

STRUMENTI FORMEZ

Il Formez - Centro di Formazione Studi, ha da sempre avuto una particolare attenzione per le iniziative editoriali; fin dai suoi primissimi anni di attività si è impegnato nella produzione e nella divulgazione di collane e riviste volte a promuovere e potenziare le linee strategiche e le iniziative culturali e operative a sostegno dei modelli evolutivi elaborati dal Parlamento e dai Governi regionali per un più equilibrato sviluppo delle aree svantaggiate del Paese.

TIntere generazioni di funzionari pubblici, soprattutto regionali e locali, si sono formati sui "Quaderni Regionali", sui "Quaderni Formez", sulle Riviste "Problemi di Gestione", "Problemi di Amministrazione Pubblica", "Europa e Mezzogiorno" e sulle tante monografie tratte dagli originali e specifici materiali dei corsi di formazione, organizzati e gestiti dal Centro, con il proprio qualificato corpo docente, con eminenti studiosi, con professionisti, dirigenti e funzionari operanti ai massimi livelli di responsabilità nelle Amministrazioni pubbliche.

NQuesta stagione ricca di stimolanti sfide e di importanti successi è ormai alle nostre spalle; oggi un nuovo Formez si sta affermando in un diverso contesto istituzionale ed operativo. Il Decreto legislativo 285/99, ha individuato nell'Istituto l'Agenzia istituzionale che deve accompagnare i processi di trasformazione del sistema amministrativo italiano per ciò che concerne il vasto e strategico programma per la promozione e lo sviluppo delle risorse umane.

E"Promuovere l'innovazione amministrativa, organizzativa e tecnologica della Pubblica Amministrazione e favorire il potenziamento del ruolo e delle competenze delle Regioni e degli enti locali" sull'intero territorio nazionale è la missione che il Formez intende svolgere nel nuovo millennio. **M**Fondamentale è in questa fase, il potenziamento e il coordinamento delle attività editoriali del Centro che poggeranno su tre linee di produzione: **U**Quaderni – momenti di riflessione teorica e culturale su temi di forte impatto innovativo per le P.A.; Strumenti – guide, manuali, modulistica e modellistica di supporto agli operatori per la semplificazione dei processi lavorativi; **R**Ricerche – la conoscenza supportata dalla ricerca empirica per meglio finalizzare gli interventi di formazione, assistenza e consulenza. Il Formez ha inoltre realizzato un Portale in ambiente web per la comunicazione on line.

TÈ con la consapevolezza di chi ha imparato a misurarsi con la mutevole e articolata realtà delle organizzazioni complesse che avviamo questa nuova esperienza editoriale, sicuri di offrire, come sempre, un originale ed utile contributo a quanti sono impegnati a vario titolo nel mondo della formazione.

S
Carlo Flamment
Presidente Formez



4

PROJECT CYCLE MANAGEMENT MANUALE PER LA FORMAZIONE



Gli anni recenti sono stati testimoni di un cambiamento radicale nello scenario della programmazione economica originato dalla spinta alla territorializzazione e alla contestualizzazione incentivata dall'Unione europea e assunta come riferimento centrale dalle nuove politiche di sviluppo nazionale.

La “nuova programmazione” si ispira a concetti forti e innovativi come il partenariato, la concertazione, l’approccio ascendente (bottom-up) e, soprattutto, la partecipazione di una pluralità di soggetti.

Caratteristica essenziale degli strumenti della nuova programmazione per lo sviluppo (si pensi ai diversi strumenti della programmazione negoziata) è proprio la complessità del “governo del programma”, dovuta all’intervento di soggetti diversi, istituzionali e privati, che devono convergere verso un comune obiettivo di sviluppo.

Fondare lo sviluppo locale sulle reali esigenze del territorio, conferire ai diversi soggetti territoriali un ruolo attivo nell’individuazione, nella selezione dei bisogni e nella trasformazione di questi in qualificati progetti d’intervento, sono parte del sistema di regole su cui è strutturata la nuova programmazione per lo sviluppo.

La consapevolezza delle difficoltà che gli attori territoriali incontrano nello svolgimento di questo compito, ha indotto il Fornez ad organizzare dei momenti per il trasferimento di una metodologia strutturata per la progettazione. La metodologia in questione è il Project Cycle Management - PCM (Gestione del Ciclo del Progetto - GCP) che la Commissione europea ha introdotto agli inizi degli anni '90 per migliorare la qualità della progettazione e della gestione dei progetti. La Gestione del Ciclo del Progetto prevede la strutturazione in fasi della preparazione e della realizzazione dei progetti. Definisce, poi, per ogni fase, il ruolo dei diversi attori interessati e le decisioni che devono essere prese.

La necessità di ricondurre ad uno schema unitario l’iter della progettazione è legata alla scarsa efficacia dei progetti spesso riscontrata in termini di mancato raggiungimento degli obiettivi e di irrilevanza degli stessi rispetto alle reali necessità dei beneficiari. La Gestione del Ciclo del Progetto fa dei beneficiari il suo punto cardine, motivo per cui chi elabora il progetto ha quasi l’“obbligo” di focalizzare quelli che sono i reali bisogni dei destinatari dell’intervento. Solo in questo modo i progetti possono definirsi fattibili e sostenibili.

