



Giudizi e raccomandazioni

Dalla formulazione del giudizio all'uso delle raccomandazioni nel ciclo delle politiche

Martina Bolli

CREA Politiche e Bioeconomia



Obiettivi e percorso della presentazione

Perché un approfondimento su giudizio e raccomandazione? Sono il punto in cui la valutazione smette di descrivere e diventa utile alla decisione.



PARTE A

Il giudizio valutativo

Cosa è, su quali fondamenti teorici poggia, di quali elementi si compone e quali forme assume nei PSR.



PARTE B

Le raccomandazioni

Funzione, requisiti di qualità e legame logico con il giudizio: dall'evidenza all'azione proposta.



PARTE C

L'uso nella pratica

Come gli Stati membri seguono e utilizzano valutazioni e raccomandazioni: meccanismi, sfide ed esperienze.

2 Cos'è il giudizio valutativo



Definizione

La **conclusione argomentata** cui giunge la valutazione, **basata su evidenze empiriche e su criteri espliciti** (es. efficacia, efficienza, impatto, coerenza, pertinenza).

Non è descrittivo (“cosa è successo”) ma **normativo e comparativo**: dice “quanto vale ciò che è successo” rispetto a criteri e attese.

Il momento centrale della valutazione

- Le evidenze raccolte diventano una valutazione esplicita del valore di un intervento pubblico.
- Esprime una posizione argomentata su quanto un programma funzioni, perché e in quale misura.
- Svolge il ruolo di ponte fra analisi e azione: rende la valutazione realmente utile.
- Un giudizio poco chiaro o scollegato dai bisogni produce raccomandazioni generiche e non implementabili.

3 La catena logica: dall'evidenza alla decisione

Il giudizio è l'anello che collega l'analisi tecnica alle indicazioni per i decisori.



Il giudizio è il “ponte” fra analisi e azione (Scriven, 1991; Patton, 2008): traduce risultati tecnici in indicazioni significative per chi decide.

4 I fondamenti teorici del giudizio valutativo



Scriven (1991)

Il giudizio è il cuore della valutazione

Valutare significa **esprimere un giudizio di valore**: qualità intrinseca, risposta ai bisogni, ampiezza degli effetti.



Patton (2008)

Utilization-Focused Evaluation

Il giudizio dev'essere **comprensibile, rilevante e orientato all'uso**; spesso co-costruito con gli stakeholder.



OECD-DAC (2019)

Criteri condivisi e standardizzati

Il valore è espresso rispetto a criteri comuni (efficienza, efficacia, rilevanza, coerenza, sostenibilità, impatto)



Rossi, Lipsey & Freeman (2004)

La dimensione causale

Non basta descrivere i cambiamenti: **occorre stimare l'attribuibilità degli effetti all'intervento**.



Commissione europea

Evidence-based judgement

Giudizi espliciti, **basati su evidenze triangolate e collegati a indicatori e domande valutative**. Validano la teoria del cambiamento e i meccanismi causali

In sintesi

Un giudizio esprime un valore, è orientato all'uso, ancorato a criteri, causale e fondato su evidenze robuste.

Nei PSR il giudizio causale si fonda raramente su controfattuali puri e più spesso su una combinazione di dati quantitativi, teoria del cambiamento ed evidenze qualitative: causalità plausibile.



PIANO STRATEGICO
DELLA **PAC**
IL FUTURO DELL'AGRICOLTURA SOSTENIBILE



6 Gli elementi costitutivi del giudizio



Regola pratica: separare sempre l'evidenza (cosa è osservato) dall'interpretazione (perché) e dal giudizio (quanto vale).

7 Le forme del giudizio nei rapporti PSR



Formulazione discorsiva qualificata · *la più diffusa*

Aggettivi qualificatori (significativo, moderato, limitato), riferimento esplicito alle evidenze, fattori esplicativi.



Risposte alle Common Evaluation Questions · *CEQ*

Il giudizio è agganciato alla domanda valutativa e sostenuto da indicatori comuni e specifici.



