COESIONE ITALIA 21-27 SICUREZZA PER LA LEGALITÀ | Cofinanziato dall'Unione europea | MINISTERO DELL'INTERNO

Ministero dell'Interno

Dipartimento della Pubblica Sicurezza

Programma Nazionale

"Sicurezza per la legalità" 2021-2027

Decisione C(2022) 8268 del 14 novembre 2022

CCI: 2021IT16RFPR002

Piano della valutazione

Articolo 69, paragrafo 11 del Regolamento (UE) 2021/1060

Indice

1 Gli obiettivi e la copertura 2

1.1 Le finalità 2

1.2 Il contesto della valutazione 3

1.2.1 Il quadro regolamentare e di riferimento metodologico 3

1.2.2 Il Programma Nazionale Sicurezza per la legalità 2021-2027 5

2 Il quadro della governance 6

2.1 I ruoli e le responsabilità di coordinamento e monitoraggio del Piano 6

2.2 Il coinvolgimento del partenariato 7

2.3 La disseminazione dei risultati della valutazione 8

2.4 La qualità delle valutazioni 8

2.5 Le risorse finanziarie 9

3 Le valutazioni del Programma 10

3.1 Le tipologie 10

3.2 La pianificazione 12

1 Gli obiettivi e la copertura

1.1 Le finalità

Il Piano di valutazione del Programma Nazionale (PN) "Sicurezza per la legalità" 2021-2027 persegue l'obiettivo di regolare l'attuazione delle pratiche valutative sulla base dei tre principali razionali di pianificazione di seguito esposti:

- il **contesto di riferimento della valutazione**, funzionale a circoscriverne la portata sulla base dei riferimenti regolamentari, rappresentando al contempo il fondamento per estenderne l'ampiezza e la profondità, nonché focalizzarne gli obiettivi sulla base della strategia del Programma;
- la ***governance* del Piano**, tesa a garantire un'efficace attuazione dello stesso individuando le articolazioni organizzative con funzioni di coordinamento, monitoraggio e promozione della qualità delle attività valutative durante l'intero ciclo di programmazione;
- l'**approccio strategico della valutazione**, al fine di precisare le finalità e le tematiche principali da approfondire mediante la analisi valutative e individuare le tipologie di valutazioni e la pianificazione delle stesse.

Ciò premesso, la valutazione del PN, intesa come parte integrante del ciclo di vita del Programma, è ispirata a principi di ***trasparenza, qualità, utilità*** *ed* ***utilizzabilità*** degli esiti valutativi, al fine di:

- **aumentare la conoscenza della capacità del Programma di perseguire gli obiettivi posti**, approfondendo le modalità e i meccanismi di funzionamento dello stesso;
- **rilevare ed interpretare i risultati conseguiti**, analizzando "*ciò che è accaduto*" alla luce dell'attuazione degli interventi del Programma ed approfondendo "*perché ciò è accaduto*" e, laddove possibile, "*quanto è cambiato*" in conseguenza degli interventi;
- **sostenere i processi decisionali**, mettendo a disposizione dei soggetti responsabili dell'attuazione e gestione del PN gli elementi cognitivi ed informativi essenziali per potenziare l'attuazione dello stesso, nonché eventualmente effettuare un fine tuning delle policy programmate.

I principi e le finalità fondanti la redazione del Piano, in aderenza alle previsioni regolamentari (cfr. par. 1.2.1), orienteranno le valutazioni del Programma che sono pianificate (cfr. par. 3.2) al fine di:

- **analizzare l'efficacia del Programma** rispetto alla capacità e al grado di raggiungimento degli obiettivi posti, fornendo giudizi valutativi sui progressi compiuti e sul contributo degli interventi rispetto ai cambiamenti osservati ed individuando i fattori di successo e/o le eventuali criticità che hanno influenzato il raggiungimento dei risultati attesi;
- **verificare l'efficienza delle modalità attuative** definite nel quadro del Programma e gli effetti che le stesse hanno prodotto al fine del raggiungimento dei risultati;
- **esaminare la relazione tra fabbisogni individuati e obiettivi posti** nel quadro delle diverse articolazioni strategiche e programmatiche del PN. L'analisi della *pertinenza* consente di verificare se, al di là dell'efficacia e dell'efficienza di un

singolo intervento, il Programma è adeguatamente "concentrato" sui fabbisogni di investimento ed è dunque fortemente connessa con l'**analisi del valore aggiunto dell'UE**;

- **confermare la coerenza programmatica** delle diverse azioni attuate per l'implementazione del Programma, osservandone il collegamento e le interrelazioni strategiche, nonché la sinergia e complementarità ai fini del raggiungimento degli obiettivi del Programma;
- **valutare gli effetti e gli impatti** del PN.

