



UNIONE EUROPEA
FONDO SOCIALE EUROPEO
FONDO EUROPEO DI SVILUPPO REGIONALE



Agenzia per la Coesione Territoriale



Programma Operativo Nazionale

Città Metropolitane

FSE – FESR

Piano di Valutazione

2014-2020

27 Luglio 2016



Sommario

Premessa	3
1. Quadro di riferimento: il PON Città Metropolitane.....	4
1.1 La strategia del PON Metro	4
1.2 Impianto programmatico del PON Metro e principali indicatori	7
2. I temi e le tipologie di valutazione	10
2.1 Tipologie di valutazioni.....	10
2.2 Quadro conoscitivo e temi valutativi trasversali e specifici	11
2.2.1 Temi di valutazione trasversali	12
2.2.2. Temi di valutazione specifici	15
2.3 Informazioni disponibili per le valutazioni	24
2.4 Qualità del processo valutativo	25
3. Assetto organizzativo del Piano di Valutazione.....	25
3.1 Governance del Piano di Valutazione.....	25
3.2 Il coinvolgimento del partenariato	28
3.3 Programmi di formazione del personale in materia di valutazione	29
3.4 Strategia di comunicazione delle valutazioni	30
4. Dotazione finanziaria	31
5. Quadro sinottico e schede Valutative	32
6. Cronoprogramma	44

Premessa

Il presente Piano di Valutazione è un documento strategico e di indirizzo che contiene la struttura organizzativa e le modalità previste per la definizione, la realizzazione e la diffusione delle valutazioni del PON Città Metropolitane 2014-2020 durante l'intero periodo di programmazione.

Il Piano si inserisce in un quadro regolamentare comunitario che attribuisce un nuovo ruolo alla valutazione, restituendole centralità. I Regolamenti sui Fondi SIE 2014-2020 evidenziano, infatti, la necessità di indirizzare gli interventi e gli investimenti alla massimizzazione dei risultati in termini di efficienza ed efficacia, ponendo particolare enfasi sulla verifica degli effetti dei programmi.

È per tale ragione che, per il periodo di programmazione 2014-2020, è prevista una più robusta pianificazione delle attività di valutazione, un'intensificazione delle valutazioni da condurre nel corso dell'attuazione e l'impegno di maggiori risorse. In particolare, l'art. 56 del Regolamento (UE) 1303/2013, indica che l'Autorità di Gestione di ciascun programma deve redigere un apposito Piano di Valutazione (PdV), in cui vengono articolate le valutazioni da realizzare nel corso del periodo di programmazione per migliorare la qualità della progettazione e dell'esecuzione del programma e valutarne l'efficacia, l'efficienza e l'impatto.

La Commissione Europea ha evidenziato, inoltre, l'importanza di impostare la valutazione parallelamente all'attività di programmazione e di identificare già in fase iniziale, e in maniera più precisa possibile, le domande di valutazione al fine di favorire, nelle fasi successive, l'effettiva misurazione degli effetti e impatti delle azioni adottate. L'attività di valutazione diventa quindi uno strumento di carattere strategico idoneo anche a verificare la coerenza fra gli interventi finanziati con i Fondi europei e i problemi strutturali che caratterizzano gli Stati membri. Viene richiesto, inoltre, che la valutazione sia trasparente e pubblicamente disponibile, anche al fine di disseminare le buone prassi valutative, innescare meccanismi virtuosi di apprendimento reciproco in funzione di un affinamento metodologico continuo a supporto dell'efficacia dell'azione pubblica.

Le disposizioni comunitarie indicano, altresì, che nella reportistica ordinaria di ogni programma - relazioni annuali di attuazione - e nella reportistica speciale (per le annualità 2017, 2019 e 2022) dovranno essere presenti anche le sintesi delle conclusioni di tutte le valutazioni del programma resi disponibili durante il precedente anno finanziario, gli aspetti che incidono sui risultati del programma, nonché le misure adottate (art. 50 Reg. 1303/2013).

Il presente documento si struttura in cinque capitoli:

- il primo sintetizza la strategia e l'impianto programmatico del PON Metro
- il secondo illustra i temi e le tipologie di valutazione
- il terzo descrive l'assetto organizzativo del Piano



- il quarto, infine, illustra la dotazione finanziaria del Piano
- nel quinto, infine, sono presenti il quadro sinottico e le schede valutative.

Si evidenzia che la struttura e l'impostazione metodologica del PdV del PON Metro, saranno riprese anche per le attività di valutazione del Programma di Azione e Coesione complementare, con adattamenti ed integrazioni riguardanti il budget e le specificità dei temi valutativi. In ragione della complementarità tra le azioni dei due Programmi si prevede, altresì, che alcune delle valutazioni potranno essere realizzate in modo congiunto o tra loro integrate.

1. Quadro di riferimento: il PON Città Metropolitane

1.1 La strategia del PON Metro

Il Programma operativo nazionale plurifondo Città Metropolitane 2014-2020 (PON Metro) costituisce un importante passo verso la costruzione dell'Agenda urbana nazionale e si inserisce nelle strategie di sviluppo urbano sostenibile delineate nell'Accordo di Partenariato per la programmazione 2014-2020, in linea con gli obiettivi e le strategie della costituenda Agenda urbana europea che identifica le aree urbane come territori chiave per cogliere le sfide di crescita intelligente, inclusiva e sostenibile proprie della Strategia Europa 2020.

A livello nazionale, le politiche urbane si collocano in un processo di riforma e riorganizzazione istituzionale, a seguito dell'approvazione della Legge 56/2014 "Disposizioni sulle Città metropolitane, sulle Province, sulle unioni e fusioni di Comuni", che prevede la creazione di Città metropolitane e rilancia la dimensione metropolitana come scala per la pianificazione e la gestione di servizi cruciali per lo sviluppo e la coesione territoriale¹. Tale percorso di riforma, al momento, **identifica come confini territoriali quelli delle corrispondenti Province delle 14 Città metropolitane individuate**. Più precisamente, con legge nazionale sono 10 le Città metropolitane individuate direttamente: **Torino, Genova, Milano, Bologna, Venezia Firenze e Roma** nelle Regioni più sviluppate, **Bari, Napoli e Reggio Calabria** nelle Regioni meno sviluppate; ad esse si aggiungono le 4 Città metropolitane che, per esplicita delega contenuta nella medesima legge, sono state individuate dalle Regioni a statuto speciale: **Cagliari**², unica città nelle Regioni in transizione e **Catania, Messina e Palermo** nelle Regioni meno sviluppate. Tale percorso di riforma troverà pieno compimento nel corso del ciclo di programmazione 2014-2020 attraverso la riorganizzazione delle competenze istituzionali e dell'apparato amministrativo che ne è responsabile.

¹ A seguito dell'approvazione della Legge 56/2014, per la maggior parte delle città metropolitane, la riforma identifica come confini territoriali delle città metropolitane quelli delle corrispondenti province.

² La Città Metropolitana di Cagliari, ai sensi della Legge Regionale N. 2 del 4 febbraio 2016 comprende, oltre al capoluogo, i soli comuni dell'Area Vasta (Assemmini, Capoterra, Elmas, Monserrato, Quartu Sant'Elena, Quartucciu, Selargius, Sestu, Decimomannu, Maracalagonis, Pula, Sarroch, Settimo San Pietro, Sinnai, Villa San Pietro) e il comune di Uta.



Nell'ottica di sperimentare un nuovo modello di sviluppo territoriale, l'attenzione sulle città scaturisce dal riconoscimento del loro ruolo fondamentale come motore dell'economia, luoghi di connettività, creatività, innovazione e servizi, ma anche di alcune caratteristiche proprie delle aree urbane, che includono territori di grande povertà materiale (quartieri periferici monofunzionali, aree interstiziali) e situazioni di precarietà sociale (marginalità estrema, segregazione spaziale e culturale delle minoranze sociali). L'attenzione alla crescente espansione delle città e la concentrazione di quote significative della popolazione e del sistema produttivo ha interessato la strategia EU2020, che attribuisce alle **politiche urbane** ambiziosi compiti: definire politiche che si propongono di contrastare le ricadute sociali della crisi economica, esplorare con maggiore efficacia il tema del cambiamento climatico e accompagnare i processi di riforma e riorganizzazione istituzionale che si stanno compiendo negli Stati membri. Nell'ambito di tale processo, il percorso di confronto partenariale -che ha visto la partecipazione dei Sindaci, dell'Associazione nazionale dei Comuni Italiani (ANCI), delle Regioni interessate e delle Amministrazioni centrali, oltre alle parti economiche, sociali e ambientali- ha identificato uno **specifico Programma operativo nazionale dedicato allo sviluppo urbano e addizionale** rispetto alle altre filiere di programmazione settoriali e regionali, individuando gli obiettivi e le **sfide** territoriali con cui il PON Metro intende confrontarsi.

Il PON Metro interviene, quindi, per rispondere, in modo coordinato, alle **sfide territoriali e organizzative**, connesse alle dinamiche di sviluppo in atto nelle **14 Città metropolitane**, ed alle sollecitazioni verso **l'innovazione delle politiche di sviluppo** derivanti dagli obiettivi di Europa 2020, sostenendo, con **modelli di intervento comuni**, specifiche azioni prioritarie per le Città.

In questo contesto, il Programma mira a sostenere i comuni capoluogo di Città metropolitane nella crescita di capacità istituzionale per lo svolgimento delle funzioni di area vasta e assume un ruolo di rilievo perché si prefigge di incidere rapidamente su alcuni nodi tuttora irrisolti che ostacolano lo sviluppo nelle maggiori aree urbane del Paese, interpretando **due driver di sviluppo progettuale nell'ambito del quadro regolamentare comunitario 2014-2020**.

Ne deriva che il PON Metro, cofinanziato dal FESR e FSE, è stato articolato in quattro Assi di intervento corrispondenti a tre Obiettivi tematici, **OT2** (FESR); **OT4** (FESR); **OT9** (FESR e FSE), e sostiene sette priorità di investimento (PI) di cui al Regolamento (UE) 1301/2013, che l'Accordo di Partenariato ha declinato in più risultati attesi. Tale struttura programmatica, come anticipato, è inserita:

nell'ambito del **driver "Applicazione del paradigma "Smart city" per il ridisegno e la modernizzazione dei servizi urbani per i residenti e gli utilizzatori delle città (Obiettivi tematici 2 e 4)":**

- ASSE I – Agenda digitale metropolitana (OT2 - FESR)
- ASSE II – Sostenibilità dei servizi pubblici e della mobilità urbana (OT4 – FESR)

nell'ambito del **driver "Promozione di pratiche e progetti di inclusione sociale per i segmenti di popolazione ed i quartieri che presentano maggiori condizioni di disagio (interpretazione territoriale dell'Obiettivo tematico 9)":**

- ASSE III – Servizi per l'inclusione sociale (OT9 – FSE)
- ASSE IV – Infrastrutture per l'inclusione sociale (OT9 – FESR)



UNIONE EUROPEA
FONDO SOCIALE EUROPEO
FONDO EUROPEO DI SVILUPPO REGIONALE



Agenzia per la Coesione Territoriale



L'area interessata dal Programma si riferisce al massimo al territorio delle Città metropolitane, concentrando alcuni interventi sul territorio del Comune capoluogo. Più in dettaglio, l'area territoriale di riferimento per il Programma è **la Città metropolitana** (Città capoluogo e comuni del territorio metropolitano), per servizi digitali e di inclusione sociale, mentre per le opere infrastrutturali si riferisce esclusivamente al territorio del Comune capoluogo, il cui sindaco è Autorità Urbana e Organismo Intermedio del Programma.

La **dotazione finanziaria** del Programma è di 892,93 Meuro, di cui 588,1 Meuro di contributo dei Fondi FESR ed FSE. Il Programma interviene con intensità finanziarie differenti nelle tre categorie di regioni, privilegiando il fabbisogno di intervento nelle regioni meno sviluppate.

1.2 Impianto programmatico del PON Metro e principali indicatori

Tabella 1. PON Metro - Priorità, Obiettivi e Risorse

Asse Prioritario	Obiettivo Tematico (OT) – Priorità di Investimento (PI)		Obiettivi specifici/ Risultati attesi (RA)	Azioni	Finanziamento totale M€ (FESR+FSE+NAZ)	
I Agenda digitale metropolitana (FESR)	OT2		Migliorare l'accesso alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione, nonché l'impiego e la qualità delle medesime			151,98
	PI 2c	Rafforzare le applicazioni delle TIC per l'e-government, l'e-learning, l'e-inclusione, l'e-culture e l'e-health	RA 2.2 Digitalizzazione dei processi amministrativi e diffusione di servizi digitali pienamente inter operabili	Azione 1.1.1 Adozione di tecnologie per migliorare i servizi urbani della smart city [AP_2.2.2 Soluzioni tecnologiche per la realizzazione di servizi di e-Government interoperabili, integrati (joined-up services) e progettati con cittadini e imprese, e soluzioni integrate per le smart cities and communities (non include nell'OT4)]		
II Sostenibilità dei servizi pubblici e della mobilità urbana (FESR)	OT4		Sostenere la transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio in tutti i settori			318,29
	PI 4c	Sostenere l'efficienza energetica, la gestione intelligente dell'energia e l'uso dell'energia rinnovabile nelle infrastrutture pubbliche, compresi gli edifici pubblici, e nel settore dell'edilizia abitativa	RA 4.1 Riduzione dei consumi energetici negli edifici e nelle strutture pubbliche o ad uso pubblico, residenziali e non residenziali e integrazione di fonti rinnovabili	Azione 2.1.2 Risparmio energetico negli edifici pubblici [AP_4.1.1 Promozione dell'eco-efficienza e riduzione di consumi di energia primaria negli edifici e strutture pubbliche: interventi di ristrutturazione di singoli edifici o complessi di edifici, installazione di sistemi intelligenti di telecontrollo, regolazione, gestione, monitoraggio e ottimizzazione dei consumi energetici (smart buildings) e delle emissioni inquinanti anche attraverso l'utilizzo di mix tecnologici]		
				Azione 2.1.1 Illuminazione pubblica sostenibile [AP_4.1.3 Adozione di soluzioni tecnologiche per la riduzione dei consumi energetici delle reti di illuminazione pubblica, promuovendo installazioni di sistemi automatici di regolazione (sensori di luminosità, sistemi di telecontrollo e di telegestione energetica della rete)]		
PI 4e	Promuovere strategie per basse emissioni di carbonio per tutti i tipi di territorio, in particolare le aree urbane, inclusa la promozione della mobilità urbana multimodale sostenibile e di pertinenti misure	RA 4.6 Aumento della mobilità sostenibile nelle aree urbane	Azione 2.2.4 Corsie protette per il TPL e nodi di interscambio modale [AP_4.6.1 Realizzazione di infrastrutture e nodi di interscambio finalizzati			