Scale qualitative o semi-quantitative · *confronti*

Alto/Medio/Basso, scale di positività o punteggi 1–5. Utili per confronti tra misure e sintesi trasversali.



Statement sintetici · *executive summary*

Giudizi molto sintetici per la comunicazione decisionale e il supporto ai policy maker.

Esempio (discorsiva): “L'intervento ha contribuito in misura significativa al raggiungimento dell'obiettivo, principalmente attraverso ...; permangono criticità relative a ...”.

8 Il giudizio cambia con il prodotto valutativo



Valutazioni annuali

Relazioni di attuazione

Giudizi prudentziali, basati sul monitoraggio. Focus su avanzamento fisico e finanziario.



Valutazioni tematiche

Approfondimento

Giudizi analitici, con analisi controfattuali o qualitative. Spazio a spiegazioni causali e differenze territoriali.



Valutazione intermedia

In itinere

Giudizi parziali e prospettici. Orientano la programmazione, con forte componente di raccomandazione.



Valutazione ex post

Conclusiva

Giudizi completi e conclusivi su efficacia, efficienza e impatti: i giudizi più “forti”, con massima integrazione di evidenze.



PIANO STRATEGICO
DELLA **PAC**
IL FUTURO DELL'AGRICOLTURA SOSTENIBILE



MINISTERO DELL'AGRICOLTURA
DELLA SOVRANITÀ ALIMENTARE
E DELLE FORESTE



Finanziato
dall'Unione europea



Connessioni che seminano opportunità

9 Osservazioni critiche dalla pratica dei PSR italiani

Criticità ricorrenti che incidono direttamente su qualità, utilizzabilità e credibilità dei risultati.



Giudizi troppo descrittivi

Si fermano ad output e cambiamenti osservati; dicono “cosa è successo”, non “quanto vale” rispetto a uno standard.



Evidenza e valutazione mescolate

Dati, analisi e interpretazioni nello stesso testo: non è chiaro cosa sia osservato, cosa interpretazione, cosa giudizio.



Debolezza della dimensione causale

Non è esplicitato il ragionamento causale; non si affronta l'attribuibilità degli effetti.



Assenza di criteri dichiarati

Manca il riferimento esplicito al criterio rispetto a cui si valuta; linguaggio spesso troppo prudente.

In sintesi: un buon giudizio non è solo metodologicamente corretto, ma deve essere utilizzabile (Patton, 2008).

PARTE B

Le raccomandazioni



Dall'evidenza all'azione: come il giudizio si traduce in indicazioni operative per i decisori.

10 Le raccomandazioni: definizione, requisiti e riferimenti



Definizione

Indicazioni operative, derivate dai giudizi, finalizzate a migliorare politiche, programmi o implementazione.

Quattro requisiti di qualità

- Evidence-based — fondate su evidenze
- Fattibili — realizzabili e actionable
- Prioritizzate — gerarchia di importanza
- **Mirate — indirizzate a uno stakeholder**

Patton (2008)

Progettate **per l'uso concreto e per decisori specifici**: rilevanza, tempestività, utilizzabilità.

OECD-DAC (2010; 2021)

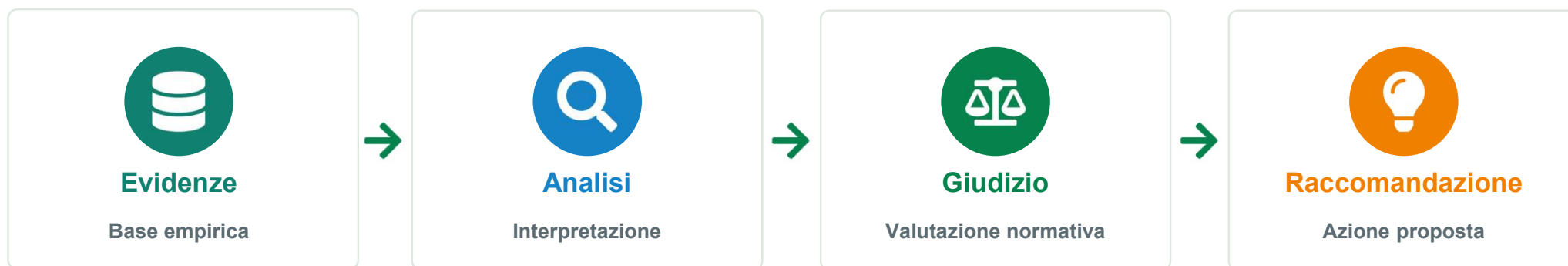
Derivate da risultati/giudizi, **actionable**, con responsabilità assegnate. Introduce il follow-up.