1.2 Il contesto della valutazione

1.2.1 Il quadro regolamentare e di riferimento metodologico

Il quadro regolamentare della programmazione 2021-2027, in continuità con le disposizioni del periodo 2014-2020, ribadisce l'importanza di **impostare la valutazione in fase di avvio del Programma**, disponendo l'adozione del Piano di valutazione entro un anno dall'approvazione del Programma.

La medesima cornice di riferimento, arricchita dagli indirizzi allo scopo contenuti nelle linee guida della Commissione europea in materia di valutazione, conferma la **centralità della valutazione nel corso dell'attuazione dei Programmi**, introducendo al contempo l'obbligo della **valutazione d'impatto entro il 30 giugno 2029**.

Cionondimeno, rispetto al quadro regolamentare del periodo 2014-2020, si rileva il conferimento di maggiori responsabilità alle Autorità di gestione relativamente al disegno e alla pianificazione delle valutazioni.

Il **Regolamento (UE) 2021/1060 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 24 giugno 2021** delinea, in particolare, i principali "adempimenti" regolamentari, così come sintetizzati nel box seguente.

Regolamento (UE) 2021/1060 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 24 giugno 2021

Principali riferimenti per la valutazione

Articolo 44 -Valutazioni da parte dello Stato membro

1. Lo Stato membro o l'autorità di gestione effettua valutazioni dei programmi relativamente a uno o più dei criteri seguenti: efficacia, efficienza, rilevanza, coerenza e valore aggiunto dell'Unione, al fine di migliorare la qualità della progettazione e dell'attuazione dei programmi. Le valutazioni possono contemplare anche altri criteri pertinenti, quali inclusività, non discriminazione e visibilità, e riguardare più di un programma.

2. Entro il 30 giugno 2029 è inoltre effettuata una valutazione di ciascun programma per analizzarne l'impatto.

3. Le valutazioni sono affidate a esperti interni o esterni funzionalmente indipendenti.

4. Lo Stato membro o l'autorità di gestione garantisce che siano predisposte le procedure necessarie per produrre e raccogliere i dati necessari alle valutazioni.

5. Lo Stato membro o l'autorità di gestione redige un piano di valutazione, che può riguardare più di un programma. Per l'AMIF, l'ISF e il BMVI il piano prevede una valutazione intermedia da completare entro il 31 marzo 2024.

6. Lo Stato membro o l'autorità di gestione presenta il piano di valutazione al comitato di sorveglianza entro un anno dalla decisione di approvazione del programma.

7. Tutte le valutazioni sono pubblicate sul sito web di cui all'articolo 49, paragrafo 1.

Articolo 40 - Funzioni del comitato di sorveglianza

1.e. Il Comitato di Sorveglianza esamina i progressi compiuti nell'effettuare le valutazioni e le sintesi delle valutazioni, nonché l'eventuale seguito dato agli esiti delle stesse.

2.c. Il Comitato di Sorveglianza approva il piano di valutazione e le eventuali modifiche.

Articolo 18 - Riesame intermedio e importo di flessibilità

2. Entro il 31 marzo 2025 lo Stato membro presenta alla Commissione, per ciascun programma, una valutazione relativa ai risultati del riesame intermedio, compresa una proposta riguardante l'assegnazione definitiva dell'importo di flessibilità di cui all'articolo 86, paragrafo 1, secondo comma.

A complemento degli adempimenti richiesti dal sopra richiamato Regolamento, il ***Commission staff working document SWD(2021) 198 final*** "*Performance, monitoring and evaluation of the European Regional Development Fund, the Cohesion fund and the Just Transition fund in 2021-2027*" prevede ulteriori elementi relativi all'impostazione dell'attività valutativa, evidenziando in particolare l'opportunità di:

- calibrare la valutazione sugli **obiettivi** del Programma;
- fare riferimento a una **pluralità di approcci metodologici** e alla possibilità di condurre valutazioni su esperienze di *policy* anche formalmente appartenenti a un ciclo di programmazione precedente, purché di interesse tematico attuale;
- sviluppare e mantenere **un'adeguata capacità valutativa,** interagendo con i network di valutazione internazionali, nazionali e locali e coinvolgendo esperti;
- **ampliare/estendere l'utilizzo di dati amministrativi** ogni qualvolta questo si riveli possibile, per evitare rischi o distorsioni derivanti dall'utilizzo di dati raccolti tramite interviste o questionari, che non sempre sono adeguatamente rappresentativi;
- **limitare il numero di domande di valutazione** in modo da concentrare l'analisi sui punti critici di un intervento o programma.

