniziativa, anche se non è sostenuta direttamente da tutti i soggetti che agiscono nel settore sanitario (UE e Ministero locale) è pienamente coerente con il programma paese e può usufruire di importanti sinergie con i programmi OMS dell'area	3

*coerente 0 = politica antitetica 5 = politica completamente sinergica

Analisi SWOT (Forza Debolezza Opportunità Rischi)

Punti di forza

Aspetti generali

- Attualmente il distretto di Bomara gode di una relativa tranquillità socio-politica
- Esiste una forte coesione sociale tra le popolazioni rurali
- La situazione ambientale è sostanzialmente integra

Aspetti settoriali sanitari

- A differenza di altre zone del paese l'AIDS non ha raggiunto dimensioni allarmanti

Punti di debolezza

Aspetti generali

- Il distretto di Bomara è afflitto da un tasso di povertà superiore a quello del resto del paese
- L'economia è di pura sussistenza
- Le infrastrutture di base sono carenti (strade, fognature, ecc).

Aspetti settoriali sanitari

- La tubercolosi affligge 1 abitante su 7 ed è importante a causa di morte per la popolazione adulta
- Le strutture sanitarie sono totalmente insufficienti, e il Ministero locale è in ritardo nell'attuazione delle specifiche azioni per incrementare l'offerta di servizi
- Fattori culturali legati a pratiche tradizionali ostacolano l'introduzione di nuove pratiche sanitarie

Opportunità

Aspetti generali

- Si prevede la realizzazione di un progetto di sostegno all'economia rurale che mira a raggiungere l'autosufficienza alimentare
- La strada che collega il distretto alla capitale dovrebbe essere asfaltata entro 12 mesi.

Aspetti settoriali sanitari

- I progetti OMS sono sinergici

Rischi

Aspetti generali

- aree di conflitto nel nord del paese
- Istabilità di Governo
- Mancato completamento del processo di decentralizzazione
- Periodi prolungati di siccità

Aspetti settoriali sanitari

- L'AIDS favorisce la diffusione di forme resistenti di TBC, di fronte alle quali le terapie standard adottate sono inefficaci.

utilizzerà i risultati degli studi paese disponibili, i dati statistici disponibili, le informazioni del QL e dell'Analisi dei Problemi contenuta nel Documento di Identificazione e li sintetizza con opportune elaborazioni (vedi par. 5.2).

Problemi da risolvere

2.4) Problemi da risolvere. Lo studio deve individuare chiaramente i bisogni da soddisfare e in quale misura l'iniziativa può risolverli. Utilizzando in parte i risultati dello studio di prefattibilità, vanno illustrati chiaramente i problemi a cui si vuol far fronte, come e con quale intensità essi sono percepiti dai diversi soggetti coinvolti (principalmente GD, PB e DGCS).
Per i progetti di fascia C è opportuno integrare l'Analisi dei Problemi con una ulteriore analisi della domanda realizzata o tramite interviste a testimoni privilegiati destinate a valutare i problemi dell'area, o tramite raccolta di dati statistici o realizzazione di appositi studi in loco (es. ricerca di mercato, caratteristiche dell'offerta, andamento della domanda).

Gruppo Destinatario e Ente Operativo Locale e altri attori

2.5) Gruppo Destinatario ed Ente Operativo Locale (GD-EOL). In questo paragrafo vanno identificati e descritti il GD, l'EOL, l'ER (nel caso sia stato individuato), gli enti locali e internazionali coinvolti.

Per tutti i progetti andranno condotte specifiche analisi sociali e di genere indipendentemente dall'ammontare del finanziamento previsto

Strategia

3) Strategia

In questo capitolo il consulente deve descrivere, anche in relazione all'analisi di contesto e all'analisi delle alternative (presente nello studio di prefattibilità), la strategia prescelta e la sua logica in relazione al GD. I singoli paragrafi trattano:

Obiettivi generali

3.1) Obiettivi generali. Sono illustrati gli Obiettivi generali dell'iniziativa anche in relazione ai più ampi obiettivi settoriali e/o del programma paese, e a quelli definiti in ambito internazionale.

Obiettivo specifico

3.2) Obiettivo specifico e benefici attesi. In questa sede l'Estensore deve:
- predisporre la definizione chiara e concisa dell'Obiettivo specifico (unico)
- argomentare la coerenza dell'Obiettivo specifico con gli Obiettivi generali
- effettuare la quantificazione dell'Obiettivo specifico, definendo due o tre indicatori-obiettivo (box di Approfondimento **"I diversi tipi di indicatori"** - pag. 55)

Per tutti i progetti deve essere riportata la quantificazione dei benefici collegati all'Obiettivo specifico. Quando questi non siano direttamente quantificabili, è necessario prevedere una serie di interviste a referenti privilegiati che forniscano utili informazioni per l'analisi di aspetti complessi (antropologici, sociali, culturali, etc.).

Previsioni dei Risultati attesi

3.3) Previsione dei Risultati Attesi. In questo paragrafo devono essere identificati i Risultati attesi dell'iniziativa e verificata la loro coerenza con gli Obiettivi. In tutti i progetti i Risultati attesi devono essere concreti e riferibili al GD.
Detti Risultati devono essere associati a indicatori-obiettivo corrispondenti (box di Approfondimento **"I diversi tipi di indicatori"** - pag. 55).

Attività

3.4) Attività. Vanno descritte le Attività concrete previste per il raggiungimento dei singoli Risultati, indicandone i responsabili di esecuzione e i relativi riferimenti quantitati-

vi. Per ogni Attività va fornita una chiara quantificazione delle risorse necessarie alla realizzazione e relative previsioni di spesa.
La definizione degli Obiettivi generali e specifico e gli indicatori-obiettivo vanno integrati nel QL.

Esempio

Indicatori obiettivo

Obiettivo specifico

Ridurre l'incidenza della TBC nel distretto da 312 casi su 100000 abitanti a 150 su 100000

Risultati

- **Ambulatorio di 500 mq funzionante entro 12 mesi con 10 posti letto per day-hospital, un laboratorio analisi, una farmacia.**
- **Incremento dal 25% al 90% dell'accesso della popolazione ai servizi per la diagnosi della TBC; dal 20% al 90% da malati che seguono l'intera cura.**
- **Incremento dei casi di TBC, 100% casi inseriti nel registro dei pazienti; 100% rapporto fra "schede paziente" rilasciate e popolazione che riceve la cura.**

Attività

Servizi erogati all'anno mediamente:

- **10.000 visitati in un anno**
- **120 pazienti che usufruiscono di un ciclo completo di cura**

Risorse

- **Acquisto terreno**
- **Opere per costruzione ambulatorio**
- **Attrezzature (mediche e non) per ambulatorio**
- **Personale per la gestione dell'ambulatorio**
- **Farmaci**
- **Utilizzo canali informativi**
- **Risorse per l'avviamento**

Costi

- **Costi investimento 171.749 Euro**
- **Costi di gestione 391.607 Euro**
- **Costi totali 563.356 Euro**

Fattori esterni

4) Fattori esterni

Questo capitolo è dedicato all'analisi dei rischi e delle condizioni dai quali dipende l'iniziativa. Specificatamente i suoi paragrafi descrivono:

Condizioni esterne

4.1) Condizioni esterne. Per l'analisi delle condizioni esterne, ossia i punti di forza del progetto che questo non può controllare, si individuano:

- le Precondizioni (fattori esterni che devono verificarsi prima dell'inizio dell'iniziativa)
- le Condizioni che concorrono, insieme alle attività proprie dell'iniziativa, a conseguire i Risultati attesi
- le Condizioni che, se si verificano concorrono alla realizzazione dell'Obiettivo specifico insieme al conseguimento dei Risultati attesi
- le Condizioni che a loro volta, se si raggiunge l'Obiettivo specifico, permettono il raggiungimento degli Obiettivi generali

Una volta stilato l'elenco delle Condizioni, si verifica quale probabilità esse hanno di realizzarsi, e se sono importanti ai fini del progetto (vedi fig. 5.1 **"Condizioni esterne"** - pag.66). Le Condizioni importanti vanno riportate e illustrate spiegando quale sia la probabilità che esse si realizzino. Se si evidenzia che una o più Condizioni, pur essendo importanti, sono difficilmente realizzabili, l'iniziativa stessa va ridefinita in modo da non dipendere da queste.

La descrizione delle Condizioni va integrata nel QL.

Rischi ed adattabilità

4.2) Rischi ed adattabilità. Riprendendo le condizioni individuate sopra, sono descritti anche i rischi (si veda l'Analisi SWOT) e rispetto ad entrambi i fattori è valutata la solidità e l'adattabilità dell'iniziativa. È richiesto all'Estensore di descrivere le eventuali Attività previste per affrontare il mancato avverarsi della condizione o del verificarsi del rischio.

Realizzazione

5) Realizzazione dell'intervento

L'analisi è incentrata sulle caratteristiche proprie dell'iniziativa e delle sue modalità di realizzazione. I singoli paragrafi trattano:

Esempio

Condizioni nel progetto TBC – Bomara 2000

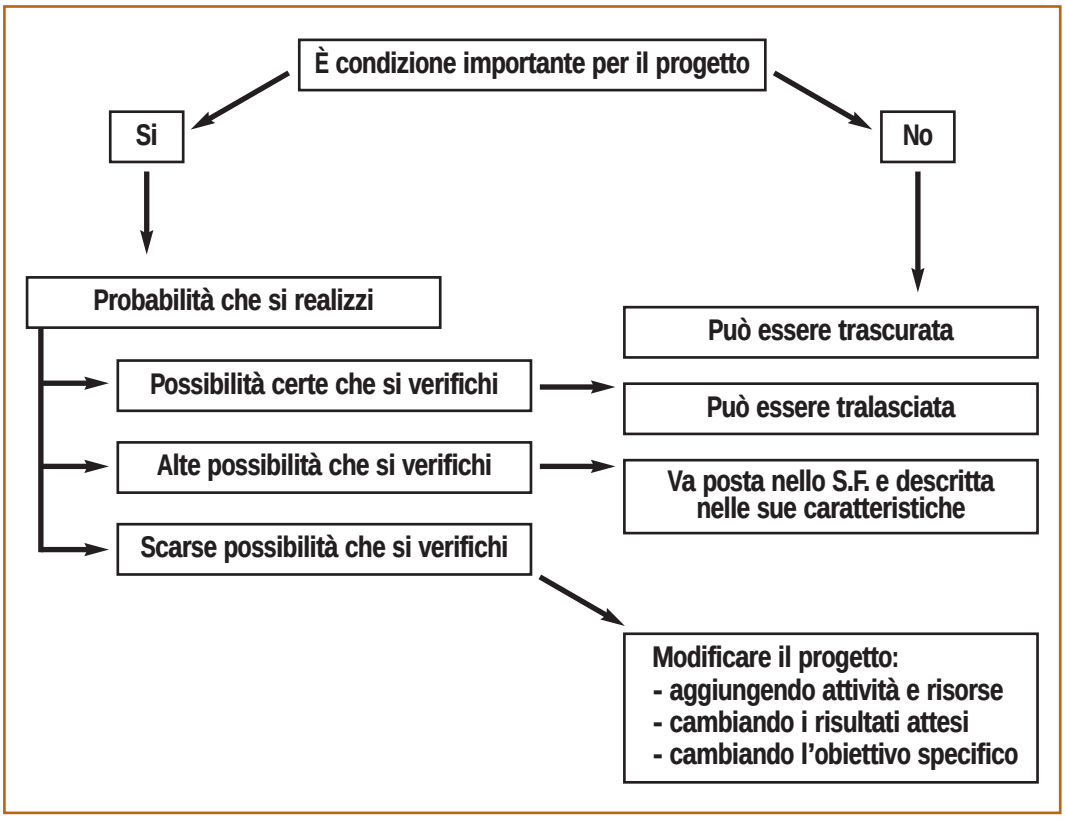
Livello	Condizioni
Obiettivi generali	Stabilità politica ed efficienza amministrativa
Obiettivo specifico	Grado di risposta della popolazione
Risultati	Impegno del Ministero di contribuire alla copertura dei costi di gestione e di acquisire la struttura al termine dell'intervento
Attività	Efficienza nell'acquisizione delle materie prime e approvvigionamenti Disponibilità amministrativa nel fornire le informazioni necessarie Cooperazione dell'operatore locale nella diffusione dell'informazione

Rischi nel progetto TBC

La presenza di focolai di conflitto nell'area a nord della regione potrebbe risultare un imprevisto che, con l'estensione del conflitto e l'afflusso di popolazione sfollata, comporterebbe un'emergenza da gestire. La struttura ambulatoriale e l'addestramento del personale medico sono concepiti in un'ottica di adattabilità del progetto e saranno in grado di fare fronte all'emergenza, fornendo assistenza e cure di base ai feriti.

Dal punto di vista degli aspetti più strettamente sanitari si osserva che l'AIDS potrebbe favorire la diffusione di forme resistenti di TBC, di fronte alle quali le terapie standard adottate sarebbero inefficaci.

Fig. 5.1 Condizioni esterne



Tecniche e metodi dell'intervento

5.1) Tecniche e metodi dell'intervento. In questo paragrafo sono illustrate le tecniche e i metodi utilizzati, con una descrizione breve di quelle menzionate precedentemente e delle alternative rilevanti. È inoltre opportuno specificare quale sia stato il contributo del GD nella selezione di metodi ritenuti più appropriati.