EC, Linee guida RetePAC, Evaluation Helpdesk for CAP

evidenza → conclusioni → **raccomandazioni operative e integrate nel processo decisionale**.

11 Dal giudizio alla raccomandazione



Esempio applicato — ricambio generazionale



Principio: le raccomandazioni devono essere logicamente e direttamente derivate dai giudizi — mai generiche né scollegate dall'evidenza.

PARTE C

Dalla teoria alla pratica

L'uso di valutazioni e raccomandazioni negli Stati membri: meccanismi di follow-up, finalità, sfide ed esperienze.



PIANO STRATEGICO
DELLA **PAC**
IL FUTURO DELL'AGRICOLTURA SOSTENIBILE



MINISTERO DELL'AGRICOLTURA
DELLA SOVRANITÀ ALIMENTARE
E DELLE FORESTE



Finanziato
dall'Unione europea



RETE
PAC
Connessioni che seminano opportunità

12 Il Good Practice Workshop: usare le valutazioni per migliorare le politiche



Contesto e platea

“Use of evaluations for improving policy and for ex ante assessments to prepare the next CAP”.

- Autorità di Gestione e Agenzie di Pagamento
- Valutatori e Reti Nazionali della PAC
- Stakeholder della valutazione ed esperti UE



Finalità

Migliorare la PAC attuale

- Riadattare programmi e ricalibrare fabbisogni e destinazione dei fondi
- Semplificare procedure

Preparare la PAC futura

- Orientare la programmazione post-2027
- Alimentare le valutazioni ex ante
- Rafforzare la memoria istituzionale e l'apprendimento trasversale

13 I meccanismi di utilizzo delle raccomandazioni



Comitati e coordinamento

Comitati di monitoraggio, gruppi intersettoriali e sistemi partecipativi e iterativi con stakeholders e coordinamento interno per seguire le raccomandazioni delle valutazioni.

Maggior parte dei Paesi UE



Strumenti di tracciamento

Tabelle di monitoraggio riviste regolarmente e piattaforme di gestione dedicate.

Esempi: Ungheria - Lituania · Finlandia
· Svezia



Processi strutturati in fasi

Sequenze formalizzate: piano d'azione, monitoraggio dei progressi, reporting.

Esempi: Romania (3 fasi)

Filo conduttore: Trasformare la raccomandazione da testo a oggetto gestito, con un responsabile e uno stato di avanzamento → **Management response**

14 Esperienze nazionali a confronto



Lituania

Sistema comprensivo; follow-up strutturato con responsabilità chiare e classificazione per rilevanza e fattibilità.



Germania

Coordinamento iterativo e partecipativo; fact sheet sintetici; uso tempestivo



Romania

Processo in tre fasi: piano d'azione, monitoraggio dei progressi, reporting.



Svezia

Segretariato di valutazione indipendente; sistema Stratsys; ogni raccomandazione ha un destinatario chiaro e viene monitorata.



Ungheria

Ciclo strutturato in cinque fasi con tabella di sintesi per il monitoraggio dell'adozione.

15 Lituania: valutazione integrata e follow-up strutturato

Sistema complessivo che integra monitoraggio, valutazioni tematiche, ex-ante ed ex-post (2,85 mld € di fondi nazionali), allineato alle priorità della PAC.