Integrano il contesto di riferimento della valutazione il **Regolamento (UE) 2021/1058 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 24 giugno 2021,** relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale e al Fondo di coesione, e l'**Accordo di Partenariato Italia 2021-2027**, approvato con Decisione di esecuzione della Commissione C(2022) 4787 del 15 luglio 2022.

Infine, potranno costituire punto di riferimento per la valutazione pianificata nel presente documento i seguenti documenti di riferimento metodologico definiti per il periodo di programmazione 2014-2020, che per taluni aspetti di metodo e di processo conservano una sicura attualità anche rispetto al ciclo di programmazione 2021-2027:

- *Guidance document on monitoring and evaluation – Concepts and recommendations* (marzo 2014 - *Directorate-General for Regional Policy Unit*);
- *Monitoring and evaluation of European cohesion policy. Guidance document on evaluation plans: Terms of Reference for Impact Evaluations, Guidance on Quality Management of External Evaluations* (febbraio 2015 - *Directorate- General for Regional and Urban policy; Directorate General Employment, Social affairs and Inclusion*).

1.2.2 Il Programma Nazionale "Sicurezza per la legalità" 2021-2027

Il Programma Nazionale (PN) "Sicurezza per la legalità" 2021-2027, approvato con Decisione (CE) n. C(2022)8268 del 14 novembre 2022, con una dotazione finanziaria di € 235.294.119,00, di cui l'85% cofinanziato dal FESR, interviene nelle aree delle regioni Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia, con l'obiettivo di accrescere l'efficacia delle attività di contrasto e prevenzione delle attività criminali che tuttora ne inibiscono le potenzialità di sviluppo socio-economico.

La **logica d'intervento su cui è incentrata l'azione del PN** è volta al potenziamento e alla qualificazione dei sistemi informativi e dei servizi digitali della PA al fine di incrementarne la capacità di contrastare i fenomeni criminali, garantendo così un maggior livello di sicurezza per cittadini e imprese.

Il PN è strutturato su un'unica priorità "tematica", cui si aggiunge la priorità dedicata all'assistenza tecnica, articolata in due linee d'azione:

- **soluzioni tecnologiche per la digitalizzazione e l'innovazione dei processi interni della pubblica amministrazione**. La linea d'azione persegue il potenziamento dei sistemi informativi in dotazione alla PA e finanzierà prevalentemente applicativi, soluzioni *software*, piattaforme e portali utili a potenziare la capacità di indagine e di interpretazione dei dati nell'azione di contrasto alla criminalità.
- **interventi per assicurare l'interoperabilità delle banche dati pubbliche.** La linea d'azione è volta al miglioramento dell'interoperabilità dei sistemi informativi nell'ambito del contrasto a crimini quali frodi, economia sommersa e corruzione, tramite la condivisione di dati e informazioni, al fine di potenziare la capacità di intervento delle forze dell'ordine.

Nel perseguire tali obiettivi, il PN si muoverà in sinergia con altri programmi europei e nazionali, quali il PNRR sul fronte della trasformazione digitale e del potenziamento dell'infrastruttura nazionale di *cybersicurezza*, il Programma Nazionale "Fondo Sicurezza Interna" (ISF) 2021-2027 nel campo dell'interoperabilità dei sistemi, nonché, se e quando verrà approvato, il Programma Complementare al Programma Nazionale "Sicurezza per la Legalità".

2 Il quadro della governance

2.1 I ruoli e le responsabilità di coordinamento e monitoraggio del Piano

Il coordinamento e il monitoraggio delle attività valutative, realizzate sulla base dei principi e delle regole definiti nel presente Piano, saranno assicurati mediante la puntuale e chiara identificazione di responsabilità.

Il modello organizzativo definito per garantire una realizzazione efficace ed efficiente delle attività valutative, nonché per presidiare la qualità delle stesse, è articolato sulla base di alcune articolazioni chiave:

