



## SERVIZIO DI VALUTAZIONE INDIPENDENTE DEL POR FSE 2014-2020 DELLA REGIONE SARDEGNA

# RAPPORTO ANNUALE DI VALUTAZIONE RELATIVO AL 2020

*v. 1.0*

*Cagliari, luglio 2021*



## INDICE

<b>1</b>	<b>PREMESSA: OBIETTIVI, METODOLOGIA D'ANALISI E CONTENUTI DEL RAPPORTO</b>	<b>1</b>
1.1	OGGETTO, OBIETTIVI E DOMANDE DI VALUTAZIONE	1
1.2	METODI E FONTI INFORMATIVE	2
1.3	CONTENUTI E STRUTTURA DEL DOCUMENTO	3
<b>2</b>	<b>L'EVOLUZIONE DEL CONTESTO DI RIFERIMENTO E LA VERIFICA DELL'ATTUALITÀ DELLA STRATEGIA</b>	<b>5</b>
2.1	LE PRINCIPALI NOVITÀ INTERVENUTE NEL QUADRO PROGRAMMATICO E NORMATIVO EUROPEO, NAZIONALE E REGIONALE	5
2.1.1	Il periodo antecedente la crisi pandemica (2015-2019)	5
2.1.2	Le rilevanti modifiche intervenute nel corso del 2020	13
2.2	L'EVOLUZIONE DEL CONTESTO SOCIO-ECONOMICO REGIONALE	16
2.2.1	Il quadro macroeconomico generale	16
2.2.2	Il mercato del lavoro	17
2.2.3	Gli ammortizzatori sociali	26
2.2.4	Disagio sociale e povertà	28
2.2.5	Istruzione e formazione	30
2.3	LA VERIFICA DELL'ATTUALITÀ DELLA STRATEGIA	35
<b>3</b>	<b>L'AVANZAMENTO COMPLESSIVO DEL PROGRAMMA</b>	<b>41</b>
3.1	IL QUADRO PROGRAMMATICO INIZIALE E LE SUCCESSIVE RIPROGRAMMAZIONI FINANZIARIE	41
3.2	L'AVANZAMENTO PROCEDURALE	43
3.3	L'AVANZAMENTO FINANZIARIO	45
3.4	L'ATTUAZIONE FISICA	47
3.4.1	I progetti finanziati, avviati e conclusi	47
3.4.2	I destinatari raggiunti	49
3.5	QUADRO DI EFFICACIA RISPETTO AI TARGET FINALI AL 2023	51
<b>4</b>	<b>IL SISTEMA DI GOVERNANCE E I PROCESSI GESTIONALI E ATTUATIVI</b>	<b>53</b>
4.1	PREMESSA	53
4.2	IL SISTEMA DI GOVERNANCE DEL PO	53
4.2.1	Gli attori del sistema e la struttura organizzativa	53
4.2.2	Il comitato di sorveglianza e il partenariato istituzionale, economico e sociale	62
4.3	I PRINCIPALI PROCESSI E STRUMENTI DI GESTIONE, ATTUAZIONE E CONTROLLO	63
4.3.1	La selezione delle operazioni	63
4.3.2	I controlli di primo livello	64
4.3.3	La rendicontazione e certificazione della spesa	64
4.3.4	Il sistema informatico di monitoraggio	65
4.4	LE INTERVISTE AI TESTIMONI PRIVILEGIATI	66
4.4.1	L'organizzazione e la gestione del FSE	66
4.4.2	L'integrazione fra i fondi e le politiche	67



4.4.3	Il partenariato economico e sociale	68
4.4.4	I controlli	68
4.4.5	Il Sistema Informativo	68
<b>4.5</b>	<b>LA VALUTAZIONE DELLE TEMPISTICHE DI ATTUAZIONE</b>	<b>69</b>
<b>5</b>	<b>L'ANALISI DELLE ATTIVITÀ DI COMUNICAZIONE</b>	<b>73</b>
5.1	I CONTENUTI PRINCIPALI DELLA STRATEGIA DI COMUNICAZIONE	73
5.2	L'ATTUAZIONE DELLA STRATEGIA	75
5.3	L'ANALISI DELLE REALIZZAZIONI	81
<b>6</b>	<b>L'ANALISI DELL'ATTUAZIONE A LIVELLO DI ASSE</b>	<b>85</b>
6.1	ASSE 1 - SOSTEGNO ALL'OCCUPABILITÀ	85
6.1.1	L'avanzamento finanziario	85
6.1.2	L'avanzamento fisico	86
6.1.3	Una panoramica generale sugli interventi finanziati	88
6.1.4	Un quadro di sintesi dell'avanzamento delle politiche	89
6.1.5	Il profilo socio-anagrafico e la condizione professionale dei destinatari	90
6.1.6	L'analisi preliminare dell'efficacia	95
6.2	ASSE 2 – SOSTEGNO ALL'INCLUSIONE SOCIALE	98
6.2.1	L'avanzamento finanziario	98
6.2.2	L'avanzamento fisico	99
6.2.3	Una panoramica generale sui progetti finanziati	100
6.2.4	Un quadro di sintesi dell'avanzamento delle politiche	101
6.2.5	Il profilo socio-anagrafico e la condizione professionale dei destinatari	102
6.2.6	L'analisi preliminare dell'efficacia	106
6.3	ASSE 3 – VALORIZZAZIONE DEL CAPITALE UMANO	108
6.3.1	L'avanzamento finanziario	108
6.3.2	L'avanzamento fisico	109
6.3.3	Le caratteristiche salienti dei progetti finanziati	110
6.3.4	Un quadro di sintesi dell'avanzamento delle politiche	111
6.3.5	Il profilo socio-anagrafico e la condizione professionale dei destinatari	112
6.3.6	L'analisi preliminare dell'efficacia	116
6.4	ASSE 4 – CAPACITÀ ISTITUZIONALE ED EFFICIENZA AMMINISTRATIVA	117
6.4.1	L'avanzamento finanziario	117
6.4.2	L'avanzamento fisico	118
6.4.3	Le caratteristiche salienti dei progetti finanziati	119
6.4.4	Un quadro di sintesi dell'avanzamento delle politiche	119
6.4.5	Il profilo dei destinatari	120
6.4.6	L'analisi preliminare dell'efficacia	122
<b>7</b>	<b>CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI</b>	<b>124</b>
7.1	RISPOSTE ALLE DOMANDE DI VALUTAZIONE	124
7.2	RACCOMANDAZIONI	134

## 1 PREMESSA: OBIETTIVI, METODOLOGIA D'ANALISI E CONTENUTI DEL RAPPORTO

Il presente Rapporto di valutazione è stato realizzato dal RTI formato da **ISRI soc. coop a r.l.** (società capofila) e **IRIS S.r.l.**, nell'ambito dell'incarico concernente il servizio di valutazione indipendente del Programma Operativo Regionale Fondo Sociale Europeo 2014-2020 della Regione Autonoma della Sardegna.

L'attività di valutazione ha preso operativamente avvio il 15 dicembre del 2020 e ha portato come primo passaggio alla stesura del Piano di Lavoro, consegnato all'amministrazione nel gennaio del 2021. Come previsto dal suddetto Piano, il presente Rapporto costituisce il primo prodotto previsto dal servizio di valutazione in oggetto, cui faranno seguito altri rapporti di valutazione, come specificato nella tabella seguente.

**Tab. 1. I principali prodotti previsti dal servizio di valutazione**

Tipo di valutazione	Prodotto	Anno di realizzazione
Valutazione annuale del Programma	I RAV	2021
	2 RAV (include il Focus sull'attuazione delle misure anti-COVID)	2022
	III RAV (include il Focus su attività di comunicazione)	2023
Ricerche valutative afferenti a specifici temi	Scuola Primaria e Secondaria - "Tutti a Iscol@"	2021
	Politiche Attive per il Lavoro – Incentivi all'assunzione: "Destinazione Sardegna Lavoro 2020"; "TVB Bonus 2019" (1° report).	2021
	Politiche Attive per il Lavoro – "Green and Blue Economy" (2° report)	2022
	Programma "Includis"	2022
	Università e Alta Formazione ("Master and Back", "HNET", ITS)	2023
Valutazione ex ante SF	Miglioramento delle prestazioni della PA	2023
	Valutazione ex-ante degli Strumenti finanziari POR FSE 2021 - 2027	2022

Fonte: Piano di lavoro, gennaio 2021

### 1.1 OGGETTO, OBIETTIVI E DOMANDE DI VALUTAZIONE

Come stabilito nel Piano di lavoro concordato con l'Amministrazione regionale, il presente Rapporto di Valutazione ha l'obiettivo di fornire un quadro esaustivo dei progressi e dei risultati conseguiti fino alla fine del 2020, facendo riferimento sia al Programma nel suo complesso, che alla sua articolazione in Assi, Priorità d'Investimento ed Obiettivi specifici/Risultati attesi.

Le analisi valutative contenute nel Rapporto riguardano pertanto sia aspetti strategici che operativi e sono finalizzate a fornire evidenze ed indicazioni utili a migliorare l'efficacia, l'efficienza ed i livelli di *performance* attuativa, ivi inclusa l'eventuale opportunità di procedere ad ulteriori riprogrammazioni.

Più nello specifico, il Rapporto è stato strutturato in modo tale da dare risposta ai principali fabbisogni conoscitivi degli *stakeholder* del Programma che, a seguire, vengono rappresentati attraverso la sequenza di **domande di valutazione** concordate con l'Amministrazione che sono riconducibili a quattro diversi ambiti valutativi:

- la validità della strategia d'intervento;
- l'attuazione procedurale, fisica e finanziaria del Programma;
- i processi e meccanismi di *governance* e attuazione;
- il contributo del POR FSE sia agli obiettivi della Strategia europea ("Europa 2020"), che a quelli trasversali.

**Tab. 2. Ambiti, domande di valutazione e prodotti correlati**

Ambiti valutativi	Domande valutative
<b>1 - Validità della strategia del POR</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• L'analisi di contesto alla base del POR FSE risulta ancora attuale?</li> <li>• Gli obiettivi indicati nel POR risultano ancora pertinenti in relazione agli eventuali mutamenti del contesto?</li> <li>• Qual è il grado di coerenza rispetto all'evoluzione delle priorità comunitarie e nazionali?</li> <li>• I mutamenti osservati richiedono un ri-orientamento della strategia?</li> </ul>
<b>2 - Attuazione procedurale, fisica e finanziaria</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Quale è l'avanzamento procedurale, fisico e finanziario del Programma? Quali risultati si stanno producendo?</li> <li>• Quali progressi sono stati realizzati nell'ambito del quadro di riferimento dell'efficacia?</li> <li>• Quali tipologie di destinatari sono stati raggiunti?</li> </ul>

<p><b>3 - Analisi dei processi e meccanismi di governance e gestione</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Il sistema di <i>governance</i> del POR sostiene adeguatamente l'approccio integrato tra i Fondi, e l'apporto del Partenariato nel perseguimento degli obiettivi di sviluppo della Politica regionale unitaria?</li> <li>• Si sono riscontrate inefficienze e ritardi riconducibili al modello organizzativo e/o gestionale adottato?</li> <li>• Le procedure di controllo adottate sono in grado di garantire la correttezza della spesa certificata e al contempo un'adeguata velocità di certificazione?</li> <li>• I sistemi informativi e di monitoraggio sono in grado di restituire dati e indicatori rispondenti alle esigenze della sorveglianza e della valutazione?</li> <li>• Le attività di comunicazione sono efficaci nel sostenere la partecipazione di beneficiari, <i>stakeholder</i> e destinatari e accrescere la consapevolezza dei benefici economici e sociali determinati dall'attuazione del POR FSE?</li> </ul>
<p><b>4 - Contributo del POR FSE al raggiungimento degli obiettivi di Europa 2020, e degli obiettivi orizzontali della programmazione regionale</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Quale è la relazione tra realizzazioni, risultati conseguiti e gli obiettivi della strategia Europa 2020?</li> <li>• Risultano adeguati i livelli di integrazione tra il Programma FSE e quello del FESR ed il PSR?</li> <li>• Gli interventi attuati hanno contribuito al conseguimento degli obiettivi trasversali?</li> </ul>

Fonte: Piano di lavoro, gennaio 2021

## 1.2 METODI E FONTI INFORMATIVE

Per redigere il presente Rapporto e dare risposta alle domande di valutazione precedentemente richiamate, ci si è avvalsi di diverse **fonti informative** su cui sono state impostate le analisi e fondati i giudizi espressi.