UNIONE EUROPEA
FONDO SOCIALE EUROPEO
FONDO EUROPEO DI SVILUPPO REGIONALE



Agenzia per la Coesione Territoriale



			di adattamento e mitigazione		all'incremento della mobilità collettiva e alla distribuzione ecocompatibile delle merci e relativi sistemi di trasporto]	
					Azione 2.2.2 Rinnovo e potenziamento tecnologico delle flotte del TPL [AP_4.6.2 Rinnovo del materiale rotabile]	
					Azione 2.2.1 Infomobilità e sistemi di trasporto intelligenti [AP_4.6.3 Sistemi di trasporto intelligenti]	
					Azione 2.2.3 Mobilità lenta [AP_4.6.4 Sviluppo delle infrastrutture necessarie all'utilizzo del mezzo a basso impatto ambientale anche attraverso iniziative di charginghub]	
	OT9	Promuovere l'inclusione sociale e combattere la povertà e ogni discriminazione				
III Servizi per l'inclusione sociale (FSE)	PI 9i	L'inclusione attiva, anche per promuovere le pari opportunità e la partecipazione attiva, e migliorare l'occupabilità	<i>RA 9.4 Riduzione del numero di famiglie con particolari fragilità sociali ed economiche in condizioni di disagio abitativo</i>	Azione 3.1.1 Azioni integrate di contrasto alla povertà abitativa [AP_9.4.2 Servizi di promozione e accompagnamento all'abitare assistito nell'ambito della sperimentazione di modelli innovativi sociali e abitativi, finalizzati a soddisfare i bisogni di specifici soggetti-target caratterizzati da specifica fragilità socio-economica]	217,19	
	PI 9ii	L'integrazione socioeconomica delle comunità emarginate quali i rom	<i>RA 9.5 Riduzione della marginalità estrema e interventi di inclusione a favore delle persone senza dimora e delle popolazioni Rom, Sinti e</i>	Azione 3.2.1 Percorsi di accompagnamento alla casa per le comunità emarginate [AP_9.5.7 Azioni di accompagnamento volte a favorire l'accesso all'abitare non segregato e alla piena interazione con la comunità più ampia dei residenti]		



UNIONE EUROPEA
FONDO SOCIALE EUROPEO
FONDO EUROPEO DI SVILUPPO REGIONALE



Agenzia per la Coesione Territoriale



				Camminanti	Azione 3.2.2 Servizi a bassa soglia per l'inclusione dei senza dimora o assimilati (stranieri in emergenza abitativa estrema) [AP_9.5.9 Finanziamento progetti nelle principali aree urbane e nei sistemi urbani di interventi mirati per il potenziamento della rete dei servizi per il pronto intervento sociale per i senza dimora e per sostegno alle persone senza dimora nel percorso verso l'autonomia]	
		PI 9v	La promozione dell'imprenditorialità sociale e dell'integrazione professionale nelle imprese sociali e dell'economia sociale e solidale, al fine di facilitare l'accesso all'occupazione	RA 9.6 Aumento della legalità nelle aree ad alta esclusione sociale e miglioramento del tessuto urbano nelle aree a basso tasso di legalità	Azione 3.3.1 Sostegno all'attivazione di nuovi servizi in aree degradate [AP_9.6.7 Attività di animazione sociale e partecipazione collettiva di ricostruzione della identità dei luoghi e delle comunità, connessi al recupero funzionale e al riuso di vecchi immobili, compresi i beni confiscati alle mafie]	
	OT9	Promuovere l'inclusione sociale e combattere la povertà e ogni discriminazione				
IV Infrastrutture per l'inclusione sociale (FESR)		PI 9b	Sostenere la rigenerazione fisica, economica e sociale delle comunità sfavorite nelle aree urbane e rurali	RA 9.4 Riduzione del numero di famiglie con particolari fragilità sociali ed economiche in condizioni di disagio abitativo	Azione 4.1.1 Realizzazione e recupero di alloggi [AP_9.4.1 Interventi di potenziamento del patrimonio pubblico esistente e di recupero di alloggi di proprietà pubblica per incrementare la disponibilità di alloggi sociali e servizi abitativi per categorie (persone e nuclei familiari) fragili per ragioni economiche e sociali. Interventi infrastrutturali finalizzati alla sperimentazione di modelli innovativi sociali e abitativi per categorie molto fragili]]	169,75
				RA 9.6 Aumento della legalità nelle aree ad alta esclusione sociale e miglioramento del tessuto urbano nelle aree a basso tasso di legalità	Azione 4.2.1 Recupero di immobili inutilizzati e definizione di spazi attrezzati da adibire a servizi di valenza sociale [AP_9.6.6 Interventi di recupero funzionale e riuso di vecchi immobili in collegamento con attività di animazione sociale e partecipazione collettiva, inclusi interventi per il riuso e la rifunionalizzazione dei beni confiscati alle mafie)]	
V – A.T. (FESR)	Assistenza Tecnica					35,71
TOTALE PON						892,93

Per quanto riguarda gli indicatori di Programma un quadro di sintesi è fornito dalla nota metodologica "Indicatori di risultato, di realizzazione e la metodologia applicata alla definizione del quadro di riferimento per l'efficacia dell'attuazione del PON" (29/05/2015) allegata al Programma.

2. I temi e le tipologie di valutazione

In coerenza con quanto previsto dai dettami regolamentari³, l'Autorità di Gestione (AdG), attraverso un percorso di consultazione delle 14 città metropolitane, ha predisposto il Piano di valutazione del Programma seguendo le indicazioni relative a contenuti e struttura fornite dalla Commissione Europea nella Linee Guida sui Piani di valutazione⁴.

Il Piano di valutazione riveste un ruolo essenziale in quanto ha lo scopo di far sì che studi, ricerche, analisi e approfondimenti a finalità valutativa siano effettivamente svolti, nella misura appropriata, con continuità, lungo tutto l'arco temporale di attuazione del programma, e che vengano utilizzati di più gli esiti conoscitivi, sia per migliorare l'azione e sia per mantenere viva la discussione pubblica sull'utilità della politica di coesione.

Le attività valutative e gli esiti delle valutazioni, previste dal presente PdV, saranno dunque utili a fornire indirizzi per l'attuazione del PON Metro, supportando l'adozione di decisioni tempestive per correggere e riorientare azioni e processi, ove questi non si dimostrino efficaci per il conseguimento degli obiettivi, o anche a ridefinire gli obiettivi in presenza di modifiche significative delle situazioni di contesto.

2.1 Tipologie di valutazioni

Rispetto alle tipologie di valutazioni previste dal Reg. 1303/2013 (*ex ante*, *durante il periodo di programmazione* ed *ex post*), il presente Piano di valutazione si concentra principalmente sulle modalità di realizzazione delle valutazioni da effettuarsi **durante il periodo di programmazione** al fine di esaminare l'avanzamento del programma, l'andamento rispetto alle priorità comunitarie e nazionali, l'identificazione dei fattori che contribuiscono al successo o al fallimento dell'attuazione e la verifica dell'efficacia, dell'efficienza e dell'impatto del PON.

Nell'ambito delle valutazioni saranno condotte le seguenti **tipologie di valutazioni e di studi**:

- ✓ **indagini conoscitive ed analisi** funzionali ad irrobustire e qualificare il patrimonio di conoscenze, informazioni e dati necessari alla realizzazione delle valutazioni, anche con riferimento ad esperienze internazionali. Le analisi potranno sostenere il quadro delle conoscenze relative al contesto ed agli scenari territoriali assunti a riferimento per le scelte strategiche, ed ampliare e approfondire la batteria di indicatori assunti dal Programma, consentendo anche l'avvio di analisi e rilevazioni ad hoc. Questa tipologia di analisi supporterà, tra l'altro, la costruzione di un sistema omogeneo di indici legati a variabili qualificanti della smart city e il riesame degli indicatori relativi ai temi dell'inclusione sociale anche in relazione alla Condizionalità ex-ante del PON Metro. Sarà inoltre possibile realizzare delle sintesi (review) della letteratura su tematiche e meccanismi di interesse del Programma con sintesi

³ Il Regolamento UE 1303/2013, all'art. 114, richiede che l'Autorità di Gestione definisca il Piano di valutazione da presentare al Comitato di sorveglianza al più tardi entro un anno dall'adozione del programma operativo.

⁴ European Commission, "Guidance Document to Evaluation Plans", Febbraio 2015.

delle evidenze offerte da precedenti studi valutativi e da studi realizzati a livello internazionale e nazionale.

L'utilità di indagini conoscitive ed analisi partirà dall'analisi dell'efficacia degli indicatori. Indagini conoscitive ed analisi di questo tipo appaiono essenziali allo scopo di valorizzare al massimo la batteria di indicatori dell'intero Programma, soprattutto in riferimento ai temi dell'inclusione sociale;

- ✓ **valutazioni di implementazione/attuazione** finalizzate ad analizzare se ed in che modo la fase attuativa è in linea con gli obiettivi del Programma e quali sono, nei diversi contesti, i meccanismi messi in campo per il raggiungimento degli obiettivi. A tal fine saranno indagati principalmente gli aspetti di carattere operativo, sia a livello dell'ADG sia a livello degli Organismi intermedi (OOII), relativi all'adeguatezza dei meccanismi di governo, delle procedure/strumenti di attuazione realizzati, dei target/destinatari identificati focalizzando così l'attenzione sull'avanzamento, attuazione e gestione del Programma. Tali valutazioni, condotte con lo scopo di indagare sia l'efficacia degli interventi che l'efficienza dei processi attuativi, saranno funzionali a suggerire l'introduzione di eventuali correttivi e miglioramenti in corso d'opera;
- ✓ **valutazioni degli esiti** e degli impatti finalizzate ad indagare i risultati, gli effetti e gli impatti (anche imprevisti) prodotti dagli interventi. Le valutazioni mireranno ad indagare la teoria del programma sottostante al PON Metro, e ai Piani operativi delle singole città, cercando di ricostruire le logiche causali e i meccanismi in opera che possono spiegare il nesso tra interventi ed effetti anche in relazione ai diversi contesti (v. istituzionali e socioeconomici).

Le tipologie di valutazioni che si prevede di attivare sono sia di carattere **trasversale**, che riguardano l'intero Programma, sia **tematiche**, focalizzate sui due *driver* di sviluppo del Programma (Smart City e inclusione sociale), specifici Assi di intervento, obiettivi specifici, priorità, tipologie di intervento, strumenti attuativi.

Le valutazioni dovranno il più possibile tenere conto dei **diversi punti di vista**: quello del programmatore, AdG e OO.II., quello dei beneficiari/destinatari, quello dei Comuni e del territorio metropolitano. Inoltre le valutazioni dovranno essere focalizzate su quesiti che emergeranno dall'interazione con gli stakeholder e i destinatari delle azioni a livello locale.

Infine, nella scelta e nella realizzazione delle analisi valutative si dovrà tenere conto della differenziazione presente nel Programma in base alle macro aree (*Regioni sviluppate, in transizione e meno sviluppate*), sia in relazione alla dotazione finanziaria, sia agli interventi finanziabili.

2.2 Quadro conoscitivo e temi valutativi trasversali e specifici

Prima di esaminare nel dettaglio il quadro conoscitivo, gli elementi di dibattito e gli argomenti di interesse più strettamente correlati alle specifiche strategie degli Assi/driver di sviluppo ed alle relative priorità di



investimento, appare opportuno riportare alcune tematiche di carattere generale, rilevanti ai fini della valutazione del Programma nel suo complesso o che possono essere indagate in più esercizi.

2.2.1 Temi di valutazione trasversali

A) Governance ed integrazione

Quadro conoscitivo

Il PON METRO interviene a sostegno di modelli di intervento comuni, e di specifiche e determinate azioni prioritarie che compongono una strategia unificante di livello nazionale per le Città metropolitane, affrontando congiuntamente - e in modo coordinato - alcune delle sfide che interessano tali contesti territoriali. La gestione nazionale del Programma intende assicurare uniformità e “sistema” al modello delle città, per la messa in circolo e il confronto su informazioni, risorse ed esperienze.

Il Programma è caratterizzato da una complessità di contenuti, significativa articolazione amministrativa e territoriale, obiettivi di sinergia e complementarietà con politiche ordinarie ed aggiuntive nazionali e territoriali, che a vario titolo intervengono sui temi dell’agenda urbana. Il PON come Programma nazionale sperimentale dedicato alle città effettivamente intende fornire un supporto alla definizione ed all’attuazione dell’Agenda Urbana Nazionale e della Agenda Urbana della UE.

Riguardo all’ integrazione, già solo nell’ambito dell’Accordo di Partenariato, il PON incrocia ed accompagna altri programmi di livello nazionale ed in particolar modo il PON Governance e capacità istituzionale, soprattutto ai fini della crescita della capacità amministrativa e del rafforzamento dei meccanismi di governance. Sono poi rilevabili forti sinergie rispetto alla realizzazione di obiettivi tematici comuni con PON Inclusione, PON Legalità, il PO FEAD etc.

Un ulteriore ma non secondario livello di integrazione è quello rispetto a quegli Assi dei Programmi Regionali (POR) che condividono obiettivi ed azioni con il PON Metro.

Il PON si pone, inoltre, in forte relazione con alcune politiche nazionali ordinarie (come il Piano di azione nazionale ITS, l’Agenda Digitale, la strategia per la banda ultra larga, il Programma di politica industriale sulle smart city).

La scelta strategica di aver messo in campo un Programma Nazionale, anziché lasciare parti della Strategia di Sviluppo Urbano Sostenibile in Assi di altri Programmi, è dovuta, innanzitutto, alla necessità ravvisata di favorire la crescita della capacità di programmazione e gestione su scala urbana, supportando la definizione di uno o più modelli integrati.

L’insieme di questi livelli di integrazione tra Programmi potrà essere analizzato da due punti di vista interdipendenti:

- a) *Profilo Organizzativo* (come funziona e dove spinge la macchina del Programma): analizzando la specifica forma assunta dalla *governance* multilivello nel programma e rispetto agli altri programmi,

le procedure organizzative messe a punto, gli strumenti di comunicazione organizzativa attivati, le specificità di ruoli e funzioni;

- b) *Profilo Strategico* (dove si muove il Programma e quali sinergie attiva il programma): osservando il livello di “integrazione strategica” tra le *policy* messe in atto dalle 14 Città, il livello di omogeneità nella risposta ad Obiettivi tematici, priorità d’investimento ed obiettivi specifici comuni, analizzare come il PON, nell’attuazione della sua *policy*, è in grado di coordinarsi, sposare, rispondere a obiettivi e priorità comuni con gli altri strumenti programmatici comunitari, nazionali o regionali.

Sotto il primo profilo, sarà necessario identificare e comprendere la funzionalità di strutture, processi e meccanismi di coordinamento posti in essere per garantire in maniera più efficiente le strategie del Programma e valutarne l’efficacia. I modelli organizzativi ed i fattori di integrazione funzionale dovranno essere diagnosticati, sia a livello di Programma, sia nell’ambito dei 14 Organismi Intermedi – Comuni Capoluogo. Una ulteriore attenzione potrà essere data allo studio dei processi di coordinamento e comunicazione organizzativa attivati rispetto ad altri attori, esterni al programma, con cui il PON dovrà relazionarsi in considerazione della necessità di condividere obiettivi, azioni e risultati (Amministrazioni Centrali dello Stato, Regioni, altre Autorità).

Sotto il secondo profilo, bisognerà rivolgere l’attenzione, in una logica di pianificazione continua, alla capacità del Programma, dei piani operativi delle città metropolitane e dei singoli interventi di concretizzare l’approccio strategico assunto creando o sfruttando modelli di intervento e fattori comuni, mettendo a sistema esperienze, garantendo standard minimi e tecnologie comuni. Sarà, a questo scopo, utile utilizzare strumenti di valutazione che consentano la misurazione della performance di “integrazione strategica” realizzata dal Programma. Un monitoraggio attento dei meccanismi di governance attivati per il coordinamento e l’integrazione dei programmi e degli interventi e dei loro effetti sul miglioramento delle capacità amministrative e sul perseguimento dei risultati attesi è richiesto in particolare alla luce collocazione dell’Autorità di gestione nell’Agenzia di Coesione Territoriale.