- il **Responsabile del Piano di Valutazione**, rappresentato dall'Autorità di gestione, che assicura:
  i. la definizione e l'aggiornamento del Piano stesso (art. 44.5 RDC) e la sua presentazione al Comitato di Sorveglianza entro un anno dall'approvazione del Programma (art. 44.6 RDC);
  ii. la realizzazione delle attività valutative (art. 44.1 e 44.2 RDC) sulla base di quanto definito nel Piano stesso;
  iii. l'affidamento delle valutazioni a esperti esterni o funzionalmente indipendenti dall'Autorità di gestione (art. 44.3);
  iv. la messa in esercizio di procedure necessarie per produrre e raccogliere i dati necessari alle valutazioni (art. 44.4 RDC).
  v. l'adeguata pubblicità e comunicazione delle valutazioni condotte (art. 44.7 RDC);
- il **Referente della valutazione del Programma Nazionale**, che, nel quadro della struttura dell'Autorità di gestione e a supporto della stessa, rappresenta la figura operativamente responsabile della definizione e manutenzione del Piano e del monitoraggio puntuale della realizzazione delle attività previste, con l'ulteriore funzione di primaria interrelazione tecnico scientifica tra il Valutatore e l'Autorità di gestione e gli altri soggetti coinvolti nell'attuazione e gestione del Programma;
- il **Comitato di coordinamento**, composto dal Referente della valutazione del PN e da rappresentanti di strutture organizzative del Ministero dell'Interno con specifiche competenze connesse ai temi della valutazione. Tale Comitato avrà il compito di presidiare gli aspetti di metodo e di processo della valutazione, con particolare riferimento alle fasi di "strutturazione/disegno della valutazione" di ciascun prodotto e della diffusione dei risultati delle valutazioni in un'ottica di utilizzabilità. In tal senso, al Comitato potrà partecipare anche il Responsabile della comunicazione del Programma. Potranno essere inoltre coinvolti nelle riunioni del Comitato di coordinamento i soggetti impegnati con responsabilità nella valutazione degli altri Programmi di titolarità del Ministero dell'Interno.
- **il/i Valutatore/i** che, sulla base dell'art. 44.3 del RDC, realizzerà (realizzeranno) le valutazioni.

2.2 Il coinvolgimento del partenariato

L'Autorità di gestione intende dare continuità alla partecipazione attiva del partenariato istituzionale nelle diverse fasi del processo di valutazione, prevedendo il coinvolgimento del partenariato economico-sociale e degli *stakeholder*, attraverso il periodico confronto nel Comitato di Sorveglianza e nei tavoli tematici istituiti all'interno dello stesso.

In tal senso, saranno previste occasioni di confronto periodico finalizzate ad individuare e, eventualmente, aggiornare o modificare le domande valutative e gli oggetti delle azioni valutative, oltre che a rappresentare le esigenze conoscitive e valutative dei diversi *stakeholder* coinvolti in ottica di continua collaborazione istituzionale.

Tra i principali *stakeholder* rientrano i partner istituzionali (per esempio, le istituzioni europee, le amministrazioni centrali statali e periferiche, gli enti territoriali, ecc.), i gruppi organizzati della società civile e le parti sociali.

2.3 Coordinamento con altre autorità di gestione, consolidamento della capacità valutativa e formazione

Mediante il Comitato di coordinamento sarà assicurata un'interazione costante con il network di valutazione esteso, in particolare con le altre Autorità di gestione nazionali incaricate della gestione dei Programmi cofinanziati con i fondi delle politica di coesione, in modo da garantire un proficuo scambio di buone pratiche relative alle metodologie utilizzate, una pluralità di prospettive circa le criticità operative e loro possibili soluzioni, e la condivisione dei risultati della valutazione.

Così articolato, il coinvolgimento del network di valutazione ha un duplice scopo:

- fornire a tutti gli attori coinvolti nell'attività valutativa un feedback costante circa l'andamento dei lavori – con particolare attenzione rivolta alle questioni tecnico-operative – e alle eventuali evoluzioni di contesto che potrebbero determinare delle modifiche relative ai fabbisogni conoscitivi dei diversi *stakeholder*;
- sollecitare il continuo rafforzamento della capacità valutativa dell'intero network di valutazione del PN.

Sul fronte del rafforzamento della capacità valutativa, sempre facendo leva sul ruolo del Comitato di coordinamento, saranno inoltre organizzati dei momenti formativi, nella forma di workshop tematici ed esercitazioni mirate, rivolti in primo luogo ai referenti dell'Amministrazione, ma aperti anche alla partecipazione del partenariato economico e sociale, nonché al più ampio network della valutazione.

2.4 L'indipendenza funzionale dei valutatori e la messa a disposizione di competenze in materia di valutazione

L'indipendenza funzionale del/i valutatore/i è tesa a garantire obiettività e trasparenza all'attività valutativa, condizioni essenziali affinché questa risulti imparziale, efficace e incisiva.

L'indipendenza del valutatore sarà garantita principalmente mediante le procedure di selezione dei valutatori esterni, fondate su una attenta definizione del bando di gara ed espletate mediante competenze di elevato profilo tecnico. Per assicurare l'indipendenza del valutatore, saranno inserite nella documentazione di gara specifiche disposizioni che disciplinano l'indipendenza del valutatore.