Responsabilità e modalità di realizzazione

5.2) Responsabilità e modalità di realizzazione. In questo paragrafo devono essere chiariti i rapporti tra i diversi soggetti, le responsabilità rispetto all'iniziativa, e come verranno garantiti i principi della responsabilizzazione del PB e i rapporti con il GD. In particolare, va evidenziato quali sono i momenti di coordinamento tra i diversi soggetti (EE, ER, GD, altri soggetti coinvolti).

Organizzazione delle risorse

5.3) Organizzazione delle Risorse

- Risorse umane: va introdotto un diagramma dell'organizzazione (funzionigramma), presentata una lista del personale coinvolto con relative professionalità, incarichi, interazioni e le relative procedure di selezione e formazione (se previste). Per i progetti di fascia C, oltre alle informazioni previste per gli altri progetti, vanno presentate schede con la descrizione dettagliata dei profili del personale coinvolto
- Risorse fisiche: va descritto, se previsto, l'eventuale piano di produzione, il piano di approvvigionamento, l'acquisizione, la realizzazione e l'uso di immobili o macchinari specifici e l'attività di manutenzione
- Risorse finanziarie: devono essere illustrate le procedure di attivazione, gestione, rendicontazione, controllo del flusso finanziario, inoltre devono essere illustrate in maniera dettagliata le fonti esterne e interne di finanziamento

Stima dei costi

5.4) Stima dei costi: facendo riferimento alla dinamica temporale, vanno definiti:

- i costi di investimento relativamente alle differenti componenti
- i costi operativi disaggregati per le varie voci

Cronogramma

5.5) Cronogramma. Si introduce qui una stima dei tempi necessari, realistica e verificabile evidenziando i punti critici dell'attuazione dell'iniziativa. Per la visualizzazione del cronogramma potrebbe essere utilizzato il diagramma a barre per i progetti di fascia A e B, mentre per i progetti di fascia C, il diagramma di PERT.

Impegni del Governo beneficiario

5.6) Impegni del Governo beneficiario. Vanno illustrati:

- gli impegni specifici del Governo a sostegno dell'iniziativa
- la responsabilità e la proprietà degli investimenti e delle realizzazioni una volta ultimata l'iniziativa, e la maniera in cui vengono trasferiti all'EOL e/o al GD

6) Fattori che assicurano la sostenibilità

Sostenibilità

Nello SF la verifica della sostenibilità, dal punto di vista finanziario, economico, istituzionale, socio-culturale, tecnologico, ambientale, è elemento fondamentale

Analisi finanziaria

6.1) Analisi finanziaria. **È finalizzata ad analizzare l'equilibrio finanziario del progetto dal punto di vista del soggetto responsabile della sua esecuzione e del suo funzionamento. Deve accertare l'equilibrio tra entrate ed uscite finanziarie** in maniera da evitare che l'iniziativa si blocchi o fallisca per mancanza di liquidità. La verifica si effettua con una tavola come quella di seguito riportata, e consiste nell'osservare che il flusso di cassa cumulato (l'ultima colonna della tabella riportata in esempio) non sia

Esempio

Tabella dei flussi di cassa (Euro)

Anno	Entrate		Uscite		Saldo	Cassa generata cumulata
	Risorse finanziarie (esterne)	Vendite (autofinanziamento)	Costi di investimento	Costi operativi		
2000	171.749	0	171.749	0	0	0
2001	180.424	10.350	0	190.774	0	0
2002	178.763	22.071	0	200.833	0	0
2003	56.036	24.015	0	77.654	2.396	2.396
2004	56.036	24.015	0	77.687	2.364	4.760
2005	56.036	24.015	0	77.720	2.331	7.091
2006	56.036	24.015	0	77.753	2.298	9.389
2007	56.036	24.015	0	77.787	2.264	11.653
2008	56.036	24.015	0	77.820	2.230	13.884
2009	56.036	24.015	0	77.855	2.196	16.080
2010	56.036	24.015	0	77.889	2.162	18.241
2011	56.036	24.015	0	77.924	2.127	20.368
2012	56.036	24.015	0	77.959	2.092	22.460
2013	56.036	24.015	0	77.995	2.056	24.516
2014	56.036	24.015	0	78.031	2.020	26.536
2015	56.036	24.015	0	78.067	1.984	28.519
2016	56.036	24.015	0	78.104	1.947	30.466
2017	56.036	24.015	0	78.141	1.910	32.376
2018	56.036	24.015	0	78.178	1.873	34.249
2019	56.036	24.015	0	78.216	1.835	36.084
2020	128.340	55.003	0	78.254	105.088	141.172

mai negativo. Un saldo negativo della cassa vuol dire che l'iniziativa diviene insolvente perché non ha programmato entrate sufficienti a coprire le uscite. L'analisi finanziaria va effettuata per tutti i tipi di iniziativa e deve comprendere, attraverso lo studio di flussi di cassa netti, il calcolo del rendimento finanziario sia nella situazione con finanziamento esterno, che senza.

La condizione di sostenibilità finanziaria è che la previsione di cassa generata cumulata per 10 anni sia positiva, considerando anche gli oneri di debito a breve a tassi commerciali, eventualmente da contrarre, per gli anni nei quali si prevede un bilancio negativo.

Nel box di Esempio **"Tabella dei flussi di cassa"** - pag. 68, le entrate sono costituite dalle risorse finanziarie esterne, cioè quelle derivanti dal finanziamento della DGCS, Ong locale, Ministero della Sanità e dall'autofinanziamento del progetto stesso deri-

Esempio

Tabella ripartizione delle entrate.

	Anno 2000		Anno 2001		Anno 2002		Totale durata progetto		Fonti di Finanziamento
	Euro	%	Euro	%	Euro	%	Euro	%	%
DGCS	136.613	43	130.147	41	51.941	16	318.701	100	56,57
ONG "Operazione Africa"	35.136	26	26.128	19	75.323	55	136.586	100	24,25
Ministero della Sanità della REA	0	0	24.150	32	51.498	68	75.648	100	13,43
Autofinanziamento (vendite)	0	0	10.350	32	22.071	68	32.421	100	5,75
Totale finanziamenti esterni	171.749	30	190.774	34	200.833	36	563.356	100	

vante dai proventi di esercizio del dispensario che si verificano a partire dal secondo anno. La ripartizione delle entrate tra soggetti finanziatori è mostrata nel box di Esempio **"Tabella ripartizione delle entrate"** - pag.69.

Analisi economica

6.2) Analisi economica. L'Analisi economica, che è svolta in riferimento all'intera collettività di riferimento del PB, si fonda su un piano di conti diverso da quello dell'Analisi finanziaria, **non più riferito al punto di vista dell'EE o ER, bensì a quello dell'intera collettività del PB**. Si tratta dunque di effettuare una stima prendendo in considerazione anche costi e ricavi di natura sociale (costi e benefici dell'intervento) e non legati dunque a uscite o entrate di cassa. Per i progetti con benefici non quantificabili: va eseguita **l'Analisi costi-efficacia**, utile soprattutto quando sono disponibili dati su progetti analoghi presso altre cooperazioni o agenzie internazionali. Per i progetti di fascia C e se l'Analisi finanziaria evidenzia problemi di autonomia finanziaria, va applicata **l'Analisi costi e benefici** e calcolato il **Tasso interno di Rendimento (TIR)** e il **Valore Attuale Netto (VAN) economico .**

Analisi della sensibilità

L'Analisi della sensibilità **è l'insieme delle procedure attraverso le quali si analizza l'incertezza che caratterizza molte delle variabili che sono prese in esame nello SF**. Consiste nello studio delle variazioni del TIR e del VAN ottenute sotto ipotesi pessimistiche e ottimistiche di alcune variabili cruciali. Per tutti i progetti va effettuata l'analisi di sensibilità. Va invece effettuata l'analisi del rischio solo per i grandi progetti.

Sostenibilità istituzionale

6.3) Sostenibilità istituzionale. L'analisi istituzionale **verifica che l'iniziativa sia attuata e si sviluppi con il supporto politico e amministrativo degli enti e/o amministrazioni locali**.

L'analisi si deve concentrare in particolare su alcuni aspetti istituzionali, verificando che:

- l'ente o amministrazione (nazionale o locale) abbia le risorse umane necessarie a garantire il sostegno all'iniziativa
- i soggetti interni all'amministrazione incaricati di seguire l'intervento siano individuati con chiarezza ed abbiano le necessarie competenze
- vi siano le necessarie garanzie dal punto di vista giuridico, in particolare un sistema legale adeguato, tale da assicurare la tutela dei diritti e il rispetto degli obblighi sorti dai contratti per la realizzazione dell'iniziativa
- sussistano le condizioni di rispetto dei diritti umani e della partecipazione della popolazione

Se la verifica di questi aspetti risulta negativa si deve ricorrere a misure di supporto istituzionale volte a rafforzare l'amministrazione interessata e a garantire all'iniziativa un contesto politico istituzionale favorevole (ad esempio prevedendo la formazione del personale amministrativo, o chiedendo al PB formali assicurazioni al riguardo). Dove questo non fosse possibile (troppo costoso o per mancato effettivo impegno del paese) va rivisto il progetto nella sua interezza.

Per tutti i progetti è opportuno impostare uno studio approfondito che prenda in esame gli aspetti politico-istituzionali e socio-culturali (questi ultimi inerenti il paragrafo successivo), tramite interviste a testimoni privilegiati (esperti, esponenti della società civile e rappresentanti delle amministrazioni locali) i risultati degli studi citati sono riportati in forma sintetica nello SF.

Sostenibilità socio culturale

6.4) Aspetti socio-culturali. L'Estensore verifica, attraverso l'analisi sociale e antropologica, la rispondenza del progetto ai bisogni e aspettative del GD e della collettività in generale. In particolare analizza come le diverse componenti del Gruppo Destinatario, con specifico riferimento alle donne, vengono coinvolte e ottengono benefici dal progetto.

Sostenibilità tecnologica

6.5) Sostenibilità Tecnologica. Con l'analisi della sostenibilità tecnologica, si verifica se la scelta tecnologica è appropriata e coerente con la situazione in termini di servizi (compresa la manutenzione), cultura locale, infrastrutture, costi e rispetto ambientale.

Sostenibilità ambientale

6.6) Sostenibilità ambientale. In questo capitolo va effettuata l'analisi ambientale che mira, nel rispetto della normativa italiana e internazionale, a indicare se l'iniziativa produce effetti negativi sull'ambiente, e come affronta problematiche ambientali.

Per tutti i progetti, nell'affrontare la problematica ambientale si deve rispettare quanto previsto in materia di Valutazione di Impatto Ambientale (VIA) dalla vigente normativa (Direttiva Cee n.337/85, Dpcm n. 377 – 88 e successivi, Legge 412/91, L. 93/01 "Disposizioni in campo ambientale", art. 4).

Tab. 5.1 Indice dello Studio di Fattibilità e connesse analisi

Indice Paragrafi corrispondenti	Tecniche da utilizzare		
	Progetti fascia A	Progetti fascia B	Progetti fascia C
2.2 Contesto nazionale e regionale	- Tabella con indicatori base di contesto - Analisi qualitativa	- Tabella con indicatori base di contesto - Analisi qualitativa	- Tabella con indicatori base di contesto - Multicriterio + interviste a soggetti privilegiati
2.3 Quadro settoriale e territoriale	SWOT	SWOT	SWOT
2.4 Problemi da risolvere	Analisi qualitativa	Analisi qualitativa	Analisi della domanda
2.5 Gruppo destinatario, Ente operativo locale Altri attori	Analisi sociale e di genere	Analisi sociale e di genere	Analisi sociale e di genere
3.2 Obiettivo specifico e benefici attesi	Identificazione e descrizione	Identificazione e descrizione	Quantificazione dei benefici attesi o Interviste a soggetti privilegiati, analisi qualitativa nel caso di difficile quantificazione dei benefici
3.3 Risultati attesi	Identificazione e descrizione	Quantificazione dei risultati attesi	Quantificazione dei risultati attesi
5.3 Risorse umane, fisiche e finanziarie	Diagramma dell'organizzazione Piano degli approvvigionamenti	Diagramma dell'organizzazione Piano degli approvvigionamenti	Diagramma dell'organizzazione, schede dettagliate dei profili professionali Piano degli approvvigionamenti
5.4 Stima dei costi e delle entrate	Piano finanziario	Piano finanziario	Piano finanziario
5.5 Cronogramma	Diagramma a barre	Diagramma a barre	Pert
6.1 Analisi finanziaria	Calcolo del TIR e del VAN con e senza finanziamento esterno	Calcolo del TIR e del VAN con e senza finanziamento esterno	Calcolo del TIR e del VAN con e senza finanziamento esterno
6.2 Analisi economica	Analisi costo-efficacia Analisi costi-benefici quando l'intervento non è autonomo dal punto di vista della sostenibilità finanziaria	Analisi costo-efficacia Analisi costi-benefici quando l'intervento non è autonomo dal punto di vista della sostenibilità finanziaria	Analisi costo-efficacia Analisi costi-benefici (TIR e VAN)
Analisi del rischio	Analisi di sensibilità	Analisi di sensibilità	Analisi di sensibilità e del rischio per grandi progetti
6.3 Sostenibilità politico istituzionale	Analisi qualitativa	Analisi qualitativa	Interviste a testimoni privilegiati
6.4 Aspetti socio culturali			
6.5 Sostenibilità tecnologica	Analisi qualitativa	Analisi qualitativa	Interviste a testimoni privilegiati
6.6 Sostenibilità ambientale	Valutazione di impatto (se ci sono evidenti criticità)	Valutazione di impatto (se ci sono evidenti criticità)	Valutazione di impatto ambientale (sempre)

5.2. Schede metodologiche sintetiche per lo svolgimento dell'azione di valutazione

Si forniscono qui di seguito indicazioni sintetiche ed operative sull'utilizzo degli strumenti tecnici di analisi citati nel presente Manuale.