Tem di valutazione

In riferimento al tema della Governance e dell’integrazione si può fare riferimento a più ambiti di riflessione valutativa. In via generale si ritiene utile analizzare:

- ✓ se e come la governance multilivello messa in essere dal PON ha rappresentato un fattore di sviluppo di un proficuo partenariato con scambi tra le 14 città sostenendo processi di apprendimento e trasferimento di soluzioni efficaci;
- ✓ come l’approccio di sistema messo in campo dal Programma (chiarezza di obiettivi e linee pluriennali, la certezza di dotazioni finanziarie, il superamento dell’ estemporaneità dei “bandi”, l’attenzione alle esperienze di progettazione integrata) ha influenzato i meccanismi di governo delle città e la performance complessive;

- ✓ se e come il sistema di governo dalle città è stato innovato, implementato o adattato per rispondere agli indirizzi del Programma e modalità di ottimizzazione delle risorse (finanziarie, progettualità, risorse umane);
- ✓ se e come il Programma riesce ad evitare antinomie e conflitti tra le politiche urbane oggetto di intervento. Si intendono osservare eventuali conseguenze paradossali e contrapposizioni derivate dal contrasto tra singole scelte del Programma e obiettivi di policy settoriali.
- ✓ se sono osservabili esperienze di progettazione e co-progettazione integrata (es. meccanismi di coordinamento tra diversi assi e obiettivi del Piano Operativo di una singola città metropolitana) oppure esperienze di integrazione che vanno al di là del PON in grado di integrare in un modello comparti diversi (quali edilizia, urbanistica, sanità, educazione, ambiente es. Agenda digitale);
- ✓ se e come si è riusciti a contemperare e gestire l'esigenza di un approccio strategico "unitario" con le differenze esistenti a livello territoriale. Sarà utile anche evidenziare eventuali fattori di diversificazione strategica nei diversi Piani Operativi dalle 14 Città Metropolitane, sulla base delle diverse esigenze territoriali;
- ✓ se il PON ha favorito lo sviluppo di una capacità di governo per la "città metropolitana", ossia di un approccio organizzativo e funzionale integrato tra comune capoluogo e comuni appartenenti all'area;
- ✓ quale livello di integrazione si è effettivamente realizzato in fase di attuazione con gli altri Programmi Nazionali con cui si condividono obiettivi ed in particolar rispetto al "PON Governance e capacità istituzionale", soprattutto ai fini della crescita della capacità amministrativa e del rafforzamento dei meccanismi di governance;
- ✓ quale livello di integrazione si è effettivamente realizzato tra ciascuno dei Piani Operativi specifici di ciascuna città e i rispettivi Programmi Operativi Regionali, in particolare in riferimento alle azioni relative allo Sviluppo urbano sostenibile.

Si rimanda alla scheda tecnica relativa alle "Valutazione dei processi di Governance del PON" per un maggiore livello di dettaglio relativo alle principali domande valutative ed ai metodi di valutazione.

2.2.2. Temi di valutazione specifici

A) Driver “Applicazione del paradigma “Smart city” per il ridisegno e la modernizzazione dei servizi urbani per i residenti e gli utilizzatori delle città” (Assi I e II)

Quadro conoscitivo

La promozione del paradigma/driver “smart city”, da parte del PON Metro, risponde alla sfida di rendere le città metropolitane più **accessibili e sostenibili con la definizione di soluzioni “intelligenti”** per migliorare le performance, la **fruibilità** e la compatibilità ambientale dei servizi urbani, assicurando un miglioramento del funzionamento dei **servizi pubblici** con ricadute dirette e misurabili su cittadini, *city users* e imprese in termini di qualità della vita e accessibilità alle infrastrutture rilevanti per la competitività.

Gli elementi portanti su cui si basa la realizzazione di tale paradigma fanno leva su un quadro di interventi, anche integrati, che, in corrispondenza di ogni priorità di investimento prescelta, mirano a:

- (PI 2c – Asse I) sostenere l’adozione di tecnologie/servizi digitali dei processi amministrativi da parte delle Amministrazioni locali per migliorare i servizi urbani della smart city (azione 1.1.1);
- (PI 4c – Asse II) sostenere il risparmio energetico negli edifici pubblici (azione 2.1.2) e nelle reti di illuminazione pubblica (azione 2.1.1);
- (PI 4e – Asse II) sostenere la realizzazione di infrastrutture/corsie protette per il trasporto pubblico locale (TPL) e nodi di interscambio finalizzati all’incremento della mobilità collettiva **e alla distribuzione ecocompatibile delle merci e relativi sistemi di trasporto** (azione 2.2.4), il potenziamento ed il rinnovamento tecnologico delle flotte del TPL (azione 2.2.2), la realizzazione di sistemi di trasporto intelligenti/infomobilità (azione 2.2.1) e di infrastrutture necessarie all’utilizzo del mezzo a basso impatto ambientale/mobilità lenta (azione 2.2.3).

Con gli interventi dell’Asse I Agenda digitale metropolitana il Programma si propone di dare attuazione alle iniziative di **Agenda digitale** europea, incidendo non solamente sull’incremento e sul miglioramento qualitativo dell’offerta dei servizi digitali (non interviene invece direttamente sulle reti di banda larga e ultra larga), attraverso l’attivazione di nuove piattaforme informatiche o valorizzazione degli *asset* tecnologici esistenti, ma, in particolar modo, assumendo come propria *mission* “l’interoperabilità dei servizi e la cooperazione applicativa al fine di integrare i processi informativi tra enti dell’area metropolitana. La sfida dell’interoperabilità, della messa in campo di servizi inter-operativi in grado di scambiare tra loro dati ed indicatori chiave attraverso una piattaforma comune, aperta e replicabile, presuppone la focalizzazione dell’attenzione sull’integrazione e l’accessibilità dei servizi di *e-government* caratterizzati dalle qualità enunciate all’interno dei criteri di selezione (replicabilità, scalabilità, adozione del paradigma *cloud computing*).

Nei cinque anni precedenti alla scrittura del Programma, non si erano registrati significativi incrementi



nell'utilizzo dei servizi della PA e il Programma mira a invertire tale *trend*. L'intervento si concentra su alcune precondizioni di sviluppo che riguardano l'Agenda digitale e i servizi di *e-government* (v. programma di accelerazione *Smart Cities & Communities* con il coordinamento dell'Agenzia per l'Italia Digitale AgID). In relazione all'attuazione di agenda Digitale e con riferimento all'offerta dei servizi digitali, il Programma rappresenta un fattore di stimolo nel fornire una risposta innovativa alle esigenze della cittadinanza⁵ e spinge il comune capoluogo ad anticipare un ruolo attivo di programmazione anche in chiave di città metropolitana. Infatti, per le azioni dell'Asse I, a carattere immateriale, l'area territoriale di riferimento del Programma non è solamente il Comune capoluogo, ma è la Città metropolitana, che non rappresenta solo il beneficiario, ma, in linea con gli indirizzi dell'Agenda urbana, rientrerebbe a pieno titolo nella programmazione dello sviluppo urbano e territoriale, e di conseguenza è chiamata ad operare scelte strategiche anche sul territorio dei Comuni di cintura, nell'ambito delle possibilità di intervento che il PON Metro mette a disposizione.

I temi di agenda digitale rappresentano una componente fondamentale della nuova visione della città metropolitana, legata a modalità innovative ed integrate di governo dei processi dell'amministrazione, che si estendono ed integrano gli ambiti della gestione efficiente dei consumi energetici, della **mobilità sostenibile** e, più in generale, della riduzione delle emissioni inquinanti e climalteranti generate dalla infrastrutture e dai servizi generali.

La gestione efficiente dei consumi energetici passa per l'installazione di dispositivi innovativi e sistemi di intelligenti di gestione e controllo dei sistemi di illuminazione pubblica e per la riqualificazione energetica degli edifici pubblici destinati principalmente all'erogazione dei servizi ai cittadini, integrati in una più ampia strategia di pianificazione sostenibile. Le azioni rispondono alla logica di gestione intelligente ed efficiente dei consumi e delle emissioni della PA locale ed all'integrazione tra flussi di informazioni e dati funzionali ad un più ampio paradigma di smart city.

Nella medesima logica di integrazione, per la mobilità sostenibile si prevedono una gamma di azioni finalizzate all'ottimizzazione gestionale ed operativa delle attività connesse alla regolazione del traffico e della mobilità in linea con le priorità strategiche definite dal Piano nazionale ITS e da Agenda digitale, la realizzazione il rinnovamento in una logica di minori emissioni delle flotte del Trasporto pubblico locale; interventi di mobilità lenta e realizzazione di infrastrutture per il miglioramento della gestione dei traffico con il fine di facilitare la fruizione da parte dei cittadini dei servizi di mobilità, soprattutto pubblica, a minore impatto.

In questa logica complessiva un'attenzione particolare in fase di programmazione è stata accordata alle relazioni tra comune capoluogo e comuni limitrofi, ipotizzando un effetto positivo della realizzazione di opere infrastrutturali nei Comuni capoluogo delle Città metropolitane anche al di fuori dell'ambito comunale, nel presupposto che la viabilità complessiva dai Comuni di cintura verso il capoluogo dovesse trarre beneficio dagli interventi nelle città metropolitane finanziate con il Programma.

⁵ Tra queste risposte non si esclude l'attivazione, sebbene non prevista specificamente nel PON, di servizi digitali in grado di favorire la partecipazione dei cittadini alla "governance" dei meccanismi di pianificazione strategica, alle *policy* di riqualificazione del territorio o alla costruzione sistemi di governo basati sull'utilizzo dei dati (piattaforma dati della smart city). Questi oggetti, laddove riconoscibili nelle azioni attivate dal Programma, non dovranno sfuggire allo sguardo del valutatore.

Gli interventi di mobilità, in particolare quelli di mobilità lenta, oltre che con l'obiettivo di ridurre il numero di veicoli pubblici e privati più inquinanti negli spostamenti a corto raggio sono stati programmati, per "ripopolare" e "riportare vita e decoro" nelle strade, ai fini di contribuire alla diminuzione del degrado urbano e i derivanti effetti nella diminuzione dell'esclusione sociale nell'ambito delle aree coinvolte.

Temi di valutazione

Molti e diversi i temi di approfondimento e di apprendimento legati al driver "smart city". Si ritiene opportuno analizzare:

- ✓ il modo in cui Programma contribuisce al percorso dei comuni capoluogo verso la realizzazione di una città intelligente, monitorandone il percorso di avvicinamento;
- ✓ se si riscontrano differenze tra il modello di integrazione tra le azioni ipotizzato a livello programmatico e quello assunto in fase di implementazione. In tal senso si cercherà di osservare le modalità di avvicinamento (e di conseguimento) rispetto all'obiettivo di definire modelli o metodologie comuni in cui trovano una collocazione integrata e raccordata le varie componenti di una città *Smart*: in particolare quelle che rispondono ai fabbisogni con soluzioni più innovative e qualificanti (es. sistemi di gestione integrata di dati, trasporto intelligente, sistemi evoluti di controllo e riduzione dei consumi energetici, adozione di comportamenti consapevoli etc.) oppure quelle in grado di rispondere ai fabbisogni delle categorie di cittadini più deboli;
- ✓ in che modo, in relazione alla smart city, si sono sviluppati modelli innovativi di coinvolgimento dei privati e dei cittadini nel soddisfacimento dei fabbisogni e/o nel finanziamento degli interventi.

In relazione alle questioni specifiche dell'**Agenda Digitale** appare interessante indagare:

- ✓ quali modalità/modelli/servizi innovativi sono stati realizzati grazie al PON e come le Città metropolitane si attivano per la realizzazione del nuovo modello di gestione e soddisfacimento delle richieste di servizi espresse della cittadinanza;
- ✓ in che modo sono state tenute in considerazione, nell'attivazione dei nuovi servizi digitali, le condizioni previste dal Programma secondo cui *"tali servizi...siano resi disponibili attraverso piattaforme aperte, integrate e interoperabili in grado di offrire l'accesso qualificato e multimodale ad una rete di servizi e procedimenti amministrativi tramite un'identità digitale unica"*;
- ✓ in che modo sono state tenute in considerazione le altre caratteristiche previste dal Programma in relazione all' Agenda Digitale : la replicabilità delle operazioni, la scalabilità, rispetto del concetto di *codesign* in fase di Progettazione, l'erogazione di servizi in *Cloud Computing*, ecc.);
- ✓ quale impatto hanno prodotto le azioni di "Agenda Digitale" attivate dal PON in termini di alleggerimento anche in termini burocratici della macchina amministrativa, integrazione inter-compartimentale (tra i diversi settori di cui si compone la PA), riduzione dei tempi di erogazione dei servizi, efficienza della PA e costi (ad es. si può effettivamente osservare una riduzione del costo marginale dei servizi erogati a fronte di un incremento dell'utenza);

- ✓ come le Città metropolitane si attivano per la realizzazione del nuovo modello di gestione delle relazioni con i comuni limitrofi, per quanto attiene alla tipologia e qualità dei servizi offerti, alla strumentazione attuativa utilizzata, alle procedure ed ai protocolli di scambio, ecc.;
- ✓ se l'attivazione di nuovi servizi digitali ha tra l'altro favorito esperienze di partecipazione di cittadini ed imprese, oltre che del partenariato, al governo ed alla riqualificazione del territorio anche attraverso il miglioramento della capacità di ascolto ed espressione dei fabbisogni;

In relazione ai temi più specifici della **mobilità sostenibile** si ritiene utile analizzare:

- ✓ quali i benefici hanno prodotto le azioni di mobilità sostenibile realizzate nei Comuni capoluogo delle città metropolitane. In particolare modo l'analisi di impatto delle azioni infrastrutturali osserverà sia i benefici realizzati a favore dei cittadini del capoluogo, sia quelli a favore dei cittadini dei comuni di cintura;
- ✓ un focus valutativo specifico verrà dedicato agli effetti delle azioni di mobilità lenta;
- ✓ si verificherà, laddove gli interventi di mobilità, in particolare quelli di mobilità lenta, sono stati realizzati in aree disagiate, se e come hanno contribuito alla diminuzione del degrado urbano e dell'esclusione sociale.

B) Driver "Promozione di pratiche e progetti di inclusione sociale per i segmenti di popolazione ed i quartieri che presentano maggiori condizioni di disagio" (Assi III e IV)

Quadro conoscitivo

Il PON METRO promuove strumenti che assicurino percorsi multidimensionali di **inclusione sociale** e lavorativa per individui e nuclei familiari che si trovano in temporanea difficoltà economica per effetto di contrazione del reddito o perdita del posto di lavoro.

Gli assi prioritari 3 e 4 del Programma dedicati ai "servizi e strutture per l'inclusione sociale" (rispettivamente OT 9 FSE e OT9 FESR) promuovono, tramite misure plurifondo, pratiche e progetti di inclusione sociale per i segmenti di popolazione ed i quartieri delle città metropolitane che presentano maggiori condizioni di disagio, provando ad integrare le risorse e gli interventi del Fondo Sociale e del Fondo Europeo di sviluppo regionale.

