



Ministero dello Sviluppo Economico
Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e di Coesione

ALLEGATO AL QUADRO STRATEGICO NAZIONALE 2007-2013

Indicatori e target per la politica regionale per il 2007-2013

1. Premessa

Indicatori per la misurazione e l'osservazione nel tempo di fenomeni di interesse per le politiche (condizioni di contesto economico e sociale; livello e articolazione di servizi pubblici e privati; dotazione e utilizzo di capitale pubblico; etc.) sono ormai un corredo indispensabile per la programmazione a tutti i livelli con la finalità di meglio descrivere e precisare le trasformazioni e i cambiamenti che le politiche intendono produrre. Sulla base dell'esperienza italiana del 2000-2006, si conferma per il ciclo di programmazione 2007-2013 l'utilità di una batteria ampia di indicatori definiti a livello regionale come strumento di supporto sia all'orientamento delle azioni di *policy*, sia alla valutazione complessiva dell'efficacia dell'azione pubblica. Gli indicatori si riferiscono, pertanto, alle criticità individuate nel Quadro Strategico Nazionale 2007-2013 (QSN) e alle aree di intervento oggetto delle prossime politiche regionali, descrivono il contesto in cui queste operano, individuano punti di forza e di debolezza dei territori coinvolti e aiutano a misurare in maniera multi-dimensionale anche gli effetti degli interventi.

Inserire, per alcuni di questi indicatori, traguardi quantificati (*target*) cui mirare nell'arco del ciclo di programmazione è inoltre un passo importante per ridurre il grado di indeterminatezza delle politiche stesse, per aumentare il grado di responsabilizzazione di tutti i soggetti coinvolti nel processo decisionale e per definire una tensione verso il risultato che, se adeguatamente perseguita, può peraltro consentire di per sé di realizzare a valle "risultati" concreti.

In quest'allegato si presentano gli indicatori per il QSN allo stato individuati come rilevanti e si segnalano anche due sottotipologie di indicatori per i quali è stata individuata l'opportunità di identificare traguardi misurabili: gli indicatori per gli obiettivi di servizio del QSN e gli indicatori con target per l'intero Mezzogiorno.

2. Indicatori per Priorità del Quadro Strategico Nazionale 2007-2013

Due principi generali hanno orientato la scelta di una batteria di indicatori per il QSN 2007-2013: la necessità che le politiche di sviluppo regionale siano accompagnate da un'informazione statistica fine e che gli indicatori statistici riflettano temi rilevanti per la *policy*. Gli indicatori individuati

assolvono a diverse funzioni e costituiscono uno strumento di osservazione di dimensioni rilevanti per la strategia. Essi, infatti, descrivono il contesto entro cui si muovono le politiche di coesione e la sua evoluzione, ma forniscono anche un collegamento, di diversa intensità, con le scelte strategiche maturate nel QSN 2007-2013, e pertanto vengono qui presentati in una articolazione per priorità strategica.

La base per gli indicatori per il QSN ha origine nell'evoluzione della *banca dati degli indicatori regionali per le politiche di sviluppo* avviata nel precedente ciclo di programmazione comunitaria e perfezionatasi nel tempo anche attraverso il supporto di una convenzione tra l'Istat e il DPS finanziata attraverso il PON ATAS collegato al QCS OB.1 2000-2006. Questa banca dati – che viene periodicamente aggiornata – è consultabile al pubblico sul sito web dell'Istat.¹ Gli indicatori al momento selezionati per il QSN originano in parte da una rifocalizzazione e riorganizzazione di quanto lì contenuto sulla base di una selezione degli indicatori più adeguati agli ambiti tematici del QSN 2007-2013. In aggiunta a tale criterio, la selezione qui presentata² ha tenuto conto dell'opportunità: a) di considerare – anche per il livello regionale – indicatori omogenei a quelli utilizzati negli esercizi di coordinamento aperto delle politiche strutturali europee (largamente collegate alla cd. Strategia di Lisbona) e b) di incrementare gli indicatori che misurino l'esistenza, erogazione e qualità di servizi, soprattutto in collegamento a quegli ambiti per i quali il QSN individua target al cui raggiungimento collegare specifici meccanismi di incentivazione (vedi oltre il par. 3).