Oltre ad assicurare l'indipendenza del valutatore, la procedura di selezione è volta a mettere a disposizione dell'attività valutativa un gruppo di lavoro dotato di un adeguato mix di competenze tecnico-operative.

Nel predisporre la documentazione di gara sarà inoltre importante inserire disposizioni che diano il giusto peso alle competenze tecniche, all'esperienza lavorativa maturata e alla capacità operativa del valutatore. Tali disposizioni potranno premiare i gruppi di lavoro che assicurano un elevato apporto di competenze.

2.5 La disseminazione dei risultati della valutazione

La disseminazione degli esiti valutativi rappresenta, oltre che un obbligo regolamentare (art. 44.7 RDC), un *elemento chiave* a garanzia dell'effettivo utilizzo dei risultati e della tesaurizzazione delle esperienze condotte.

In tal senso, oltre al canale principale del sito *web*, identificato dalla disposizione regolamentare sopra menzionata, e alla comunicazione dell'avanzamento del Piano e dei risultati delle valutazioni condotte in sede di Comitato di Sorveglianza, l'Autorità di gestione intende assicurare la più ampia diffusione dei risultati della valutazione indentificando sia specifici strumenti sia momenti di confronto dedicati al tema della valutazione, anche in raccordo con le strutture di coordinamento nazionali sul tema della valutazione.

Con un maggior grado di operatività la diffusione degli esiti valutativi sarà assicurata mediante ulteriori azioni, quali:

- **sintesi non tecniche dei risultati** della valutazione;
- **pillole valutative** a corredo dei rapporti da veicolare sui canali social del Programma;
- seminari e/o *focus group* dedicati alla disseminazione dei risultati delle valutazioni presso **specifici gruppi *target* da coinvolgere** sulla base dei contenuti da veicolare.

Fondamentale sarà coordinare tali attività di diffusione dei risultati con le altre amministrazioni/autorità nazionali a vario titolo interessate alla valutazione, non solo nell'ottica di incrementarne le conoscenze, ma anche di sollecitare un cambio di prospettiva teso al riconoscimento della valutazione come ingrediente chiave della più ampia attività di *policy-making*.

In questo senso, è opportuno che queste azioni di disseminazione siano rivolte a tutti gli stakeholder, anche in momenti diversi, affinché questi siano persuasi dell'utilità dell'attività valutativa e ne prendano seriamente in considerazione gli esiti e le raccomandazioni.

2.6 La qualità delle valutazioni

Per garantire efficacia e qualità al processo di valutazione è necessario che esso soddisfi alcuni requisiti minimi di qualità in modo da garantire l'utilizzabilità e l'utilizzo dei suoi risultati da parte dell'Autorità di gestione e degli altri soggetti coinvolti nella gestione e attuazione del PN.

In tal senso si intende adottare un approccio volto alla verifica qualitativa delle attività e al monitoraggio del processo di realizzazione. Tale approccio permetterà il corretto svolgimento delle operazioni ed una valutazione in linea con gli standard valutativi richiesti.

L'enfasi sulla qualità del processo e sull'utilizzo dei risultati della valutazione richiede l'individuazione di appositi meccanismi per assicurare un costante controllo sia a livello di Piano sia a livello di singola valutazione.

Si delinea perciò un "*sistema della qualità della valutazione*" fondato su:

- **completezza delle domande di valutazione**, che dovranno essere puntualmente ancorate ai criteri di giudizio e di analisi ed esplicitare i metodi e le tecniche da utilizzare a tal fine;
- **affidabilità dei dati** utilizzati per rispondere alle domande valutative, con particolare riferimento ai dati di fonte primaria;
- **chiarezza ed integrità dei giudizi valutativi** che dovranno essere espressi in corrispondenza di ciascuna delle domande valutative ed articolati in "*conclusioni*" e "*raccomandazioni*", a garanzia in particolare dell'utilità degli esiti della valutazione.

2.7 Le risorse finanziarie

Per l'attuazione del presente Piano è previsto un budget indicativo di circa 580.000 euro rinveniente dalla dotazione finanziaria del Programma dedicata al settore di intervento "181. Valutazione e studi, raccolta dati".