Il contrasto al disagio sociale ed alla povertà abitativa si traduce nella disponibilità di soluzioni metodologiche ed operative per allineare contesti urbani, caratterizzati da forti disomogeneità nelle condizioni di partenza, rispetto a soluzioni innovative per le questioni dell'emergenza abitativa.

Per ambedue gli Assi, data la complessità delle iniziative, la possibilità di valutare l'andamento e il successo delle esperienze - in termini di effettivo coinvolgimento dei cittadini, inversione dei fenomeni di degrado e illegalità e di consolidamento delle condizioni di convivenza civile - passa per la definizione di specifici indicatori di risultato e la valorizzazione tramite indagini ad hoc relativa ad un numero circoscritto di



esperienze da sottoporre ad osservazione. Si noti che la necessità di definire la struttura e la relativa baseline degli indicatori di inclusione sociale è indicata tra le condizionalità ex ante del Programma.

Il forte legame tra i due Assi ed il “Programma Operativo Nazionale Inclusione” con cui si condivide il supporto comune alle politiche di inclusione sociale, in stretta sinergia con l’obiettivo di riduzione della povertà fissato da Europa 2020, determinano, innanzitutto la necessità di integrare anche indicatori ed azione valutativa. IL PON Metro cercherà fortemente di effettuare valutazioni *in partnership* con il PON Inclusione, tramite accordi tematici su quesiti valutativi comuni, oltre che avvalersi anche dei dati, degli studi e delle valutazioni realizzati nell’ambito del PON Inclusione.

Si precisa, innanzitutto, allo scopo di inquadrare con esattezza il contesto di riferimento relativo al *driver* in questione, che mentre l’asse III (Servizi) persegue la strategia di inclusione sociale tramite il Fondo Sociale Europeo rispondendo ai tre “Obiettivi specifici” di seguito elencati, l’asse IV (Infrastrutture) si integra solamente con il primo ed il terzo:

Ob. Specifici 3.1 e 4.1 - Riduzione del numero di famiglie con particolari fragilità sociali ed economiche in condizioni di disagio abitativo (RA 9.4)

Ob. Specifici 3.2 Riduzione della marginalità estrema e interventi di inclusione a favore delle persone senza dimora e delle popolazioni Rom, Sinti e Camminanti (RA 9.5)

Ob. Specifici 3.3 e 4.2 Aumento della legalità nelle aree ad alta esclusione sociale e miglioramento del tessuto urbano nelle aree a basso tasso di legalità (RA 9.6)

In questo contesto si calano tutte le azioni del Programma rispondenti al driver inclusione sociale a cominciare dalle **“Azioni integrate di contrasto alla povertà abitativa”**.

Assunto che l’ambito portante dell’approccio unitario e nazionale del programma è il sostegno al superamento ed alla prevenzione del **disagio abitativo**, che rappresenta una delle principali forme manifeste di deprivazione materiale ed esclusione sociale, il PON prevede la realizzazione di interventi multi-dimensionali e integrati d’inclusione che offrano, in ciascuna città metropolitana, un *“percorso per l’inserimento lavorativo, sociale, educativo e sanitario dedicato al superamento progressivo delle cause della povertà abitativa e la contestuale attivazione di un percorso di accompagnamento all’abitare”*.

Gli interventi ed i percorsi dovranno essere realizzati da parte di **“Agenzie Metropolitane per la casa”** (anche nominate nel Programma **Agenzie sociali per la casa**), in ciascuna Città Metropolitana (anche attraverso l’aggregazione di Comuni all’interno delle Città). All’atto dell’approvazione del PON, tre città (Torino, Genova e Bologna) hanno già attivato tale modello in via sperimentale e il Programma intende attivarlo nelle restanti 11 Città Metropolitane.

Tale strumento si propone di:

- ✓ facilitare l’incontro tra la domanda espressa dai nuclei familiari più deboli che non rientrano nei percorsi dell’ERP (Edilizia Residenziale Pubblica) e l’offerta di alloggi a canoni concordati;
- ✓ favorire l’accesso agli incentivi ed alle agevolazioni offerte dal quadro normativo nazionale e regionale in materia di casa;

- ✓ supportare e orientare gli utenti all'inserimento lavorativo e sociale, in un'ottica di gestione e prevenzione delle emergenze, di accompagnamento all'abitare e di inclusione attiva di individui e nuclei familiari a rischio di povertà.

Sempre allo scopo di contribuire a diminuire la quota di individui e famiglie in condizioni di **disagio abitativo**⁶, i servizi multi-dimensional sinora previsti dall'Asse III, sono accompagnati da azioni infrastrutturali (FESR), da realizzare limitatamente nei Comuni capoluogo, finalizzate alla realizzazione e recupero di alloggi ed al recupero di immobili inutilizzati per destinarli ad esempio ad alloggi protetti o altre strutture residenziali dedicate a piccoli gruppi con problematiche sociali analoghe, anche per soggiorni temporanei, nelle quali possono essere organizzate e gestite attività e servizi di accompagnamento e inserimento sociale.

In relazione alle azioni di **contrasto della povertà e marginalità estrema** e interventi di inclusione a favore delle persone senza dimora, un riferimento per la pianificazione delle valutazioni quest'ambito sono gli orientamenti contenuti all'interno delle "Linee di indirizzo per il contrasto alla grande emarginazione adulta in Italia", approvate in Conferenza Unificata il 5 novembre 2015. In sintesi, si tratta di un documento guida per Regioni e Comuni per definire a livello locale i servizi di contrasto alla povertà estrema delle persone senza fissa dimora, soprattutto quelli a bassa soglia e quelli che prevedono la presa in carico e l'inserimento in programmi integrati, come *l'housing first*. Sono il risultato di un percorso partito dal basso, dalle pratiche dei servizi e dall'animazione dei territori.

Ciò che si richiede ai servizi che intervengono in questo ambito è un cambio di paradigma, che vada oltre gli interventi emergenziali verso altri approcci più strutturati. Ad esempio si fa riferimento all'approccio a gradini, che implica una successione di interventi propedeutici, dalla prima accoglienza fino all'inserimento sociale una volta conseguita l'autonomia.

Nelle linee di indirizzo menzionate si suggerisce l'adozione di un approccio olistico o multidimensionale, che considera la persona senza dimora nella sua interezza. L'approccio *housing first* parte dal concetto di casa come diritto e come punto di partenza dal quale la persona senza dimora deve ripartire per avviare un percorso di inclusione. Questi approcci richiedono, a differenza degli approcci emergenziali, la pratica della "presa in carico".

In relazione alle azioni di **contrasto della povertà e marginalità estrema**, nel quadro della più ampia "Strategia nazionale di lotta e contrasto alla povertà" il PON Metro intende rafforzare direttamente i principali soggetti coinvolti ed individua alcuni target di riferimento prioritari negli individui senza dimora e nei gruppi maggiormente a rischio di esclusione o marginalizzazione (comunità **Rom, Sinti e Camminanti** in campi autorizzati e/o insediamenti abusivi, persone con fragilità fisiche e/o psicologiche).

Il contrasto alla marginalità estrema ed all'emergenza abitativa per individui senza fissa dimora si attua inoltre attraverso strategie locali che combinano percorsi di accompagnamento, **servizi a bassa soglia** e di pronto intervento sociale.

⁶ Il target "famiglie" comprende anche le famiglie mononucleari (1 sola persona)



Infine, per conseguire l'obiettivo del **miglioramento del tessuto urbano**, mediante la realizzazione di servizi ed infrastrutture per l'inclusione sociale, il Programma utilizza ed interpreta il paradigma della cosiddetta "**innovazione sociale**", e cioè la capacità di adottare una diversa prospettiva nell'individuazione e nell'analisi dei problemi, nonché nella definizione e valutazione dei bisogni, superando stereotipi e routine. Ne deriva l'identificazione di nuove idee (prodotti, servizi e modelli) che incontrano bisogni sociali in maniera più efficace delle alternative, e allo stesso tempo creano nuove relazioni sociali o nuove collaborazioni tra soggetti.

In tale senso, con l'Asse III sostiene l'imprenditoria sociale tramite *start-up*, promosse dalle amministrazioni comunali o da soggetti del terzo settore, in grado di offrire nuovi prodotti e servizi in "*aree urbane ad elevata criticità socioeconomica*". I servizi di prossimità e animazione da attivare dovranno, in maniera più efficace di quelli esistenti, essere in grado di soddisfare i bisogni sociali in modo più efficace delle pratiche e dei servizi dell'azione pubblica esistente. Target dell'azione sono aree e quartieri delle maggiori città poste ai margini dei processi di sviluppo urbano virtuoso e gravate dalla mancanza di servizi collettivi e di iniziative della società civile.

Le esperienze *place based* e la letteratura rilevano che la relazione tra disagio sociale, illegalità, marginalità e criminalità può essere interrotta dalla capacità della comunità di generare un senso collettivo di appartenenza, rendendo i cittadini parte attiva di un "meccanismo di rottura".

In questo senso tra le condizioni per il successo delle azioni sono: la capacità di attivazione di percorsi di progettazione dal basso, partecipata dalla popolazione; la capacità di coniugare i meccanismi amministrativi e di finanziamento propri del Programma con l'auto definizione delle necessità e l'autogestione dei servizi da parte della popolazione.

Sulla base del medesimo approccio definito per il disagio abitativo, l'asse IV - FESR, anche rispetto all'obiettivo del **miglioramento del tessuto urbano** volto all'incremento della legalità in chiave di "**innovazione sociale**", sostiene il Programma nell'attivazione di nuove iniziative del terzo settore per servizi di prossimità e animazione sociale, integrandosi ai servizi messi in essere tramite l'FSE. In particolar modo si intende agire incrementando nei Comuni capoluogo delle Città metropolitane la dotazione infrastrutturale di immobili e spazi realizzati o recuperati. Tali infrastrutture, dedicate all'attivazione di nuovi servizi e attività a finalità sociale, andranno assegnate "*in gestione temporanea secondo le modalità previste dalla legge a soggetti del terzo settore che beneficiano dell'intervento del FSE*"⁷, in particolar modo tramite l'asse III del Programma.

Temi di valutazione

Si ribadisce, innanzitutto, la necessità di attivare forme di collaborazione sinergica e di comunicazione

⁷ PON Città metropolitane, pag. 114 (Obiettivi specifici corrispondenti alla priorità d'investimento e ai risultati attesi per; ob. 4.2; Risultati che gli Stati membri intendono ottenere con il sostegno dell'UE).



integrata con le strutture del PON Inclusione allo scopo di ottimizzare ed integrare lo sforzo valutativo anche attraverso valutazioni in *partnership*.

Lo strumento dell'**Agenzia per la casa** sarà il principale oggetto di valutazione nell'ambito delle politiche integrate di **contrasto alla povertà abitativa**. In questo senso verranno analizzate:

- ✓ le caratteristiche degli interventi attivati in termini di strutture organizzative e di servizi erogati (anche in relazione alle sperimentazioni di Agenzie per la casa già attive (in 3 delle 14 città);
- ✓ la possibilità di costruire parametri di valutazione di questa soluzione innovativa a cominciare dall'apprezzamento della *performance* delle strutture attraverso la creazione un modello che, soprattutto tramite l'utenza (valutazione del beneficiario), apprezzi la capacità di soddisfare i paradigmi programmatici dell'"Housing First" e del "one stop shop" multi-dimensionale;
- ✓ il *focus* sulle **Agenzie per la casa** indagherà i fattori di miglioramento dell'offerta di servizi, l'eventuale estensione del servizio ai comuni di cintura, le condizioni ed elementi di chiave delle esperienze di successo, gli elementi di condivisione e di trasferibilità tra le 14 città.

- ✓ Saranno inoltre indagate le Sinergie tra Asse III-FSE ed Asse IV-FESR che si siano determinate a seguito dell'approccio integrato plurifondo (ad es. la capacità dei due assi di concorrere al più veloce scorrimento delle graduatorie di edilizia residenziale) nonché le sinergie tra gli interventi realizzati ed i servizi innovativi previsti dagli altri Assi del PON (ad esempio in che modo il recupero di immobili realizzato tramite l'asse IV si integra con interventi di efficienza energetica, Agenda digitale, mobilità sostenibile realizzati tramite altri Assi);
- ✓ uno specifico focus potrà, infine, riguardare l'impatto del contributo del PON alla riattivazione ed al recupero fisico di immobili inutilizzati in ottemperanza a sistemi di pianificazione territoriale integrata⁸.

Si rimanda alla scheda tecnica relativa alle "Contrasto alla povertà abitativa" per un maggiore livello di dettaglio relativo alle principali domande valutative ed ai metodi di valutazione.

Riguardo al **contrasto della povertà e marginalità estrema** il tema valutativo principale può essere individuato nella rispondenza delle azioni realizzate ai nuovi **indirizzi** nazionali contenuti nelle "Linee di indirizzo per il contrasto alla grande emarginazione adulta in Italia" descritti in premessa.

Gli indirizzi richiedono, a differenza degli approcci emergenziali, la pratica della "presa in carico" che potrà essere approfondito valutando:

- ✓ modalità di intervento;
- ✓ meccanismi di implementazione delle azioni (anche, eventualmente, attraverso cambiamenti di rotta e riorientamenti);

⁸ Anche in comparazione con analoghe esperienze realizzate fuori dal Programma in Europa ed in Italia ed analizzando eventuali fattori di diversificazione e/o integrazione delle 14 Città rispetto ai rispettivi POR.



- ✓ capacità dei servizi di intercettare fabbisogni e i *target* definiti *ex ante*;
- ✓ capacità di integrazione tematica e finanziaria (in modo si riescono ad ottimizzare risorse disponibili da varie fonti finanziarie);
- ✓ impatto delle azioni (se e come le azioni finanziate hanno permesso alle persone in difficoltà di superare la condizione acuta di bisogno).

Nell'ambito più specifico dell'**inclusione della comunità Rom, Sinti e Camminanti**, il PON fa riferimento ad un approccio integrato di intervento, che sia in grado di mettere a disposizione di queste comunità sia soluzioni abitative maggiormente stabili, nella prospettiva di un graduale superamento dei campi nomadi, sia la contestuale attivazione di azioni immateriali di accompagnamento all'abitare e alla realizzazione di percorsi di inserimento lavorativo, sociale, educativo e sanitario, così come previsto anche nella Strategia Nazionale di Inclusione dei RSC 2012-2020 (UNAR, PCM).

Anche in questo caso, come nel precedente, si può fare riferimento a più ambiti di riflessione valutativa riguardanti:

- ✓ come il complesso di azioni attivate dal PON si sono integrate con l'insieme dei programmi, piani, azioni, procedure e fonti finanziarie (nazionali, regionali, locali, pubbliche e private) che operano per questo particolare *target*;
- ✓ se e come il PON è stato in grado di sviluppare strumenti e procedure tipiche trasferibili (ad es. l'utilizzo di strumenti pattizi e negoziali);
- ✓ quali effetti hanno determinato le azioni attivate⁹.

Da ultimo, con riferimento al tema del **miglioramento del tessuto urbano** e dell'**innovazione sociale**, data la complessità delle iniziative, si dovrà diagnosticare l'efficacia reale della risposta del PON ai presupposti della letteratura e delle esperienze che rilevano che la relazione tra disagio sociale, marginalità e illegalità può essere interrotta dalla capacità della comunità di generare un senso collettivo di appartenenza, rendendo i cittadini parte attiva di un "meccanismo di rottura".