Con l’intento di dotare gli attori territoriali di autonomia nella realizzazione, nella

gestione e nella valutazione dei progetti, il Formez ha già realizzato una serie di attività sulla GCP e, in particolare, sul Quadro Logico (QL). Questo è il principale strumento adoperato nella progettazione e soprattutto nelle fasi d'identificazione e di formulazione del progetto. Nella fase d'identificazione l'utilizzo del Quadro Logico assicura la rilevanza dell'idea progetto, nella fase di formulazione assicura la fattibilità e la sostenibilità del progetto stesso. In sintesi, il QL si configura come una matrice utilissima per la definizione degli elementi salienti di una idea progetto e costituisce il prodotto finale di una metodologia di progettazione strutturata denominata GOPP (Goal Oriented Project Planning). Questa procedura è stata ideata per coinvolgere tutti gli attori chiave e i beneficiari di un progetto permettendo di effettuare una vera progettazione dal "basso".

Nell'applicazione di questa metodologia strutturata di programmazione concertata svolge un ruolo fondamentale il cosiddetto moderatore, cioè un "tecnico" che, a tappe ben precise, spinge gli attori ad esplicitare il loro interesse nei confronti del progetto e li aiuta poi ad identificare problemi ed obiettivi. La principale funzione del moderatore è dunque quella di supportare il gruppo nell'analisi della realtà di partenza fino a farlo convergere su un intervento comune.

Le attività in cui il Formez ha previsto il trasferimento della metodologia GOPP hanno messo in luce la versatilità dello strumento rispetto a progetti di natura diversa.

I progetti PASS e PASS2 per la Provincia di Cosenza rappresentano un primo interessante ambito di applicazione della metodologia GOPP all'interno delle attività Formez. In questo caso, infatti, ai funzionari pubblici, provinciali e regionali, impegnati nella progettazione e nella gestione dei fondi comunitari, è stato trasmesso, attraverso dei workshop, lo strumento del GOPP e del Quadro Logico. Lo scopo è stato duplice: dotarli di uno strumento efficace per effettuare analisi e prendere decisioni in merito alla progettazione e diffondere la consapevolezza del ruolo attivo che gli Enti locali detengono nei processi di cambiamento.

In Basilicata, sempre all'interno del progetto PASS2 e in risposta alle profonde trasformazioni registrate nella P.A. per effetto del decentramento, si è pensato ad un percorso formativo, molto complesso ed articolato, rivolto ai funzionari regionali. Tema del corso sono stati i fondi comunitari che l'UE si preparava a varare nell'ambito di Europa 2000. La prima fase del progetto ha puntato a definire lo scenario sui Fondi strutturali e a diffondere lo strumento del Ciclo del Progetto, la seconda fase ha impegnato i partecipanti in progetti ed esercitazioni di progettazione basata sul metodo GOPP.

In Abruzzo, invece, si è pensato di trasferire la metodologia ai coordinatori dei Patti territoriali abruzzesi, all'interno di un'attività di sostegno e sensibilizzazione degli amministratori locali sulle tematiche e le pratiche dello sviluppo locale. Il GOPP, ha rappresentato una risposta all'esigenza di dotare il territorio di strumenti condivisi per la realizzazione, il monitoraggio e la valutazione dei progetti.

In Calabria il Formez, nell'ambito del Programma RAP100, svolge attività di sostegno ai Progetti Integrati Territoriali (PIT) ed è all'interno di questo filone di attività che è stato organizzato un workshop sulla metodologia GOPP. All'iniziativa hanno partecipato gli attori-chiave dell'area PIT del Soveratese. La finalità dell'incontro, oltre che didattica, in quanto volta alla diffusione della conoscenza e dell'utilizzo di questo meto-

do di progettazione, ha rappresentato un'occasione d'incontro e di scambio tra soggetti operanti nell'area interessati e coinvolti nella progettazione per lo sviluppo della stessa.

Nonostante questi ambiti di intervento siano strutturalmente differenti, gli obiettivi perseguiti e raggiunti sono stati sempre gli stessi:

- diffondere il concetto dell'integrazione delle competenze nella progettazione;
- dare corpo alla pratica della concertazione;
- abituare gli attori della progettazione a pensare in termini di "problemi" e non di "mancanza di...".

La diffusione del documento della Commissione europea "Gestione del Ciclo del Progetto", aggiornato nel febbraio 2001, si inserisce in questa logica d'interventi ed è stato tradotto dopo il workshop dell'area del Soveratese, per favorirne l'uso nelle attività di concertazione dei territori.