3 Analisi dei dati disponibili e aree di interesse dell'attività valutativa

Nell'ottica di concentrare l'attività di valutazione sui temi che richiedono maggior approfondimento e attenzione, è richiesto un lavoro preliminare di analisi delle informazioni disponibili sull'argomento. Tale analisi sarà condotta anche in itinere, in modo da poter riorientare, se necessario, i metodi e i fini della ricerca durante l'intero ciclo di vita del progetto. Le principali fonti informative cui attingere per definire i contenuti e gli obiettivi delle valutazioni del PN sono:

- Un'analisi della letteratura scientifica e della rapportistica relativa al ruolo che le tecnologie digitali hanno nell'incrementare i livelli di sicurezza e l'efficacia delle azioni di contasto al crimine.
- Un'analisi dei dati amministrativi relativa alle aree ancora maggiormente esposte all'azione della criminalità organizzata
- Lo studio dei risultati delle precedenti valutazioni, che forniscono indicazioni utili circa il funzionamento del programma nel corso dell'ultimo ciclo di programmazione, gli elementi di continuità tra il programma 2014-2020 e quello 2021-2027 e le strategie d'indagine valutativa già adottate.

Per quanto attiene all'analisi delle valutazioni precedenti, riassunte tra l'altro nella relazione di sintesi richiesta dall'art. 114 del Reg. (UE) 1303/2013, sono state considerate le seguenti aree tematiche, oggetto di finanziamento anche nell'ambito del PN Sicurezza per la Legalità 2021-27:

1. **Potenziamento dell'infrastruttura tecnologico-digitale in dotazione alla PA**

Il PON Legalità 2014-2020 ha finanziato, sugli Assi 1 e 2, rispettivamente, azioni di potenziamento dell'infrastruttura digitale in dotazione alla PA e di innalzamento degli standard di sicurezza dei sistemi produttivi territoriali tramite

l'installazione di nuovi sistemi di videosorveglianza. Se gli interventi sull'Asse 1 hanno consentito di velocizzare le attività di controllo ed efficientare i processi amministrativi, l'installazione dei sistemi di videosorveglianza (Asse 2) ha solo in parte rafforzato la capacità di presidio del territorio: il trattamento centralizzato dei flussi informativi, a detta dei beneficiari, richiede un ulteriore potenziamento.

2. Aspetti amministrativo-gestionali del programma

Su questo fronte la valutazione ha evidenziato delle criticità legate a un sovraccarico di lavoro sull'organico a livello centrale, amplificata dalla rimodulazione del PON operata nel 2020, e alla debolezza strutturale dei beneficiari. Questi ultimi hanno incontrato, in particolare, difficoltà connesse a una capacità amministrativa limitata, che ha provocato un aumento dei tempi di selezione delle operazioni, il bisogno costante di assistenza tecnica nella fase attuativa dei progetti e ritardi relativi allo stato di avanzamento finanziario. Inoltre, particolarmente complessa è stata la scelta dei fornitori da parte dei beneficiari, così come il ricorso alle procedure CONSIP, che talvolta hanno comportato rallentamenti.

4 Le valutazioni del Programma

4.1 Le tipologie

Coerentemente con le finalità che si intendono perseguire mediante le attività valutative, sono state individuate le tipologie di valutazioni a cui si farà ricorso per l'implementazione del Piano. Nello specifico, le attività valutative che saranno realizzate nell'ambito della valutazione del PN "Sicurezza per la legalità" sono riconducili a **"valutazioni di implementazione"** e **"valutazioni di impatto"**.

Le **valutazioni di implementazione** saranno realizzate al fine di approfondire gli aspetti di carattere strategico e procedurale che caratterizzano l'attuazione del Programma. Tali valutazioni dovranno pervenire alla rilevazione e interpretazione dei risultati dei progetti già conclusi e della progressione dei progetti in corso d'opera. I relativi esiti dovranno restituire gli elementi informativi, cognitivi e valutativi relativi alla "ricostruzione" dei nessi causali sottesi al grado di avanzamento del Programma e relativi ai meccanismi e alle procedure di gestione del Programma medesimo. Il complesso degli esiti valutativi consentirà inoltre di identificare gli elementi di successo e le eventuali criticità riscontrate nell'attuazione del Programma nonché di procedere ad opportuni aggiornamenti della strategia e/o delle procedure.

Le **valutazioni d'impatto** rispondono invece all'esigenza di valutare il contributo degli interventi al conseguimento degli obiettivi prefissati, al fine di ottenere una stima degli effetti degli interventi e di fornire indicazioni relative a "*come*" e "*perché*" gli interventi hanno prodotto (o meno) tali effetti. In particolare, la valutazione d'impatto consente di dare il giusto peso ai contesti e alle circostanze entro cui l'intervento è attuato, di ricostruire i meccanismi che caratterizzano i processi causali e collegano *input* (l'intervento) ed effetti, oltre che di vagliare eventuali effetti indesiderati o imprevisti.