Poiché l'insieme degli indicatori ha la duplice funzione di fornire informazione utile ad apprezzare l'evoluzione del contesto territoriale in cui il programma opera ma anche - poiché gli indicatori rappresentano in vario grado ambiti su cui si focalizzano le scelte strategiche del QSN - a giudicare gli effetti del programma congiuntamente ad altre analisi, essi costituiscono uno strumento utile sia per la programmazione, sia per la valutazione ex-ante e in itinere. E' opportuno sottolineare la necessaria cautela nell'utilizzo di tali indicatori per valutazioni dei risultati delle politiche, richiesta principalmente per il legame indiretto tra interventi e dinamica degli indicatori.

La base dati presentata nelle "Tavole di osservazione" (par. 5) comprende al momento 64 indicatori con valori per tutte le regioni e in serie storica che sono già disponibili (o lo saranno a brevissimo termine) nella *banca dati degli indicatori regionali per le politiche di sviluppo* e quindi pubblicamente consultabili (sul sito dell'Istat, accessibile anche dal sito del DPS) e periodicamente aggiornati. Nelle "Tavole di osservazione" è altresì presente l'esplicitazione di altri indicatori – già individuati come rilevanti – che sono stati in alcuni casi calcolati ad hoc, ma che non sono ancora presenti nella *banca dati degli indicatori regionali per le politiche di sviluppo*. In aggiunta, proseguono le istruttorie per l'individuazione di adeguati indicatori statistici a livello regionale su temi di rilievo per cui non sono al momento disponibili indicatori soddisfacenti o sufficientemente univoci nel messaggio (ad esempio in tema di trasporti, servizi alle imprese, capacità amministrativa). Nell'immediato futuro la diffusione al pubblico dei valori degli indicatori (e l'inserimento di nuovi indicatori) avverrà comunque tramite la *banca dati degli indicatori regionali per le politiche di sviluppo* con cui numerosi utenti hanno ormai acquisito familiarità e che contiene anche altri indicatori interessanti, nonché una maggiore articolazione degli stessi indicatori proposti per il QSN (ad esempio la declinazione per genere, ove rilevante e disponibile nei dati). La medesima banca dati sarà poi progressivamente oggetto di aggiornamento e rivisitazione nella presentazione per facilitarne la fruizione. Sul sito del QSN saranno resi disponibili link utili e documentazione per la consultazione e l'interpretazione degli indicatori.

¹ <http://www.istat.it/ambiente/contesto/infoterr/azioneB.html>

² Si vedano nel successivo paragrafo 5 le "Tavole di Osservazione per Priorità del QSN di ambiti tematici rilevanti per la politica regionale 2007-2013"

3. Indicatori e target per gli obiettivi di servizio

Il QSN contiene l'indicazione di quattro obiettivi finali della politica regionale, esplicitamente espressi in termini di servizio, in ambiti essenziali per la qualità della vita e l'uguaglianza delle opportunità dei cittadini e per la convenienza a investire delle imprese, nei quali si registra un grave svantaggio del Mezzogiorno (cfr. QSN, paragrafo III.3 "Servizi essenziali e obiettivi misurabili").

Per i quattro obiettivi strategici sono selezionati dieci indicatori statistici adeguati a misurare tali obiettivi in termini di disponibilità e qualità dei servizi offerti. Gli indicatori sono stati selezionati in modo da rappresentare un miglioramento percepibile e condiviso delle condizioni di vita dei cittadini, essere misurabili e poter identificare le responsabilità in capo ai diversi livelli di governo per l'ottenimento di risultati e la conseguente modifica dei valori degli indicatori.

La strategia unitaria per le politiche di sviluppo riconosce che il miglioramento dei servizi collettivi è un obiettivo di medio periodo che dipenderà fortemente anche dalle scelte della politica ordinaria di settore e regionale e da un definito quadro di compatibilità tra azione della politica ordinaria e politica aggiuntiva. Pertanto, per dare centralità a tali obiettivi, si è scelto di fissare target quantitativi da conseguire alla fine del prossimo periodo di programmazione (anno 2013), e di associare al raggiungimento di questi target un meccanismo di incentivazione che comprende un premio finanziario.