Sarà necessario valutare l'andamento e il successo delle esperienze in termini di:

- effettivo coinvolgimento dei cittadini;
- modelli di interazione tra PA, terzo settore e imprese private;
- inversione dei fenomeni di degrado e illegalità;
- miglioramento della qualità della vita e consolidamento delle condizioni di convivenza civile in aree territoriali disagiate.

⁹ Sul tema risulterà necessario effettuare approfondimenti dato che non sono molte le pubblicazioni. Tra queste Cfr. Cittalia - ANCI – Comune di Padova, "LA POPOLAZIONE IN FORTE DISAGIO ABITATIVO IN ITALIA, RICERCA CITTALIA SULLA CONDIZIONE DEI RICHIEDENTI ASILO, DEI RIFUGIATI E DEI ROM", 2013.



Tutto questo passa per la definizione di specifici indicatori di risultato e la valorizzazione tramite indagini ad hoc relativa ad un numero circoscritto di esperienze da sottoporre ad osservazione.

Gli esercizi di valutazione potranno indagare:

- ✓ i fabbisogni identificati e le tipologie di attività su cui si concentrano le esperienze (es. servizi di natura assistenziale quali servizi a bassa soglia, di riduzione del danno, etc..., nonché servizi di natura più prettamente culturale siano essi volti alla valorizzazione delle identità, siano orientati all'integrazione socio-culturale);
- ✓ la natura e le caratteristiche delle esperienze poste in essere per il coinvolgimento e la partecipazione della popolazione;
- ✓ fattori che spiegano l'emergere di casi di innovazione sociale;
- ✓ modelli di interazione tra PA, terzo settore e imprese private che emergono dai casi di successo e relazione con i contesti di attuazione e i contenuti dei servizi/prodotti;
- ✓ le modalità di accompagnamento e di facilitazione poste in essere dalle Autorità urbane.

Sempre sul tema del miglioramento del tessuto urbano, un ulteriore ambito di indagine riguarda, come già rappresentato rispetto al tema del disagio abitativo, l'apporto fornito e la capacità di integrazione rispetto ai servizi, delle infrastrutture realizzate tramite l'asse IV nei Comuni capoluogo delle Città metropolitane.

Anche in questo caso si potranno rilevare utilmente esperienze comparate realizzate fuori dal Programma in Europa ed in Italia in relazione alla realizzazione di spazi, tramite il recupero di immobili dismessi, finalizzate al sostegno all'attivazione di nuovi servizi, in special modo rappresentati esperienze di innovazione sociale.

Si rimanda alla scheda tecnica relativa alle "Pratiche ed effetti dell'Innovazione sociale" per un maggiore livello di dettaglio relativo alle principali domande valutative ed ai metodi di valutazione.

2.3 Informazioni disponibili per le valutazioni

Nel corso del processo valutativo del PON Metro l'AdG e la struttura tecnica di valutazione provvederanno a mettere a disposizione dei valutatori tutte le basi informative disponibili dalle basi informative tra cui il sistema di monitoraggio del programma e le fonti statistiche ufficiali. Data la rilevanza del tema, laddove opportuno, verranno svolti esercizi analitici propedeutici all'acquisizione di set di dati necessari allo svolgimento delle attività valutative previste.

Allo stato attuale, le fonti informative disponibili sui temi oggetto di valutazione che si renderanno disponibili per la realizzazione di studi e valutazioni risultano le seguenti:

- dati di monitoraggio del programma;
- alcuni servizi analitici pre-progettuali come il caso delle poverty maps;
- Istat (anche attraverso la sottoscrizione di apposite convenzioni) e sistemi informativi delle città metropolitane;



- Nel caso di azioni congiunte con altri Programmi (es: PON Inclusione e PON Legalità) si cercherà di mettere a disposizione le basi dati elaborate dagli stessi.

2.4 Qualità del processo valutativo

La qualità del processo valutativo del PON Metro sarà garantita da una serie di meccanismi attivi nelle diverse fasi del Piano di valutazione, dalla definizione del Piano e delle singole indagini valutative, alla realizzazione e divulgazione delle valutazioni.

In particolare, nella **fase di definizione** del Piano delle valutazioni, la qualità del processo valutativo è assicurata dall'individuazione di una struttura di valutazione che fornisce un'adeguata rappresentazione di temi critici riguardanti gli assunti strategici, investe in modo appropriato nel design delle valutazioni e garantisce la presa in carico delle esigenze conoscitive in funzione di un apprendimento e possibili futuri utilizzi, attraverso una condivisione dell'impostazione e dei quesiti valutativi con i 14 comuni capoluogo, organismi intermedi del Programma. La stessa struttura prevede meccanismi di aggiornamento e modifica in funzione dei cambiamenti in corso d'opera.

Nella **fase di attuazione del PdV**, la qualità delle valutazioni è assicurata principalmente da un'attenta elaborazione dei Terms of reference. Le singole attività valutative sono effettuate avvalendosi di un set di dati di qualità, riferito sia al contesto sia al Programma nello specifico. Qualora non disponibili, il reperimento di tali dati rappresenta il primo compito del Piano di valutazione. Le valutazioni, sono condotte da valutatori esterni qualificati, specializzati e indipendenti e sono oggetto di discussione e di confronto tra i soggetti direttamente o indirettamente interessati, nell'ambito di apposite riunioni periodiche.

3. Assetto organizzativo del Piano di Valutazione

3.1 Governance del Piano di Valutazione

La responsabilità della predisposizione del PdV è assegnata all'AdG del PON Città Metropolitane presso cui opera una **Struttura tecnica di presidio della valutazione** (in corso di costituzione) che assicura il coordinamento delle attività di valutazione garantendone un elevato livello qualitativo e una diffusione e discussione dei risultati.

Nell'esercizio delle sue funzioni la Struttura tecnica di presidio della valutazione rappresenta il centro di pianificazione, impulso, sorveglianza e snodo delle attività di valutazione, attivando collaborazioni con strutture interne ed esterne all'Amministrazione, in una modalità di lavoro che varia in funzione delle esigenze, potendo operare attraverso gruppi di lavoro specifici a composizione variabile in riferimento alle diverse tematiche affrontate dal Programma.



La Struttura opera in stretta collaborazione con le 14 Città metropolitane - organismi intermedi del Programma - e con il Nucleo di Valutazione e analisi per la programmazione (NUVAP) del Dipartimento per le politiche di Coesione- Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Le Città metropolitane designano un proprio rappresentante responsabile per le attività di valutazione e partecipano attivamente al disegno ed all'implementazione del Piano.

Il contributo e la partecipazione delle Città metropolitane all'intero processo valutativo è di fondamentale importanza, perché sono loro ad esprimere le esigenze conoscitive/domande di valutazione e a trarre beneficio dalle attività valutative condotte dall'AdG. A partire dalla definizione delle domande di valutazione e, più in generale, dei fabbisogni conoscitivi e di apprendimento che riguardano l'attuazione e gli esiti del Programma, per arrivare al contributo al disegno di specifiche attività valutative, che consenta di adattare la raccolta di informazioni alle situazioni reali in cui amministratori, cittadini e lavoratori quotidianamente operano, fino ad arrivare all'esame e internalizzazione delle risultanze degli esercizi. Non va inoltre sottovalutato il processo di apprendimento nella fase di realizzazione della valutazione.

Il coinvolgimento delle Città metropolitane avverrà attraverso attività di interlocuzione e consultazione, oltre che nell'ambito delle riunioni del CdS, mediante forme di partecipazione circoscritte ai temi della valutazione, nonché nel contesto di azioni di informazione e formazione. Nel corso del periodo di programmazione, si prevede che la Struttura di valutazione convochi riunioni allargate ai rappresentanti delle città con cadenza almeno annuale, (eventualmente) costituite come gruppo di lavoro dedicato alla valutazione.

La Struttura inoltre attiva interlocuzioni con partenariato istituzionale (ADG di altri PON e POR, nuclei regionali e nazionali), con il partenariato socio-economico ed eventuali *partner* scientifici.

Più specificamente, la Struttura tecnica di presidio della valutazione cura:

- ✓ la predisposizione e adozione del Piano delle valutazioni, provvedendo alla revisione del documento in funzione delle eventuali esigenze di adeguamento/modifica, derivanti dall'attuazione o da una riprogrammazione del PON Metro o da nuovi fabbisogni organizzativi e valutativi, e garantendone la qualità di esecuzione in conformità con gli indirizzi e le modalità ivi previsti;
- ✓ cura il raccordo e il coordinamento delle attività di valutazione della comunicazione previste nel Piano di Comunicazione;
- ✓ l'impostazione del disegno valutativo, la pianificazione di dettaglio dei contenuti delle singole attività previste e il coordinamento dei processi finalizzati alla formulazione delle domande di valutazione, operando un filtro decisionale rispetto ai possibili temi/domande da sottoporre a valutazione ed alle conseguenti attività;
- ✓ l'attivazione di competenze specifiche in particolare sugli aspetti di definizione dei metodi e degli approcci valutativi da utilizzare o su specifiche attività;
- ✓ la definizione delle modalità, dei tempi e dei costi di realizzazione delle singole valutazioni e la predisposizione dei TOR (*terms of reference/capitolati*) nell'ambito delle procedure di affidamento dei diversi servizi di valutazione ad esperti esterni;

- ✓ la gestione delle interlocuzioni con il valutatore esterno in termini di supporto alle esigenze conoscitive sul Programma e di sorveglianza dell'avanzamento delle attività, nonché il monitoraggio della qualità dei prodotti realizzati (in collegamento con le attività svolte dagli eventuali steering group che sarà possibile prevedere in relazione alle singole valutazioni);
- ✓ la gestione del dibattito e della restituzione degli esiti valutativi attraverso attività di informazione/comunicazione che valorizzino ed assicurano la più ampia diffusione delle risultanze tra i soggetti a vario titolo coinvolti nell'attuazione del PON e delle relative politiche;
- ✓ il rafforzamento delle conoscenze e delle competenze in materia di valutazione all'interno delle strutture di gestione del Programma attraverso azioni di informazione, formazione, accompagnamento e training on the job.

La struttura potrà, inoltre, essere affiancata da una *expertise* esterna che potrà variare in funzione della natura e dei contenuti delle attività da realizzare.

La **struttura di valutazione**, in relazione a specifici temi valutativi, si rapporta:

- con l'AdG del PON Governance
- con l'AdG del PON Inclusione
- con l'AdG del PON Legalità
- con le AdG dei POR
- con i Nuclei di valutazione regionali ove operativi.

Un rilevante tema di governo del Piano e delle interlocuzioni tra i vari attori, è rappresentato dall'esigenza e dalle modalità con cui si realizza l'integrazione dei processi/esercizi valutativi, che possono essere pianificati e realizzati a diversi livelli di governo con riferimento all'andamento ed alle risultanze di politiche e strumenti di finanziamento che, a vario titolo, intervengono sul territorio delle città o delle regioni.

In relazione a specifici esercizi di valutazione, laddove si prevede che gli oggetti e la metodologia della valutazione richiedono un confronto tecnico qualificato, e la complessità del percorso implica il monitoraggio delle attività da realizzare o una interlocuzione dialettica con il valutatore, è prevista la costituzione di uno **steering group**, quale struttura dedicata e dotata di sufficienti margini di autonomia tecnica.

A questo organismo potranno essere saranno assegnati:

- ✓ la definizione degli aspetti metodologici delle attività di valutazione;
- ✓ il monitoraggio e la validazione qualitativa delle analisi sviluppate;
- ✓ lo sviluppo e la definizione dei contenuti tecnici del bando e del capitolato per la selezione del valutatore esterno e - nel caso - degli altri soggetti professionali coinvolti nella valutazione;
- ✓ una funzione di "coordinamento scientifico", volta ad analizzare tutti i problemi, ordinari e straordinari, assumere le impostazioni di lavoro, contribuire a definire le posizioni dell'Amministrazione rispetto al Comitato di Sorveglianza e anche rispetto alla necessaria attività di



comunicazione nei riguardi delle altre amministrazioni e/o strutture coinvolte nell'attuazione del PON Metro.

La composizione dello steering group, caratterizzata da una dimensione ristretta, composta da soggetti con elevata qualificazione e rappresentanti i maggiori stakeholders, varia per tipologia e per numero, in ordine alle diverse esigenze valutative che emergeranno durante l'attuazione del Programma.

3.2 Il coinvolgimento del partenariato

Al fine di assicurare un'adeguata condivisione e un raccordo informativo tra l'amministrazione e gli altri soggetti interessati all'attuazione del Programma, l'Autorità di Gestione del PON Metro garantirà, in coerenza con il Codice Europeo di Condotta sul Partenariato¹⁰, il coinvolgimento dei partner considerati pertinenti e rilevanti nelle fasi di impostazione, indirizzo e conduzione delle attività valutative.

I partner includono autorità pubbliche, parti economiche e sociali e organismi che rappresentano la società civile, compresi i partner ambientali e le organizzazioni locali e di volontariato.

È opportuno, inoltre, prestare attenzione all'inclusione di quei gruppi che possono risentire degli effetti del Programma ma che incontrano difficoltà ad influenzarlo, in particolare le comunità più vulnerabili ed emarginate.

I partner considerati pertinenti e rilevanti sono distinti in tre categorie in funzione delle finalità del loro coinvolgimento nell'attività di valutazione del PON:

- partner istituzionali
- partner scientifici o di conoscenza
- partner rappresentativi dei beneficiari dell'intervento.

Tra i **partner istituzionali** rientrano le autorità pubbliche che a vario titolo prendono parte all'attuazione del programma, come le 14 Città metropolitane Organismi intermedi del PON Metro (già presenti nell'unità di gestione della valutazione), le AdG menzionate in precedenza e quelli che in virtù di specifiche competenze settoriali o territoriali possono influenzarne l'attuazione, come l'Agenzia per l'Italia Digitale, la task force per il coordinamento delle misure di politica industriale per promuovere le smart city istituita presso il MiSE.

Fra i rappresentanti istituzionali verrà favorito il coinvolgimento, oltre che dei Nuclei di valutazione regionali e del Comitato operativo di supporto all'AdG, anche della Commissione Europea, delle altre istituzioni comunitarie e delle autorità pubbliche nazionali competenti per l'applicazione dei principi orizzontali di sviluppo sostenibile e promozione della parità tra uomini e donne e non discriminazione.

Fra i **partner scientifici** si annoverano quelle organizzazioni che sono depositarie di informazioni o competenze metodologiche utili allo svolgimento delle attività di valutazione programmate. Ad essi sarà richiesto un contributo di sostegno alla qualità dei risultati conoscitivi della valutazione, che sono di

¹⁰ Regolamento delegato (UE) n. 240/2014 del 7 gennaio 2014.



comune interesse. Il loro contributo potrà, in alcuni casi, mirare alla condivisione di basi dati o alla ricerca di sinergie nella raccolta di informazioni che minimizzino i costi imposti sui soggetti delle rilevazioni e ne massimizzino l'efficacia. In altri casi potrà essere chiesto loro un contributo tecnico-metodologico legato a specifiche attività di valutazione. Fra questi partner saranno presi in considerazione organismi con competenze specifiche, scelti fra quelli che non si trovino in condizione di concorrere per l'affidamento di mandati di valutazione nell'ambito del presente Piano. In particolare, in sinergia con il PON Governance, si intendono rafforzare i rapporti con l'ISTAT e altri produttori di dati.