La realizzazione di valutazioni di implementazione o di impatto sarà strettamente connessa alla fase di attuazione del Programma e sarà possibile il **ricorso concomitante a entrambi i tipi di valutazione**.

Infine, l'individuazione di valutazioni di implementazione o di impatto, coerentemente con le indicazioni di indirizzo allo scopo, sarà particolarmente ispirata ai criteri di ***rilevanza e proporzionalità*** **dell'analisi valutativa**, in base ai quali la tipologia di valutazione e il grado di approfondimento dei potenziali oggetti di analisi saranno commisurati agli obiettivi conoscitivi e valutativi che si intendono raggiungere al fine di garantire che il processo valutativo rifletta le necessità e le priorità del Programma.

4.2 La metodologia

Per la realizzazione delle valutazioni si prevede di utlizzare un **mix di metodi e tecniche sia qualitative che quantitative**. La scelta di adottare approcci prevalentemente qualitativi o quantitativi dipenderà in buona parte dall'oggetto e dal tipo di valutazione che di volta in volta il valutatore sarà chiamato a realizzare, per quanto alcuni rapporti di valutazione faranno uso di entrambi.

In generale, le 'scuole' metodologiche cui si farà ricorso sono riconducibili alla teoria del cambiamento o all'approccio controfattuale. Nel primo caso, partendo dalle ipotesi ricostruite dal valutatore, s'intende stabilire qualitativamente il nesso tra intervento e risultati ottenuti e di spiegare gli effetti di una politica. Questo non impedisce di integrare informazioni e tecniche sia qualitative che quantitative, utilizzando anche informazioni primarie raccolte dal valutatore. L'approccio controfattuale è invece volto a misurare quantitativamente gli effetti di una politica, selezionando un campione rappresentativo della popolazione di riferimento che è stata interessata da un intervento e mettendolo a confronto con un gruppo di controllo.

Come specificato nel successivo capitolo 4.3, nell'ambito del PN Sicurezza per la legalità è prevista la realizzazione di quattro rapporti di valutazione:

1. **Valutazione d'implementazione** avente ad oggetto la capacità attuativa e la governance del Programma Nazionale, per cui si prevede di ricorrere alla teoria del cambiamento, attingendo comunque a dati quantitativi per quanto attiene alle analisi relative allo stato di avanzamento del programma.
2. Due **valutazioni miste**, sia di **implementazione** che d'**impatto**, aventi ad oggetto la valutazione in itinere del PN Sicurezza per la legalità 2021-2027. Per entrambi i lavori si prevede di ricorrere nuovamente alla **teoria del cambiamento**, in quanto s'intende spiegare in che modo la struttura di gestione e controllo del Programma ha influito sul raggiungimento (o meno) dei risultati attesi. In riferimento a entrambe le valutazioni, tuttavia, si farà un uso maggiore degli approcci quantitativi, volti a misurare il grado di raggiungimento dei risultati previsti. L'eventuale ricorso a veri e propri approcci controfattuali dipenderà dal tempo e dalle risorse a disposizione e dalla possibilità di individuare un gruppo di controllo.
3. Una **valutazione d'impatto** del PN Sicurezza per la legalità, per cui s'intende adottare un **approccio controfattuale**. Obiettivo della valutazione è in questo caso di stimare gli effetti degli interventi finanziati, misurandone l'impatto in termini di potenziamento della capacità d'indagine e di analisi dei dati. L'approccio controfattuale appare la

strategia più indicata per stimare e quantificare tali effetti, per quanto non si esclude di supportare i risultati tramite il ricorso a tecniche più tipicamente qualitative come le interviste.

4.3 La pianificazione

L'insieme degli elementi sinora rappresentati consente di definire la **cornice operativa per la realizzazione delle attività valutative**, corredata dagli elementi di merito e dai contenuti degli oggetti di approfondimento, riconducibili alle principali domande di valutazione, che saranno dettagliate e verificate al momento della definizione operativa della singola valutazione/servizio.

In tal senso, la definizione di dettaglio delle domande di valutazione e dei relativi criteri di risposta, oltre che dei metodi e delle tecniche di rilevazione e analisi dei dati, sarà operata **alla luce dell'analisi di valutabilità** che dovrà essere formalizzata nel quadro del **Disegno della valutazione**.

Allo stesso modo, attesa l'opportunità di individuare l'approccio metodologico più adeguato allo scopo e all'oggetto di ciascuna valutazione, si intende rimandare alla fase di definizione delle proposte operative l'individuazione dello stesso, limitando nel presente piano il rimando ai più solidi approcci metodologici, quali ad esempio la valutazione controfattuale per le valutazioni di impatto.