Per quanto riguarda le **fonti secondarie**, a seguire si fornisce un elenco sintetico di quelle a cui si è fatto prevalentemente ricorso:

- il Sistema Informativo SIL, che ha rappresentato la fonte senz'altro più importante, da cui sono stati in particolare estratti i dati relativi sia ai partecipanti coinvolti nelle diverse azioni del POR, che alle procedure attivate e alle operazioni/progetti finanziati;
- Il Sistema Informativo Statistico delle Comunicazioni Obbligatorie, di cui ci si è avvalsi – in modo particolare – per ricostruire la posizione sul mercato del lavoro dei partecipanti a distanza di 6 mesi dalla conclusione dagli interventi e per elaborare un indicatore di efficacia occupazionale (si veda più avanti per i dettagli);
- Lo SFIRS per i dati relativi al Fondo Microcredito;
- l'ISTAT per le statistiche ufficiali concernenti le principali tematiche d'interesse del POR FSE (mercato del lavoro, povertà, istruzione e formazione, ecc.), nonché per la "Banca dati degli indicatori territoriali per le politiche di sviluppo";
- l'INPS per i dati relativi sia alla Cassa Integrazione Guadagni che per quelli concernenti il reddito e la pensione di cittadinanza (Osservatorio statistico su Reddito/Pensione di cittadinanza);
- la Banca d'Italia per i Rapporti sull'economia regionale;
- il sito *web* Open Coesione del Dipartimento per le Politiche di Coesione della Presidenza del Consiglio dei Ministri, da cui sono stati in particolare estratti i dati sull'avanzamento dei programmi cofinanziati dal FSE delle altre regioni italiane;
- L'Istituto Nazionale per la Valutazione del Sistema Educativo di Istruzione e Formazione – INVALSI – per i dati concernenti i livelli di apprendimento conseguiti dagli studenti;
- il sito *web* del POR FSE della Sardegna, da cui sono stati tratti i principali documenti programmatici ed attuativi (Avvisi, bandi, ecc.), ma anche le Relazioni Annuali di Attuazione ed altri materiali utili per redigere il presente Rapporto (es. SIGECO, Manuale delle procedure, Strategia di Comunicazione del POR FSE 2014-2020, Piani annuali, ecc.);

Per quanto concerne invece le **fonti primarie**, queste sono state principalmente utilizzate per approfondire le analisi riguardanti i processi e meccanismi di *governance* e gestione e gli aspetti concernenti l'attività di comunicazione.

Più nello specifico, le interviste in profondità realizzate nel corso del servizio hanno riguardato:

- nel primo caso, i riferenti delle tre Autorità del POR (l'Autorità di Gestione, l'Autorità di Audit e quella di Certificazione);
- nel secondo caso sia la responsabile regionale della Strategia di comunicazione, che la referente della società di comunicazione che si occupa di supportare l'AdG nella realizzazione della strategia.

Per quanto attiene infine all'analisi di efficacia occupazionale, questa si è basata sulla costruzione di un apposito indicatore – elaborato “ad hoc” – in grado di stimare il tasso di inserimento nel mercato del lavoro dei soggetti coinvolti negli interventi finanziati dal Programma.

Tale indicatore è stato costruito basandosi sulle informazioni desunte dalle Comunicazioni Obbligatorie (d'ora in avanti CO) trasmesse telematicamente dalle imprese e dalle istituzioni in merito a tutti i rapporti di lavoro (assunzioni - trasformazioni - proroghe - cessazioni) riguardanti i soggetti coinvolti nelle politiche del POR.

Più in particolare, il percorso metodologico di definizione dell'indicatore si è sviluppato attraverso i seguenti passaggi:

1. Si è proceduto innanzi tutto ad acquisire tutte le CO disponibili riferite ai codici fiscali dei partecipanti al POR che, alla data del 31.12.2020, avevano già concluso gli interventi nei quali erano stati precedentemente coinvolti;
2. Applicando opportune procedure di *matching* informatico, le CO sono state quindi abbinate univocamente a ciascun partecipante, tenendo conto del fatto che – per qualcuno di questi – erano ovviamente disponibili più CO riferite ad intervalli temporali diversi;
3. Sulla base di tutte le informazioni acquisite per ciascun individuo, si è successivamente proceduto a ricostruire la condizione professionale dei partecipanti a distanza di 180 giorni esatti dalla data di conclusione dell'intervento, tenendo conto non soltanto delle assunzioni e cessazioni avvenute nei 6 mesi successivi alla data di fuoriuscita, ma anche delle eventuali proroghe e/o trasformazioni che hanno interessato i rapporti di lavoro in essere; la condizione professionale così ricostruita è stata posta quindi a confronto con quella in ingresso desunta dalle informazioni riportate nel SIL;
4. A questo punto, l'indicatore di efficacia occupazionale per le diverse tipologie di destinatari è stato costruito come rapporto percentuale, ponendo in particolare:
  - a numeratore tutti i partecipanti che, in ingresso nella politica, risultavano disoccupati o in cerca di prima occupazione e che, a distanza di 6 mesi dalla conclusione degli interventi, avevano un rapporto di lavoro in essere, come risulta inequivocabilmente dall'analisi delle CO;
  - a denominatore, invece, tutti i partecipanti che, in ingresso nella politica, risultavano disoccupati o in cerca di prima occupazione e che avevano concluso l'intervento da almeno 6 mesi; a quest'ultimo riguardo va precisato che la scelta di non conteggiare al denominatore sia chi si trovava ancora coinvolto nell'intervento, sia chi era fuoriuscito da meno di 6 mesi, è stata compiuta per rendere numeratore e denominatore perfettamente omogenei;
5. Il suddetto indicatore è stato quindi calcolato sia per tutte le Priorità di Investimento, gli Obiettivi specifici e le Azioni per le quali questo è risultato significativo e pertinente per valutare l'efficacia delle politiche, sia per le diverse tipologie di soggetti coinvolti negli interventi del Programma.

### 1.3 CONTENUTI E STRUTTURA DEL DOCUMENTO

---

Sul piano dei contenuti, il presente Rapporto è strutturato come segue.

- Il **Capitolo 1** – in cui si colloca anche questo paragrafo – ha una valenza soltanto introduttiva e contiene una sintetica illustrazione degli **obiettivi generali**, delle **domande valutative** cui il Rapporto intende dare risposta e dei **metodi e delle fonti informative** utilizzati.
- Il **Capitolo 2** si concentra sulla **verifica dell'attualità della strategia d'intervento** delineata nel POR, analizzando: da un lato, l'evoluzione del contesto socio-economico di riferimento – il mercato del lavoro, gli ammortizzatori sociali, la povertà e i fenomeni di esclusione sociale, l'istruzione e la formazione; dall'altro le

principali novità intervenute nel quadro programmatico e normativo di riferimento (comunitario, nazionale e regionale) sia nella fase antecedente la pandemia (2015-2019), che nel corso del 2020.

- Il **Capitolo 3** propone un'analisi, a livello aggregato, dell'**attuazione procedurale, fisica e finanziaria**, oltre a porre l'attenzione anche sul conseguimento dei **target prefissati** in sede programmatica in relazione al **Performance Framework**;
- Il **Capitolo 4** è interamente focalizzato sull'analisi del **sistema di governance e dei meccanismi di attuazione, gestione e controllo** e contiene anche un'**analisi delle tempistiche** che hanno scandito le fasi principali del **processo attuativo** (apertura/chiusura dell'avviso/bando; selezione delle proposte ed avvio dei progetti);
- Il **Capitolo 5** contiene una prima sommaria valutazione della pertinenza delle **attività di comunicazione** finora realizzate nell'ambito del POR;
- Il **Capitolo 6** propone un approfondimento delle analisi riferite ai **quattro Assi principali del POR** ed fornisce anche una **prima valutazione dell'efficacia delle policy** finora promosse;
- Il **Capitolo 7**, infine, illustra le **risposte alle principali domande valutative**, nonché formula alcune **raccomandazioni finali** collegate ai principali ambiti tematici su cui sono state condotte le valutazioni contenute nel presente Rapporto.

## 2 L'EVOLUZIONE DEL CONTESTO DI RIFERIMENTO E LA VERIFICA DELL'ATTUALITÀ DELLA STRATEGIA

---

### 2.1 LE PRINCIPALI NOVITÀ INTERVENUTE NEL QUADRO PROGRAMMATICO E NORMATIVO EUROPEO, NAZIONALE E REGIONALE

---

#### 2.1.1 Il periodo antecedente la crisi pandemica (2015-2019)

Nel periodo 14-19 l'UE ha integrato e specificato il **quadro regolamentare** che disciplina l'attuazione del FSE attraverso regolamenti di dettaglio su aspetti specifici dell'attuazione dei programmi cofinanziati dai fondi SIE. Tra le novità più rilevanti per la gestione dei programmi cofinanziati dal FSE si segnalano, da un lato, i regolamenti delegati, con i quali la CE ha approvato le Unità di costo standard immediatamente applicabili a diverse forme di intervento<sup>1</sup>; dall'altro le rilevanti modifiche alla regolamentazione che presiede alla politica di coesione 2014-2020 introdotte dal Regolamento (UE, Euratom) 2018/1046 (cd. Regolamento Omnibus), entrato in vigore il 2 agosto 2018, che sostituisce il cd. regolamento finanziario (966/2012).

Il **Regolamento omnibus** ha, infatti, ridefinito il quadro generale per la gestione del bilancio; tra le principali disposizioni che impattano sulle regole e modalità di attuazione dei Programmi Operativi, si segnalano le specifiche disposizioni e modifiche in tema di **ammissibilità delle spese** e **opzioni semplificate dei costi**: si è ampliato il ricorso alle "opzioni semplificate in materia di costi" ponendo maggiore attenzione ai risultati piuttosto che all'individuazione dei costi effettivamente sostenuti; è stato eliminato il tetto di 100.000 euro per le somme forfettarie che possono, quindi, essere usate per operazioni di qualsiasi valore, ed è stata aggiunta una nuova forma di finanziamento – finanziamento non collegato ai costi – basata sul rispetto di determinate condizioni nella realizzazione di progressi o nel conseguimento di obiettivi dei programmi. E' stata elevata anche per il FSE la soglia finanziaria al di sotto della quale scatta l'obbligo di ricorso ai costi semplificati sotto forma di UCS, SF e tassi forfettari (100.000 euro di sostegno pubblico fatta eccezione per progetti attuati esclusivamente tramite appalti o operazioni soggette alle norme sugli Aiuti di stato diversi dal *de minimis*), con una disciplina transitoria che ne limita la portata, consentendo all'AdG di notificare la decisione di mantenere la soglia a 50.000 euro per un periodo transitorio di 12 mesi eventualmente estendibile. E' stato introdotto un nuovo tasso forfettario immediatamente applicabile per il calcolo del costo diretto del personale fino al 20% dei costi diretti dell'operazione diversi dai costi di staff (diretti o indiretti). Sono state inoltre inserite alcune specificazioni per l'applicazione di tassi forfettari, in particolare, relativamente all'ammissibilità a costi reali delle spese per indennità e stipendi versati ai partecipanti. E' stata elevata da 50.000 a 100.000 euro la soglia al di sotto della quale le domande di rimborso dei beneficiari non devono essere ridotte delle relative entrate nette che possono generarsi in fase di implementazione.

Rilevanti anche le modifiche introdotte relativamente agli **strumenti finanziari**: si è introdotta la possibilità per l'AdG di affidare compiti di esecuzione tramite l'aggiudicazione diretta di un contratto anche a una banca od un istituto di proprietà dello Stato, purché esso rispetti alcune condizioni, fermo restando la possibilità di affidare compiti di esecuzione ad un organismo pubblico o privato; sono state dettate più chiare disposizioni in ambito di controllo sui gestori degli SF; sono state specificate le disposizioni in materia di rettifiche in continuità con il 2007-2013, prevedendo le condizioni che devono ricorrere affinché il contributo soppresso a seguito di un'irregolarità

---

<sup>1</sup> Reg. delegato (UE) 2019/1867 del 28 agosto 2019 che integra il regolamento (UE) n. 1303/2013 per quanto riguarda l'istituzione di finanziamenti a tasso forfettario

Reg. delegato (UE) 2019/886 del 12 febbraio 2019 che modifica e rettifica il regolamento delegato (UE) n. 480/2014 per quanto riguarda le disposizioni relative agli strumenti finanziari, alle opzioni semplificate in materia di costi, alla pista di audit, all'ambito e ai contenuti degli audit delle operazioni e alla metodologia per la selezione del campione di operazioni e l'allegato III

Reg. delegato (UE) 2019/697, Reg. delegato (UE) 2019/379, Reg. delegato (UE) 2017/2016, Reg. delegato (UE) 2017/90 recanti modifica del regolamento delegato (UE) 2015/2195 che integra il regolamento (UE) n. 1304/2013 per quanto riguarda la definizione di tabelle standard di costi unitari e di importi forfettari per il rimborso da parte della Commissione agli Stati membri delle spese sostenute

Reg. delegato (UE) 2019/694 del 15 febbraio 2019 che integra il regolamento (UE) n. 1303/2013 per quanto riguarda i finanziamenti che non sono collegati ai costi delle operazioni pertinenti

Reg. delegato (UE) 2016/812 del 18 marzo 2016 recante modifica del regolamento delegato (UE) 2015/2195 (

Reg. delegato (UE) 2016/568 del 29 gennaio 2016 riguardo alle condizioni e procedure per determinare se gli importi non recuperabili debbano essere rimborsati dagli Stati membri

Reg. delegato (UE) 2015/2195 del 9 luglio 2015 su definizione di tabelle standard di costi unitari e di importi forfettari per il rimborso da parte della Commissione agli Stati membri delle spese sostenute

Reg. delegato (UE) 2015/1970 dell'8 luglio 2015 con disposizioni specifiche sulla segnalazione di irregolarità



isolata possa essere riutilizzato nell'ambito della stessa operazione e i casi in cui (l'irregolarità individuata a livello dell'organismo che attua il fondo di fondi, o a livello dell'organismo che attua strumenti finanziari) il contributo soppresso non può essere riutilizzato nell'ambito della stessa operazione o, nel caso di irregolarità sistemica, per nessuna operazione interessata da tale irregolarità.