Per alcuni di questi strumenti (Analisi finanziaria, Analisi economica, Analisi del rischio, Analisi costo-efficacia, Analisi multicriterio), poiché si tratta di tecniche avanzate per il cui apprendimento è necessario un percorso formativo che non si può ridurre ad una scheda descrittiva, si rimanda ai moduli formativi, che contengono schede metodologiche approfondite e che prevedono una traccia didattica specifica sull'argomento.
Per le restanti schede ci si propone di fornire un'introduzione all'utilizzo degli strumenti.

5.2.1 Questionario strutturato

Funzione	Descrizione
A che cosa serve	Raccoglie informazioni sul gruppo di individui selezionati. Si utilizza anche per raccogliere opinioni.
Come funziona	Si formulano una serie di domande standard in forma strutturale e si somministra ad un gruppo di individui selezionati come rappresentativi della popolazione sotto osservazione. A volte può coprire l'intera popolazione.
Indicazioni operative	1. Disegno del questionario: si definisce l'obiettivo della ricerca e si stabiliscono le domande da somministrare che devono essere chiare e senza possibilità di interpretazione (per esempio domande chiuse a scelta multipla); le domande possono essere nominali (qual è l'attività della tua organizzazione? Agricoltura, industria, servizi sociali ecc.), ordinali (cosa ti ha soddisfatto di più di questa campagna di vaccinazione? La qualità del personale sanitario, il costo, l'efficienza, etc.) o numeriche (per quanti giorni hai ricevuto l'assistenza dal presidio sanitario?); 2. Campionamento: Alcune tecniche di campionamento sono: campionamento casuale semplice (ogni unità osservata è selezionata in modo casuale), campionamento sistematico (ogni 10 o 100 unità ne viene selezionata una a caso), campionamento casuale stratificato (quando la popolazione non è sufficientemente omogenea viene divisa in sottogruppi omogenei dai quali vengono selezionate le unità da osservare), campionamento a grappoli (la popolazione è divisa in sottocategorie, *(clusters)*, alcune delle quali scelte casualmente e interamente inserite nel campione). 3. Pre-test: un test pilota su un numero limitato di individui è indispensabile per testare la validità del questionario. Dopo il pre-test si redige il questionario definitivo; 4. Somministrazione del questionario: il questionario può essere somministrato per e-mail, telefono, intervista diretta, e si conclude con la raccolta completa dei dati grezzi; 5. Elaborazione dati: i dati raccolti sono codificati ed elaborati secondo varie tecniche. A ciascuna risposta viene attribuito un codice identificativo e i dati sono processati in modo da aggregare le informazioni ottenute sui caratteri indagati.
Vantaggi	Permette la raccolta ed elaborazione sistematica delle informazioni sulla popolazione.
Svantaggi	Se il campionamento effettuato non è rappresentativo le informazioni raccolte sono irrilevanti. Per popolazioni particolarmente numerose di cui si conoscono poche caratteristiche il campionamento può risultare difficoltoso.

5.2.2 Analisi SWOT (Punti di Forza, Punti di Debolezza, Opportunità e Rischi)

Funzione	Descrizione
A che cosa serve	Descrive in modo sintetico sia le caratteristiche intrinseche dell'iniziativa che del contesto in cui si realizza; permette di analizzare scenari alternativi di sviluppo.
Come funziona	Raccoglie in una matrice gli elementi critici di un intervento e del territorio in cui viene realizzato. La matrice è organizzata in quattro sezioni che raccolgono le caratteristiche identificate come: punti di forza, punti di debolezza, opportunità e rischi.
Indicazioni operative	L'operazione inizia con un disegno complessivo della situazione in cui si interviene. Ciò serve a costruire il quadro nel quale collocare l'analisi. Vengono poi formulate delle strategie di intervento in relazione ai principali problemi identificati. A partire dalle azioni evidenziate si procede all'analisi vera a propria. Prima si effettua l'analisi esterna: si dispongono in una matrice tutti i parametri del contesto che rappresentano delle opportunità o minacce che non sono direttamente controllabili dall'autorità pubblica ma che possono fortemente influenzare lo sviluppo socio-economico. Poi si conduce l'analisi interna: si completa la matrice con la lista di tutti gli elementi che rappresentano un punto di forza o di debolezza e possono essere direttamente influenzati dall'attività pubblica per promuovere lo sviluppo. Infine, la valutazione della strategia (in corso di esecuzione o già compiuta) consiste nel selezionare quelle azioni in grado di sfruttare meglio le opportunità e i punti di forza e scongiurare i rischi e i limiti.
Vantaggi	Orienta nella definizione della strategia di intervento; permette di semplificare la classificazione delle attività in termini della loro rilevanza, consente di raggiungere un consenso sulle strategie se partecipano all'analisi tutte le parti coinvolte nell'intervento.
Svantaggi	Può descrivere la realtà in maniera troppo semplicistica.

5.2.3 Analisi multicriterio

Funzione	Descrizione
A che cosa serve	Prende in considerazione simultaneamente una molteplicità di criteri e di funzioni di preferenza in relazione ad uno o più interventi. Integra diverse opzioni riflettendo le opinioni dei diversi attori coinvolti.
Come funziona	Si basa sull'elaborazione congiunta di due matrici: la prima contenente i punteggi/valori per ciascuno dei criteri considerati; la seconda contenente l'importanza relativa accordata da ciascuno dei soggetti coinvolti ai criteri considerati.
Indicazioni operative	1. Definizione del progetto o delle azioni da giudicare; gli obiettivi devono essere espressi da variabili misurabili, non devono essere ridondanti, ma possono essere alternativi (l'ottenere un po' più dell'uno può precludere il conseguimento di parte dell'altro); 2. Costruito il "vettore degli obiettivi" occorre trovare una tecnica per aggregare le informazioni e compiere una scelta; agli obiettivi deve essere attribuito, se possibile, un "peso" arbitrario che rifletta l'importanza che il promotore del progetto riconosce loro rispetto agli altri obiettivi (i criteri devono cogliere gli elementi chiave dell'intervento); 3. Definizione dei criteri di giudizio; questi criteri possono rifarsi alle priorità perseguite dai vari soggetti coinvolti (ente donatore, ente esecutore, governo locale, gruppo destinatario ecc.) oppure possono riferirsi a particolari aspetti valutativi (grado di sinergia con altri interventi, capacità di assorbimento delle risorse, difficoltà attuativa ecc.); 4. Analisi degli impatti; tale attività consiste nel compiere un'analisi per ogni criterio scelto degli effetti che esso produce. I risultati possono essere quantitativi o qualitativi (dei giudizi di merito); 5. Rilevazione/stima degli effetti dell'intervento in termini dei criteri selezionati; dai risultati provenienti dall'analisi precedente (sia in termini qualitativi che quantitativi) per ogni criterio di giudizio viene attribuito un punteggio; 6. Identificazione dei tipi di soggetti coinvolti dall'intervento e rilevazione delle rispettive funzioni di preferenza (pesi) accordate ai diversi criteri; 7. Aggregazione dei punteggi dei vari criteri sulla base delle preferenze espresse. I singoli punteggi possono essere dunque aggregati fornendo una valutazione numerica dell'intervento confrontabile con altri simili; viceversa la valutazione può presentarsi in maniera non aggregata illustrando i risultati per ogni criterio singolarmente.
Vantaggi	Consente di utilizzare criteri espressi in diverse unità di misura (e dunque non necessariamente monetari); permette di affrontare con approccio partecipativo il momento della decisione pubblica. Aiuta a definire i compromessi in presenza di interessi contrastanti.
Svantaggi	I risultati possono dipendere dal tipo di omogeneizzazione dei dati utilizzata.

5.2.4 Indagine campionaria

Funzione	Descrizione
A che cosa serve	Permette di condurre uno studio di carattere qualitativo o quantitativo mediante una rilevazione parziale (campionaria) rispetto alla popolazione di riferimento.
Come funziona	Si costruisce un campione rappresentativo dell'intera popolazione, ossia una percentuale dei soggetti che riproduca le caratteristiche dell'intera popolazione attraverso l'utilizzo di variabili di stratificazione.
Indicazioni operative	1. Progettazione: si definiscono gli obiettivi e le unità che si intendono raggiungere con l'indagine, si sceglie il metodo di rilevazione dei caratteri (faremo l'ipotesi che si utilizzi sempre un questionario, come in genere avviene per le indagini in campo socio economico); 2. Rilevazione: si definisce l'insieme delle operazioni necessarie alla raccolta delle informazioni presso le unità oggetto di analisi, tramite la selezione e l'impiego di intervistatori e supervisori che, utilizzando il questionario predisposto, effettuano l'intervista e ne controllano la validità; 3. Registrazione: i dati raccolti nella fase precedente sono trasferiti su un supporto informatico, assumendo la caratteristica di dati elaborabili; 4. Revisione e codifica: verifica e correzione dei dati grezzi e messa a punto delle procedure informatiche finalizzate a tale scopo; 5. Elaborazione: si definiscono tabelle semplici e multiple e indicatori statistici finalizzati all'analisi; 6. Validazione: individuazione della coerenza interna o, eventualmente, esterna, qualora risulti necessario il ricorso a fonti esterne; 7. Diffusione: i risultati ottenuti sono resi disponibili per gli utilizzatori finali.
Vantaggi	Permette di ottenere informazioni precise e utilizza tecniche e metodologie di analisi piuttosto rigorose.
Svantaggi	Può essere difficile costruire il campione, occorrono competenze specifiche per lo svolgimento dell'indagine. È costosa in termini di tempo e di risorse finanziarie.

5.2.5 Cronogramma (diagramma a barre e diagramma di PERT)

Funzione	Descrizione
A che cosa serve	Condurre una stima dei tempi necessari, realistica e verificabile evidenziando i punti critici dell'attuazione dell'iniziativa. Individua le connessioni logico-temporali tra le varie attività dell'iniziativa e stima il tempo necessario per l'attuazione stessa.
Come funziona	Ricorre ad una visualizzazione grafica che individua le singole attività dell'iniziativa e le mette in relazione logico-temporale.
Indicazioni operative	Le due principali tecniche sono il diagramma a barre e il diagramma di PERT (*Programme evaluation and review technique*, vedi esempi oltre). Per ottenere tali visualizzazioni occorre: 1. scomporre in attività singole la realizzazione dell'intervento: per redigere il diagramma di PERT occorre assegnare un codice a ciascuna attività; 2. individuare per ciascuna attività i tempi necessari per la sua realizzazione e la connessione logico-temporale con le attività immediatamente precedenti o successive; 3. costruire la sequenza logico-temporale di tutte le attività individuate; 4. raccogliere tali informazioni e visualizzare la sequenza.
Vantaggi	Permette di individuare e verificare la coerenza logico-temporale delle attività da svolgere. Permette il controllo immediato durante la realizzazione del rispetto dei tempi inizialmente previsti.
Svantaggi	La scomposizione dell'intera realizzazione in singole attività rischia di rappresentare in modo troppo semplicistico l'attuazione di un'iniziativa complessa che spesso presenta carattere di stretta continuità e sovrapposizione tra singole attività.

Esempio di diagramma a barre Progetto TBC-Bomara 2000:

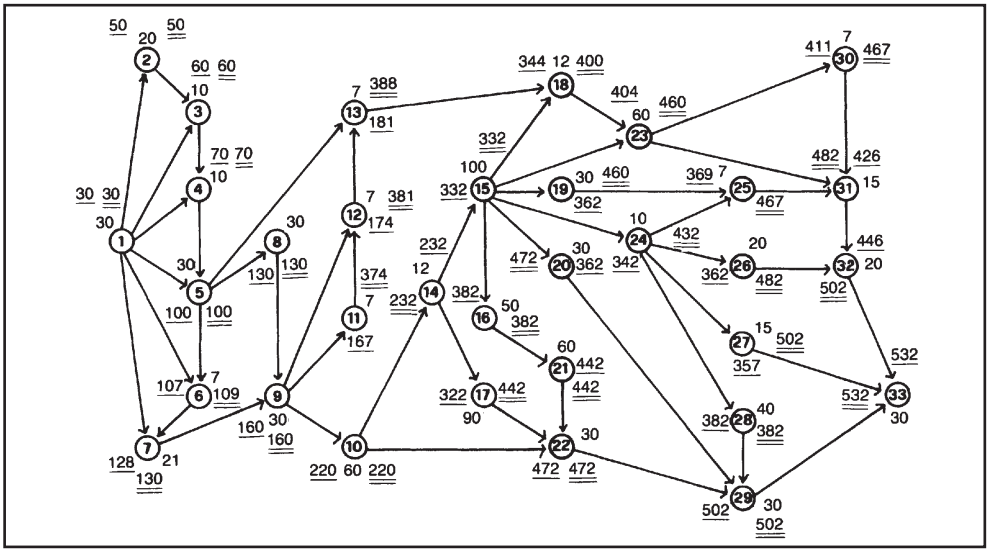
Cronogramma ANNO 2000

Attività	Mesi											
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Concessione edilizia												
Costruzione presidio												
Autorizzazione per le importazioni												
Approvvigionamento												
Selezione del personale												
Formazione di base												
Atto costitutivo e notifica												
Predisposizione materiale informativo												

Cronogramma ANNI 2001-2004

Attività	Semestri							
	1	2	3	4	5	6	7	8
Costruzione								
Attività al 50% della capacità								
Attività al 75% della capacità								
Attività a regime								

Esempio di diagramma PERT (metodo Olivetti):



La rappresentazione grafica sopra è composta da una serie di attività segnalate da cerchi, collegate da frecce. Al loro interno è indicato un numero che contrassegna in modo sequenziale l'attività, sopra ciascuna sono riportati tre numeri indicanti: il numero di giornate della singola attività, il numero complessivo delle giornate "al più presto" (una sottolineatura), e "al più tardi" (due sottolineature).