Il coinvolgimento del partenariato avverrà principalmente attraverso attività di interlocuzione e consultazione, in primo luogo nell'ambito delle riunioni del CdS, ma anche mediante forme di partecipazione circoscritte ai temi della valutazione, nonché nel contesto di azioni di informazione e formazione.

Una prima discussione sui temi e gli indirizzi valutativi del Programma è stata effettuata nell'ultimo CdS del 25 maggio 2016.

Nel corso del periodo di programmazione, si prevede che il gruppo di gestione dell'attività di valutazione convochi **riunioni allargate ai partner istituzionali** con cadenza almeno annuale, (eventualmente) costituite come gruppo di lavoro dedicato alla valutazione nell'ambito del comitato di sorveglianza. Scopo di queste riunioni, a cui si auspica la partecipazione dei nuclei di valutazione regionali/centrali o di altri soggetti a cui le Autorità di gestione delegano competenze in materia di valutazione dei programmi comunitari, è fra l'altro quello di ricercare il coordinamento o la sinergia fra le attività di valutazione intraprese in autonomia dalle diverse amministrazioni, massimizzando l'efficacia di ciascuna e riducendo l'onere per i destinatari oggetto di indagine.

Si prevede, inoltre, che almeno tre di questi incontri nel corso del settennio siano **aperti anche alle organizzazioni rappresentative dei portatori di interesse diversi dai componenti stabili del CdS**.

La prima di codeste riunioni sarà dedicata all'esposizione dei temi di valutazione di interesse del Piano e consentirà la raccolta di ulteriori stimoli e proposte provenienti da organizzazioni rappresentative degli interessi che il PON ha l'obiettivo di tutelare. Le successive riunioni del medesimo comitato aperto ai partner privati (es. imprese del privato sociale, associazioni...), saranno dedicate alla condivisione dei primi risultati emergenti dalle attività di valutazione avviate.

In ogni caso, i rappresentanti dei partner che, a diverso titolo, possono essere interessati in relazione alla predisposizione e realizzazione delle valutazioni saranno individuati a partire dai componenti del Comitato di Sorveglianza del PON Metro, tenendo conto delle specifiche competenze rispetto ai temi trattati e della capacità di partecipazione da essi mostrata, tra l'altro, nella costruzione delle scelte strategiche e operative del Programma.

3.3 Programmi di formazione del personale in materia di valutazione

Il processo formativo mira a riconoscere all'attività di valutazione una centralità nella governance del PON come strumento gestionale fondamentale in grado ottenere *feedback* fondamentali per rafforzare la pianificazione strategica. In questo modo l'azione formativa mira a creare una osmosi tra competenze



centrali e locali, ad attivare un percorso comune di rafforzamento garantendo un patrimonio di conoscenza amministrativa. L'occasione data dal Programma e dalla struttura appare di così alta qualità imperdibile per la costruzione di una competenza comune accertata, verificata e testata nell'esercizio dell'attuazione.

Al fine di rafforzare le competenze in ambito valutativo del personale amministrativo coinvolto nella programmazione, attuazione e valutazione del Programma, si prevede di attivare un piano formativo specifico. Le attività formative saranno destinate in particolare al personale interno dell'AdG del PON Metro coinvolto nella struttura di valutazione e ai rappresentanti responsabili per le attività valutative delle 14 Città metropolitane – Organismi intermedi. Al fine di assicurare una partecipazione interessata alle attività finanziate dal Piano, i temi e gli argomenti oggetto delle iniziative formative, ed i metodi adottati, saranno definiti sulla base di una ricognizione delle esigenze manifestate dall'AdG e dagli OI, anche attraverso il coordinamento con il Nucleo di valutazione e analisi per la programmazione (NUVAP) del Dipartimento per le politiche di coesione - Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Le attività formative potranno essere svolte ricorrendo al contributo di operatori della valutazione o esperti di tipo accademico e potranno essere finalizzate anche alla diffusione ed alla discussione degli esiti di precedenti valutazioni sui temi di interesse del Programma.

3.4 Strategia di comunicazione delle valutazioni

Come anticipato in premessa, il Regolamento n. 1303/2013 dispone che tutte le valutazioni siano rese pubbliche (art. 54). A tal fine, l'AdG del PON Metro si impegna - anche nell'ambito della Strategia di Comunicazione del Programma approvata il 3 dicembre 2015 - ad assicurare la **diffusione** degli esiti delle attività valutative, garantendone in tal modo trasparenza e accessibilità.

In particolare l'AdG favorirà l'utilizzo e la massima diffusione delle risultanze dei rapporti e delle analisi valutative, dedicando un'apposita sezione del sito web del PON Metro in cui si possa seguire l'andamento dell'attività di valutazione, prestando attenzione sia agli aspetti formali sia a quelli sostanziali.

A tale proposito nell'ambito delle previsioni contrattuali ai valutatori verrà richiesto di organizzare specifici incontri atti a favorire il dibattito e il confronto sui risultati delle valutazioni.

Per quanto riguarda i prodotti delle valutazioni, si prevede, poi, di realizzare *abstracts ed executive summaries* per ciascun prodotto, al fine di garantire una diffusione agevole anche tra i non addetti ai lavori, nonché di sintesi da realizzarsi in inglese per facilitare l'accesso anche agli stakeholders o accademici internazionali.

4. Dotazione finanziaria

Voci di costo	Annualità								Totale	% sul totale PdV
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023		
Valutazioni esterne	1.600.000 €								1.600.000 €	80%
Consulenze specialistiche per l'implementazione e per la qualità delle valutazioni	15.000 €	30.000 €	30.000 €	30.000 €	30.000 €	25.000 €	25.000 €	25.000 €	210.000 €	11%
Attività formative	100.000 €								100.000 €	5%
Diffusione esiti valutazioni (<i>editing, traduzione, eventi</i>)	0 €	10.000 €	10.000 €	10.000 €	10.000 €	10.000 €	20.000 €	20.000 €	90.000 €	5%
Totale PdV									2.000.000 €	100%
Totale PON Metro									892.930.000 €	
PdV/PON (%)									0,22%	

5. Quadro sinottico e schede Valutative

Tavola 1 – Quadro sinottico

N° Scheda	Asse Prioritario	Obiettivi Specifici	Obiettivi delle valutazioni o dello studio	Tempi	Costo
1 ^{S**}	Asse Prioritario 1-OT2 FESR "Agenda digitale metropolitana" Asse Prioritario 2-OT4 FESR "Sostenibilità dei servizi e della mobilità urbana"	Obiettivo specifico 1.1. [RA 2.2] Obiettivo specifico 2.1. [RA 4.1] Obiettivo specifico 2.2. [RA 4.6]	Scheda valutazione: Smart City e città metropolitane Scopo: Valutare gli effetti del Programma nell'ambito del Driver "Smart City" a) Identificare se e in che modo il PO ha rafforzato l'adozione di tecnologie digitali per migliorare i servizi urbani della smart city e quali sono i fattori /soluzioni che favoriscono /ostacolano l'adozione di servizi pienamente interattivi nei comuni della città metropolitana b) Individuare le strategie che in diversi contesti hanno favorito la riduzione dei consumi energetici di edifici e strutture pubbliche c) Identificare gli impatti e gli effetti economici degli interventi per la mobilità lenta d) Individuare le strategie che in diversi contesti hanno favorito il sostegno del 'pendolarismo attivo' dei cittadini.	2019-2022	€ 300.000
2 ^S	Asse Prioritario 3-OT9 FSE "Servizi per l'inclusione sociale" Asse Prioritario 4-OT9 FESR "Infrastrutture per l'inclusione sociale"	Obiettivo specifico 3.1. – [R.A 9.4] Obiettivo specifico 3.2. – [RA 9.5 dell'AP] Obiettivo specifico 4.1. – [RA 9.4]	Scheda Valutazione: Contrasto alla povertà abitativa e ruolo delle Agenzie per la casa Scopo: Identificare l'efficacia di soluzioni organizzative/amministrative per la gestione delle politiche abitative (Agenzia per la casa)	Gen 2019 – Gen 2022	€ 200.000
3 ^{S*}	Asse Prioritario 3-OT9 FSE "Servizi per l'inclusione sociale" Asse Prioritario 4-OT9 FESR "Infrastrutture per l'inclusione sociale"	Obiettivo specifico 3.2. – [RA 9.6] Obiettivo specifico 4.1. – [RA 9.4] Obiettivo specifico 4.2. – [RA 9.6]	Scheda valutazione: Disagio abitativo estremo Scopo: Identificare il ruolo svolto dal PO: -su effetti di inclusione sociale e riduzione del disagio abitativo di soggetti con particolari fragilità, senza dimora o delle popolazioni Sinti, Rom e Camminanti in aree territoriali disagiate in sinergia con azioni del PON Inclusione. -su effetti di legalità e sicurezza dei territori e le sinergie con azioni del PON Legalità.	Mag 2019 - Nov 2021	€ 180.000



UNIONE EUROPEA
FONDO SOCIALE EUROPEO
FONDO EUROPEO DI SVILUPPO REGIONALE



Agenzia per la Coesione Territoriale



4 ^{T*}	Tutti gli Assi Prioritari	Tutti gli Obiettivi specifici	Scheda valutazione: Valutazione dei processi di Governance del PON Scopo: Identificare il ruolo svolto dal PO su performance di integrazione strategica e meccanismi di governance	Gen 2017 - Giu 2019	€ 200.000
5 ^{S*}	Asse Prioritario 3-OT9 FSE "Servizi per l'inclusione sociale" Asse Prioritario 4-OT9 FESR "Infrastrutture per l'inclusione sociale"	Obiettivi specifici 3.3 e 4.2	Scheda Valutazione: Pratiche ed effetti dell'innovazione sociale Scopo: Identificare i fattori che hanno favorito l'innovazione sociale nei diversi contesti territoriali (v. anche in relazione a macroaree)	Gen 2018 - Gen 2021	€ 300.000
6 studio	Tutti gli Assi (escluso AT)		Scheda studio: Indagine per l'ampliamento della base conoscitiva e la costruzione di alcuni indicatori connessi alle Condizionalità del Programma	Set.2016 — Dic 2022	€ 120.000
7 studio	Asse 1 e Asse 2		Scheda studio: Sintesi (Review) della letteratura. Analizzare e comparare i diversi sistemi di rilevazione delle performance delle Smart City: metodi e pratiche a livello EU	Nov 2016 — Mag 2017	€ 80.000
8 studio	Asse 3 e Asse 4		Scheda studio: Analisi dei modelli organizzativi e sintesi (Review) di studi valutativi riguardanti le Agenzie per la casa in Italia e UE	Dic 2016 — Giu 2017	€ 30.000

* T= Trasversale, ** S= Specifica

In relazione alla tempistica si precisa che per tutte le valutazioni saranno sempre previsti dei prodotti intermedi utilizzabili dai programmatori durante la fase di attuazione del programma. Con riferimento all'Indagine per l'ampliamento della base conoscitiva e la costruzione di alcuni indicatori connessi alle Condizionalità del Programma (Scheda 6) si precisa che le attività di analisi e studio propriamente dette saranno concentrate all'inizio, ma sarà garantito un aggiornamento degli indicatori e un accompagnamento durante tutta la fase di attuazione.

SCHEDE VALUTATIVE

SCHEDA - Contrasto alla povertà abitativa e ruolo delle Agenzie per la casa	
Priorità e Obiettivi Specifici interessati	<p>La valutazione riguarda il driver del Programma 'promozione di pratiche e progetti di inclusione sociale per i segmenti di popolazione ed i quartieri che presentano maggiori condizioni di disagio e si focalizza sulle strategie di intervento volte a ridurre il disagio abitativo.</p> <p>Sono interessati tutti gli Obiettivi specifici dell'Asse III - e dell'Asse IV con un focus privilegiato sui seguenti (Priorità di investimento P19):</p> <p>3.1. –Riduzione del numero di famiglie con particolari fragilità sociali ed economiche in condizioni di disagio abitativo</p> <p>3.2. –Azione 3.2.2 Servizi a bassa soglia per l'inclusione dei senza dimora o assimilati (stranieri in emergenza abitativa estrema)</p> <p>4.1. –Riduzione del numero di famiglie con particolari fragilità sociali ed economiche in condizioni di disagio abitativo</p>
Tipo di Valutazione	Valutazione degli impatti e dei processi e dell'implementazione
Oggetto e motivazione della valutazione	<p>Il Programma sostiene, quale mezzo e obiettivo intermedio necessario all'integrazione sociale e lavorativa, il superamento e la prevenzione della povertà abitativa, che rappresenta una delle principali forme manifeste di deprivazione materiale ed esclusione sociale. Oggetto di questa valutazione sono le politiche integrate di contrasto alla povertà abitativa implementate dal Programma e in particolare dalle Agenzie per la casa che rappresentano uno strumento cardine di tali politiche.</p> <p>L'Agenzia oltre a consentire di individuare e mettere in rete soluzioni abitative, dovrebbe permettere una presa in carico più ampia consentendo anche di attivare percorsi di inserimento occupazionale adatti ai vari soggetti con cui entra in contatto.</p> <p>La valutazione mira a comprendere quali sono gli elementi chiave e le funzionalità per il successo delle Agenzie per la casa, anche in relazione a modifiche di quelle precedentemente sperimentate nelle città, e in che modo si riescono a mobilitare le diverse competenze (i.e. sociali, sanitarie, economiche, giuridiche) e ad operare in modo da costruire un punto di riferimento integrato per il disagio e la povertà abitativa (v. "one stop shop" multi-dimensionale). Riguardo le azioni a favore di target in condizioni di marginalità estrema (v. senza dimora e comunità Rom, Sinti e Camminanti) la valutazione mira a verificare il grado di raggiungimento dei target più marginali e di superamento di approcci emergenziali, e lo sviluppo di pratiche di "presa in carico". Si intende verificare in che misura e come l'approccio "housing-first" a favore di individui e famiglie in condizioni di vulnerabilità o emergenza abitativa contribuisca a sostenere l'inclusione attiva a partire dall'accesso ad una abitazione e/o il suo mantenimento nel tempo.</p>
Principali domande valutative	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Attraverso quali soluzioni organizzative e meccanismi di implementazione vengono attivate in tutti i comuni le Agenzie sociali per la casa? In che modi e con quali esiti si realizza l'allargamento dei servizi ai comuni dell'area metropolitana? Esiste un valore aggiunto di questa nuova "struttura" rispetto ad altre possibili modalità di messa a sistema degli uffici pubblici? Se sì, in cosa consiste? ✓ Sulla base di un set di performance trasversali comuni, quali performance ottengono le diverse città nell'area del contrasto della povertà abitativa (es: sinergie si sono determinate a seguito dell'approccio integrato del FSE e del FESR, contributo del Programma alla riattivazione ed al recupero fisico di immobili inutilizzati in comparazione con analoghe esperienze realizzate fuori dal Programma in Europa ed in Italia) ✓ Le azioni sono integrate in modo da ottimizzare le risorse disponibili? ✓ Quali sono i fattori che maggiormente spiegano l'efficacia/inefficacia (a breve e medio termine) del Programma nel ridurre il disagio abitativo dei diversi target groups (es: in relazione all'età, le condizioni economiche e/o lavorative, forme di disagio psicologico, senza