In parallelo all'aggiornamento del quadro regolamentare, a livello comunitario sono state adottate guide orientative della Commissione UE, che dettano regole operative ed esemplificazioni rispetto alle tematiche più complesse e nuove rispetto ai precedenti periodi di programmazione dei fondi strutturali, quali: i **sistemi di gestione e controllo** ed in particolare le regole per preparazione, esame e accettazione dei conti, strumenti finanziari, valutazione dei rischi di frode e misure antifrode efficaci e proporzionate, oltre alla già citate opzioni semplificate di costi.

A livello nazionale è stata adottata la norma regolante l'ammissibilità delle spese con DPR 22/2018 ed il Vademecum FSE, mentre a livello regionale le disposizioni per la progettazione, attuazione e gestione degli interventi sono state adottate con il Vademecum per l'operatore.

L'attuazione del POR, in tale quadro di regole di attuazione, ha dovuto tener conto delle diverse riforme politiche rilevanti intervenute nello stesso periodo 14-19, che hanno riguardato – *in primis* – la **riforma del mercato del lavoro**. L'intenso processo di riforma del mercato del lavoro è stato connotato dall'emanazione di importanti provvedimenti: quello di maggiore rilevanza in materia di politiche di lavoro, adottato contestualmente all'avvio della Programmazione 2014-2020, è stata la **legge delega 183/2014 (cd. Jobs Act)** attuato, nel corso del secondo semestre del 2015, attraverso specifici decreti<sup>2</sup>.

Negli ultimi mesi del 2018 e i primi del 2019 il primo Governo Conte<sup>3</sup> ha operato, su alcuni dei decreti attuativi, interventi di modifica sulla cui portata sono stati espressi pareri discordanti. Da un lato, sono stati presentati come elementi di forte impatto e cambiamento, dall'altro si è potuto constatare come l'impianto complessivo del *Jobs Act* non risultasse radicalmente stravolto (se non in alcuni circoscritti ambiti) e, anzi addirittura come gli stessi potessero essere considerati evoluzioni in forte continuità con il passato.

Gli ambiti sui quali si è intervenuti con il c.d. **Decreto Dignità** (D.L. 12.7.18 n. 87, convertito nella legge 9.8.18, n. 96) e con il D.L. 4/2019 **"Disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni"**, possono essere, infatti, ricondotti alle seguenti materie, già tutte presenti anche nel precedente impianto del *Job act*:

- Contratti di lavoro a termine;
- Contratti di somministrazione;
- Licenziamenti;
- Incentivi per l'occupazione giovanile;
- *Voucher*;
- Centri per l'impiego;
- Reddito di inclusione;
- Assegno di ricollocazione.

Seppur importanti, le materie sopra elencate non presentano tutte eguale rilevanza. Per tale ragione, la presente analisi si sofferma sui temi di più diretto interesse per gli ambiti di intervento del POR FSE.

In particolare i temi collegati al provvedimento sul **Reddito di Cittadinanza (RdC)**, per le implicazioni che esso determina nell'ambito degli interventi per la riqualificazione professionale e per l'accompagnamento all'inserimento e/o re-inserimento lavorativo delle persone in situazione di disagio economico e sociale, anche attraverso lo strumento dell'**Assegno di Ricollocazione (AdR)**, appaiono certamente di grande interesse.

Come è noto, il Reddito di cittadinanza (RdC) ha sostituito lo strumento di contrasto alla povertà denominato "Reddito di Inclusione (Rei)" (approvato nel 2017) che, a sua volta, sostituiva – a partire dal 1 gennaio 2018 – altre forme di sostegno al reddito (quali Sostegno all'inclusione attiva-SIA, *social card*, e l'Assegno di disoccupazione-ASDI). Il reddito di cittadinanza (RdC), mantiene la medesima impostazione di sussidio integrativo del reddito delle

<sup>2</sup> D.Lgs. 22/2015 relativo all'introduzione di nuovi ammortizzatori sociali in caso di disoccupazione involontaria; D.Lgs. 23/2015, sul contratto a tutele crescenti; D.Lgs. 80/2015, sulla conciliazione tra tempi di vita e di lavoro; D.Lgs. 81/2015 relativo al riordino dei contratti di lavoro e alla disciplina delle mansioni; D.Lgs. 151/2015 sulle semplificazioni in materia di lavoro e pari opportunità; D.Lgs. 150/2015 in materia di politiche attive; D.Lgs. 149/2015 relativo all'attività ispettiva in materia di lavoro e legislazione sociale; D.Lgs. 148/2015 sulla riorganizzazione della disciplina degli ammortizzatori sociali in costanza di rapporto di lavoro.

<sup>3</sup> cd. "Governo Conte 1" (rimasto in carica dal 1º giugno 2018 al 5 settembre 2019)

famiglie povere, condizionato a percorsi di inclusione sociale e/o lavorativa. Le differenze tra i due strumenti sono però rilevanti, con riferimento ai requisiti di accesso e ai percorsi. In particolare, i requisiti di accesso richiesti per il REI (reddituale, di residenza e soggiorno, patrimonio, ecc.) vengono allargati più chiaramente alla dimensione occupazionale e armonizzati alle altre forme di sostegno al reddito già esistenti. Il RdC, inoltre, prevede due diversi percorsi, in base al livello di occupabilità dei componenti della famiglia, da realizzare attraverso il Patto per il Lavoro, presso i Centri per l'Impiego, e il Patto per l'Inclusione Sociale, presso i Comuni<sup>4</sup>.

La gestione del RdC dipende dunque da una pluralità di soggetti:

- i Centri per l'impiego (Cpl) e le Agenzie per il lavoro (Apl) per quanto riguarda la gestione dei diversi Patti per il lavoro;
- gli Enti di formazione, gli Enti di formazione bilaterali, gli Enti interprofessionali, le Aziende per quanto riguarda la gestione dei Patti di formazione;
- i c.d. *navigator* dislocati presso i Cpl con funzioni di assistenza tecnica agli operatori dei Centri stessi;
- le Agenzie per il lavoro che favoriscano l'assunzione dei beneficiari presso le aziende;
- gli Enti di formazione che erogano gli interventi formativi;
- i Comuni, che possono organizzare progetti e iniziative per coinvolgere i beneficiari in attività di pubblica utilità.

Si tratta, come evidente, di un complesso sistema di funzionamento, che prevede una platea di fruitori molto numerosa – anche in considerazione della durata e intensità dei periodi di crisi occupazionale – e una struttura e infrastruttura di gestione fortemente articolata, sia sotto il profilo dei soggetti coinvolti, sia sotto il profilo dell'interoperabilità dei sistemi informativi e dei dati. Un sistema che – a distanza di oltre due anni dalla sua introduzione – mostra alcuni importanti elementi di criticità e necessità di revisione.

Un ruolo centrale nelle politiche e strumenti per sostenere l'occupazione riveste il **sistema di servizi per il lavoro**, essendo chiamato ad armonizzare l'azione pubblica con quella dei privati. Tra i principali provvedimenti legislativi che ne stabiliscono la relativa azione, si richiama il DM n. 3 dell'11 gennaio 2018 - Accreditamento dei servizi per il lavoro, in attuazione del disposto di cui all'art. 12 d.lgs. del 14 settembre 2015, n. 150, che ha stabilito i criteri per il riconoscimento ad un operatore, pubblico o privato, dell'idoneità ad erogare i servizi al lavoro negli ambiti territoriali di riferimento, nonché la partecipazione alla rete di servizi per le politiche del lavoro (con particolare riguardo ai servizi di incontro fra domanda ed offerta di lavoro). L'ambito applicativo del decreto si estende, in primo luogo, alle Regioni e Province autonome, ma comprende, altresì, disposizioni speciali di diretta operatività per le agenzie per il lavoro che abbiano fatto richiesta per l'accreditamento nazionale (art. 8), per i soggetti accreditati ad operare con l'assegno di ricollocazione (art. 15, comma 3) e per gli organismi di formazione ed orientamento.

Il decreto ministeriale dell'11 gennaio 2018, è stato emanato a complemento della delibera dell'Agenzia Nazionale delle Politiche Attive del Lavoro n. 7 del 3 novembre 2016, con cui veniva istituito l'albo nazionale dei soggetti accreditati e prefigurato un doppio binario di accreditamento, a livello nazionale e regionale.

In forza dell'accreditamento, rilasciato da ANPAL o dalle Regioni e Province Autonome di Trento e Bolzano, viene riconosciuta l'idoneità dell'operatore pubblico o privato ad erogare i servizi al lavoro negli ambiti territoriali di riferimento, nonché la partecipazione attiva alla rete dei servizi per le politiche del lavoro, con particolare riferimento all'incontro fra domanda e offerta di lavoro.

Inoltre, con il Decreto del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali n. 4 del 11.01.2018 relativo alle Linee di indirizzo triennali delle azioni di politiche attive (2018-2020) per l'implementazione dei servizi per il lavoro a seguito delle intese raggiunte in sede di Conferenza Stato-Regioni, sono stati definiti i **livelli essenziali delle prestazioni** (allegato B), nonché i criteri di verifica degli obiettivi annuali (allegato A - numero di patti di servizio stipulati; lo stato occupazionale dei partecipanti ad interventi di politica attiva a 3, 6, 12 mesi dalla fine della misura; il numero di percettori dell'assegno di ricollocazione inseriti nel mercato del lavoro).

Con l'Intesa in sede di Conferenza Unificata del 21 dicembre 2017, si è infatti concluso l'iter di definizione del modello di *governance* che la riforma del *Jobs Act* aveva lasciato in una condizione di indeterminatezza. Viene risolta una situazione di rallentata operatività da parte dei Cpl, soprattutto a causa della modifica delle funzioni

---

<sup>4</sup> Per gli opportuni approfondimenti si rimanda alla G.U. n. 16 del 9 aprile 2019 "Ripubblicazione del testo del decreto-legge 28 gennaio 2019, n. 4, coordinato con la legge di conversione 28 marzo 2019, n. 26, recante: «Disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni».

prevista dalla L. 56/2014 che non ricomprendeva più quelle fondamentali esercitate dalle Città Metropolitane e dalle Province. Particolarmente urgente appariva la risoluzione del passaggio alle Regioni del personale dei Cpl che è stato ultimato solo con la legge di bilancio del 2018.

Con Decreto del Ministro del Lavoro e delle Politiche sociali n. 74/2019 è stato adottato il “Piano straordinario di potenziamento dei CPI e delle politiche attive del lavoro”, a norma dell’articolo 12, comma 3, del DL n. 4/2019, convertito nella L. n. 26/2019, finalizzato sia alla crescita, in forma stabile, della base professionale dei servizi (aumento degli organici), sia all’ammodernamento delle strutture. Il Piano, contiene gli interventi concordati tra lo Stato e le Regioni per la messa in atto del rafforzamento dei CPI, unitamente alle attività tese ad assicurare lo *start up* e l’implementazione della misura del reddito di cittadinanza. In particolare, il **Piano di rafforzamento** definisce, a partire dal quadro della Programmazione dei Fondi SIE e dall’Accordo di Partenariato, le attività necessarie al miglioramento e al rafforzamento dei servizi di politica attiva e delle politiche stesse, in ordine a:

- Supporto alla Garanzia per i Giovani
- Sviluppo di strumenti per i servizi per l’impiego
  - o metodologie di profilazione dell’utenza
  - o standard di servizio e di costo
  - o Assegno di ricollocazione (AdR)
  - o integrazione dei sistemi informativi
    - portale nazionale per la registrazione dei disoccupati,
    - interscambio di informazioni con INPS
    - sistema informativo della FP
    - fascicolo del lavoratore
  - o rafforzamento dei servizi pubblici per l’impiego
    - rafforzamento degli organici
    - formazione al personale
    - servizi alle imprese per l’incontro D/O
  - o politiche di inclusione sociale attiva (collaborazione tra Cpl e Servizi sociali per la presa in carico dell’utenza)
- Servizi e misure di politica attiva del lavoro
  - o Interventi preventivi e attivazione
    - Informazione, orientamento e supporto a carattere universale
    - Presa in carico, orientamento di base, analisi delle competenze e profilazione
    - Ausilio alla ricerca di occupazione
    - Orientamento specialistico/BdC
    - Orientamento all’autoimpiego
  - o Misure dirette di supporto per l’integrazione nel mercato del lavoro,
    - Accompagnamento al lavoro (anche con l’utilizzo dell’AdR)
    - Formazione per la qualificazione e riqualificazione professionale per l’immediato inserimento lavorativo
    - Tirocini
    - Formazione per l’autoimpiego e tutoraggio nell’avvio di impresa
    - Mobilità territoriale
    - Conciliazione tra tempi di lavoro e obblighi di cura
    - Prestazioni di lavoro socialmente utile
- Monitoraggio e la valutazione
- Sistema degli indicatori
- Programmazione regionale e nazionale e *governance* del Piano.