Per un'analisi dettagliata occorre determinare il tempo minimo (o 'al più presto') entro il quale può terminare ciascuna attività, supposto che tutte le attività siano tutte iniziate il più presto possibile. Il totale di tali tempi dà la durata del progetto. Occorre inoltre calcolare i tempi limite (o 'al più tardi') entro i quali le singole attività devono essere eseguite, pena il ritardo dell'esecuzione dell'intero progetto. Le attività per le quali coincidono tempo minimo e tempo limite si trovano sul 'percorso critico': condizionano la durata dell'intera realizzazione, non ammettono quindi tolleranza nei tempi di esecuzione.

Tabella dei tempi di PERT

CALCOLO DEL PERCORSO CRITICO (PERT)

Codice attività	Descrizione	Durata (giorni)	Attività vincolante	Tempo mas. (Tm)	Tempo lim (Tl)	Tl - Tm	È critico?
1.	Formazione equipe tecnico-manageriale	30	—	30	30	0	Si
2.	Valutazione mercato prodotto	20	1	50	50	0	Si
3.	Valutazione vincoli vari (amministrativi, legali, tecnologici, ecc)	10	1	60	60	0	Si
4.	Layout stabilimento	10	1	70	70	0	Si
5.	Progettazione	30	1,3,4	100	100	0	Si
6.	Scelta impresa per opere industriali	7	1	107	109	2	No
7.	Scelta fornitori di macchinari	21	1	128	130	2	No
8.	Concessione della licenza	30	5	130	130	0	Si
9.	Acquisto terreno	30	8	160	160	0	Si
10.	Preparazione del terreno	60	9	220	220	0	Si
11.	Allacciamento acqua	7	9	167	374	207	No
12.	Allacciamento energia elettrica	7	9	174	381	207	No
13.	Ordinazione materiale edile	7	5	181	388	207	No
14.	Installazione macchine edili	12	10	232	232	0	Si
15.	Costruzione fabbricato industriale - lotto 1	100	14	332	332	0	Si
16.	Costruzione fabbricato industriale - lotto 2	50	15	382	382	0	Si
17.	Costruzioe edifici civili	90	14	322	442	120	No
18.	Ordinazione materiale accessorio	12	15	344	400	56	No
19.	Installazione infissi sul fabbricato industriale	30	15	362	460	98	No
20.	Installazione infissi sugli edifici civili	30	15	362	472	110	No
21.	Rifiniture interne fabbricato industriale	60	16	442	442	0	Si
22.	Rifinititure interne edifici civili	30	17	472	472	0	Si
23.	Acquisto e consegna macchinari	60	15	404	460	56	No
24.	Costruzione impianto elettrico	10	15	342	432	90	No
25.	Costruzione impianto di illuminazione	7	24	369	467	98	No
26.	Costruzione impianto di aspirazione	20	24	362	482	120	No
27.	Costruzione impianto di aria compressa	15	24	387	502	145	No
28.	Costruzione impianto di riscaldamento	40	24	382	472	90	No
29.	Allacciamento telefonico	30	20	502	502	0	Si
30.	Installazione macchine classiche	7	23	411	467	56	No
31.	Installazione macchine speciali	15	23	426	482	56	No
32.	Collaudo macchinari	20	31	446	502	56	No
33.	Acquisto mobili per uffici	30	20	532	532	0	Si

5.2.6 Analisi finanziaria

Funzione	Descrizione
A che cosa serve	Consente di prevedere accuratamente con quali risorse si copriranno le spese, garantendo non solo la massima sincronia e congruità alla gestione finanziaria, ma anche la sua massima efficienza. In particolare permette di: 1. verificare e garantire l'equilibrio di cassa, cioè dimostrare che il progetto non rischia di rimanere privo di fondi liquidi (verifica della sostenibilità finanziaria); 2. calcolare gli indici di rendimento finanziario del progetto di investimento basati sui flussi di cassa netti attualizzati, riferibili esclusivamente all'unità economica che attiva il progetto (impresa, ente di gestione).
Come funziona	Raccoglie, in un sistema integrato di conti che utilizza i prezzi vigenti (sia prezzi di mercato che prezzi amministrati, privati o pubblici), i flussi di cassa in entrata e uscita generati dall'intervento durante tutto il suo ciclo di vita.
Indicazioni operative	Vengono raccolti tutti i valori finanziari dei flussi di cassa in entrata e in uscita per gli anni di validità dell'intervento. Si calcola il saldo tra valori positivi e negativi utilizzando un tasso di sconto che permette di attualizzare i valori dei flussi che si verificheranno nel futuro. Ottenuto il saldo si possono determinare una serie di indici, che permettono di esprimere in modo sintetico la *performance* dell'intervento. Ad esempio: 1. il valore attuale netto (VAN) definito come la somma attualizzata di tutti i flussi netti generati dall'investimento. Se VAN>0, significa che la somma dei flussi di cassa attualizzati (alcuni di essi saranno negativi, altri positivi), resta positiva quindi l'investimento è consigliabile (le entrate complessive in valore attuale superano le uscite) dal punto di vista finanziario. 2. il tasso di rendimento interno (TIR), definito come quel particolare valore del tasso di sconto che rende nullo il valore attuale netto dell'investimento. Se si interpreta (i) come il costo-opportunità del capitale, cioè il rendimento del miglior investimento alternativo al quale si rinuncia per l'investimento in questione, allora per ogni TIR<(i), il progetto non è conveniente dal punto di vista finanziario. Tali indici permettono di paragonare la redditività finanziaria di possibili alternative di intervento.
Vantaggi	Stima la dimensione dei costi e dei ricavi finanziari indotti da un intervento; contribuisce a definire le risorse dell'intervento; permette di verificare il piano finanziario e dunque la sostenibilità di un intervento.
Svantaggi	I costi e i ricavi considerati sono soltanto quelli sostenuti dai promotori/ realizzatori dell'intervento e dunque non esaustivi di quelli relativi ad altri soggetti coinvolti; le imperfezioni del mercato possono rendere il sistema dei prezzi una misura fallace del vantaggio o svantaggio prodotto; dipende fortemente dal tasso di sconto utilizzato per attualizzare costi e ricavi.

5.2.7 Analisi economica (Costi-Benefici)

Funzione	Descrizione
A che cosa serve	Stabilire se un intervento è desiderabile dal punto di vista dell'intera società e a giustificare la scelta di un intervento tra un insieme di alternative. Oggetto dell'analisi economica di un progetto d'investimento è la valutazione del suo contributo al benessere economico nazionale (o regionale, o locale, se l'ottica è quella dei livelli decentrati di governo).
Come funziona	Assegna valori monetari a tutti i vantaggi e svantaggi generati dall'intervento per tutta la vita economica delle opere realizzate. Attualizza i valori che si presenteranno nel futuro e costruisce indici che misurano la redditività economica dell'intervento come il saggio di rendimento interno e il valore attuale netto. Permette il confronto in termini di convenienza di diverse alternative. Lo strumento analitico fondamentale per condurre un'analisi economica è l'analisi costo-benefici. Si tratta di individuare i costi sociali e i benefici sociali derivanti dal progetto di investimento e, in seguito, di confrontarli.
Indicazioni operative	Le tre fasi fondamentali dell'analisi economica sono: 1. Identificare i costi e i benefici sociali, cioè dal punto di vista della società. Contabilizzare tutti i flussi reali (si considerano prezzi costanti) di risorse che conseguono dal progetto: -internalizzare costi e benefici che vanno oltre il progetto, -eliminare i pagamenti che costituiscono semplici trasferimenti tra diversi soggetti della società. 2. Valutarli a prezzi il meno possibile distorti (le differenze tra i prezzi di conto e i prezzi di mercato dipendono dal totale delle distorsioni presenti). 3. Trovare degli indici sintetici per poter esprimere una valutazione sul progetto di investimento. In genere si utilizza il saggio di rendimento interno e il valore attuale netto, che equivalgono agli indici utilizzati dall'analisi finanziaria, ma calcolati con flussi di cassa "sociali". I punti 1) e 2) si traducono in una correzione dei flussi di cassa utilizzati nell'analisi finanziaria. L'analisi economica valuta gli effetti del progetto sull'economia nel suo complesso (valuta le esternalità che ne derivano, elimina le distorsioni del mercato causate dall'intervento pubblico, …), si basa su prezzi non distorti, considera il costo-opportunità sociale delle risorse prodotte e consumate dal progetto.
Vantaggi	Consente di stimare i benefici e i costi dell'intervento e rende confrontabili le *performance* di interventi anche di natura molto diversa; contribuisce a definire il disegno dell'intervento.
Svantaggi	Non sempre è possibile attribuire un valore monetario a tutti gli effetti prodotti dall'intervento; dipende fortemente dal tasso di sconto utilizzato per attualizzare costi e benefici; la complessità di un progetto, il numero di beneficiari coinvolti e la carenza di un quadro informativo adeguato possono rendere problematica la quantificazione di costi e benefici.

5.2.8 Analisi di sensibilità e del rischio

Funzione	Descrizione
A che cosa serve	Valuta il grado di incertezza insito nelle stime degli effetti attesi dovuto alla variabilità delle ipotesi sulle quali è fondata l'analisi. Fornisce degli strumenti per ridurre l'incertezza delle previsioni o, al limite, per rendere tale incertezza più visibile.
Come funziona	Nell'analisi di sensibilità si considerano variazioni predeterminate di una o più variabili alla base degli effetti; nell'analisi di rischio tali variazioni sono stocastiche dunque si fondano sulle distribuzioni di probabilità di una o più variabili alla base degli effetti. Essa calcola la distribuzione di probabilità del verificarsi dell'evento aleatorio e analizza come variano le ipotesi di partenza. L'obiettivo è quello di attribuire una distribuzione di probabilità alle variabili critiche individuate con l'analisi di sensibilità (la funzione di distribuzione di probabilità assegna ad ogni possibile valore della variabile, la probabilità che la variabile assuma veramente questo valore) e di calcolare la distribuzione delle probabilità del tasso di rendimento interno economico.
Indicazioni operative	Se si modificano le assunzioni riguardo una o più variabili chiave è importante verificare come vari, ad esempio, il valore del TIR e del VAN e dunque valutare se ciò possa influenzare le considerazioni in merito all'opportunità di implementare l'intervento stesso. Questo tipo di analisi viene condotto per trovare un particolare valore del TIR economico del progetto (o del VAN), che tiene conto delle distribuzioni di probabilità delle variabili che determinano i costi e i benefici derivanti dal progetto.
Vantaggi	Aiuta a comprendere quanto siano determinanti, nella stima dei risultati, effetti e impatti attesi, ciascuna delle assunzioni e previsioni su cui si fonda la valutazione ex-ante.
Svantaggi	Mentre nell'analisi di sensibilità le possibili variazioni delle ipotesi sono considerate soggettivamente, ed è agevole determinare i loro effetti nelle stime, nell'analisi di rischio ciascuna variabile in gioco deve essere assunta distribuirsi in modo noto. Ciò implica, ove le stime siano il risultato di modelli complessi, elaborazioni a loro volta complesse.

5.2.9 Analisi costo-efficacia

Funzione	Descrizione
A che cosa serve	Calcola l'efficacia di un intervento e lo paragona a quello di ipotesi alternative. Serve come criterio di scelta.
Come funziona	Mette in relazione diretta il costo di un intervento con la sua efficacia (numero vaccini effettuati per il suo costo, Km di strada costruita per il suo costo, ecc.). Si differenzia dall'analisi costi-benefici principalmente perché l'effetto è espresso in termini fisici e non monetari. Infatti se i benefici prodotti dall'iniziativa non sono misurabili in termini monetari (non è dunque possibile condurre un'analisi finanziaria o economica) ma possono essere misurati in un altro modo, sono cioè quantificabili, allora si può utilizzare l'analisi costi-efficacia per ottenere dei criteri di valutazione rigorosi.
Indicazioni operative	Occorre calcolare il costo totale dell'intervento, misurare gli impatti e poi costruire un indice che li metta in relazione. Generalmente vengono calcolati solo i costi diretti che hanno un valore monetario ben definito. La stima degli impatti oltre che dall'osservazione ex-post di dati ed informazioni, può essere desunta da modelli previsivi. Quale che sia il metodo utilizzato è importante avere un quadro preciso e completo degli effetti positivi e negativi che possono influire sugli impatti finali. Il rapporto costo-efficacia è dato dalla semplice divisione dei due indicatori ottenuti.
Vantaggi	Aiuta a valutare gli impatti attesi nell'analisi ex-ante e a calcolare gli impatti ottenuti in quella ex-post; obbliga a considerare gli effetti a lungo termine; permette di costruire un criterio di paragone degli interventi.
Svantaggi	Permette di confrontare solo interventi che producono impatti della stessa natura e di facile determinazione.