UNIONE EUROPEA
FONDO SOCIALE EUROPEO
FONDO EUROPEO DI SVILUPPO REGIONALE



Agenzia per la Coesione Territoriale



	<p>fissa dimora...)</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Quale il contributo del PON alla riattivazione ed al recupero fisico di immobili inutilizzati, in ottemperanza a sistemi di pianificazione territoriale integrata e sostenibile, ed in comparazione con analoghe esperienze realizzate fuori dal Programma in Europa ed in Italia?. ✓ Quale diversificazione e/o integrazione delle infrastrutture realizzate rispetto ad analoghe strutture realizzate tramite i Programmi regionali? ✓ Quali soluzioni e forme di innovazione sociale, istituzionale e/o finanziaria potenzialmente trasferibili si possono individuare negli interventi del Programma realizzati anche in collaborazione con organismi dell'economia sociale e privati (es: modelli di autocostruzione, compartecipazione di fondi immobiliari dedicati e fondi di investimento locali dedicati)?
Natura della ricerca	<p>Valutazione degli esiti mirata a indagare se e come le attività realizzate hanno effettivamente influito nel modificare la situazione di partenza di disagio abitativo e grazie a quale mix di meccanismi nei diversi contesti si sono ottenuti o meno determinati effetti.</p> <p>Studio primario su informazioni da acquisire/ricostruire e su dati secondari.</p>
Approccio valutativo	<p>L'approccio valutativo che si intende adottare è quello della valutazione degli impatti guidata dalla teoria (TBIE Theory Base Impact Evaluation) in grado di spiegare gli effetti alla luce delle strategie di social housing nelle diverse realtà locali.</p>
Metodi di indagine	<p>Analisi di caso con uso di metodi misti (v. interviste dirette ad Autorità intermedie e soggetti attuatori pubblici e privati, focus- group con soggetti attuatori pubblici e privati, esame documentazione tecnico-amministrativa) su tutte le città metropolitane con analisi comparate su specifiche tematiche. I temi su cui si prevede un focus specifico sono:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 'Ruolo delle Agenzie per la casa' su cui si prevede l'analisi delle funzioni implementate, dei processi di integrazione con altre agenzie territoriali e delle performance ottenute dalle stesse; • 'Ruolo del settore privato, dal Terzo settore e dal mondo delle fondazioni' e sviluppo di innovazioni sociali nell'area del contrasto alla povertà abitativa. <p>Si prevede una survey rivolta alle rete degli attuatori locali e ai beneficiari per analizzare i meccanismi di implementazione, le criticità e le soluzioni e le strategie adottate dalle città per far fronte al disagio abitativo anche in relazione alla marginalità estrema, di persone senza dimora o assimilati, e comunità di ROM, Sinti e Camminanti.</p>
Fonti dei dati	<p>Fonti informative: Una fonte dei dati privilegiata è rappresentata dalla rilevazione ad hoc attuata nell'ambito del Programma per la costruzione dell'Indicatore di risultato n.11. Analisi dei dati di monitoraggio e performance dei servizi.</p> <p>Rilevazioni di dati primari basati su analisi di caso (metodi misti) e survey ad hoc.</p>
Periodo di realizzazione	<p>Gennaio 2019 – Gennaio 2022</p>
Modalità di conduzione della ricerca	<p>Affidamento di servizi di valutazione a risorse esterne.</p>
Modalità per assicurare la qualità della valutazione	<p>Si prevede un Gruppo tematico costituito da referenti degli OI delle politiche per la casa ed esperti individuati dalle città metropolitana. Tale Gruppo si interfaccia con lo Steering group e con il valutatore esterno collaborando alla declinazione di domande valutative più mirate, la messa in rete di materiali, dati e patrimoni conoscitivi utilizzabili per la valutazione e l'organizzazione di diversi step per la disseminazione della stessa a livello locale.</p>
Costo stimato	<p>200.000 euro</p>



UNIONE EUROPEA
FONDO SOCIALE EUROPEO
FONDO EUROPEO DI SVILUPPO REGIONALE



Agenzia per la Coesione Territoriale



SCHEDA - Valutazione dei processi di Governance del PON	
Priorità Obiettivi Specifici interessati	e Valutazione trasversale (Tutti gli OS)
Tipo Valutazione	di Valutazione dei processi e dell'implementazione
Oggetto motivazione della valutazione	e <p>Oggetto di questa valutazione, ad due anni dall'entrata in operatività del PO e prima del termine dello stesso, è l'esame dei processi di governance sviluppati nel PO, alla luce delle modalità di organizzazione e gestione del programma nelle 14 città metropolitane. Il PON è caratterizzato da una significativa articolazione amministrativa e territoriale, obiettivi di sinergia e complementarità con politiche ordinarie ed aggiuntive nazionali e territoriali (PON Inclusione, PON Governance, PON Legalità, PO FEAD, POR, etc...).</p> <p><u>Scopo della valutazione</u> è indagare il livello e tipo di sinergie/integrazioni non solo con riferimento alla programmazione, ma anche alla fase di implementazione, e non solo in relazione al programma nel suo complesso ma anche in relazione ai singoli interventi.</p> <p>Le aree metropolitane vengono descritte come regioni urbane multicentriche create da dinamiche sociali, economiche e culturali delle società moderne tenute assieme da sistemi potenti di comunicazione e di trasporto di massa, sviluppate in parte indipendentemente da confini istituzionali. Tali aree sono spesso caratterizzate da un alto grado di frammentazione dei sistemi di governo (comuni, province..) che enfatizzano le difficoltà riguardanti la gestione dei problemi urbani. La costruzione di forti partnership locali gioca quindi un ruolo chiave nei processi di sviluppo e rigenerazione urbana e nella sperimentazione di soluzioni efficaci che rispondono alle sfide delle città metropolitane. I meccanismi di coordinamento e cooperazione, cioè di governance metropolitana, coinvolgono un insieme eterogeneo di attori e agenzie con diverse competenze che gestiscono politiche pubbliche nell'area metropolitana. La nozione di governance si riferisce in questo contesto a un tipo di processo decisionale pubblico che si basa su networks di istituzioni e attori auto-organizzati, non necessariamente sotto controllo di un'autorità o governo centrale, e sempre più frequentemente fortemente interconnessi con altre aree metropolitane o aree a livello EU. Per tale ragione la governance della rete, a livello di PO e di singola città o microarea, appare essere l'essenza del policy making di aree metropolitane e un tema candidato necessariamente alla valutazione.</p> <p>La valutazione riguarderà tutti gli OS e svilupperà degli approfondimenti specifici in relazione agli obiettivi dell'agenda urbana europea. La valutazione potrà offrire utili apprendimenti per individuare quali meccanismi di governance risultano più adatti in determinati contesti e come la struttura di vincoli e opportunità data dal PO e l'Autorità di gestione hanno influenzato talo meccanismi. Di seguito si identificano <u>tre obiettivi della valutazione</u>:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Un primo obiettivo è capire se il Programma sostiene, e in che modo, i processi di coordinamento tra diversi livelli di governance (v. anche rapporto tra città e regioni) e quali relazioni vengono attivate, rispetto ad una molteplicità di interlocuzioni attivabili, in considerazione anche del rischio di sovrapposizione. 2. Considerato che frequentemente in Italia le città sono prive di uffici strategici, il secondo obiettivo è valutare in che termini, grazie a quali meccanismi e con quali esiti si producono effetti d'integrazione delle politiche settoriali e delle amministrazioni predisposte alla gestione delle specifiche politiche. Occorre, ad esempio, verificare se e come si riescono ad evitare antinomie tra le politiche oggetto di intervento, cioè conseguenze paradossali e contrapposizioni derivate dalle singole scelte settoriali che portano a conseguenze non previste e/o in contrasto con obiettivi di policy settoriali. 3. Poiché i processi democratici di rappresentatività e partecipazione sono stati sino ad oggi fortemente conaturati ai confini territoriali giuridicamente riconosciuti, il terzo obiettivo della



UNIONE EUROPEA
FONDO SOCIALE EUROPEO
FONDO EUROPEO DI SVILUPPO REGIONALE



Agenzia per la Coesione Territoriale



	<p>valutazione riguarda la comprensione delle connessioni tra processi di costruzione delle policy, forme di legittimazione delle politiche pubbliche a livello di area metropolitana, processi di partecipazione democratica ed esiti del Programma o porzioni di esso. Ad esempio la frammentazione dei centri di potere e il contratto di interessi tra città capoluogo e area metropolitana di cintura potrebbe o acuirsi, o viceversa, la presenza di un dibattito a livello metropolitano potrebbe stimolare il senso di appartenenza delle comunità e un'identità di città metropolitana. Il coinvolgimento di organizzazioni della società civile e di attori del terzo settore potrebbe rafforzare l'empowerment dei cittadini e il pluralismo delle politiche pubbliche con una ricaduta in termini di effetti di inclusione sociale.</p> <p>Inoltre, nell'ambito della valutazione dovranno essere sviluppati dei <u>focus specifici collegati alle possibili criticità attuative</u>. Tra questi se ne anticipano alcuni che potrebbero incidere sensibilmente in un caso direttamente sull'efficacia del PO e sulla capacità di messa a sistema e sostenibilità degli interventi:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Attivazione di soluzione per l'emergenza abitativa (con un Focus su Agenzia per la casa) e l'inclusione sociale connesse ad azioni di contrasto della povertà, innovazione sociale e di riqualificazione dei territori e interventi attuati dal PON Inclusione e dal PON Legalità, ✓ Mobilità lenta, pendolarismo attivo (Active commuting) e interoperabilità con altri mezzi di trasporto, ✓ Efficientamento energetico e modifiche di atteggiamenti degli amministratori oltre dei cittadini; ✓ Servizi digitali completamente interattivi per imprese e cittadini dell'area metropolitana oltre che della città capoluogo.
<p>Principali domande valutative</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Come si organizza il Programma - in termini di assetto, modalità operative, strumenti etc.- per rispondere alla sfida di fornire indirizzi comuni, linee guida unitarie, modelli di intervento? ✓ Il Programma favorisce lo sviluppo di un proficuo partenariato con scambi tra città e sostiene lo sviluppo di processi di apprendimento e trasferimento di soluzioni efficaci? ✓ Quali processi di coordinamento diretto o indiretto e integrazione si realizzano tra il Programma e altri programmi di livello nazionale (PON Inclusione, PON Governance, PON Legalità, PON Imprese e competitività - parte smart grid, il PO FEAD), di livello regionale (POR), oltre che con le politiche nazionali ordinarie (come il Piano di azione nazionale ITS, l'Agenda Digitale, la strategia per la banda ultra larga, il Programma di politica industriale sulle smart city,)? E che nessi vi sono con gli esiti? ✓ Il Programma sostiene od ostacola i processi di coordinamento tra città e regioni, tra area metropolitana e comune capoluogo? Se e in che modo le scelte relative all'assetto organizzativo dell'ADG e degli OI (collocazione organizzativa, rapporti con il potere politico, adeguatezza delle risorse umane e professionali) influenzano/hanno influenzato il successo /la performance del Programma? ✓ Il PO favorisce integrazione tra politiche settoriali tra diversi livelli di governane o comporta, viceversa, nuovi ostacoli (es: dovuti ad esempio a maggiore complessità nella gestione delle diverse fonti finanziarie)? Quali standard minimi, tecnologie comuni, modelli replicabili e/o esportabili possono essere identificati? ✓ Quali sono state le migliori soluzioni procedurali e organizzative per il problem –setting e per il problem-solving del PO? Gli Organismi intermedi hanno acquisito strumentazioni adeguate per lo svolgimento delle proprie finalità istituzionali? In che modo i meccanismi di governance preesistenti della città capoluogo influenzano la messa a fuoco di problemi, la ricerca e sperimentazione di soluzioni nell'ambito del PON Metro? In che modo tali meccanismi si



UNIONE EUROPEA
FONDO SOCIALE EUROPEO
FONDO EUROPEO DI SVILUPPO REGIONALE



Agenzia per la Coesione Territoriale



	trasformano durante il corso dell'azione?
Natura della ricerca	Studio secondario per l'analisi dei modelli organizzativi sviluppati dagli OOII. Ricerca valutativa basata su dati primari da acquisire/ricostruire e su rielaborazione di dati secondari e dati amministrativi disponibili.
Approccio valutativo	Analisi dei modelli organizzativi adottati dagli OOII (assessment da realizzare nei primi 6 mesi), analisi dei processi e dei meccanismi di funzionamento del PO. Analisi dei processi e modelli di governance basata su categorie e teorie derivate dall'analisi delle politiche pubbliche
Metodi di indagine	Analisi di caso con uso di metodi misti su tutte le città metropolitane con approfondimenti tematici e analisi comparate che possono interessare anche solo alcune città attraverso lo sviluppo di ricostruzioni prospettiche che includono processi di problem-solving e decisionali antecedenti all'approvazione del PO.
Fonti dei dati	Fonti informative: interviste dirette ad AdG, Organismi intermedi, focus- group con operatori pubblici, con stakeholder e soggetti attuatori pubblici e privati, informazioni provenienti dal sistema di monitoraggio, esame documentazione tecnico-amministrativa.
Periodo di realizzazione	Gennaio 2017 – Giugno 2019
Modalità di conduzione della ricerca	Affidamento di servizi di valutazione a risorse esterne.
Modalità per assicurare la qualità della valutazione	Per garantire la qualità della valutazione si prevede che l'AdG, per il tramite dell'unità tecnica "valutazione", si avvalga del contributo metodologico e scientifico di un apposito Steering group. Si prevede, inoltre, un Gruppo tematico sulla valutazione a cui parteciperanno rappresentanti di tutti gli OI - città metropolitane. Tale Gruppo si interfaccia con lo Steering group e presiede lo sviluppo di domande valutative più mirate, la messa in rete di materiali, dati e patrimoni conoscitivi utilizzabili per la valutazione e l'organizzazione di diversi step per la disseminazione della stessa a livello locale.
Costo stimato	200.000,00 euro

SCHEDA - Pratiche ed effetti dell'Innovazione sociale

Priorità e Obiettivi Specifici interessati	Valutazione che interessa Asse III – Servizi per l'inclusione sociale (OT9 – FSE) e Asse IV – Infrastrutture per l'inclusione sociale (OT9 – FESR) e in particolare degli Obiettivi specifici 3.3 e 4.2. In alcune città nei cui Piani operativi vi sono componenti di integrazione trasversale con Obiettivi degli Assi 1 e 2 l'analisi delle pratiche di innovazione sociale potrà essere ampliata includendo anche tali obiettivi specifici.
Tipo di Valutazione	Valutazione intermedia sull'impatto e i processi di implementazione
Oggetto e motivazione della valutazione	Le innovazioni sociali sono quelle che possono essere identificate come sociali sia negli scopi e sia nei mezzi utilizzati per raggiungerle. Vengono identificate come nuove idee (prodotti, servizi e modelli) che incontrano bisogni sociali (in maniera più efficace delle alternative) e allo stesso tempo creano nuove relazioni sociali o nuove collaborazioni. I contesti metropolitani si configurano come ambienti privilegiati per il supporto dei processi di innovazione sociale anche a causa di infrastrutture digitali più diffuse e ad un maggiore tasso di utilizzo delle tecnologie digitali da parte dei cittadini. Il Programma mira specificatamente a favorire la ricerca di soluzioni a partire da meccanismi collaborativi e di apertura a nuove idee anche di soggetti che comunemente non vengono intercettati dalle filiere tradizionali. Il paradigma dell'innovazione sociale gioca quindi un ruolo centrale e trasversale nell'ambito di tutte le