La Tabella seguente offre una breve rassegna provvedimenti di carattere normativo adottati a partire dal 2015, evidenziando, per punti, i temi di maggior rilevanza per il POR.

**Tab. 3. Rassegna dei principali provvedimenti nazionali in materia di lavoro (periodo 2015-2019)**

ANNO	Rif. Provvedimento	Denominazione	Sintesi contenuti del provvedimento (→ temi rilevanti per gli interventi a valere sul POR FSE)
2019	DM n. 74 del 28 giugno 2019	Decreto ministeriale di adozione del Piano straordinario per il rafforzamento dei CPI e delle	• Programma del Reddito di cittadinanza → Impatto sui Cpl nella gestione delle misure RdC

ANNO	Rif. Provvedimento	Denominazione	Sintesi contenuti del provvedimento (→ temi rilevanti per gli interventi a valere sul POR FSE)
		politiche attive del lavoro e riparto delle relative risorse alle Regioni	
2019	DL n. 4 del 28 gennaio 2019, convertito nella Legge n. 26 del 28 marzo 2019- testo coordinato	Disposizioni urgenti in materia di reddito di cittadinanza e di pensioni	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Interventi di politica attiva del lavoro a garanzia del diritto al lavoro, di contrasto alla povertà, alla disuguaglianza e all'esclusione sociale →</li> <li>• coordinamento delle misure previste dalla norma con quelle realizzate nell'ambito della programmazione FSE (sia dal punto di vista dell'erogazione delle misure, sia per quanto attiene i parametri di costo)</li> </ul>
2018	L. 9 agosto 2018, n. 96	Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 12 luglio 2018, n. 87, recante disposizioni urgenti per la dignità dei lavoratori e delle imprese.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Esoneri contributivi per favorire l'occupazione giovanile;</li> <li>• Rafforzamento degli organici dei centri per l'impiego di cui all'articolo 18 del medesimo decreto legislativo n. 150 del 2015 →</li> <li>• opportunità per la riorganizzazione dei servizi, anche in ottica di favorire sinergie tra pubblico e privato</li> </ul>
2018	Decreto ministeriale 10 aprile 2018 n. 42 - offerta congrua	Definizione dell'offerta di lavoro congrua, ai sensi degli articoli 3 e 25 del decreto legislativo n. 150 del 2015	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Modalità di computo della durata dello stato di disoccupazione</li> <li>• Condizionalità per rifiuto offerta congrua</li> </ul>
2018	DM 10 aprile 2018 n. 43 - Agenzie per il Lavoro	Requisiti delle Agenzie per il lavoro, in attuazione dell'articolo 5, comma 1, lettera c), del decreto legislativo n. 276 del 2003	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Competenze professionali del personale</li> <li>• Dotazione strutturale e logistica →</li> <li>• requisiti per l'accreditamento regionale dei servizi per il lavoro</li> </ul>
2018	DM n. 3 dell'11 gennaio 2018 - Accreditamento dei servizi per il lavoro	Criteri per la definizione dei sistemi di accreditamento dei servizi per il lavoro, attuativo dell'art. 12 del D. Lgs. n. 150/2015	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Requisiti per l'accreditamento regionale → vedi sopra;</li> <li>• Raccordo tra i sistemi di accreditamento regionale e il sistema di accreditamento nazionale →</li> <li>• modalità di coordinamento/attivazione dei soggetti accreditati a livello nazionale e a livello regionale</li> </ul>
2018	DM n. 4 dell'11 gennaio 2018 - Allegato B- Specificazione dei livelli essenziali delle prestazioni	Specificazione dei livelli essenziali delle prestazioni da erogare su tutto il territorio nazionale	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Prestazioni rivolte alle persone e alle imprese</li> </ul>
2018	DM n. 4 dell'11 gennaio 2018 - Linee di indirizzo triennali dell'azione in materia di politiche attive	Linee di indirizzo triennali dell'azione in materia di politiche attive e specificazione dei livelli essenziali delle prestazioni dei servizi per il lavoro, ai sensi dell'articolo 2 del D. Lgs. n. 150/2015	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Livelli essenziali delle prestazioni da erogare su tutto il territorio nazionale</li> <li>• Tempi di convocazione delle diverse categorie di utenti dei Cpi</li> <li>• Monitoraggio</li> </ul>
2017	Intesa in Conferenza Unificata del 21 dicembre 2017	Piano di rafforzamento dei servizi e delle misure di politica attiva del lavoro	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Supporto alla "Garanzia per i Giovani"</li> <li>• Sviluppo di strumenti per i servizi per l'impiego</li> <li>• Integrazione dei sistemi informativi</li> <li>• Rafforzamento dei servizi pubblici per l'impiego</li> <li>• Politica di inclusione sociale attiva: collaborazione tra Cpl e Servizi Sociali per la presa in carico degli utenti</li> <li>• Servizi e misure di politica attiva del lavoro →</li> <li>• Tutti aspetti rilevanti per la programmazione degli interventi del POR</li> </ul>
2017	Legge 22 maggio 2017, n. 81	Misure per la tutela del lavoro autonomo non imprenditoriale e	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Stabilizzazione ed estensione dell'indennità di disoccupazione per i lavoratori con rapporto di</li> </ul>

ANNO	Rif. Provvedimento	Denominazione	Sintesi contenuti del provvedimento (→ temi rilevanti per gli interventi a valere sul POR FSE)
		misure volte a favorire l'articolazione flessibile nei tempi e nei luoghi del lavoro subordinato	<ul style="list-style-type: none"> <li>collaborazione coordinata e continuativa - DIS-COLL</li> <li>• Accesso alle informazioni sul mercato e servizi personalizzati di orientamento, riqualificazione e ricollocazione</li> <li>• Lavoro agile</li> <li>• Trattamento, diritto all'apprendimento continuo e certificazione delle competenze del lavoratore</li> <li>→ Tutti aspetti rilevanti per la programmazione degli interventi del POR</li> </ul>
2015	Decreto legislativo 14 settembre 2015 n. 150	Disposizioni per il riordino della normativa in materia di servizi per il lavoro e di politiche attive, ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge 10 dicembre 2014, n. 183	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Rete dei servizi per le politiche del lavoro</li> <li>• Servizi e misure di politica attiva del lavoro</li> <li>→ Tutti aspetti rilevanti per la programmazione degli interventi del POR</li> </ul>
2015	D.lgs. 15 giugno 2015, n. 81	Disciplina organica dei contratti di lavoro e revisione della normativa in tema di mansioni, a norma dell'articolo 1, comma 7, della legge 10 dicembre 2014, n. 183.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Disposizioni in materia di rapporto di lavoro</li> <li>• Lavoro a orario ridotto e flessibile</li> <li>• Lavoro intermittente</li> <li>• Lavoro a tempo determinato</li> <li>• Somministrazione di lavoro</li> <li>• Apprendistato</li> <li>• Tutela del lavoro tramite piattaforme digitali</li> <li>• Lavoro accessorio</li> </ul>

In tema di misure di sistema connesse all'occupabilità, vale la pena soffermarsi su come il contesto di riferimento sia cambiato nel corso degli ultimi anni. Tra i provvedimenti più significativi in materia di Formazione Professionale emanati nel periodo 2015-2019, si evidenziano quelli riguardanti le seguenti tipologie di strumento: leFP e Offerta sussidiaria, Sistema Duale, ITS-IFTS e Apprendistato.

Con riferimento all'**Istruzione e Formazione Professionale (leFP)** a seguire si citano i principali provvedimenti.

Il primo attiene l'aggiornamento del Repertorio leFP delle figure di qualifica e diploma professionale. L'Accordo tra MIUR, MLPS, Regioni e Province Autonome, ha integrato e modificato il Repertorio nazionale, aggiornato gli standard minimi formativi relativi alle competenze di base e i modelli di attestazione intermedia e finale.

Il secondo riguarda l'Intesa in Conferenza Stato Regioni e PA di Trento e Bolzano del 8 marzo 2018, in cui sono stati definiti, sulla base dello schema di decreto del MIUR, di concerto con il Ministro MLPS e del Ministro del MEF: fasi, condizioni, procedimento del passaggio tra i percorsi di IP e i percorsi di leFP, riconoscimento dei crediti ai fini del passaggio, commissione per il passaggio, ecc.

Il 1° agosto 2019 la Conferenza Stato-Regioni ha approvato il **nuovo Repertorio delle Figure nazionali di riferimento per le qualifiche e i diplomi professionali**, le relative competenze di base e tecnico-professionali e i nuovi *format* di attestati dei percorsi di leFP (Istruzione e Formazione Professionale).

Il **Sistema Duale** nasce come modello formativo integrato tra scuola e lavoro con lo scopo di intervenire sul fenomeno della dispersione scolastica e la disoccupazione giovanile attraverso la riduzione del divario di competenze tra istituzioni formative e impresa e per agevolare l'ingresso dei giovani nel lavoro.

La sperimentazione, avviata con l'Accordo del 24 settembre 2015<sup>5</sup>, dà attuazione a quanto definito da D.lgs. 81/2015<sup>6</sup> e dal D.lgs. 150/2015<sup>7</sup> in tema di rilancio dell'apprendistato, riduzione della dispersione scolastica, ampliamento dell'offerta formativa e rafforzamento della transizione tra scuola e lavoro. La sperimentazione è stata effettuata in 300 centri di formazione professionale a partire da giugno 2016 e consente agli allievi di

<sup>5</sup> CONFERENZA STATO-REGIONI DEL 24.09.2015: Accordo sul progetto sperimentale recante: "Azioni di accompagnamento, sviluppo e rafforzamento del sistema duale nell'ambito dell'Istruzione e Formazione Professionale". (LAVORO E POLITICHE SOCIALI) Accordo, ai sensi dell'articolo 4 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281.

<sup>6</sup> D.lgs. 81/2015 Disciplina organica dei contratti di lavoro e revisione della normativa in tema di mansioni, a norma dell'articolo 1, comma 7, della legge 10 dicembre 2014, n. 183.

<sup>7</sup> D.lgs. 150/2015 Disposizioni per il riordino della normativa in materia di servizi per il lavoro e di politiche attive, ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della legge 10 dicembre 2014, n. 183.

conseguire una qualifica e/o un diploma professionale attraverso percorsi che prevedono un'effettiva alternanza tra formazione e lavoro. Gli strumenti della sperimentazione sono l'leFP, l'alternanza scuola-lavoro, l'impresa formativa simulata e l'apprendistato.

Si ricorda, inoltre, che l'alternanza scuola-lavoro è stata resa obbligatoria dalla L. 107/15 (cd. "la Buona scuola"); la Guida operativa del MIUR sull'alternanza scuola-lavoro del 2015 costituisce lo strumento per l'attuazione dei suddetti percorsi.

E' del 24 settembre 2015 l'Accordo in Conferenza Stato-Regioni che definisce obiettivi, durata del progetto sperimentale, figure professionali di riferimento, modalità di rafforzamento del sistema di *placement* dei Centri di Formazione Professionale, sostegno ai percorsi di leFP, costi, modalità di monitoraggio e di valutazione.

Con Protocollo d'intesa del 13 gennaio 2016 n. 1932 tra il Ministero del lavoro e delle politiche sociali e la Regione Sardegna si è dato il via all'attuazione del progetto sperimentale recante "Azioni di accompagnamento, sviluppo e rafforzamento del sistema duale nell'ambito dell'istruzione e formazione professionale" e in particolare per l'attivazione della Linea 2 "Sostegno di percorsi di leFP nell'ambito del sistema duale";

Con Deliberazioni della Giunta Regionale della Regione autonoma della Sardegna n. 44/15 del 5/09/2018 e n. 53/3 del 29 ottobre 2018 si è programmata l'offerta formativa aa.ss. 2018/2019 e 2019/2020, compresa l'offerta sussidiaria di cui al D.lgs 13 /04/2017, n. 61.

Con un ulteriore Accordo in Conferenza Stato-Regioni del 4 /09/2019 sono state, infine, approvate le Linee guida relative ai Percorsi per le Competenze Trasversali per l'Orientamento (PCTO).

Gli **Istituti Tecnici Superiori (ITS)** sono stati istituiti con il DPCM del 25 gennaio 2008 recante le "Linee guida per la riorganizzazione del Sistema di istruzione e formazione tecnica superiore e la costituzione degli Istituti tecnici superiori".

Come è noto, gli ITS costituiscono un canale formativo parallelo ai percorsi accademici (rappresentano un segmento di formazione terziaria non universitaria) e sono finalizzati a formare figure professionali definite a livello nazionale per dare risposta ai fabbisogni di specializzazioni tecniche in aree tecnologiche/ambiti di innovazione e sviluppo del Paese<sup>8</sup>. Al termine del corso ITS si consegue il Diploma di Tecnico Superiore con la certificazione delle competenze corrispondenti al V livello del Quadro europeo delle qualifiche – EQF (o VI per i percorsi triennali).