5.3 Strumenti per il monitoraggio

5.3.1 Il Piano Operativo Globale e il Piano Operativo/Rapporto Semestrale

Nella predisposizione della **Proposta di finanziamento (PF)** relativa ad una iniziativa data, si utilizza il formato DGCS, completando altresì il QL dell'iniziativa medesima sulla base dello SF. Nei casi in cui la DGCS assuma anche il ruolo di EE (gestione diretta) si utilizzano, come strumenti di monitoraggio, i Piani Operativi.

Il POG

Nella fase di avvio dell'iniziativa, successivamente all'insediamento in loco della direzione del progetto, si procede alla elaborazione di un **Piano Operativo Globale (POG)** nel quale, con riferimento agli obiettivi indicati nella PF approvata dagli organi competenti (e compresi nell'eventuale protocollo esecutivo tra le parti), si definiscono in adeguato dettaglio: l'Obiettivo specifico, i Risultati attesi, le Attività, le Risorse ed i relativi costi, indicando i tempi previsti di realizzazione per ciascuna Attività, la metodologia operativa e le diverse fonti di finanziamento. Nei casi in cui il POG modifichi sostanzialmente lo SF, la PF e l'AP, tali modifiche dovranno essere approvate dagli organi competenti. Il POG, con le sue eventuali successive modifiche, costituirà il Piano Operativo e di spesa di riferimento, per tutta la durata dell'iniziativa.

Il POG dovrà essere tradotto, nella fase di Realizzazione, in Piani Operativi periodici di massimo dettaglio, predisposti semestralmente (POS) dai responsabili del progetto, verificandone il compimento alla fine di ciascun periodo.

Il PO/RS

A tal fine si utilizzerà sia in fase di programmazione che di verifica semestrale un unico formato denominato **Piano Operativo/Rapporto Semestrale (PO/RS)**.
Il formato comune anche in questo caso consente la verifica tra quanto programmato **Piano Operativo Semestrale (POS)** e quanto realizzato **Rapporto Semestrale (RS)**.

L'esecuzione di ciascun POS dovrà essere autorizzata dalla DGCS.

La presentazione dei PO/RS è di regola accompagnata da una relazione descrittiva che farà riferimento all'indice comune dei documenti di fase, già utilizzato in sede di elaborazione della PF. In tal senso, con riferimento ai singoli capitoli di quel formato, la relazione farà stato di eventuali approfondimenti e/o variazioni intercorse durante il periodo e motiverà le scelte operative del Piano Operativo corrispondente al periodo successivo.

5.3.2 La redazione del Piano Operativo e Rapporto Semestrale (PO/RS)

Elementi basilari

Il PO ed il RS sono strumenti metodologici atti a facilitare la gestione di un'iniziativa, attraverso la programmazione periodica delle Attività da realizzare, per il raggiungimento dei Risultati prefissati e il loro monitoraggio, in funzione degli Obiettivi.

Nella Proposta di Finanziamento di ogni iniziativa (o programma) sono definiti gli Obiettivi generali e quelli specifici (solo uno per ciascun progetto o componente dell'iniziativa).

Ad ogni Obiettivo specifico corrisponderanno di fatto uno o più Risultati verificabili ed altrettanti insiemi di attività e risorse specifiche per il loro raggiungimento. Per ogni Risultato, in fase di programmazione verranno stabiliti i Risultati intermedi da conseguire entro il semestre corrispondente, stabilendo di conseguenza le Attività da realizzare, i tempi, le necessarie Risorse ed i relativi costi, da verificare alla fine del semestre.

La veste del PO deve essere tale da rendere in forma schematica e standardizzata il processo logico seguito nell'esercizio di programmazione, nonché la visualizzazione immediata della relazione fra Obiettivi, Risultati, Attività e costi.

Il Rapporto Semestrale

Il RS è lo strumento metodologico di monitoraggio, complementare al PO, che permette di verificare i Risultati raggiunti in un determinato semestre e su quella base programmare le Attività di quello immediatamente successivo.

L'utilizzazione di un formato unico per RS e PO permette l'immediato confronto tra quanto programmato e quanto effettivamente realizzato.
È evidente che, in sede di PO, si tratterà di Risultati attesi, Attività programmate, Risorse e costi stimati, mentre in sede di RS si tratterà di Risultati ottenuti, Attività realizzate, Risorse utilizzate e costi effettivamente sostenuti.

La presentazione

Ove risultasse possibile (è di fatto auspicabile) il RS relativo ad un determinato semestre dovrebbe essere presentato insieme al PO relativo al semestre successivo. In questo modo si dovrebbe produrre una sola relazione descrittiva dove per ogni capitolo dell'indice comune si faranno prima i rilievi relativi al semestre concluso, traendone dunque le conseguenze ai fini della programmazione relativa al semestre successivo.

Particolare enfasi sarà posta dunque:
- per quanto concerne l'esame di quanto realizzato nel semestre concluso: sui risultati raggiunti ed il livello di attuazione con i parametri quantitativi e qualitativi fissati in accordo con gli indicatori individuati per ciascun Risultato atteso, le Attività realizzate, le spese sostenute, le istituzioni coinvolte, le difficoltà incontrate.
- per quanto concerne la programmazione del semestre entrante: le strategie e l'impostazione metodologica che si intende dare all'iniziativa nel periodo relativo al PO in esame (anche in relazione a quanto effettivamente realizzato nel semestre anteriore); i rischi, i presupposti per la riuscita; gli indicatori utilizzati e i criteri da adottare per la verifica dei Risultati.

5.4 Esempi di indicatori per il monitoraggio e la valutazione

Le schede che seguono riguardano alcuni ambiti di intervento dell'APS:
Scheda n°1 - Infrastrutture civili
Scheda n°2 - Sviluppo infrastrutture energetiche (tradizionali e rinnovabili)
Scheda n°3 - Sviluppo agricolo
Scheda n°4 - Aiuti per la promozione delle piccole e medie imprese
Scheda n°5 - Sanità
Scheda n°6 - Approvvigionamento idrico e utilizzazione dell'acqua
Scheda n°7 - Patrimonio culturale
Scheda n°8 - Formazione
Scheda n°9 - Risorse naturali e protezione ambientale

Sintesi

Questo capitolo fornisce indicazioni operative esemplificative in merito agli indicatori di monitoraggio e valutazione per alcuni ambiti di sviluppo.

Le schede contengono per ognuno di questi ambiti degli esempi di indicatori:

- per la valutazione sono proposti indicatori di Impatto rispetto a **Obiettivi** generali e specifici dell'APS
- per il monitoraggio sono proposti indicatori rispetto ai **Risultati** dell'iniziativa.

Gli indicatori contenuti nelle schede non sono da ritenersi esaustivi o prescrittivi, hanno valore esemplificativo e di suggerimento.

Scheda n°1 - Infrastrutture civili

Indicatori per la valutazione

Esempi di indicatori di impatto rispetto a:	
Obiettivi generali	Obiettivo specifico
• incremento dei volumi di investimento • incremento dei volumi di fatturato • incremento dei volumi di occupazione • incremento delle esportazioni • incremento dei flussi di passeggeri e/o merci	(ogni iniziativa è caratterizzata da un solo obiettivo specifico) • riduzione dei tempi di trasporto (minuti) di passeggeri fra nodi predeterminati • riduzione dei tempi di permanenza (ore) delle merci nei depositi modali o intermodali • nuovi posti barca disponibili per i porti turistici • decongestionamento del traffico locale (riduzione transiti) • riduzione del numero di incidenti per anno per linea o tipologia di trasporto • riduzione della gravità degli incidenti (giornate degenza e morti per anno) • riduzione dei costi di trasporto di passeggeri e/o merci fra nodi predeterminati • incremento dei flussi turistici locali • incremento del numero dei servizi di trasporto per i passeggeri e/o per le merci • incremento Km di strade per n. di abitanti • incremento del numero delle aziende di trasporto • incremento del numero dei servizi legati al trasporto • incremento flussi di traffici (% ton. trasportate, contenitori, ecc.)

Indicatori per il monitoraggio

Esempi di indicatori fisici di risultato
• lunghezza (Km) di strade o ferrovie o percorsi di tram o metropolitane realizzati • lunghezza (Km) ferrovie elettrificate • lunghezza (Km) di ferrovie rinnovate (aumento della capacità di sopportare pesi o velocità maggiori dei convogli) • numero e tipologia di stazioni realizzate • lunghezza (m) delle banchine di attracco • superficie (m^2) dei piazzali di servizio realizzati • lunghezza (m) delle piste aeroportuali realizzate • superficie (m^2) dei depositi coperti o scoperti realizzati • aumento della capacità di scarico (max n. contenitori scaricati per ora da singola gru)

Scheda n°2 - Sviluppo infrastrutture energetiche (tradizionali e rinnovabili)

Indicatori per la valutazione

Esempi di indicatori di impatto rispetto a:	
Obiettivi generali	Obiettivo specifico
• incremento della disponibilità di energia elettrica • incremento del reddito per le popolazioni nelle aree oggetto dell'intervento • aumento volumi addizionali di investimenti • aumento volumi addizionali di fatturato • aumento volumi addizionali di occupazione • crescita della produttività • crescita dell'efficienza • crescita del numero delle imprese produttive e dei servizi • miglioramento della bilancia dei pagamenti • riduzione dell'irregolarità nel servizio di distribuzione elettrica o del gas • incremento della stabilità residenziale e riduzione del nomadismo	• incremento in valore assoluto (TWh/anno) dell'energia prodotta e resa disponibile • incremento in valore assoluto (TWh/anno) dell'energia prodotta da fonti rinnovabili • nuove utenze allacciate • riduzione delle importazioni (milioni di tonnellate per anno) di materie prime energetiche e/o di energia • riduzione dei consumi (milioni di tonnellate per anno) di materie prime energetiche non rinnovabili • riduzione delle emissioni e dei reflui inquinanti • riduzione dei consumi di energia per unità di prodotto in determinati settori produttivi • incremento del rapporto fra unità di prodotto e risorse energetiche non rinnovabili impiegate • riduzione dei costi da sostenere da parte degli utenti per la fornitura di energia • riduzione della frequenza e della durata media delle interruzioni di fornitura energetica per usi civili o produttivi

Indicatori per il monitoraggio

Esempi di indicatori fisici di risultato
• numero di nuovi pozzi realizzati • lunghezza (Km) di elettrodotti di alta o media tensione realizzati • lunghezza (Km) di reti di distribuzione elettriche realizzati • lunghezza (Km) di reti di distribuzione ammodernate e/o rese efficienti • potenza installata (MW) • potenza elettrica nominale installata (MWe) • potenza termica prodotta (MWt) per impianti di co-generazione • lunghezza (Km) di reti di distribuzione del gas realizzati • percentuale di avanzamento lavori (rilevata con metodi certificati) in tutti i casi in cui l'investimento comprenda la costruzione di impianti o infrastrutture (es. dighe) • numero di generatori eolici installati • numero di generatori fotovoltaici installati • numero di pannelli solari installati • numero e tipologie di nuove tecnologie energetiche sperimentate • tensione di trasporto (KW) • potenzialità di trasporto (MW) per gli elettrodotti • portata nominale (m^3/s) e quantità annue di gas trasportato (milioni di m^3) per i gasdotti • numero di abitanti serviti e potenza (MW) • dotazione media per abitante (m^3/ab.*g) per le reti

Scheda n°3 - Sviluppo agricolo

Indicatori per la valutazione

Esempi di indicatori di impatto rispetto a:	
Obiettivi generali	Obiettivo specifico
• Riorganizzazione della distribuzione della terra (n. nuovi proprietari) • Incremento del reddito medio di settore generato • Incremento del reddito medio dei settori collegati • Numero occupati netti creati (occupazione netta) • Impatto sulla struttura produttiva del settore (aumento complessivo del fatturato, dell'occupazione, della produzione, ecc.)	• N. di imprese assistite sul totale delle imprese • Incremento totale della produzione di nuove coltivazioni o culture autoctone per l'auto consumo. • Incremento % di culture per l'autoconsumo/ produzioni autoctone sulla produzione totale • Incremento del consumo di prodotti locali • Aumento dell'indice di natalità delle nuove aziende etc.

Indicatori per il monitoraggio

Esempi di indicatori fisici di risultato
• m^3 di acqua controllata con nuove dighe costruite • Km di nuove strade rurali • ha interessati dall'intervento per nuove culture per l'autoconsumo • ha interessati dal ri-inserimento di culture autoctone • finanziamenti erogati per un programma di credito per l'acquisto di materie prime • n. imprese agricole assistite, create e mantenute • sviluppo e uso di un sistema di irrigazione (utenti serviti) • Quantità di nuove sementi distribuite per l'auto consumo (Ton) • N. di nuovi agricoltori formati • N. nuovi servizi per la commercializzazione interna dei prodotti.