Sistema complessivo



Monitoraggio e valutazioni tematiche, ex-ante ed ex-post; evidenze continue su competitività, ambiente, clima, inclusione e innovazione.

Disseminazione e collaborazione



Diffusione istituzionalizzata, presentazione ad AdG e Agenzia di Pagamento, Comitato di Monitoraggio, collaborazione interministeriale e Rete CAP (target LAG).

Follow-up strutturato



Tracciamento delle raccomandazioni con responsabilità definite, classificazione per rilevanza e fattibilità, report regolari.

Uso delle evidenze



Targeting più efficiente (piccole aziende), interventi del Piano Strategico basati su evidenze, governance locale (LAG) rafforzata.

Sfide e prospettive: disallineamento dei tempi, capacità istituzionale, raccomandazioni poco attuabili, coinvolgimento limitato. **Verso il CSP:** follow-up con base legale, report periodici e copertura di tutte le misure.

16 Svezia: Segretariato di Valutazione e follow-up con Stratsys

Un Segretariato indipendente coordina le valutazioni; il follow-up è gestito con routine semplice ma formalizzate e tracciato nel sistema Stratsys.



Segretariato indipendente

Organizza le valutazioni di programmi UE e nazionali; indipendente dal Ministero dell'Agricoltura; pianifica, coordina e riferisce i risultati.



Raccomandazioni di qualità

Basate sulle conclusioni, ognuna con un destinatario chiaro, formulate in modo chiaro e realizzabile; feedback raccolto prima della pubblicazione.



Follow-up con Stratsys

Routine formalizzate, responsabilità distribuite e stato monitorato (in corso, completato, chiuso senza azioni); report al Direttore Generale.



Risultati ottenuti

Migliore conoscenza degli indicatori, comunicazione tra autorità, riduzione del carico amministrativo, maggiore trasparenza.

Lezioni apprese: pianificare l'uso fin dall'inizio (destinatari e usi previsti), coinvolgere gli stakeholder (steering group, workshop), comunicare in modo accessibile e prevedere una management response.

17 Il ciclo di follow-up in cinque fasi (esperienza ungherese)



Esempio: dopo la valutazione intermedia sulla biodiversità, la raccomandazione di estendere le aree ammissibili è stata monitorata e implementata nel Piano Strategico PAC, con controllo continuo sull'efficacia della misura.

18 Management response e tabella di tracciamento



Es. tabella di tracciamento del CSP (Lituania)

Raccomandazione	Interventi correlati	Unità responsabile	Stato	Azioni e scadenze	Azioni eseguite
Estendere aree ammissibili	Eco-schema biodiversità	AdG – Misura 10	In corso	Revisione bando — Q3	Avviata

Nel nuovo CSP: base legale del follow-up, reporting semestrale e copertura estesa a tutte le misure (Pilastrì I e II). Stato: in corso · completato · chiuso senza azioni.

19 Esperienze italiane: la conoscenza valutativa in Emilia-Romagna

Oltre lo sviluppo rurale

I risultati di monitoraggio e valutazione sono stati utili anche per rispondere a esigenze di conoscenza di altre valutazioni e politiche regionali:

- Valutazione unitaria dei fondi SIE
- Progetto LIFE prePAIR e PAIR – Piano Aria (riduzione delle emissioni di ammoniaca)
- Piano energetico regionale e Strategia per la neutralità carbonica
- Aggiornamento della Carta dell'erosione del suolo
- Supporto alle decisioni nella difesa fitosanitaria



Lezione appresa

È difficile trasferire risultati e lezioni da una programmazione all'altra in un contesto in rapido mutamento.

Indicazione operativa

Focalizzare l'attenzione su pochi elementi strategici, per ottenere indicazioni **in tempi ancora utili** al loro utilizzo.