Sono stati numerosi i provvedimenti normativi sugli ITS che si sono succeduti negli anni dal 2015 ad oggi. Tra quelli di maggiore importanza si ricordano:

- La legge n. 107 del 13 luglio 2015 (cd. Buona scuola) che delinea una serie di misure di semplificazione e promozione degli ITS;
- L'Accordo 19 gennaio 2016 concernente lo Schema di accordo tra Governo, Regioni e Province autonome di Trento e Bolzano, per la definizione della struttura e del contenuto del percorso di Istruzione e Formazione Tecnica Superiore (IFTS), di durata annuale per l'accesso ai percorsi degli Istituti Tecnici Superiori
- L'Intesa ratificata in CU del 3 marzo 2016 recante Linee guida in materia di semplificazione e promozione degli Istituti Tecnici Superiori a sostegno delle politiche di istruzione e formazione sul territorio e dello sviluppo dell'occupazione dei giovani, a norma dell'articolo 1, comma 47, della Legge 13 luglio 2015, n. 107
- Il DM 713 del 16 settembre 2016 che declina in Linee guida le disposizioni previste dalla Legge 107/2015 (Prove di verifica finale, Soggetti pubblici soci fondatori ITS, Riconoscimento della personalità giuridica, Rendicontazione dei percorsi ITS, Commissione Nazionale per il coordinamento dell'offerta formativa ITS, Misure di semplificazione, Misure di sistema);
- la deliberazione della Giunta Regionale n. 39/17 del 9 agosto 2017, con la quale sono state approvate le "Linee guida per la programmazione degli interventi di Istruzione Tecnica Superiore per il triennio 2017/2020";
- Il Decreto dipartimentale n. 1284 del 28 novembre 2017 che definisce il documento tecnico relativo alle Unità di Costo Standard dei percorsi realizzati dagli Istituti Tecnici Superiori ai fini del rilascio del diploma di Tecnico Superiore;

<sup>8</sup> Le sei aree tecnologiche interessate sono: Efficienza energetica, Mobilità sostenibile, Nuove tecnologie della vita, Nuove tecnologie per il Made in Italy (Sistema agroalimentare, Sistema casa, Sistema meccanica, Sistema moda, Servizi alle imprese), Tecnologie innovative per i beni e le attività culturali –Turismo, Tecnologie della informazione e della comunicazione.

- Il DM interministeriale del 23 gennaio 2018 che disciplina le procedure per lo svolgimento delle prove di esame unificate di cui all'art. 2, comma 3 del decreto interministeriale 4 ottobre 2016, n. 762;
- L'Accordo in Conferenza Stato/Regioni del 10 maggio 2018 relativo ai percorsi Industria 4.0 con il quale gli ITS contribuiscono, per quanto attiene la formazione di tecnici specializzati di cui l'industria ha bisogno (stimati in circa 264 mila per il periodo 2018-2023), alla realizzazione del Piano Nazionale Impresa 4.0 del MISE;
- il Regolamento Delegato (UE) 2019/697 della Commissione del 14 febbraio 2019 recante modifica del regolamento delegato (UE) 2015/2195 che integra il regolamento (UE) n. 1304/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al Fondo sociale europeo per quanto riguarda la definizione di tabelle standard di costi unitari e di importi forfettari per il rimborso da parte della Commissione agli Stati membri delle spese sostenute

In Sardegna le Fondazioni ITS sono 3: Fondazione ITS "Mo.So.S." di Cagliari (Area tecnologica mobilità sostenibile) per promuovere la diffusione della cultura tecnica e scientifica, sostenere le misure per lo sviluppo dell'economia e le politiche attive del lavoro ed agisce nell'area tecnologica della Mobilità Sostenibile, con particolare riferimento all'economia del mare in Sardegna; Fondazione Istituto Tecnico Superiore "Efficienza Energetica Macomer" (Area tecnologica Efficienza Energetica) che opera nell'ambito del risparmio energetico nell'edilizia sostenibile e per la riqualificazione del patrimonio edilizio e nell'ambito agroalimentare (produzioni e trasformazioni agrarie, agro-alimentari e agro-industriali); Fondazione ITS filiera agro-alimentare della Sardegna di Alghero (Area tecnologica Nuove tecnologie per il *Made in Italy* – sistema agroalimentare) per la formazione di tecnici altamente qualificati nelle varie branche del settore agroalimentare. Sono in fase di avvio altre due fondazioni ITS, di cui una destinata a operare nell'area tecnologica del Turismo e dei Beni Culturali ad Olbia e l'altra nell'area delle Tecnologie dell'Informazione e della Comunicazione – ICT di Tortolì.

L'**Istruzione e Formazione Tecnica Superiore (IFTS)** nasce con la L. 144/1999 come canale formativo integrato (realizzato in partenariato tra Scuola, Università, Impresa, Agenzie Formative) per la formazione di Tecnici Specializzati, figure professionali a livello post-secondario, rispondenti alla domanda proveniente dal mondo del lavoro pubblico e privato.

Obiettivo dei partenariati degli IFTS è l'individuazione nei territori delle professionalità strategiche richieste dal mercato del lavoro per organizzare percorsi formativi mirati e a vocazione flessibile.

Per quanto attiene alla normativa più recente, oltre all'Accordo in Conferenza Unificata del 2004, con il quale vengono attivati i Poli formativi per l'IFTS, si ricorda il DPCM del 2008 che prefigura una riorganizzazione del sistema dell'Istruzione e Formazione Tecnica Superiore prevedendo tre diverse tipologie di intervento:

- l'offerta formativa legata alle esigenze del mercato del lavoro territoriale, riguardante i percorsi IFTS tradizionali, ridefiniti nella loro organizzazione;
- l'offerta formativa stabile, legata a priorità individuate a livello nazionale (Industria 2015), realizzata dai nuovi istituti tecnici superiori (ITS), quali fondazioni di partecipazione finalizzate a programmare ed erogare percorsi biennali in continuità con gli istituti tecnici e professionali;
- le misure per facilitare lo sviluppo dei poli tecnico-professionali.

Con Decreto Interministeriale del 7 febbraio 2013, sono stati riorganizzati i percorsi di Istruzione e Formazione Tecnica Superiore ed in particolare definite le specializzazioni tecniche superiori che costituiscono le figure di riferimento a livello nazionale e dei relativi standard minimi formativi allo scopo di corrispondere organicamente alla richiesta di competenze tecnico-professionali provenienti dal mondo del lavoro pubblico e privato, con particolare riferimento alle piccole e medie imprese e ai settori interessati da innovazioni tecnologiche e dalla internazionalizzazione dei mercati

Con il DM n. 272 del 27 aprile 2016 che recepisce l'Accordo in Conferenza Stato-Regioni del 20 gennaio 2016 viene, infine, ulteriormente definita la struttura e il contenuto dei percorsi di istruzione e formazione tecnica superiore di durata annuale per l'accesso ai percorsi degli istituti tecnici superiori.

L'**apprendistato** rappresenta un particolare rapporto di lavoro a tempo indeterminato a causa mista, nel quale la componente formativa ha una parte rilevante, in quanto il datore di lavoro, che si avvale dell'apprendista, deve fornirgli la formazione professionale necessaria al conseguimento di una qualificazione professionale ai fini contrattuali o finalizzata all'ottenimento di un titolo di studio, e in cambio di questo impegno formativo beneficia di una forte decontribuzione e di un ridotto costo del lavoro.

L'istituto dell'apprendistato ha subito numerosi interventi normativi principalmente con la Legge 56/1987, successivamente con la Legge 196/1997 e con il D.lgs. 161/2011, fino ad arrivare alla più recente riforma attuativa della legge 183/2014 (*Jobs Act*).

I provvedimenti normativi più importanti emanati, a partire dal 2014, in materia di apprendistato sono stati:

- Le Linee guida per l'apprendistato professionalizzante scaturite dall'Accordo in Conferenza Stato-Regioni, 20 febbraio 2014 con cui si disciplinano aspetti quali: la durata, i contenuti e le modalità di realizzazione dell'offerta formativa pubblica; il Piano formativo individuale; la registrazione della formazione, la scelta della disciplina regionale da adottare per le imprese multi-localizzate;
- Il Decreto legge 20 marzo 2014, n. 34 che opera una semplificazione delle disposizioni in materia di contratto di apprendistato;
- Il D.lgs. n. 81/2015 "Disciplina organica dei contratti di lavoro e revisione della normativa in tema di mansioni, a norma dell'articolo 1, comma 7, della legge 10 dicembre 2014, n. 183", che ha ridefinito l'assetto regolamentare dell'apprendistato.

L'impianto normativo è stato modificato dal D.lgs. 81/2015, in particolare: 1) intervenendo sulla cd. disciplina generale, segnatamente sotto il profilo del riparto di competenze tra legge e contrattazione collettiva; 2) ridisegnando l'apprendistato di primo e di terzo livello<sup>9</sup>, ovvero le due forme sulle quali è possibile agire maggiormente per promuovere l'integrazione fra istruzione, formazione e lavoro, in analogia a modelli adottati da altri paesi europei, *in primis* dalla Germania. Con l'Intesa sullo schema di decreto interministeriale ex art. 43, c. 1 del D.lgs 81/2015 sono stati, infine, definiti gli aspetti formativi e contrattuali dei percorsi in apprendistato di I e III livello.

Inoltre, con Decreto Ministero del lavoro e delle politiche sociali dell'8 gennaio 2018 si è istituito il **Quadro nazionale delle qualificazioni (QNQ)** rilasciate nell'ambito del Sistema nazionale di certificazione delle competenze di cui al decreto legislativo 16 gennaio 2013, n. 13. Il QNQ rappresenta il dispositivo nazionale per la referenziazione delle qualificazioni italiane al Quadro europeo delle qualifiche di cui alla Raccomandazione del Consiglio del 22 maggio 2017, con la funzione di raccordare il sistema italiano delle qualificazioni con i sistemi degli altri Paesi europei. Il QNQ ha, altresì, l'obiettivo di coordinare e rafforzare i diversi sistemi che concorrono all'offerta pubblica di apprendimento permanente e dei servizi di individuazione e validazione e certificazione delle competenze.

Da evidenziare infine, ma non per importanza, le politiche dell'inclusione sociale che trovano un passaggio centrale nel novembre 2017, quando le tre principali istituzioni dell'UE si sono impegnate a favore del **Pilastro europeo dei diritti sociali**, da cui hanno preso il via diverse iniziative legislative e di intervento, come la direttiva (UE) 2019/1152 relativa a condizioni di lavoro trasparenti e prevedibili, e il pacchetto sull'equità sociale, che include il regolamento (UE) n. 2019/1149, relativo all'istituzione dell'Autorità europea del lavoro e la raccomandazione del Consiglio dell'8 novembre 2019 sull'accesso alla protezione sociale per i lavoratori subordinati e autonomi.

Tra i temi di rilevanza per il POR si evidenziano anche le **politiche per la conciliazione**, nel cui ambito si richiama la **Direttiva (UE) 1158/2019** relativa all'equilibrio tra attività professionale e vita familiare per i genitori e i prestatori di assistenza, che adotta una prospettiva più ampia sulla condivisione delle responsabilità assistenziali tra donne e uomini.

Sulla scia dell'impegno strategico per la parità di genere e l'antidiscriminazione, la Commissione UE nel marzo 2020 ha presentato una **nuova strategia per la parità di genere 2020-2025** e nel settembre 2020, un **nuovo piano d'azione dell'UE contro il razzismo 2020-2025** e un nuovo quadro strategico dell'UE per l'uguaglianza, l'inclusione e la partecipazione dei Rom.

### 2.1.2 Le rilevanti modifiche intervenute nel corso del 2020

Nell'ultimo anno, l'**epidemia da Covid-19** ha reso necessario un intervento eccezionale per contrastare, anche con il FSE, l'emergenza sanitaria e la conseguente crisi socio-economica.

Come noto, a seguito della dichiarazione dell'Organizzazione mondiale della sanità dello stato di emergenza di sanità pubblica internazionale e della Delibera del Consiglio dei Ministri del 31/01/2020 di dichiarazione dello stato

<sup>9</sup> Le tipologie di contratti di apprendistato diverse per finalità, soggetti destinatari e profili normativi, sono tre:

- apprendistato per la qualifica e il diploma professionale, il diploma di istruzione secondaria superiore e il certificato di specializzazione tecnica superiore (1° livello);
- apprendistato professionalizzante (2° livello);
- apprendistato di alta formazione e di ricerca (3° livello).



di emergenza in Italia, è stato adottato con il DL n.6 del 23/02/2020 il primo atto straordinario e urgente in risposta alla pandemia, seguito di lì a poco dal DL n.19 del 25/03/2020. Vi hanno fatto seguito una serie di DPCM<sup>10</sup> recanti disposizioni attuative dei due DL e con cui sono state disposte le sospensioni di attività, le disposizioni in materia di lavoro agile, i *lockdown* e le misure restrittive, che hanno profondamente cambiato il contesto in cui si attuano i programmi.