Scheda n°4 - Aiuti per la promozione delle piccole e medie imprese

Indicatori per la valutazione

Esempi di indicatori di impatto rispetto a:	
Obiettivi generali	Obiettivo specifico
• Incremento del reddito generato • Incremento numero occupati netti • Modificazione della struttura produttiva della regione a favore di settori più competitivi (aumento del peso delle imprese competitive nell'ambito della struttura produttiva locale in termini di fatturato/occupazione)	• sviluppo e uso di un sistema di crediti agevolati • sviluppo di innovazione tecnologica nel settore (n. innovazioni introdotte) • costruzione di infrastrutture civili per il supporto agli scambi di merci del settore (tempo risparmiato per la consegna delle merci, minori costi dei trasporti) • riqualificazione del sistema imprese (tasso di sopravvivenza delle imprese sovvenzionate, incremento della produttività, diminuzione dei costi, ecc.) • nascita di nuove imprese innovative

Indicatori per il monitoraggio

Esempi di indicatori fisici di risultato
• numero di imprese sovvenzionate • numero di società di servizi selezionate • numero di progetti avviati • ammontare degli investimenti attivati • ammontare dei servizi finanziari concessi

Scheda n°5 - Sanità

Indicatori per la valutazione

Esempi di indicatori di impatto rispetto a:	
Obiettivi generali	Obiettivo specifico
• riduzione dell'incidenza di malattie infettive o di altre specifiche morbilità • riduzione delle morti dovute alle malattie infettive • riduzione dell'estensione e della virulenza di epidemie o loro scomparsa • riduzione delle percentuali di invalidità dovute a traumi • riduzione delle morti dovute a traumi • riduzione della mortalità infantile • riduzione delle patologie e delle morti da parto • riduzione delle giornate di lavoro perdute a causa di malattie • incremento della vita media delle popolazioni residenti nelle aree oggetto degli interventi • incremento degli indici di qualità della vita • incremento della stabilità residenziale	• incremento del numero di visite preventive • incremento di popolazione sottoposta a terapie preventive o curative • incremento del numero dei pazienti ospedalizzati • incremento assoluto delle giornate di degenza • incremento numero e tipologia di nuovi servizi specialistici di medicina preventiva o terapica erogati • incremento nella percentuale di traumatizzati che ricevono cure d'urgenza in strutture specializzate • incremento nella percentuale delle donne in gravidanza e partorienti assistite • incremento in valore assoluto e in percentuale della popolazione infantile che riceve visite mediche periodiche • incremento della penetrazione della medicina scolastica

Indicatori per il monitoraggio

Esempi di indicatori fisici di risultato
• volumetria realizzata (m^3) per edifici e stabili • numero di stanze di degenza/terapia attrezzate • numero di ambulatori realizzati e attrezzati • numero e tipologia di macchine di diagnosi o terapia installate • numero di pazienti assistiti

Scheda n°6 - Approvvigionamento idrico e utilizzazione dell'acqua

Indicatori per la valutazione

Esempi di indicatori di impatto rispetto a:	
Obiettivi generali	Obiettivo specifico
• riduzione dei costi da sostenere (o delle ore di lavoro da dedicare) da parte degli utenti per la distribuzione dell'acqua potabile • aumento della disponibilità di acqua di buona qualità per gli operatori agricoli • incremento della stabilità residenziale • riduzione della frequenza e della durata media delle interruzioni di fornitura idrica per usi civili o produttivi • aumento dell'erogazione idrica nei periodi di siccità	• incremento nel numero di nuove aziende di produzione o servizi servite • incremento della dotazione idrica (m^3/anno) per ettaro di terreno irrigato • aumento volumi d'acqua (m^3/anno) risparmiati nelle reti civili o irrigue per riduzione delle perdite e/o razionalizzazione dei sistemi di erogazione • minor prelievo (m^3/anno) da fonti inquinate o vulnerate (ad esempio da fiumi biologicamente inquinati) • incremento delle quantità di produzione agricola irrigua (t/anno) • incremento del rapporto fra unità di prodotto e risorsa impiegata (t/m^3) • incremento della dotazione idrica (l/abitanti*g) per la popolazione del bacino di utenza • incremento della dotazione idrica (l/abitanti*g) per gli utenti fluttuanti in determinati periodi dell'anno

Indicatori per il monitoraggio

Esempi di indicatori fisici di risultato
• numero di nuovi pozzi realizzati • lunghezza (Km) di adduttori realizzati • volumi (m^3) di diga gettati • lunghezza (Km) di reti di distribuzione posate • lunghezza (Km) di reti di distribuzione ammodernate e/o rese efficienti • superfici irrigue attrezzate (ettari) • numero, estensione e tipo di sistemi di irrigazione più moderni realizzati

Scheda n°7 - Patrimonio culturale

Indicatori per la valutazione

Esempi di indicatori di impatto rispetto a:	
Obiettivi generali	Obiettivo specifico
• incremento dei flussi turistici nella zona dell'intervento • incremento del valore delle aree e degli edifici nelle zone contigue a quella di intervento • arresto o inversione della tendenza allo spopolamento nei quartieri oggetto di interventi di recupero e riuso • incremento dell'attività produttiva e commerciale nelle stesse aree (reddito e occupazione)	• incremento del numero e della tipologia dei servizi museali ed affini offerti • incremento in valore assoluto dei visitatori dei musei, parchi archeologici, edifici storico-monumentali • incremento di servizi di informazione (anche a rete) relativi al patrimonio culturale • incremento dell'offerta di spettacoli teatrali e simili (giornate-rappresentazioni nell'anno) • incremento del numero di spettatori (spettatori-spettacoli nell'anno) • aumento numero e tipologie di aziende (artigiani, piccole e medie imprese anche di servizi) o altre attività insediate negli edifici oggetti dell'intervento • aumento numero di utenti annui • aumento tipologia e numero di reperti archeologici salvaguardati e/o conservati • aumento numero e tipologia di oggetti d'arte oppure di libri di pregio conservati • aumento opere d'arte restaurate

Indicatori per il monitoraggio

Esempi di indicatori fisici di risultato
• superficie coperta o superficie espositiva (musei) realizzata (m^2) • superficie complessiva di parchi o aree archeologiche realizzati (m^2) • superficie (m^2), volumetria (m^3), numero di posti per teatri realizzati • volumetria (m^3) di edifici recuperati e attrezzati per nuovi usi • superficie (m^2) e/o volumetria (m^3) di aree e/o edifici attrezzati per l'erogazione di servizi collaterali (ristorazione e bar, editoria d'arte, servizi di rete ed informativi, gadget, …)

Scheda n°8 - Formazione

Indicatori per la valutazione

Esempi di indicatori di impatto rispetto a:	
Obiettivi generali	**Obiettivo specifico**
• incremento in valore assoluto ed in percentuale di popolazione che ha ricevuto un'istruzione di base • incremento del tasso di penetrazione dei servizi scolastici di base in aree isolate o in zone rurali • incremento percentuale e in valore assoluto di giovani che hanno ricevuto e completato una determinata formazione professionale • riduzione del tasso di analfabetismo • incremento del tasso di scolarizzazione ed elevazione del livello dello stesso • incremento del tasso di occupazione giovanile • incremento del reddito degli occupati nelle aree oggetto dell'intervento • arresto o inversione della tendenza al declino nelle aree agricole o produttive • incremento della stabilità residenziale nelle zone isolate • incremento della coesione sociale • aumento dell'efficienza interna di strutture già esistenti riducendo il tasso di abbandono o quello di ripetenti • aumento dell'efficienza esterna indirizzando la formazione verso le esigenze specifiche del mercato locale del lavoro	• incremento di numero di nuove classi per l'istruzione di base o specializzata o superiore • incremento di numero di giovani (in valore assoluto ed in percentuale sugli addetti dell'area oggetto dell'intervento) che hanno frequentato con profitto corsi di specializzazione post istruzione superiore (anche post laurea) • incremento di numero e tipologia di corsi di istruzione professionale • incremento di numero di seminari o corsi di formazione su temi specifici • incremento di numero e tipologia di servizi assistenziali o culturali o di altra natura erogati per anno • incremento di numero di addetti agricoli o produttivi (in valore assoluto ed in percentuale sugli addetti dell'area oggetto dell'intervento) che hanno ricevuto una formazione di riqualificazione e/o rifocalizzazione • incremento di numero e tipologia di servizi a rete informatizzati resi disponibili

Indicatori per il monitoraggio

Esempi di indicatori fisici di risultato
• superficie coperta (m^2) • volumetria (m^3) realizzata • numero di aule realizzate per le strutture di formazione • superficie (m^2) e/o volumetria (m^3) di aree e/o edifici attrezzati per l'erogazione dei servizi programmati • numero di attrezzature per l'erogazione dei servizi informatizzati e a rete realizzati • n. corsi e formati

Scheda n°9 - Risorse naturali e protezione ambientale

Indicatori per la valutazione

Esempi di indicatori di impatto rispetto a:	
Obiettivi specifici	Indicatori
• prevenire inaridimento del suolo • tutelare la qualità dell'aria o dell'acqua • progettare sistema di smaltimento dei rifiuti • conservazione e valorizzazione di foreste, zone umide, santuari della natura	• aumento della quantità di terra fertile (ha) • qualità dell'acqua, qualità dell'aria (diminuzione delle emissioni gas effetto serra) • rifiuti non trattati (diminuzione della % sul totale dei rifiuti prodotti) • boschi e foreste (aumento della % del territorio)

Esempi di indicatori di impatto rispetto a:	
Obiettivi specifici	Indicatori (esempi)
• ripopolamento faunistico • servizi per il turismo eco-compatibile • rimboschimento zone sottoposte a vincolo idrogeologico	• mantenimento del numero di specie presenti sul territorio • presenza turistica nelle zone protette • rimboschimento (ha)

Indicatori per il monitoraggio

Esempi di indicatori fisici di risultato	
Settori	**Indicatori**
Acqua	• disponibilità d'acqua di superficie: laghi, fiumi, ghiacciai • disponibilità d'acqua sotterranea • piogge (mm/anno) • ripartizione dell'acqua sul territorio (m^3/km) per regione • consumo/prelievo delle risorse idriche per usi diversi • qualità dell'acqua: concentrazione di pesticidi, nitrati, metalli tossici, … • qualità biologica dell'acqua • quantità dell'acqua depurata • disponibilità d'acqua potabile • numero di pozzi disponibili per uso domestico • spese pubbliche per il settore idrico
Foreste	• boschi e foreste (ha) • alberi/volume (m^3) • crescita naturale (ton/anno) • disboscamento annuale (ha) • diversità biologica: numero di specie presenti • ripartizione delle foreste sul territorio (ha/Km^2) • quantità di legno usata come fonte d'energia (m^3/anno) • estensione della desertificazione (ha)
Suoli	• quantità di terra fertile (ha) • quantità di terra coltivata (ha) • quantità di terra irrigata (ha) • erosione (m^3/anno) • suoli inquinati (ha) • occupazione dello spazio (Km^2): terra agricola, terra incolta, boschi, laghi, centri urbani
Aria	• qualità dell'aria nei centri urbani: CO, SO2, NOx, O3 • emissioni di CO2 ed altri gas a effetto serra (NH4, CFC, …) • concentrazione di piombo nell'aria • concentrazione di CO, SO2, NOx, O3 nell'aria • concentrazione di acidi nelle piogge
Rifiuti	• produzione di rifiuti domestici urbani (ton/anno) • produzione di rifiuti industriali tossici (ton/anno) • produzioni di rifiuti radioattivi (ton/anno) • rifiuti non trattati (m^3/anno) • rifiuti inceneriti (ton/anno) • rifiuti selezionati e riciclati (ton/anno) • rifiuti utilizzati come fonte energetica (ton/anno)
Energia	• produzione annua per tipo d'energia: rinnovabile, non rinnovabile • importazione/esportazione d'energia • consumi annui per tipo di fonte energetica: legno, petrolio, gas, elettricità, solare, vento • disponibilità nazionale e/o regionale di energia • dipendenza/indipendenza energetica nazionale e/o regionale
Fauna e flora	• specie animali e vegetali: numero e tipo • specie endemiche: numero e tipo • numero ed estensione (ha) dei parchi naturali • numero, tipo ed estensione (ha) delle zone protette • specie minacciate • specie scomparse • caccia e pesca di specie rare • turismo nelle zone protette

Allegato

6

Nei tre paragrafi che compongono il presente allegato si intende fornire sia una rapida visione riguardo agli aspetti istituzionali che attengono al M&V nella Cooperazione Italiana, sia illustrare gli strumenti di programmazione utilizzati nell'APS dalla DGCS, ma anche comunemente utilizzati in ambito internazionale.

Per far questo i prossimi tre paragrafi tratteranno rispettivamente:
- l'aspetto istituzionale dell'M&V nell'APS
- il Ciclo del Progetto
- il Quadro Logico *(Logical Framework)*

Questo allegato ha un valore puramente didattico ed è rivolto a chi per la prima volta si accinga ad affrontare le problematiche legate al M&V nell'APS, e dunque, per una trattazione esaustiva, si consiglia la lettura dei Manuali Proval (MAE) e *Project Cycle Management* (Commissione Europea 1993 e 2001). Per chi invece ricercasse puntuali approfondimenti è utile la consultazione degli altri testi della Bibliografia del presente Manuale.

6.1 Contesto istituzionale

Contesto

La redazione del Manuale di M&V si inserisce in un processo di qualificazione della gestione degli interventi (politiche, programmi e progetti) della DGCS. L'adozione di precise metodologie di M&V è condizione necessaria per garantire omogeneità ed efficacia alla gestione dell'APS da parte della DGCS e degli altri enti finanziatori.

Percorso storico

Qui di seguito sono riassunte alcune tappe del processo di qualificazione dell'azione svolta dalla DGCS.

1983/84

Nell'ambito di applicazione della Legge 38/77, è stato effettuato un primo tentativo di valutare azioni di cooperazione per paese e di sperimentare l'impiego di un nucleo di valutazione.