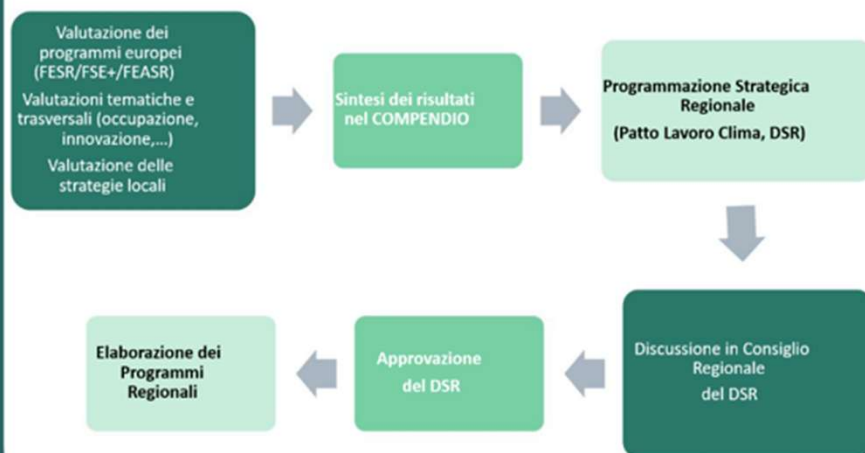


PIANO STRATEGICO
DELLA **PAC**
IL FUTURO DELL'AGRICOLTURA SOSTENIBILE



INCORPORARE LE VALUTAZIONI NEL DECISION MAKING: l'esperienza DSR 2021-27

Processo



Attori coinvolti



«- Ci sono fasi del ciclo della policy in cui la domanda di valutazione (evidenze e raccomandazioni) emerge con forza: **bisogna farsi trovare pronti.**

- Si deve **alimentare un dibattito, anche conflittuale**, sulle evidenze valutative.

- Il dibattito deve essere portato fuori dall'amministrazione (stakeholder) e riportato dentro i luoghi decisionali (consiglio regionale, giunta).

- Non basta inserirsi nel processo di decision making: è **necessario assicurarsi che le evidenze siano considerate nella riformulazione delle policy (follow-up).**» Nucleo Valutazione ER

20 Le sfide nell'uso delle raccomandazioni



Tempistiche

Disallineamento tra risultati e cicli decisionali



Limiti di dati e metodo

Dati non sempre adeguati e vincoli metodologici.



Incertezza normativa

L'incertezza sui requisiti futuri della PAC riduce l'utilità delle raccomandazioni.



Traduzione operativa

Difficile trasformare raccomandazioni analitiche in misure concrete di programma.



Obblighi e interesse politico

Mancanza di obbligo legale o di cultura della valutazione



Coinvolgimento stakeholder

Spesso limitato ai soli organi formali di governance.



PIANO STRATEGICO
DELLA **PAC**
IL FUTURO DELL'AGRICOLTURA SOSTENIBILE



MINISTERO DELL'AGRICOLTURA
DELLA SOVRANITÀ ALIMENTARE
E DELLE FORESTE



Finanziato
dall'Unione europea



Connessioni che seminano opportunità

Riferimenti bibliografici essenziali



Scriven, M. (1991), Evaluation Thesaurus



OECD (2019), Better Criteria for Better Evaluation



OECD-DAC (2021), Evaluation Criteria and Principles



Rossi, P., Lipsey, M., Freeman, H. (2004), Evaluation: A Systematic Approach



Patton, M.Q. (2008), Utilization-Focused Evaluation



Weiss, C. (1997), Theory-Based Evaluation



Chen, H.T. (2005), Practical Program Evaluation



Vedung, E. (1997), Public Policy and Program Evaluation



European Commission, Better Regulation Guidelines (2021) Regolamenti UE PAC, Linee guida nazionali



Evaluation Helpdesk for CAP, manuali metodologici

Grazie per l'attenzione

“

Una valutazione è realmente efficace solo quando produce giudizi chiari, argomentati e utilizzabili, da cui derivano raccomandazioni concrete e decisioni informate.

”

RetePAC – CREA Politiche e Bioeconomia