In parallelo, la Commissione Europea ha adottato diverse iniziative per favorire l'impiego dei fondi UE, eliminando alcuni vincoli propri dell'utilizzo dei fondi e adottando forme di semplificazione per la loro gestione e la rendicontazione. La CE con la Comunicazione del 13/03/2020 (Comunicazione COM(2020)112) ha adottato la **'Coronavirus Response Investment Initiative'1 (CRII)**, e il 2/04/2020 una seconda fase della **Coronavirus Response Investment Initiative, detta 'CRII+2'**, (Comunicazioni COM(2020)143 e 173) contenenti specifiche iniziative e proposte di modifica dei regolamenti; queste ultime sono state approvate con il **Reg (UE) 2020/460**, relativo a misure specifiche volte a mobilitare gli investimenti nei sistemi sanitari e in altri settori economici in risposta all'epidemia da Covid-19, e con il **Reg. (UE) 2020/558**, relativo a misure specifiche per fornire flessibilità eccezionale nell'impiego di fondi SIE in risposta all'epidemia Covid-19.

Inoltre, per rispondere alla eccezionale crisi causata dal Covid-19, nel maggio 2020, la Commissione europea ha proposto lo strumento temporaneo per la ripresa **NextGenerationEU**, dotato di 750 miliardi di euro, oltre a un rafforzamento mirato del bilancio a lungo termine dell'UE per il periodo 2021-2027, attraverso il quale anche le Regioni sono chiamate a contribuire a riparare i danni economici e sociali causati dalla pandemia e a **creare un'Europa post Covid-19 più verde, digitale, resiliente e adeguata alle sfide presenti e future**. Nel settembre 2020 è stato varato lo strumento europeo di sostegno temporaneo per attenuare i rischi di disoccupazione nello stato di emergenza (**SURE**), allo scopo di sostenere gli sforzi profusi dagli Stati membri per fronteggiare la pandemia da Covid-19 e salvaguardare i posti di lavoro e i redditi, in particolare mediante regimi di riduzione dell'orario di lavoro. Lo strumento può fornire agli Stati membri colpiti prestiti dell'UE fino a un massimo di 100 miliardi di EUR in totale per far fronte alla crescita improvvisa della spesa pubblica.

L'evoluzione della situazione pandemica in Italia ha visto l'adozione di ulteriori provvedimenti da parte del Governo italiano, attraverso successive proroghe dello stato di emergenza e DPCM recanti misure restrittive alla circolazione diversamente graduate in base ai livelli di rischio nelle diverse regioni. Tra gli atti normativi di maggiore impatto per il FSE, si segnalano: il **Decreto Cura Italia** (DL n.18 del 17/03/2020), che ha introdotto misure di potenziamento del SSN e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese e costituisce la base normativa per la destinazione delle risorse della politica di coesione a fronteggiare l'emergenza Covid-19; il **Decreto Liquidità** (DL n. 23 dell'8/04/2020), che dispone misure urgenti in tema di accesso al credito e adempimenti fiscali per le imprese, di salute e lavoro; il **Decreto Rilancio** (DL n. 34 del 19/05/2020), che disciplina l'utilizzo dei fondi della politica di coesione per contrastare l'emergenza, stabilisce alcune condizioni per la riprogrammazione dei programmi 2014-2020 cofinanziati dai fondi SIE e prevede un accordo tra il Ministro per il Sud e la coesione territoriale e le Amministrazioni titolari di programmi; il **Decreto Ristori** (DL n. 137 del 28/10/2020) che stanziava rilevanti risorse per sostenere i settori economici più colpiti dall'aggravarsi dell'emergenza sanitaria e dai provvedimenti restrittivi per le attività produttive e per gli spostamenti delle persone sul territorio nazionale. Rilevanti le disposizioni che hanno esteso la durata dei trattamenti di CIG previsti per l'emergenza<sup>11</sup>, finanziando gli ammortizzatori sociali emergenziali per i datori di lavoro che sospendono o riducono l'attività per eventi riconducibili alla pandemia. Da segnalare anche l'introduzione del **Reddito di emergenza (REM)** approvato con il c.d. "Decreto Rilancio". Si tratta di un contributo che viene riconosciuto alle famiglie in situazioni di difficoltà economica dovute all'emergenza Covid-19, per fronteggiare l'acuirsi di situazioni di povertà per effetto delle ricadute economico-sociali dell'emergenza sanitaria, non compatibile con la presenza nel nucleo familiare di componenti che siano al momento della domanda percettori di reddito di cittadinanza o di misure con analoghe finalità.

In un siffatto contesto, le modifiche dei regolamenti UE hanno reso ammissibili, dal 1.02.2020, molte spese connesse all'emergenza. Tra le misure adottate in sede europea a sostegno dell'economia dell'UE e dei diversi Stati membri duramente colpiti dalla crisi, rientra l'adozione di norme maggiormente flessibili in materia di aiuti di Stato.

<sup>10</sup> DPCM del 4.03-9.03-11.03-22.03-recanti "Ulteriori disposizioni attuative del decreto-legge 23 febbraio 2020, n. 6, recante misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da Covid-19" e DPCM del 1.04 e del 10.04 recanti "Disposizioni attuative del decreto-legge 25 marzo 2020, n. 19, recante misure urgenti per fronteggiare l'emergenza epidemiologica da Covid-19".

<sup>11</sup> DL 9/20, DL 18/20 convertito nella L. 27/20 e integrato dal DL 34/20 (Rilancio) e DL 52/20, DL 23/20, DL 104/20 (Agosto), DL 137/20 (DL Ristori), DL 149/20 (Ristori bis)

legge 178/20 (legge di bilancio 2021), Accordi regionali del 6 e 20 marzo 2020 come aggiornati con l'accordo del 6 aprile

Con la Comunicazione della Commissione **"Temporary framework for State aid measures to support the economy in the current Covid-19 outbreak - COM 2020/C 91 I/01"**, si è consentito agli Stati membri di adottare misure di sostegno al tessuto economico in deroga alla disciplina ordinaria sugli aiuti di Stato. Il *Temporary Framework* è stato poi esteso ed integrato e sarà efficace fino al 31/12/2021.

Per quanto riguarda in particolare il FSE, la Commissione UE ha indicato **due ambiti di interventi**: le **azioni per il rafforzamento dei servizi sanitari** finanziabili e le **iniziative per contrastare gli effetti della crisi pandemica sull'occupazione**. Come indicato nel "Quadro di riferimento per gli interventi FSE da attuare in risposta al Covid-19" predisposto dall'ANPAL con la collaborazione delle AdG dei PON e POR FSE, le nuove operazioni finanziabili riguardano:

- Sostegno per la CIG in deroga, per il mantenimento dell'occupazione dei lavoratori e delle imprese, possibilmente combinata con interventi di politica attiva, e per lavoratori in stato di disoccupazione conseguente alle restrizioni per contenere la pandemia e garantire il funzionamento del sistema sanitario;
- Sostegno al telelavoro e a forme flessibili di organizzazione;
- Sostegno ai lavoratori autonomi e alle PMI ( ad es. attraverso contributi a fondo perduto *una tantum*);
- Sostegno ai lavoratori danneggiati dall'emergenza epidemiologica (ad es. regimi di sostegno al reddito per i lavoratori stagionali);
- Sostegno ai costi addizionali di missioni e lavoro straordinario delle forze armate impegnate nelle attività di contenimento della diffusione del virus;
- Supporto ai lavoratori per ridurre il rischio di espulsione dal mercato del lavoro o favorirne l'inserimento-reinserimento (ad es. incentivi all'assunzione e stabilizzazione, sovvenzioni per acquisire nuove competenze);
- Sostegno ai servizi di didattica a distanza (ad es. acquisto o noleggio di attrezzature, formazione per acquisire competenze digitali);
- Sostegno per i servizi all'infanzia (ad es. contributi agli asili-nido per il mantenimento nel periodo di inattività);
- Potenziamento del personale insegnante nelle scuole per l'infanzia, istituzioni scolastiche e formative;
- Supporto agli anziani, disabili e soggetti vulnerabili;
- Supporto a persone/pazienti con obbligo di quarantena;
- Sostegno per genitori che hanno dovere d'accudimento di figli minori;
- Acquisto di beni alimentari e prodotti di cura per persone indigenti;
- Contributo straordinario per l'affitto in favore di soggetti svantaggiati;
- Sostegno a datori di lavoro e lavoratori per l'adozione di misure per la sicurezza e salute nei luoghi di lavoro;
- Supporto alle strutture sanitarie per l'acquisto di attrezzature specialistiche supplementari per la cura dei pazienti Covid e la relativa formazione;
- Sostegno alle spese addizionali di personale per le strutture sanitarie (indennità, stipendi del personale aggiuntivo, ecc.);
- Dotazione di dispositivi di protezione per i cittadini;
- Sostegno ai servizi di cura, educativi e socioassistenziali.

Al contempo, sono state fornite indicazioni per consentire la prosecuzione dei attività in corso, prevedendo ad es. la possibilità di ampio ricorso alla formazione a distanza, e forme di sostegno per attività sospese, quali ad esempio il pagamento delle indennità di partecipazione a disoccupati o forme di sostegno al reddito dei tirocinanti per il periodo di sospensione dei corsi di formazione/tirocini a causa del virus.

Sono state altresì adottate delle semplificazioni nella riprogrammazione dei Programmi, al fine di far convergere le risorse verso gli interventi legati all'emergenza Covid-19, nonché regole semplificate per le attività di gestione e controllo e la possibilità di ottenere per l'anno contabile 2020-2021, il cofinanziamento al 100% con risorse europee delle spese rendicontate in tale periodo dal POR.

A livello regionale, la Sardegna ha operato tempestivamente in coerenza con le indicazioni comunitarie e nazionali per contrastare l'emergenza. Sul piano normativo si evidenzia l'adozione della **Legge regionale n. 8 del 9/03/2020, "Interventi urgenti a supporto e salvaguardia dell'occupazione e delle professionalità nel sistema imprenditoriale della filiera turistica della Sardegna"**; la Regione, tra le prime ad intervenire a sostegno delle

imprese colpite dall'epidemia, ha adottato un nuovo strumento finanziario per le micro e piccole imprese della filiera turistica della Sardegna; il fondo prevede la concessione di prestiti in proporzione ai costi che l'impresa della filiera turistica sostiene per i suoi addetti.

Di rilievo anche la [Legge regionale 23/07/2020, n. 22 "Legge quadro sulle azioni di sostegno al sistema economico della Sardegna e a salvaguardia del lavoro a seguito dell'emergenza epidemiologica da Covid-19"](#). L'Assessorato regionale del Lavoro ha pubblicato l'avviso Fondo (R)ESISTO, istituito dall'art.14 della LR n. 22 /2020 al fine di sostenere le imprese e i lavoratori in conseguenza della sospensione o ridotta attività dovuta all'emergenza da Covid-19 e di salvaguardare i livelli occupazionali.

Importanti anche [gli interventi in tema di CIG in deroga](#): il 26/03/2020, la Regione Autonoma della Sardegna, l'Inps, le Organizzazioni Sindacali, le Associazioni datoriali e altri Organismi di rappresentanza, hanno provveduto alla sottoscrizione dell'accordo quadro per l'erogazione della Cassa Integrazione in Deroga, ai sensi del Decreto-Legge n. 18 del 17/03/2020.

Sono state quindi utilizzate le possibilità di riprogrammazione del POR FSE, a seguito dell'emergenza Covid-19, dapprima in forma semplificata (agosto 2020) e poi (novembre 2020) con l'adozione di una riprogrammazione ordinaria per completare e attuare le misure a contrasto dell'emergenza Covid-19. L'approccio è quello di utilizzare i fondi strutturali europei (FESR e FSE) come una delle principali fonti finanziarie da attivare nell'immediato in funzione anticrisi, sia con riferimento alle spese per l'emergenza sanitaria, sia con riferimento alle esigenze di intervento per far fronte alle difficoltà economiche, occupazionali e sociali; al contempo, però, si intende anche assicurare la prosecuzione degli impegni già assunti nell'ambito della programmazione 2014-2020 - ossia per progetti già selezionati dall'Autorità di gestione, ma che a causa della crisi avrebbero bisogno di tempi più lunghi per poter essere attuati - anche con risorse del Fondo per lo Sviluppo e la Coesione.

Infatti, con [Delib.G.R. n. 62/13 del 4/12/2020](#) si è approvato l'[Accordo con il Ministro per il Sud e la Coesione Territoriale](#), ai sensi dell'art. 242 del decreto legge n. 34/2020, in base al quale le risorse per la riprogrammazione volta al contrasto e alla mitigazione degli effetti dell'emergenza Covid-19 sono definite in 71 milioni a valere sul PO FSE della Regione Sardegna; tali risorse, sommate a 215,3 milioni a valere sul POR FESR, sono destinate all'emergenza sanitaria, all'istruzione e formazione, alle attività economiche, al lavoro (ammortizzatori sociali e di strumenti di conciliazione fra lavoro, formazione e cura dei minori; sviluppo del lavoro agile; indennità di tirocinio), al sociale (aiuti alimentari, servizi di sostegno e cura per le persone in condizione di fragilità aggravata dalla crisi; sostegno alle fasce sociali a rischio tramite operatori del III Settore).