1987

La legge 49/87 prevede compiti di valutazione affidati all'UTC della DGCS e al NVT del Comitato Direzionale per la Cooperazione allo Sviluppo incaricato di vagliare le iniziative sottoposte ad approvazione. Un rapporto sull'Italia della Commissione Europea (B. E. Cracknell, 1990, *Seventh Country Report:* Italy, EEC Commission and Member States Review of Effectiveness and Feedback Mechanisms, Brussels) propose il rafforzamento delle azioni di valutazione da intendersi come "funzione specifica e distinta" dalle altre, e sollecitò l'introduzione di un approccio più sistematico al Ciclo del Progetto e della metodologia del QL.

1991

La DGCS promuove uno studio pubblicato dall'IPALMO (Fanciullacci D., Guelfi C., Pennisi G. - a cura di - 1991, "Valutare lo sviluppo". 2 Volumi, IPALMO, Roma)

1992

Nel 1992 la DGCS istituì un apposito gruppo di lavoro UTC, PROVAL (PROcedura per la VALutazione) incaricato di "razionalizzare la procedura di valutazione" relativa a tutto il Ciclo del Progetto da adottare in seno alla DGCS.

1993

Nel 1993 (Delibera n. 135), il Comitato Direzionale formalizzò l'importanza della valutazione come funzione separata da quella operativo-gestionale nella Cooperazione Italiana, sulla base del Piano di Intervento del PROVAL. Il concetto che è alla base della separazione – anche fisica – tra le due funzioni deriva da ovvie ragioni di oggettività e trasparenza.

Nel corso dello stesso anno, il NVT decise di adottare i "Principi per la valutazione dell'aiuto allo sviluppo del DAC" (OCSE-DAC, 1991, *Principles of the Evaluation of Development Assistance*, Paris) che il Governo italiano aveva sottoscritto insieme ai paesi membri dell'OCSE per la valutazione delle iniziative. Le azioni di valutazione erano così definite in questo documento: "Esse riguardano principalmente l'analisi, sistematica e oggettiva, della formulazione (valutazione ex-ante), della realizzazione (valutazione in itinere) e a conclusione dei risultati ottenuti (valutazione ex-post) di un progetto, un programma o una politica di cooperazione al fine di contribuire a determinare la sua efficacia, l'efficienza, la sostenibilità, la correttezza e la rilevanza dei suoi obiettivi".

1995
Manuale Proval

Nel 1995 (Delibera n.43 del 28 luglio) il Comitato Direzionale approvò il Manuale Proval (MAE - Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo, giugno 1995, "Gestione del Ciclo del Progetto", Proval, Roma. - Emanuela Benini, Domenico Bruzzone, Massimo Candelori, Corrado Dell'Agli, Dario Loda, Lodovica Longinotti, Giorgio Sparaci, Massimo Tommasoli). In tale Manuale venne adottato, applicandolo al contesto organizzativo della DGCS, l'Approccio Integrato alla gestione degli interventi e il QL che erano stati formalizzati nel Manuale della Commissione europea del 1993. Le attribuzioni della funzione valutativa vennero specificate e distinte da tutte le altre funzioni connesse allo svolgimento dell'azione di Cooperazione allo Sviluppo (tecnico-programmatoria, tecnico-operativa, giuridico-amministrativa, decisionale).

2000

L'Unità di Valutazione della DGCS, come "struttura a livello dirigenziale" per la cooperazione allo sviluppo è stata istituita l'1.1.2000 nell'ambito della riorganizzazione della DGCS ai sensi dell'Art. 10 del D.L. n. 267/99 e dell'Art. 16 del D.M. n. 29/3466 del 10.9.1999 per la pianificazione e la valutazione in itinere ed ex-post delle iniziative di cooperazione e per la retroazione dei risultati.

6.2 Il ciclo del progetto

Obiettivi

Il Ciclo del Progetto definisce la sequenza delle azioni necessarie e prestabilite effettuate per ciascun progetto. Finalità dell'adozione del Ciclo del Progetto sono:

- rendere l'operato della DGCS omogeneo e trasparente
- minimizzare il rischio di fallimento dei progetti finanziati

Fasi del Ciclo del Progetto

Il metodo del ciclo del progetto distingue le seguenti sei fasi:

1) programmazione indicativa
2) identificazione
3) formulazione
4) finanziamento
5) realizzazione
6) valutazione

Caratteristiche del Ciclo del Progetto

Si distinguono tre caratteristiche (comuni ad ogni tipologia di intervento):

- il ciclo definisce le azioni chiave, le informazioni necessarie, la responsabilità ad ogni livello, per ciascuna fase
- le fasi sono progressive: in generale non è possibile iniziare una fase se non è completata quella precedente, occorre la decisione per procedere da una fase a quella successiva
- è ciclico poichè la valutazione conclusiva trasferisce l'esperienza degli interventi appena conclusi nel disegno degli interventi futuri (retroazione)

Contenuti e funzioni di ciascuna delle sei fasi del Ciclo del Progetto possono essere sintetizzati come segue:

Programmazione Indicativa
Identificazione priorità settoriali e principali obiettivi

1) Programmazione Indicativa: si analizza il contesto territoriale e settoriale identificando problemi, vincoli e opportunità ai quali l'azione di cooperazione dovrà indirizzarsi. **Identifica i principali obiettivi e le priorità settoriali** dell'attività di cooperazione. È effettuata dall'EF in collaborazione con il PB.

Identificazione
Studio di prefattibilità
Valutazione ex-ante
Documento di Identificazione

2) Identificazione: rappresenta **l'esito della selezione tra le possibili idee progettuali per un intervento** già sottoposte a uno specifico Studio di prefattibilità. Di norma è effettuata dai funzionari incaricati dell'attività di cooperazione su politiche/programmi specifici in collaborazione con il Governo del paese destinatario dell'intervento e con la partecipazione dei beneficiari.

Formulazione
Studio di fattibilità
Valutazione ex-ante

3) Formulazione: la strategia selezionata nella fase precedente è sottoposta ad uno studio approfondito per elaborare il piano di lavoro (SF). Sia i beneficiari che gli altri portatori d'interesse partecipano alla definizione dettagliata delle modalità dell'intervento.

Finanziamento
Valutazione ex-ante
Proposta di finanziamento
Accordo di Progetto

4) Finanziamento: la proposta è istruita dall'Ente Finanziatore e sottoposta alla decisione di concedere o meno al finanziamento. Se la decisione è favorevole è **sottoscritto l'AP** e sono definite le modalità di concessione delle risorse finanziarie e di realizzazione dell'intervento.

Realizzazione
Piani operativi, contratti, rapporti, monitoraggio, convenzioni
Valutazione in itinere

5) Realizzazione: delle previste attività di produzione o di servizio; questa fase è coordinata dall'EE, svolta dall'ER e controllata dall'EF. Contratti e convenzioni sono generalmente assegnati con una gara d'appalto (tranne iniziative promosse da ONG, o realizzate da OOII). Durante questa fase si avvia l'azione **di monitoraggio** e, quando necessario, **la valutazione in itinere**.

Valutazione
Rapporto Finale
Valutazione finale
valutazione ex-post

6) Valutazione: **al termine della realizzazione** dell'intervento si procede alla **valutazione finale** per verificare gli effetti a breve termine e a lungo termine e trarre insegnamenti per il futuro. A dovuta distanza temporale dalla valutazione finale, può essere effettuata una valutazione ex-post dell'intervento.

L'approccio integrato

L'Approccio Integrato è il metodo utilizzato per gestire il concatenamento delle sei fasi del Ciclo del Progetto, basato sul formato unico per tutti i documenti di fase (vedi Tab. 3.1 "**Indice-tipo dello Studio di Fattibilità"** - pag 30).

6.3 Il quadro logico

Un intervento di APS deve innanzitutto possedere una coerenza logica che si esprime nella dimostrazione della capacità di poter raggiungere un certo obiettivo attraverso lo svolgimento di una serie di azioni tra di loro logicamente collegate.
A livello internazionale tale processo logico ha trovato ormai da anni una sua forma codificata nella metodologia del Quadro Logico (QL), recepita dalla DGCS con l'adozione del Manuale Proval.

Quadro logico

Il Quadro Logico è una metodologia che permette di elaborare in forma integrata i rapporti tra gli elementi essenziali di un intervento (Obiettivi generali, Obiettivo specifico, costi, Risultati, Attività e Risorse). Il QL è uno strumento che serve per strutturare la logica delle attività dell'APS, basato sulla rappresentazione matriciale delle attività che compongono l'intervento. Il QL è stabilito nella fase di Identificazione e Formulazione del Ciclo del Progetto, ed è strumento essenziale per l'azione di M&V.

Tutte le informazioni raccolte e organizzate dal QL sono riportate in una matrice definita come quella rappresentata dalla fig. 6.1.

Fig. 6.1 Il quadro logico

1 Logica dell'intervento	2 Indicatori	3 Fonti di verifica	4 Condizioni
Obiettivi generali			
Obiettivo specifico			
Risultati attesi			
Attività	**Risorse**	**Costi**	
			Precondizioni

La logica dell'intervento definisce la consequenzialità causa-effetto che correla le differenti

componenti del Progetto, che è alla base della strategia di intervento individuata. Il flusso di correlazioni va considerato dal basso verso l'alto (Risorse-Attività-Risultati attesi-Obiettivo specifico-Obiettivi generali). Nel flusso di correlazioni non devono presentarsi inconsistenze (insufficienze o inadeguatezze di risorse, attività, risultati, ecc.) ed incongruenze (correlazioni logiche non evidenti o indirette)", Manuale Proval Cap. 2.

Nelle quattro righe della **prima colonna** (chiamata *Logica dell'Intervento*) sono indicati:

- Obiettivi generali (obiettivi socio-economici di sviluppo come definiti a livello di politica o di programma)
- Obiettivo specifico dell'intervento che si desidera conseguire ("uno e uno solo")
- Risultati attesi (beni e servizi che generano benefici per il GD) che insieme concorrono al raggiungimento dell'OS
- Attività (azioni eseguite durante la realizzazione dell'intervento, per il raggiungimento dei singoli risultati)

Nella **seconda colonna** (chiamata degli *Indicatori*) si riporta:

- nelle prime tre righe, una definizione qualitativa e una specificazione quantitativa tramite opportuni indicatori
- nella quarta riga, una stima delle Risorse fisiche e non fisiche necessarie per eseguire ciascuna attività

Nella **terza colonna** (chiamata *Fonti di verifica*) si indicano:

- nelle prime tre righe, dove e in quale forma saranno reperite le informazioni per assegnare dei valori agli indicatori della colonna precedente
- nella quarta riga, i costi stimati e la fonte di finanziamento per la mobilitazione delle risorse stimate come necessarie

Nella **quarta colonna** (chiamata *Condizioni* ossia le ipotesi favorevoli il cui mancato verificarsi può impedire il corretto svolgersi dell'intervento o inficiare il conseguimento di Risultati e Obiettivi) si indicano:

- nelle prime quattro righe i fattori esterni (fuori dal controllo diretto dell'intervento), essenziali per il raggiungimento di: Obiettivo specifico, Risultati attesi, Attività (rispettivamente)
- sotto vengono indicate le *Precondizioni* che devono essere soddisfatte prima che abbia inizio la realizzazione del progetto

Il QL può essere elaborato da singoli soggetti o enti, tuttavia è essenziale che partecipino alla fase di elaborazione, gli attori e portatori di interesse che intervengono nell'azione di cooperazione.

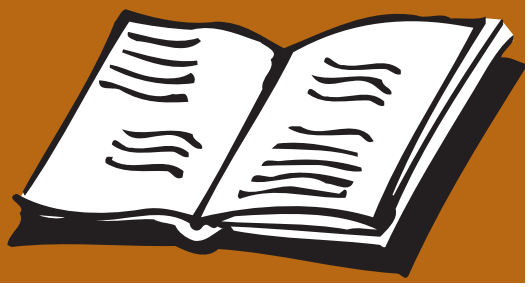
Esempio

Quadro logico caso studio

	1 Logica dell'intervento	2 Indicatori	3 Fonti di verifica	4 Condizioni
Obiettivi generali	Miglioramento delle condizioni sanitarie e sociali della popolazione della REA	Speranza di vita alla nascita in REA (da 42 anni a 48 con intervento)	Statistiche ufficiali nazionali e internazionali	
Obiettivo specifico	Ridurre l'incidenza della TBC nell'area di intervento da 312 casi su 100000 abitanti a 150 su 100000 con intervento	Incidenza della TBC nel distretto di Bomara da 312 casi su 100000 abitanti a 150 su 100000 con intervento (fine 2020)	Dati contenuti nel rapporto di monitoraggio e nel rapporto di valutazione	Stabilità politica ed efficienza amministrativa Grado di risposta della popolazione
Risultati attesi	1 Dispensario anti TBC costruito attrezzato e funzionante 2 90% dei nuovi casi di TBC identificati 3 Guarigione ottenuta nel 70% dei nuovi casi di TBC 4 Riqualificazione degli operatori sanitari effettuata	• N° persone che hanno accesso ai servizi per la diagnosi della TBC sul totale della popolazione del distretto (dal 25% al 90%) • Percentuale di malati che segue l'intero ciclo di trattamento di cura (dal 20% senza intervento al 90% con intervento)	Registri medici, schede paziente e documentazione amministrativa	Impegno del Ministero a contribuire alla copertura dei costi di gestione. Acquisire la struttura al termine dell'intervento
Attività	1 Costruzione ambulatorio 2 Acquisto e installazione di arredi e attrezzature medicali 3 Formazione del personale 4 Analisi diagnostica e di laboratorio 5 Distribuzione farmaci 6 Campagna di informazione sull'attività del presidio 7 Gestione del presidio 8 Monitoraggio e valutazione 9 Studio di fattibilità 10 Imprevisti	**Risorse** a) Acquisto del terreno b) Materie prime, manodopera e servizi c) Aquisto di attrezzature mediche d) Aquisto di attrezzature non mediche e) Aquisto di un Set di materiale di consumo f) Utilizzo di personale specializzato g) Utilizzo di personale medico ed infermieristico Utilizzo delle attrezzature h) Utilizzo di personale medico ed infermieristico i) Farmaci l) Utilizzo di canali radio, di materiali e personale per redazione di opuscoli, utilizzo di personale e materiali per seminari con autorità locali m) Utilizzo di personale amministrativo, acquisto di energia, spese generali, manutenzioni n) Utilizzo personale specializzato o) Utilizzo personale specializzato p) Imprevisti Totale costi investimento (a-f)+(n-p) Totale progetto	**Costi** (euro) 1.291 15.245 30.987 50.613 10.846 12.550 170.143 (si vedano le corrispondenti voci riportate sopra) 85.071 95.888 32.629 7.876 17.560 13.944 18.713 171.749 563.356	
Precondizioni				
				Concessione autorizzazioni e licenze

Definizioni

7



Elementi dell'iniziativa di APS

Iniziativa
Ogni azione o operazione di varia natura (politica, programma, misura o progetto) intrapresa dall'autorità pubblica.