Di seguito sono riportate delle schede di sintesi per ciascuna valutazione pianificata, con evidenza della tipologia, della data di fine prevista, dell'oggetto di approfondimento e delle domande di valutazione esemplificative.

La capacità attuativa e la governance del Programma Nazionale	
Tipologia	Valutazione di implementazione
Data di fine prevista	Dicembre 2024
Oggetto della valutazione	
La valutazione si concentrerà sulla *pertinenza e coerenza* programmatica e sul *grado di avanzamento* del Programma e sui *relativi processi gestionali e attuativi*. A tali fini saranno realizzate analisi principalmente relative a: • l'attualità della logica d'intervento del PN rispetto all'evoluzione del contesto settoriale e tematico di riferimento e di quello istituzionale degli attori coinvolti dalle *policy* di interesse; • la capacità di progettazione dei beneficiari del PN; • il livello di avanzamento procedurale, fisico e finanziario del Programma; • le modalità e le strutture di *governance* del Programma e i suoi meccanismi di funzionamento; • le misure di rafforzamento amministrativo programmate nell'ambito del PRigA.	
Domande di valutazione	
Sono occorsi mutamenti nel contesto di riferimento tali da richiedere una revisione della strategia?	

La portata e gli obiettivi del Programma sono rilevanti rispetto ai fabbisogni del contesto di riferimento? I beneficiari sono in grado di tradurre le opportunità offerte dal PN in proposte progettuali aderenti ai fabbisogni di investimento? Qual è il grado di raggiungimento degli obiettivi pianificati? La *governance* del Programma e i suoi meccanismi di funzionamento sono adeguati? Qual è lo stato di avanzamento relativo all'implementazione del PRigA?

La valutazione in itinere del PN "Sicurezza per la legalità" 2021-2027	
Tipologia	Mista (Valutazione di implementazione e di impatto)
Data di fine prevista	I Rapporto entro dicembre 2025 II Rapporto entro dicembre 2027
Oggetto della valutazione	
La valutazione si concentrerà tanto sugli aspetti relativi all'implementazione quanto sui risultati degli interventi previsti nell'ambito delle due linee di azione del Programma. A tali fini saranno principalmente realizzate analisi relative a: • la pertinenza dei progetti ammessi al finanziamento rispetto ai fabbisogni individuati; • la coerenza programmatica e l'interrelazione strategica delle diverse azioni attuate per l'implementazione del Programma; • il grado di raggiungimento dei risultati attesi; • il funzionamento del sistema di gestione e controllo in relazione ai risultati raggiunti in termini di avanzamento del Programma; • gli effetti delle misure di rafforzamento amministrativo programmate nell'ambito del PRigA.	
Domande di valutazione	
I progetti ammessi al finanziamento hanno intercettato/coperto completamente i fabbisogni di investimento individuati dal Programma? Qual è la coerenza degli interventi attuati rispetto alla strategia complessiva del Programma? Qual è il grado di raggiungimento degli obiettivi pianificati? Quali sono gli effetti quantitativi e qualitativi del Programma? Sono in linea con quanto atteso? Ci sono stati fattori esterni e/o interni al contesto regolamentare, organizzativo e procedurale del Programma, che hanno influito sui progressi verso gli obiettivi? L'implementazione del PRigA ha consentito di "capacitare" l'attuazione del Programma?	

La valutazione d'impatto del PN "Sicurezza per la legalità" 2021-2027	
Tipologia	Valutazione di impatto
Data di fine prevista	Entro aprile 2029
Oggetto della valutazione	
La valutazione d'impatto si concentrerà sulla valutazione del contributo al contrasto della corruzione, della criminalità e dei comportamenti illeciti.	
Domande di valutazione	
Il PN ha contribuito al potenziamento della capacità di prevenzione e contrasto delle diverse forme di illegalità che compromettono lo sviluppo del territorio? Quali sono gli effetti degli interventi realizzati in termini di rafforzamento della capacità di indagine delle FFOO? Quali sono gli effetti in termini di potenziamento della condivisione delle informazioni e di interpretazione dei dati? Gli interventi realizzati hanno generato esternalità positive e/o effetti inattesi?	

4.4 Calendario

Tipologia di valutazione	Data di consegna prevista
Capacità attuativa e governance del Programma Nazionale (Valutazione d'implementazione)	Dicembre 2024
Valutazione in itinere del PN I (valutazione mista)	Dicembre 2025
Valutazione in itinere del PN II (valutazione mista)	Dicembre 2027
Valutazione d'impatto del PN (Valutazione d'impatto)	Aprile 2029