E' stato, quindi, stabilita la possibilità di riprogrammare la quota del Fondo di sviluppo e coesione (FSC) attribuita all'Amministrazione della Regione Sardegna (Patto per lo sviluppo della Sardegna) per il finanziamento di tutte le iniziative di contrasto all'emergenza, nonché la copertura di progetti non più finanziati dai Fondi europei. Riguardo alle risorse nazionali di cofinanziamento del POR, non più necessarie in effetto della revisione del tasso di cofinanziamento UE fino al 100% per l'anno contabile 2020-2021, si è stabilito che queste possano confluire in un eventuale Programma Operativo Complementare (POC) e destinate all'attuazione delle iniziative già attivate nei programmi cofinanziati dai fondi strutturali europei.

Nell'accordo, infine, vengono assunti impegni a promuovere l'interlocazione con la UE per consentire, nella prossima programmazione 21-27, l'attuazione/completamento di progetti previsti nel POR 14-20, e non attuati in conseguenza dell'emergenza e della riprogrammazione dei fondi.

## 2.2 L'EVOLUZIONE DEL CONTESTO SOCIO-ECONOMICO REGIONALE

---

### 2.2.1 Il quadro macroeconomico generale

---

Nel 2020 l'economia della Sardegna, come tutto il Paese, ha risentito pesantemente degli effetti negativi della crisi innescata dalla pandemia da Covid-19 ed in particolare dalle misure di contenimento connesse al prolungarsi dell'emergenza sanitaria.

A livello nazionale il PIL ai prezzi dell'anno precedente è diminuito del -8,9%. A trascinare la caduta del prodotto interno lordo è stata soprattutto la domanda interna, mentre la domanda estera e la variazione delle scorte hanno fornito un contributo negativo molto più limitato. Dal lato dell'offerta di beni e servizi, il valore aggiunto a livello nazionale ha segnato cadute marcate, particolarmente nelle attività manifatturiere e in alcuni comparti del terziario che sono risultati molto più esposti ai contraccolpi economici della pandemia, quali il turismo, il commercio al

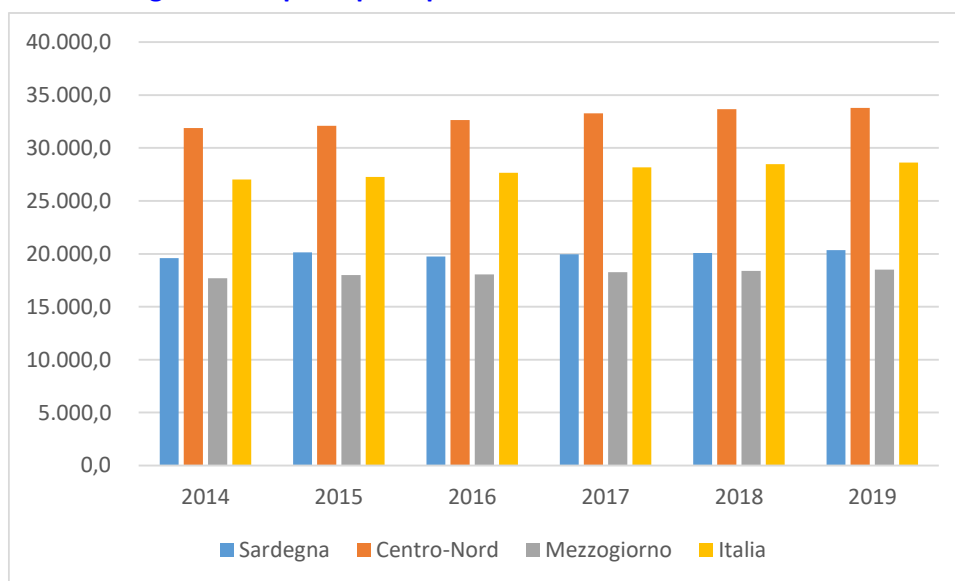
dettaglio e la ristorazione. In tutto il territorio nazionale la contrazione dell'attività produttiva si è accompagnata a una decisa riduzione dell'input di lavoro e dei redditi.

A **livello regionale** le prime stime effettuate dalla Banca d'Italia indicano come il **PIL della Sardegna sarebbe diminuito nel 2020 di circa otto punti percentuali**, registrando un calo leggermente più contenuto rispetto alla media del Paese e del Mezzogiorno<sup>12</sup>.

Analogamente a quanto si riscontra sull'intero territorio nazionale, la crisi innescata dalla pandemia ha colpito a livello regionale soprattutto il settore dei servizi, che è stato maggiormente interessato dalle misure di contenimento del contagio e dalla caduta della domanda che si è manifestata in particolare nelle attività turistiche, nei trasporti, nell'intrattenimento e nel commercio. Anche il settore industriale ha subito una forte contrazione dell'attività produttiva, che ha riguardato, in modo particolare, il comparto della chimica e quello petrolifero, mentre l'agroalimentare ha registrato un andamento in controtendenza, con una leggera crescita del volume d'affari. In questo quadro va invece segnalato come l'edilizia abbia risentito solo marginalmente degli effetti della crisi, anche perché il comparto è stato meno esposto alle misure di restrizione che sono state assunte successivamente alla prima fase dell'epidemia.

Alla luce del quadro evolutivo appena descritto, si può senz'altro ipotizzare che anche il **PIL pro-capite** abbia subito in Sardegna un significativo calo nel corso del 2020, dopo la dinamica piuttosto stagnante registrata negli anni precedenti; l'ultimo dato al momento disponibile relativo al 2019 indica come il PIL pro-capite della Sardegna si attestasse su di un valore pari a 20.356 euro, che è superiore del 10% circa al dato medio del Mezzogiorno, ma corrisponde ad appena il 71,1% del valore medio nazionale. I dati relativi agli ultimi sei anni riassunti nel grafico seguente indicano peraltro come la dinamica di crescita del PIL pro-capite della Sardegna sia risultata nel complesso modesta e leggermente inferiore a quella registrata, in media, da tutte le macro ripartizioni territoriali prese a confronto (Centro-Nord, Mezzogiorno e Italia).

**Fig. 1. PIL pro-capite a prezzi di mercato – Anni 2014-2019**



Fonte: ISTAT, Conti Economici Territoriali

### 2.2.2 Il mercato del lavoro

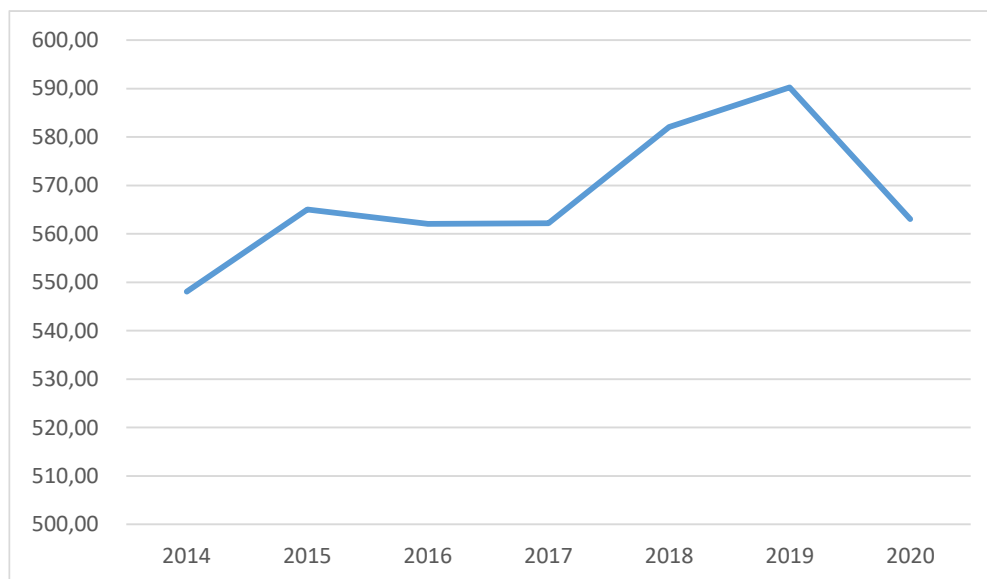
I dati ISTAT della *Rilevazione sulle forze di lavoro* mostrano come nel 2020 si sia registrato a livello regionale un **forte calo dell'occupazione** che, rispetto all'anno precedente ammonta a circa 27 mila occupati in meno (-4,6%), risultando superiore a quello registrato, in media, a livello nazionale (-2,0%).

#### a) L'occupazione

Il dato riferito al 2020 (media annua) indica la presenza in Sardegna di circa **563 mila occupati** con 15 anni o più, per il **57,3% costituiti da uomini**. Nell'intero periodo coperto dall'attuale ciclo di programmazione (2014-2020) l'occupazione regionale ha mostrato un **andamento tendenzialmente crescente fino al 2019**, per poi subire un **brusco crollo nel corso del 2020**, a seguito dell'esplosione della pandemia da Covid-19 (cfr. grafico seguente).

<sup>12</sup> Banca d'Italia "L'economia della Sardegna. Rapporto annuale", giugno 2021.

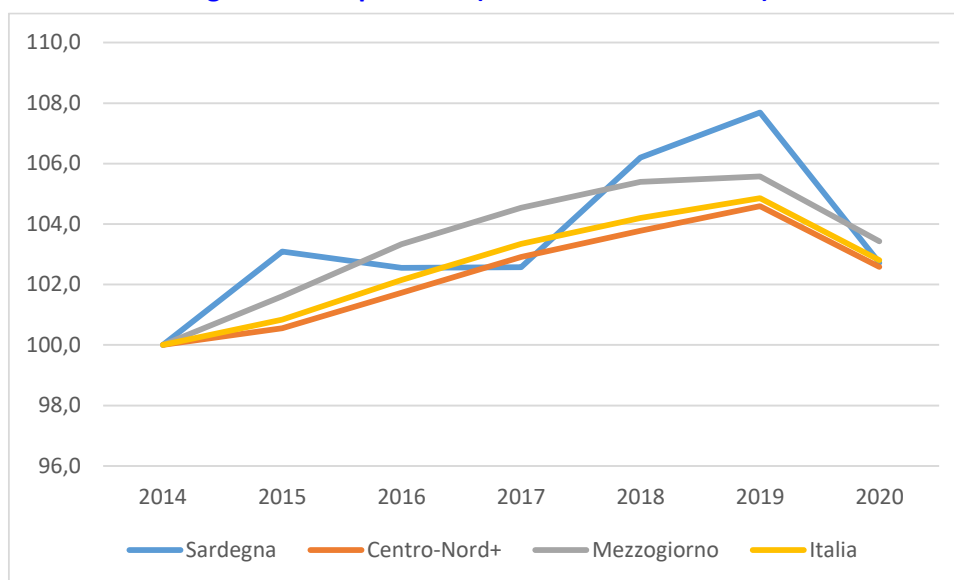
**Fig. 2. Sardegna: numero di occupati (migliaia di unità)**



Fonte: ISTAT, Rilevazione continua sulle forze di lavoro

Dal confronto con le macro ripartizioni territoriali del nostro Paese emerge come la **dinamica occupazionale** della Sardegna sia risultata **migliore fino al 2019**, ma abbia poi subito un **calo più drastico nel 2020**, riallineandosi sostanzialmente al trend di lungo periodo registrato negli altri contesti territoriali: il dato relativo al 2020, confrontato con quello riferito al 2014, indica, infatti, una crescita dell’occupazione in Sardegna pari appena al +2,7% (quasi 15 mila occupati in più), a fronte di variazioni che nel Centro-Nord, nel Mezzogiorno e a livello nazionale sono risultate pari, rispettivamente, al +2,6%, al +3,4% e al +2,8%. Come si nota dal grafico seguente, in cui sono stati rappresentati i numeri indice in base 2014, la **performance complessiva della Sardegna è stata fortemente rallentata dal calo occupazionale innescato dalla crisi pandemica** che negli altri contesti territoriali sembrerebbe aver avuto un impatto leggermente più attenuato, almeno se ci si basa sui dati riferiti al 2020.

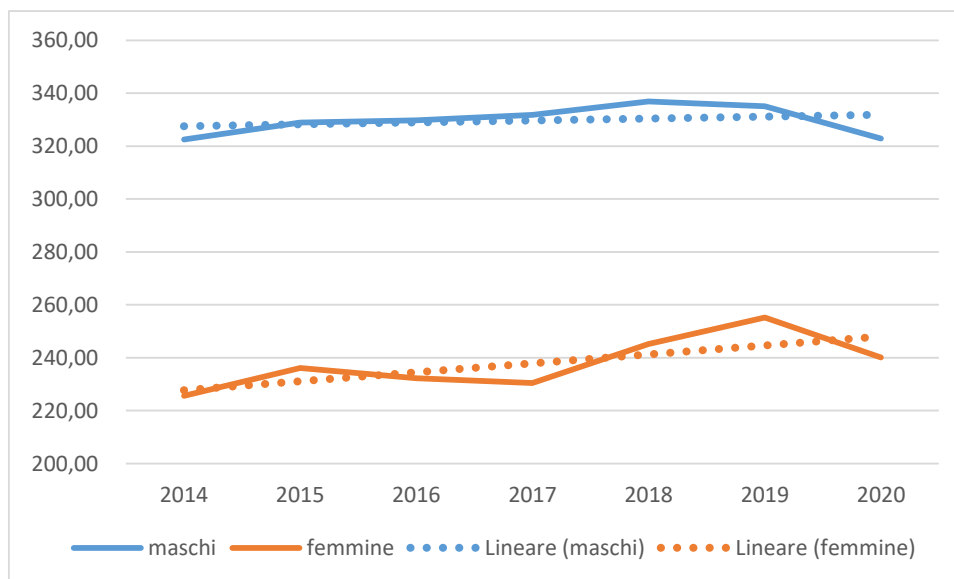
**Fig. 3. Occupati totali (Numeri indice 2014=100)**



Fonte: ISTAT, Rilevazione continua sulle forze di lavoro

Nell’intero periodo esaminato (2014-2020), le **due componenti delle forze di lavoro** – maschi e femmine – hanno avuto *performance* molto diverse: **l’occupazione femminile è cresciuta**, infatti, a livello regionale del +6,4%, mentre **quella maschile è rimasta pressoché invariata** (+0,1%), malgrado abbia risentito meno pesantemente degli effetti negativi della crisi innescata dalla pandemia da Covid -19, come si evince dall’osservazione del grafico seguente.