Progetto
Insieme di operazioni non divisibile, capace di produrre un flusso duraturo di benefici per il GD funzionalmente autonomo, con una sua identità delimitata in termini di budget e scadenze.

Programma
Serie coordinata di differenti progetti dove l'Obiettivo specifico, il budget e le scadenze sono chiaramente definiti.

Attività
Compiti specifici che devono essere svolti durante la realizzazione del progetto con lo scopo di raggiungere i Risultati attesi.

Effetti
Gli Effetti sono i vantaggi e gli svantaggi che i destinatari dell'intervento ottengono quando questo, o alcune sue componenti, sono concluse. A differenza dei Risultati, essi si verificano più avanti nel tempo e sono una loro diretta conseguenza, per cui sono elementi tipici della valutazione e non del monitoraggio.

Fonti di verifica
L'attendibilità dell'IOV è determinata dalle Fonti di Verifica che possono essere documentali (studi e relazioni, statistiche, etc.) o dirette (indagini ad hoc).

Impatto
È il cambiamento, l'Effetto di lungo termine avvenuto nella società, attribuibile all'azione di intervento, ed è legato al raggiungimento degli Obiettivi generali. È il fine ultimo dell'intervento e può manifestarsi anche dopo un certo periodo dalla conclusione delle attività. Riguarda l'intera collettività.

Indicatori
Caratteristiche o attributi quantificabili di un intervento che possono essere usati per misurare gli Effetti. Gli Indicatori possono essere quantitativi e qualitativi.

Indicatori Obiettivamente Verificabili (IOV)
Sono la descrizione operativa degli Obiettivi Generali, dell'Obiettivo Specifico e dei Risultati Attesi in termini di quantità, qualità, tempo, luogo e Gruppo Destinatario. Un buon IOV deve essere appropriato, misurabile, utilizzabile a costi contenuti. È lo strumento di misura su cui si fonda l'azione di M&V.

Obiettivo
Si tratta di un chiaro ed esplicito assunto iniziale degli Effetti da raggiungere attraverso l'intervento pubblico.
Gli Obiettivi generali sono solitamente formulati in termini di variabili macroeconomiche e sociali (aumento PIL, riduzione deficit, riduzione persone al di sotto della soglia di povertà, ecc.). Sono la trasformazione in positivo di Problemi che si intendono risolvere. Tali Obiettivi generali possono essere o meno comuni alla molteplicità di progetti di cui è composto il programma, ma devono rappresentare comunque le finalità a cui concorrono tale insieme di progetti.
L'Obiettivo specifico è scopo unico dell'iniziativa, ed è imperniato su di un GD ben identificato.

Problemi
Ostacoli allo sviluppo identificati e gerarchizzati (attraverso la costruzione di un albero/diagramma dei Problemi) nella fase della programmazione costituisce il punto di partenza per la decisione di intervenire. Sono le questioni che si vogliono risolvere.

Risorse
Sono le componenti umane, finanziarie, tecniche ed organizzative selezionate per la realizzazione delle Attività.
La specificazione della dimensione e delle caratteristiche di tutte le Risorse da utilizzare consente la chiara definizione dei costi.

Risultati
Sono i prodotti delle Attività che concorrono al raggiungimento dell'Obiettivo specifico. Sono beni, servizi, decisioni e autorizzazioni direttamente generati nella fase di Realizzazione.

Strategia d'intervento
Aggregato coerente di Obiettivi, Risultati, Attività selezionato all'interno dell'albero/diagramma delle soluzioni (Problemi in positivo) perchè rispondente alle priorità del Gruppo Destinatario, del Paese Beneficiario e dell'Ente Finanziatore.

Attori dell’iniziativa di APS

Altri attori
Soggetti portatori di interessi in relazione all'iniziativa (stakeholders).

Consulente
Soggetto (individuo o ente) incaricato di fornire servizi (studi, assistenza tecnica).

Ente Esecutore
Coordina la realizzazione del progetto ed è responsabile del raggiungimento dei Risultati.

Ente Finanziatore
Organismo di sviluppo, provvede le Risorse finanziarie ed è co-responsabile del raggiungimento degli Obiettivi.

Ente Operativo Locale
Soggetto locale, pubblico o privato, incaricato di gestire il progetto dopo la fase di Realizzazione, è responsabile del trasferimento di benefici al GD, è la controparte istituzionale dell'EE.

Ente Promotore
Soggetto pubblico o privato che propone interventi specifici a favore di GD o Paesi definiti, assumendo in proprio parte dei costi.

Ente Realizzatore
Incaricato della realizzazione di una o più attività, è coordinato dall'Ente Esecutore.

Gruppo Destinatario
Insieme di individui - destinato ad usufruire dei benefici del progetto - che sono da considerare come soggetti di sviluppo a tutti gli effetti.

Paese Beneficiario
Paese nel quale viene realizzato il progetto, normalmente rappresentato da entità governative, controparte dell'EF.

Partner Locale
Controparte operativa dell'EE.

Definizioni di M&V

Valutazione
Giudizio, il più sistematico e obiettivo possibile, su un intervento da iniziare, in corso o completato, sul suo disegno, realizzazione, risultati e impatti.

Valutazione ex-ante
Valutazione condotta per l'assunzione della decisione di finanziamento. Serve ad indirizzare il progetto nel modo più coerente e rilevante possibile. Fornisce la base necessaria per il monitoraggio e le successive valutazioni assicurando che vi siano, quando possibile, obiettivi quantificati.

Studio di Fattibilità
Strumento per la formulazione delle iniziative di cooperazione e per il successivo esame di finanziabilità.

Valutazione in itinere
Valutazione realizzata contestualmente all'attuazione, in una data prestabilita, in modo da permettere un riorientamento delle Attività. Considera criticamente i primi risultati che permettono di dare un primo giudizio sulla qualità della realizzazione.

Valutazione finale
Valutazione compiuta immediatamente dopo la completa realizzazione dell'iniziativa e che ha per oggetto i Risultati ottenuti. Serve a stabilire se e in che misura siano stati ottenuti i risultati attesi e quali siano stati i fattori di successo o di insuccesso.

Valutazione ex-post
Valutazione compiuta dopo un certo lasso di tempo dalla conclusione dell'iniziativa. Consiste nella verifica dell'impatto effettivamente conseguito dall'iniziativa rispetto agli Obiettivi generali e specifico.

Retroazione
Processo di rielaborazione delle informazioni relative a Risultati e impatto di una determinata Attività, al fine di riconsiderare le future decisioni concernenti Attività analoghe o Attività collegate.

Monitoraggio
Esame sistematico dello stato di avanzamento di un'Attività secondo un calendario preordinato e sulla base di indicatori significativi e rappresentativi.

Criteri di M&V

Efficacia
La misura in cui una iniziativa di APS raggiunge i suoi Obiettivi.

Efficienza
Mette in relazione l'utilizzo delle Risorse (umane, finanziarie, fisiche e temporali) con i Risultati raggiunti. È un criterio economico in base al quale si stabilisce se l'intervento ha utilizzato le risorse meno costose per raggiungere i Risultati attesi.

Impatto
Sono i cambiamenti, positivi e negativi, diretti o indiretti, voluti o non voluti, prodotti da un'iniziativa.

Rilevanza
La misura in cui l'iniziativa di APS soddisfa la coerenza, le priorità e le politiche del Gruppo Destinatario, del Paese Beneficiario e dell'Ente Finanziatore.

Sostenibilità
È la misura del grado in cui i benefici di un'iniziativa continuano a prodursi anche dopo la conclusione dell'iniziativa stessa.

Metodi e tecniche di M&V

Analisi finanziaria
Consente di prevedere accuratamente con quali risorse si copriranno le spese. In particolare permette di:
1. verificare e garantire l'equilibrio di cassa (verifica della sostenibilità finanziaria);
2. calcolare gli indici di rendimento finanziario del progetto di investimento basati sui flussi di cassa netti attualizzati, riferibili esclusivamente all'unità economica che attiva il progetto (impresa, ente di gestione).

Analisi multicriterio
Strumento che prende in considerazione simultaneamente una molteplicità di criteri e di funzioni di preferenza in relazione ad uno o più interventi. Integra diverse opzioni riflettendo le opinioni dei diversi attori coinvolti.

Analisi costi-benefici
Tecnica di valutazione che, tenendo conto dei costi e benefici espressi in valori monetari misurabili e attuali, calcola un indice sintetico che fissa il valore del progetto. Oggetto dell'Analisi costi-benefici è la valutazione del contributo del progetto al benessere economico nazionale.

Analisi costo-efficacia
Tecnica di valutazione che identifica i benefici in termini non monetari. Permette di paragonare modi alternativi di realizzare gli Obiettivi e di selezionare, tra Attività alternative, la meno costosa.

Indagine campionaria
Permette di condurre uno studio di un carattere qualitativo o quantitativo mediante una rilevazione parziale (campionaria) rispetto alla popolazione di riferimento.

Cronogramma
Tecnica utilizzata per condurre una stima dei tempi necessari, realistica e verificabile evidenziando i punti critici dell'attuazione dell'iniziativa. Individua le connessioni logico-temporali tra le varie attività dell'iniziativa e stima il tempo necessario per l'attuazione stessa.

Analisi SWOT
Descrive in modo sintetico sia le caratteristiche intrinseche dell'iniziativa che del contesto in cui si realizza; permette di analizzare scenari alternativi di sviluppo.
Analizza il contesto nel quale si intende intervenire ed evidenzia i fattori interni sui quali si deve puntare (forze) o che si devono compensare (debolezze), e dei fattori esterni favorevoli (opportunità) o sfavorevoli (rischi).

Analisi di sensibilità e del rischio
Valuta il grado di incertezza insito nelle stime degli Effetti o dell'Impatto attesi dovuto alla variabilità delle ipotesi sulle quali è fondata l'analisi. Fornisce degli strumenti per ridurre l'incertezza delle previsioni o, al limite, per rendere tale incertezza più visibile.

Bibliografia

8

1. Behrens W. e P.M. Hawranek, 1991, *Manual for the Preparation of Industrial Feasibility* Studies, UNIDO, Vienna

2. Belli, P., Anderson,]. R., Barnum, H.N, Dixon,]. A., Tan,]-P, 2001, *Economic Analysis of Investment Operations. Analytical Tools and Practical Applications*, World Bank Institute, Development Studies, Washington D.C

3. Casiey D.J. and Kumar K., 1987, *Project Monitoring and Evaluation in Agriculture* - FAO, IFAD, World Bank

4. Conseil Scientifique de l'Evaluation, 1996, *Petite Guide de l'Evaluation des Politiques Publiques*, La Documentation Française, Paris

5. Cracknell, B.E., 2000, *Evaluating Development Aid: Issues, Problems and Solutions*, SAGE London

6. European Commission, 1999, Means-Collection, *Evaluating Socio-economic Programmes*, Ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle Comunità Europee, Luxembourg.

7. European Commission, Methods and Instruments for Project Cycle Management, 1993 e 2001, *Manual - Project Cycle Management*, Brussels

8. European Commission, Methods and Instruments for Project Cycle Management, 1997, *Manual - Financial and Economic Analysis of Development Projects*, Brussels

9. European Community - Humanitarian Office, 1999, *Manual for the Evaluation of Humanitarian Aid*, Brussels

10. IPALMO/Fanciullacci D., Guelfi C., Pennisi G., 1991, *Valutare lo sviluppo*, Vol.I; *Metodologia e tecnica della valutazione retrospettiva dei progetti*; Vol.II; *Il processo decisionale*, F. Angeli, Milano, 2 voll.

11. OCSE/DAC,1992, *Principles for the Evaluation of Development Assistance*, Paris

12. PROVAL, *Gestione del Ciclo del Progetto*, Manuali 1 a 3, Ministero degli Affari Esteri, Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo, 1995 (non pubblicato)

Finito di stampare nel mese di Aprile 2002
presso Tecnostampa s.r.l.
Gragnano (Na) - Tel. 081.3915622