Nel caso degli indicatori relativi agli obiettivi di servizio, quindi, i valori target saranno esplicitati per ciascuna regione del Mezzogiorno e il raggiungimento di ciascun target garantirà alla Regione un premio finanziario.

I valori target selezionati saranno resi disponibili e diffusi sul sito del QSN unitamente ad altra correlata documentazione.

4. Indicatori e target per l'intero Mezzogiorno

In aggiunta all'uso stringente dei target per gli indicatori collegati agli obiettivi di servizio è risultato opportuno definire un numero limitato di altri indicatori su cui definire target condivisi su altre aree unificanti dell'impegno strategico per l'area del Mezzogiorno (su cui è concentrato in modo significativo l'intervento della politica regionale).

Per l'area Mezzogiorno saranno identificate un numero limitato di "aree di policy" in cui gli orientamenti delle Regioni, in attuazione della strategia delineata nel QSN, sono focalizzati in modo sufficientemente comune da poter dare a queste aree visibilità ulteriore definendo un target a fine periodo per il Mezzogiorno. Considerazioni analoghe valgono per l'attuazione della strategia che vede il coinvolgimento di Amministrazioni centrali.

La scelta degli obiettivi espliciti e la definizione dei target sono in corso e sono il risultato del lavoro di partenariato che ha coinvolto il DPS con gli uffici di Programmazione e i Nuclei di valutazione delle regioni del Mezzogiorno, e che ha contribuito a chiarire le conseguenze operative e il significato della scelta dei target, in simultaneità con le assegnazioni finanziarie alle tipologie di politiche. La definizione dei target avverrà in concomitanza con una migliore specificazione della programmazione operativa (relativa al complesso delle risorse disponibili) della strategia del QSN in modo da consentire di identificare il più possibile le azioni e i luoghi su cui indirizzare gli interventi per una certa area di policy e conseguentemente definire gli indicatori più appropriati a cogliere tali aspetti. La definizione dei target avverrà nel breve termine e comunque in tempi utili a consentire la loro funzione di supporto e orientamento dell'attuazione. Infatti affinché gli indicatori di policy siano davvero uno strumento di orientamento e di monitoraggio a supporto degli amministratori dei programmi e di responsabilità dei decisori, i target devono essere definiti in

modo da poter indirizzare gli interventi veri e propri con cui si concretizza la strategia (azioni e luoghi) e al contempo tenere conto. E' su questa base che lo sforzo del programma può essere rappresentato e quindi verificato in itinere attraverso la simulazione dei percorsi di evoluzione degli indicatori.

I valori target selezionati saranno resi disponibili e diffusi sul sito del QSN unitamente ad altra correlata documentazione.

5. Tavole di osservazione del QSN

Le seguenti “*Tavole di Osservazione per Priorità del QSN di ambiti tematici rilevanti per la politica regionale 2007-2013*” contengono indicatori riconducibili alle dieci priorità del Quadro Strategico Nazionale 2007-2013 con lo scopo di fornire elementi per un monitoraggio continuo delle disparità territoriali esistenti, dei fabbisogni e potenziali delle diverse aree.

Si riporta per ogni indicatore, con riferimento all'ultimo anno disponibile, il valore medio Italia, quello delle singole regioni e, laddove possibile, il valore medio UE (25) o UE (15) di fonte Eurostat. Per facilitare l'interpretazione, viene inoltre indicata la direzione (riduzione o incremento) che rappresenta un miglioramento nell'evoluzione del fenomeno. Per ciascun indicatore viene riportata la definizione sintetica e la fonte, nonché l'indicazione della tavola della *banca dati degli indicatori regionali per le politiche di sviluppo* da consultare. Per gli indicatori non già presenti nella banca dati degli indicatori regionali per le politiche di sviluppo (che per comodità di lettura sono presentati con uno sfondo evidenziato) viene comunque riportata la fonte (ove già individuata) e i valori all'ultimo anno di riferimento (ove disponibili).

Tra gli indicatori presentati nelle tavole vi sono anche quelli relativi agli obiettivi di servizio che sono oggetto di meccanismo di incentivazione (vedi par. 3) e quelli (già oggetto di una selezione preliminare) per cui è in corso di discussione la definizione di un target per il Mezzogiorno (vedi par. 4). In questi casi, il campo note presenta un apposito segnalatore.