La Commissione europea ha avviato nel 2000 un progetto sperimentale che applica la GCP per il monitoraggio sistematico di progetti esterni alla Comunità. Quest'esperienza ha prodotto dei risultati che sono andati a modificare il documento che oggi il Formez propone di diffondere. Apparentemente, dunque, il manuale potrebbe sembrare superato, ma non per il nostro scopo, che non è quello di creare degli specialisti del GOPP, ma è quello di creare consapevolezza intorno ad una pratica che invita i territori al dialogo e al confronto.

Con l'obiettivo di migliorare la qualità intrinseca dei suoi progetti, inoltre, il Formez ha redatto una "Guida all'utilizzo degli strumenti per l'impostazione, il monitoraggio, e la valutazione dei progetti". Lo strumento principale presentato dalla Guida è proprio il GOPP considerato, insieme al Quadro Logico, l'unico supporto strutturato esistente per la progettazione di interventi integrati. L'assunto fondamentale che si evince dalle indicazioni della Guida è che la "qualità di un progetto sta nella sua capacità di produrre miglioramenti concreti e stabili per le organizzazioni o i gruppi sociali beneficiari del progetto", obiettivo realizzabile solo attraverso il coinvolgimento diretto, consapevole e consolidato degli attori.

Pubblichiamo in appendice un commento di Massimo Rossi sulla evoluzione della metodologia del "Project Cycle Management".



INDICE



| | | |
|-------------------|---|-----------|
| CAPITOLO 1 | | |
| | Introduzione | 13 |
| 1.1 | Scopo del manuale | 15 |
| 1.2 | Gestione della qualità | 16 |
| 1.3 | Contenuti | 16 |
| 1.4 | Come usare il manuale | 18 |
| CAPITOLO 2 | | |
| | La gestione del Ciclo del Progetto | 21 |
| 2.1 | Il Ciclo del Progetto | 23 |
| 2.2 | La Gestione del Ciclo del Progetto | 26 |
| 2.3 | Strumenti di programmazione e gestione del GCP | 30 |
| 2.4 | Revisione di fine capitolo | 30 |
| CAPITOLO 3 | | |
| | La preparazione dei Progetti | 33 |
| 3.1 | Introduzione | 35 |
| 3.2 | La Fase di Analisi | 36 |
| 3.2.1 | Analisi delle Problematiche | 36 |
| 3.2.2 | Analisi degli Obiettivi | 39 |
| 3.2.3 | Analisi della Strategia d'Intervento | 40 |
| 3.3 | La Fase di Programmazione | 41 |
| 3.3.1 | La Matrice del Quadro Logico | 41 |
| 3.3.2 | Obiettivi: i diversi livelli | 43 |
| 3.3.3 | Condizioni | 45 |
| 3.3.4 | Fattori di Sostenibilità | 47 |
| 3.3.5 | Indicatori Oggettivamente Verificabili (IOV) | 49 |
| 3.3.6 | Fonti di Verifica (FdV) | 50 |
| 3.3.7 | Risorse e Spese | 51 |
| 3.3.8 | Un esempio di Quadro Logico | 51 |
| 3.4 | Revisione di fine capitolo | 54 |
| CAPITOLO 4 | | |
| | La creazione di Tabelle d'Attività e Schede di Spesa | 55 |
| 4.1 | Tabelle d'Attività e Schede di Spesa | 57 |
| 4.1.1 | Una Checklist per la preparazione di una Tabella d'Attività | 58 |
| 4.1.2 | Presentare la Tabella d'Attività | 60 |
| 4.2 | Preparare una Scheda di Spesa | 61 |
| 4.2.1 | Preparare una Checklist per specificare le Risorse e schedare i Costi | 61 |
| 4.3 | Revisione di fine capitolo | 62 |



CAPITOLO 5

La verifica delle proposte di progetto

63

- 5.1 Introduzione **65**
- 5.2 Guida alla verifica di una proposta di Progetto **66**
- 5.3 Uno Strumento per Valutare la Qualità **72**
- 5.4 Revisione di fine capitolo **74**

CAPITOLO 6

Monitoraggio e Documentazione

75

- 6.1 Introduzione **77**
- 6.2 Predisporre un Sistema di Monitoraggio **78**
- 6.2.1 Analizzare gli Obiettivi del Progetto **78**
- 6.2.2 Vagliare le Procedure di Realizzazione **79**
- 6.2.3 Vagliare gli Indicatori di Revisione **80**
- 6.2.4 Documentazione **80**
- 6.3 Revisione di fine capitolo **82**

CAPITOLO 7

Revisione e Valutazione del Progetto

83

- 7.1 Introduzione **85**
- 7.2 Criteri di Valutazione **86**
- 7.3 Connessione al Quadro Logico **86**
- 7.3.1 Costi **86**
- 7.3.2 Attività **86**
- 7.3.3 Risultati **87**
- 7.3.4 Obiettivo Specifico **87**
- 7.3.5 Obiettivi Generali **88**
- 7.4 Le Fasi della Valutazione **88**
- 7.5 Revisione di fine capitolo **88**

Glossario

91

Riferimenti bibliografici

97

APPENDICE

Il contesto evolutivo

101

di Massimo Rossi