UNIONE EUROPEA
FONDO SOCIALE EUROPEO
FONDO EUROPEO DI SVILUPPO REGIONALE



Agenzia per la Coesione Territoriale



	<p>priorità del PON Metro. L'innovazione sociale è strumentale al raggiungimento dell'obiettivo del miglioramento del tessuto urbano attraverso l'attivazione, a fini inclusivi, della società civile e dell'economia sociale nella ricerca di nuove idee (prodotti, servizi e modelli) che soddisfino i bisogni sociali in modo più efficace delle pratiche e dei servizi dell'azione pubblica esistenti e che allo stesso tempo creino nuove relazioni e nuove collaborazioni. In tale quadro, il Programma promuove anche lo start-up di nuovi servizi di prossimità e animazione territoriale rivolti ai cittadini di quartieri e aree urbane ad elevata criticità socioeconomica, poste ai margini dei processi di sviluppo urbano virtuoso e gravate dalla mancanza di servizi collettivi e di iniziative della società civile. La capacità di innovare si associa alla capacità di adottare una diversa prospettiva di individuazione e di analisi dei problemi e di concettualizzazione e valutazione dei bisogni, superando stereotipi e routine. Per tale ragione un focus della valutazione verterà sull'analisi dei processi partecipativi e sulla fase di <i>'problem setting'</i> dei problemi oggetto degli interventi.</p> <p>Il Programma assume che, tra le condizioni per il successo delle azioni, vi siano:</p> <ul style="list-style-type: none"> • la valorizzazione di pratiche di progettazione <i>place based</i> e la capacità della comunità di generare un senso collettivo di appartenenza, rendendo i cittadini parte attiva di un "meccanismo di rottura"; • la capacità di attivazione processi partecipativi con il coinvolgimento della popolazione; • la capacità di coniugare i meccanismi amministrativi e di finanziamento propri del Programma con l'auto definizione delle necessità e l'autogestione dei servizi da parte della popolazione; • un ruolo privilegiato giocato dall'economia sociale nel sostenere pratiche di innovazione sociale in grado di rispondere a bisogni anche a livello di aree con forte presenza di disagio sociale. <p>Scopo della valutazione è identificare i fattori che hanno favorito l'innovazione sociale nei diversi contesti territoriali (v. anche in relazione alle tre macroaree) e verificare la correttezza delle precedenti assunzioni e delle teorie del programma che soggiacciono alle diverse strategie dalle città metropolitane.</p> <p>L'attività di valutazione sarà preceduta da una revisione della letteratura internazionale, di precedenti valutazioni e studi, volta a identificare lo stato dell'arte sui temi oggetto di indagine e individuare i <i>framework</i> teorici e (v. alla base delle teorie del programma) più rilevanti per la valutazione dell'innovazione sociale e individuare aree di conoscenza dubbie e/o che richiedono avanzamenti e approfondimenti.</p>
<p>Principali domande valutative</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Che caratteristiche hanno le aree e i quartieri ai margini dei processi di sviluppo urbano virtuoso e gravate dalla mancanza di servizi collettivi e di iniziative della società civile in cui si realizzano interventi di innovazione sociale di successo? 2. Quali meccanismi amministrativi, e quali modalità di selezione delle idee progettuali meritevoli di accompagnamento e sostegno, hanno favorito/ostacolato l'identificazione/emersione di network in grado di sviluppare innovazione sociale? Le diverse forme di evidenza pubblica utilizzate dalle Amministrazioni (es: ricorso all'istituto della co-progettazione tra le possibili forme di sussidiarietà) in che modo hanno influenzato i risultati dei progetti e l'emergere di casi di innovazione sociale? 3. Le azioni a supporto dell'economia sociale e dei nuovi progetti imprenditoriali (in particolare di giovani) erano coerenti con il paradigma dell'innovazione sociale? Favorivano le sinergie tra risorse non riconosciute, reti di conoscenza (poli della ricerca, nuove tecnologie, sviluppo sostenibile) e processi di inclusione sociale? 4. Quali modelli di interazione tra PA, terzo settore e imprese private emergono dai casi di successo e che relazione vi è tra modelli, contesti di attuazione e contenuti dei servizi/prodotti? 5. Quali caratteristiche dei network di implementazione del progetto si rilevano (es: precedente storia e esperienze, struttura, grado di interconnessione e centralità, apertura/chiusura, processi decisionali, uso delle informazioni, leadership, eventuali soluzioni finanziarie e tecnologiche..)?



UNIONE EUROPEA
FONDO SOCIALE EUROPEO
FONDO EUROPEO DI SVILUPPO REGIONALE



Agenzia per la Coesione Territoriale



	<p>6. Nei diversi casi, quali problemi locali vengono affrontati/risolti, a quali bisogni si fa fronte, quali settori di policy interagiscono (trasporti, sviluppo sostenibile, efficientamento energetico, ICT e digitalizzazione PA, politiche abitative, politiche di contrasto della povertà, legalità...) quali risorse (conoscitive, strumentali, organizzative...), anche quelle in precedenza nascoste, si riesce a mobilitare sugli obiettivi?</p> <p>7. Le esperienze di innovazione sociale in senso stretto emerse nella valutazione avevano ipotizzato strade alternative per realizzarsi in assenza di un supporto del Programma? Si identificano contaminazioni con altri interventi/esperienze non supportati dal Programma? Quale tipo di sostenibilità si evidenzia per le reti collaborative, per le start-up e per i nuovi servizi che hanno beneficiato del Programma? Quali impatti positivi o negativi imprevisi emergono nei casi di innovazione sociale oggetto di studio?</p> <p>8. In relazione al miglioramento del tessuto urbano, qual è la capacità di integrazione tra le infrastrutture e i servizi (Assi III e IV) attivati, nei Comuni capoluogo delle Città metropolitane?</p>
Natura della ricerca	<p>Studio secondario nella sezione preliminare del lavoro (Review della letteratura, Sintesi realista).</p> <p>Studio primario su informazioni da acquisire/ricostruire e su dati disponibili.</p>
Approccio valutativo	<p>Gli approcci di valutazione devono essere adattati e utilizzati in funzione della natura dell'oggetto; nel caso degli interventi che fanno riferimento a strategie di innovazione sociale occorre chiedersi in che modo e in che misura il Programma e gli Organismi Intermedi (OI) riescono a sostenere processi di apprendimento per prova-ed-errori. Trattandosi di innovazione, per definizione, non abbiamo la possibilità di prevederle in anticipo i contenuti e identificare a priori degli indicatori di risultato tramite i quali comparare lo scarto tra atteso e programmato. Gli approcci di valutazione ritenuti particolarmente indicati per lo studio dell'innovazione sociale si basano su metodologie partecipative e collaborative e su modelli che cercano di coinvolgere gli stakeholder nell'autodeterminazione del cambiamento (v. 'appreciative inquiry' e 'positive thinking') mirati a fare emergere e comprendere le ragioni e i meccanismi che spiegano l'emersione di casi successo e rafforzare la capacità del sistema di apprendere e migliorare. Si apre quindi la necessità di sviluppare ed adottare approcci di valutazione più mirati allo scopo.</p>
Metodi di indagine	<p>1° parte dello studio valutativo: revisione della letteratura (4-6 mesi).</p> <p>2° parte dello studio: analisi trasversale dei processi amministrativi e dei dati di monitoraggio riferiti ad azioni di supporto dell'innovazione sociale, Case analysis con analisi comparata di casi promettenti o di successo e dei motivi dell'insuccesso ed eventuali utilizzo della Network Analysis (NA).</p> <p>Nell'individuazione dei casi di studio si potranno rilevare anche esperienze comparate realizzate al di fuori dal Programma in Italia e in Europa .</p>
Fonti dei dati	<p>La prima parte dello studio si avvarrà di fonti bibliografiche e documentarie.</p> <p>Il disegno di ricerca verrà realizzato prevalentemente a partire da fonti primarie (indagini, interviste semi-strutturate, analisi di comunità sul campo, focus group) utilizzando anche statistiche ufficiali e informazioni raccolte dal sistema di monitoraggio unitario degli interventi.</p>
Periodo di realizzazione	<u>Gennaio 2018 – Gennaio 2021</u>
Modalità di conduzione della	Affidamento di servizi di valutazione a risorse esterne.



UNIONE EUROPEA
FONDO SOCIALE EUROPEO
FONDO EUROPEO DI SVILUPPO REGIONALE



Agenzia per la Coesione Territoriale



ricerca	
Modalità per assicurare la qualità della valutazione	Si prevede un Gruppo tematico sulla valutazione a cui parteciperanno rappresentanti di tutti gli OI - città metropolitane oltre che referenti dello Steering group, dell'unità tecnica "valutazione".
Costo stimato	300.000 euro

SCHEMA STUDIO - Indagine per l'ampliamento della base conoscitiva e la costruzione di alcuni indicatori connessi alle Condizionalità del Programma	
Priorità e Obiettivi Specifici interessati	Azione trasversale che interessa i quattro Assi tematici del programma (non l'Asse AT). Tutti gli obiettivi specifici sono interessati dallo studio.
Tipo di Studio	Indagini conoscitive ed analisi funzionali ad irrobustire e qualificare il patrimonio di conoscenze, informazioni e dati statistici sulle Città Metropolitane e finalizzate anche a un migliore uso degli indicatori nelle discussioni e azioni di policy
Oggetto e motivazione dello studio	L'orientamento ai risultati della politica di coesione 2014-2020 richiede un set robusto di indicatori statistici monitorabili nel tempo. Nel caso del PON Metro gli indicatori di risultato statistici sono in molti casi declinati a scala comunale per giungere poi all'aggregazione a scala metropolitana. Tuttavia, come noto, la statistica ufficiale disponibile raggiunge solo in pochi casi questo dettaglio territoriale attestandosi di norma sul livello medio regionale. Più in generale, la centralità che assumono le Città nell'ambito dell'Agenda Urbana europea e la necessità di accompagnare il percorso verso "città intelligenti" rende necessario ampliare le conoscenze rispetto ad alcuni temi prioritari dell'Agenda Urbana tra cui inclusione, lotta alla povertà, ambiente e clima, mobilità sostenibile e innovazione digitale. Scopo dello studio è irrobustire e qualificare il patrimonio di conoscenze e informazioni sulle Città Metropolitane attraverso attività di: <ul style="list-style-type: none"> • approfondimento e <i>assessment</i> degli indicatori assunti dal Programma e • ampliamento della batteria di indicatori monitorabili (inserendo indici legati a variabili non strettamente collegate alle azioni dei quattro Assi del programma, ma qualificanti della smart city).
Principali approfondimenti	Un primo approfondimento sarà dedicato agli indicatori di risultato assunti dal PON Metro che si distinguono in diverse fattispecie. In primo luogo si distingue tra: <ul style="list-style-type: none"> • indicatori di risultato previsti dall'Accordo di Partenariato e assunti dal Programma; • indicatori di risultato identificati ad hoc ai fini del Programma. In secondo luogo si distingue tra: <ul style="list-style-type: none"> • indicatori di risultato monitorati attraverso consolidate rilevazioni statistiche, disponibili alla scala territoriale idonea (comunale o provinciale) e pubblicati dal produttore [IR06, IR09, IR10] • indicatori di risultato monitorati attraverso consolidate rilevazioni statistiche, disponibili



UNIONE EUROPEA
FONDO SOCIALE EUROPEO
FONDO EUROPEO DI SVILUPPO REGIONALE



Agenzia per la Coesione Territoriale



	<p>alla scala territoriale idonea, i cui esisti non sono pubblicati dal produttore e devono essere reperiti mediante accordi con il produttore [IR01, IR05 e IR08]</p> <ul style="list-style-type: none"> • indicatori di risultato costruiti sulla base di dati statistici consolidati ma con scala territoriale inadeguata rispetto agli obiettivi del Programma e riproporzionati alla scala idonea, che dovranno essere oggetto di analogo trattamento secondo la periodicità prevista oppure di aggiornamento delle tecniche di campionamento utilizzate nelle rilevazioni statistiche di riferimento [IR02, IR03, IR04, IR07, IR19] • indicatori di risultato, relativi principalmente ai temi dell'inclusione sociale e che riguardano in molti casi i beneficiari anche in relazione alle Condizioni ex-ante del PON, da costruire mediante la pianificazione di rilevazioni ad hoc [dall'IR11 all'IR18a e IR20] <p>Un secondo approfondimento sarà dedicato all'ampliamento della batteria di indicatori monitorabili con riferimento principalmente al paradigma delle smart cities e all'esplorazione di modelli di reperimento ed elaborazione di dati a scala suburbana finalizzati a migliorare la conoscenza di struttura e dinamica di quartieri delle città (con particolare riferimento ai temi dell'inclusione sociale).</p>
Natura della ricerca	Verifica di fattibilità e implementazione di indicatori a scala urbana, sia adottati dal programma sia di interesse per le policy urbane.
Metodi di indagine	<ul style="list-style-type: none"> • Analisi della letteratura nazionale e internazionale in tema di misurazione dei principali fenomeni di interesse urbano. • Istruttoria tecnica di ulteriore approfondimento per singolo indicatore in raccordo con i principali produttori di dati statistici. • Predisposizione dei sistemi informativi e di raccolta dati per l'alimentazione degli indicatori dell'Asse 3 "Servizi per l'inclusione sociale" [dall'IR11 all'IR18a] e dell'Asse 4 "Infrastrutture per l'inclusione sociale" [IR 20]. Nel predisporre i sistemi informativi si valuterà l'opportunità di associare agli strumenti di rilevazione approfondimenti valutativi sui gruppi target per comprenderne caratteristiche e percorsi di inclusione. • Accordi per la produzione e diffusione degli indicatori validati nel corso delle istruttorie. In particolare sarà attivata una stretta sinergia con quanto previsto dal PON Governance e Capacità Istituzionale 2014-2020 che prevede (Asse 3, Obiettivo specifico 3.1 "Miglioramento della governance multilivello e della capacità amministrativa e tecnica delle pubbliche amministrazioni nei programmi d'investimento pubblico" - RA 11.6 dell'Accordo di Partenariato) un'Azione specifica (3.1.4) per il "Rafforzamento e miglioramento della qualità delle informazioni statistiche con elevato grado di disaggregazione territoriale e di dati di dettaglio collegati ai singoli Programmi, elaborati sulla base di comuni standard di qualità" il coinvolgimento dei principali soggetti istituzionali produttori di dati (ISTAT, ISPRA, ecc.).
Fonti dei dati	Il disegno di ricerca verrà realizzato prevalentemente a partire da fonti bibliografiche e documentarie a cui associare interviste con esperti di settore e, nel caso di approfondimenti valutativi, con ulteriori strumenti di indagine diretta (interviste, focus group).
Periodo di realizzazione	<u>Settembre 2016 – Dicembre 2022</u>
Modalità di conduzione dello studio	Affidamento di servizi a risorse esterne. Accordi pluriennali con produttori di dati.
Modalità per assicurare la qualità dello studio	Si prevede un Gruppo tematico sui sistemi statistici e indicatori a cui parteciperanno rappresentanti di tutti gli OI - città metropolitane oltre che rappresentati del NUVAP-PCM-DPC e referenti della



UNIONE EUROPEA
FONDO SOCIALE EUROPEO
FONDO EUROPEO DI SVILUPPO REGIONALE



Agenzia per la Coesione Territoriale



	struttura tecnica di valutazione dell'AdG.
Costo stimato	120.000 euro