**Fig. 4. Sardegna: occupati maschi e femmine (migliaia di unità)**



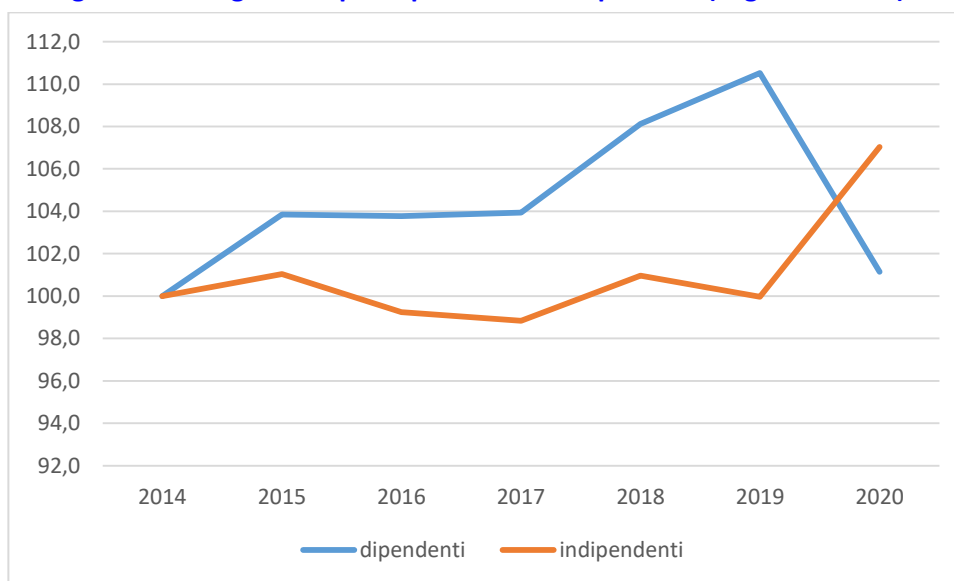
Fonte: ISTAT, Rilevazione continua sulle forze di lavoro

Dal punto di vista **settoriale**, l'occupazione in Sardegna ha mostrato tendenze fortemente contrapposte; nell'intero periodo analizzato (2014-2020) **i servizi hanno rappresentato il settore più dinamico** (+6,7%), mentre un **calo piuttosto marcato** si è registrato sia **nell'industria in senso stretto** (-12,7%) che nelle **costruzioni** (-12,1%), con il **settore primario** che ha invece mantenuto quasi **invariati** i suoi livelli occupazionali (-1,0%).

La **crisi del 2020** ha tuttavia colpito in maniera molto diversa i principali settori dell'economia regionale. Il **calo occupazionale** registrato nell'ultimo anno in Sardegna si è, infatti, **concentrato quasi esclusivamente nei servizi** (-7,2% rispetto al 2019), dove ha colpito in modo particolare i settori più esposti ai contraccolpi della pandemia (turismo e commercio al dettaglio); **si è mosso invece in controtendenza il comparto delle costruzioni** che nel 2020 ha fatto addirittura registrare una crescita occupazionale del +19,4%, mentre nell'industria in senso stretto e in agricoltura le variazioni, in un senso o nell'altro, sono risultate piuttosto contenute.

Infine, per quanto riguarda la **posizione nell'occupazione**, va segnalato come la crisi del 2020 sembrerebbe aver avuto effetti molto pesanti sul **lavoro dipendente** (-8,5% rispetto al 2019), in particolare quello **a termine**, mentre il **lavoro autonomo** sembrerebbe aver registrato una rilevante crescita (+7,1%), ancorché i dati relativi alle medie annuali non sono ancora in grado di tracciare un bilancio definitivo della crisi che ha investito il mercato del lavoro regionale.

**Fig. 5. Sardegna: occupati dipendenti ed indipendenti (migliaia di unità)**

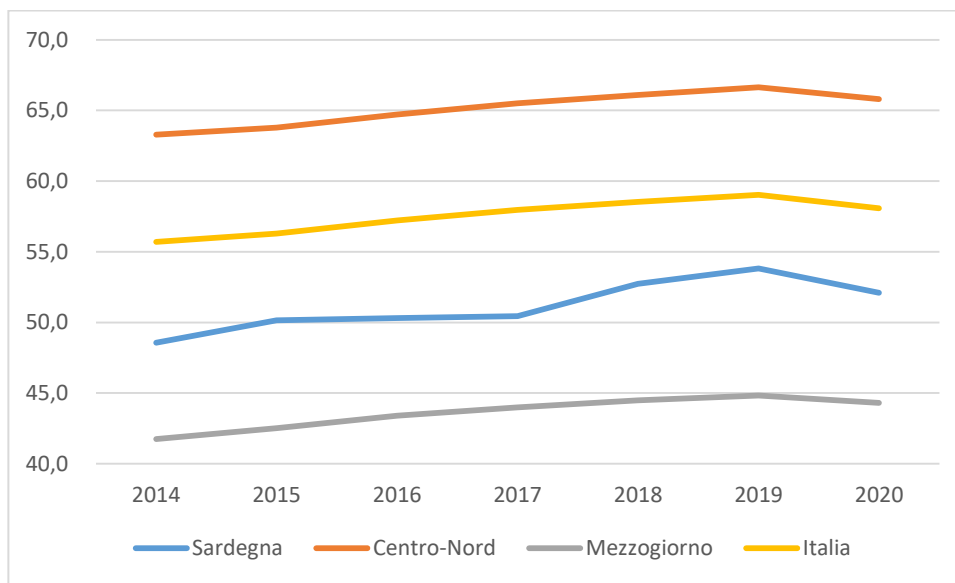


Fonte: ISTAT, Rilevazione continua sulle forze di lavoro

Per effetto delle dinamiche osservate sul mercato del lavoro, il **tasso d'occupazione della popolazione in età 15-64 anni** ha interrotto il **trend** crescente evidenziato negli anni precedenti, attestandosi nel 2020 in Sardegna su un

valore pari al **52,1%**, a fronte del 53,8% registrato, in media, nel 2019. Come si vede dal grafico seguente, il tasso di occupazione della nostra regione resta inferiore a quello medio nazionale di circa 6 punti percentuali, ma sopravanza nettamente quello del Mezzogiorno di quasi 8 punti.

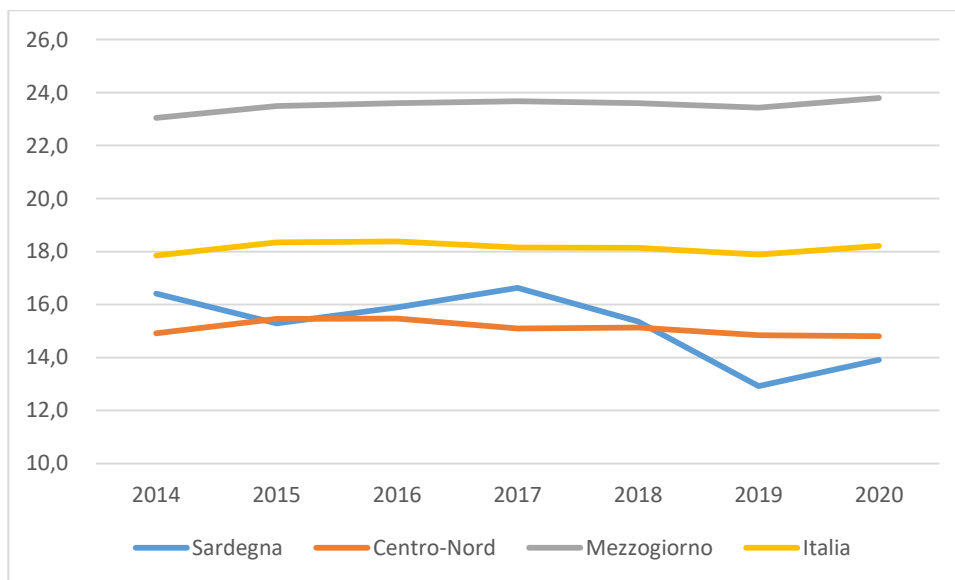
**Fig. 6. Tassi d'occupazione della popolazione in età 15-64**



Fonte: ISTAT, Rilevazione continua sulle forze di lavoro

Approfondendo l'analisi in termini di genere, si può osservare come il **differenziale nei tassi d'occupazione** fra maschi e femmine in Sardegna risulti **leggermente più ridotto** di quanto non sia riscontrabile, in media, nelle ripartizioni territoriali di livello superiore. In Sardegna, infatti, le **donne** registrano un **tasso di occupazione del 45,1%** a fronte del **59,0%** che caratterizza la **componente maschile**, con un differenziale di quasi quattordici punti. A livello nazionale, invece, le distanze risultano molto più ampie, considerato che le donne sono accreditate di un tasso pari al 49,0%, con gli uomini che denotano invece un tasso del 67,2%, quindi oltre diciotto punti superiore (nel Mezzogiorno la "distanza" fra le due componenti delle FL è superiore addirittura a ventitre punti percentuali).

**Fig. 7. Differenziale nei tassi di occupazione maschili e femminili (correggi C/N)**



Fonte: ISTAT, Rilevazione continua sulle forze di lavoro

Per quanto riguarda invece le **diverse fasce d'età** che compongono la popolazione in età lavorativa, i dati riferiti al 2020 indicano come ad incontrare **maggiori difficoltà sul mercato del lavoro** regionale siano soprattutto le **classi d'età centrali** (45-54, 35-44 e 25-34 anni) per le quali si registra un divario più ampio rispetto ai dati medi riferiti all'Italia nel suo complesso. Dalla tabella seguente risulta inoltre evidente come i **gap** più ampi si registrino per la **componente maschile**, mentre il ritardo della componente femminile, per quanto ampio, risulta relativamente più contenuto.

**Tab. 4. Tassi d’occupazione per classi d’età – Anno 2020 (media)**

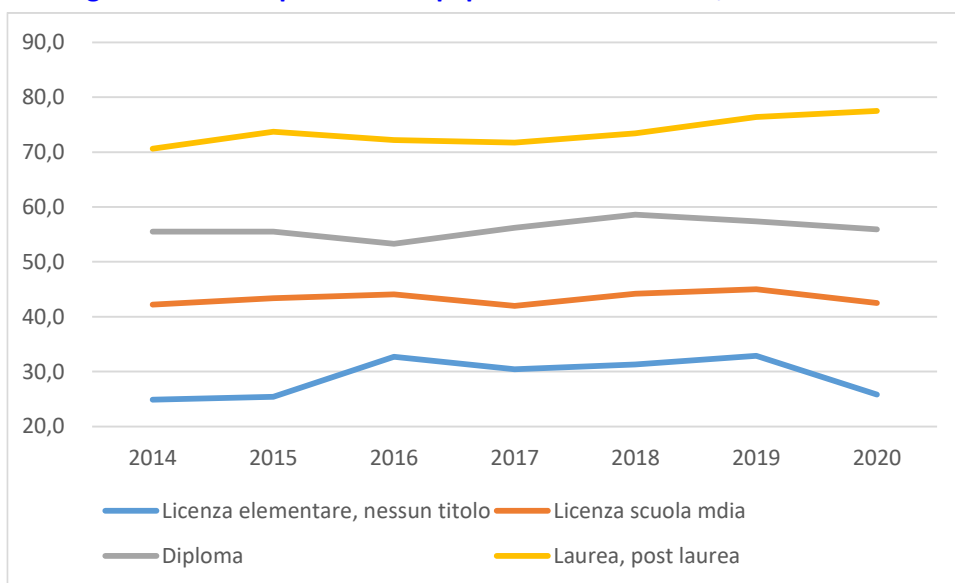
	15-24 anni			25-34 anni			35-44 anni			45-54 anni			55-64 anni			15-64 anni		
	M	F	Tot.	M	F	Tot.	M	F	Tot.	M	F	Tot.	M	F	Tot.	M	F	Tot.
Sardegna	15,0	8,3	11,9	62,3	45,6	54,2	73,5	57,4	65,6	72,0	56,2	64,1	56,1	42,1	48,9	59,0	45,1	52,1
Nord	25,9	17,3	21,7	81,2	65,7	73,5	92,1	74,1	83,1	90,7	73,6	82,2	66,2	50,2	58,0	74,1	59,0	66,6
Centro	19,1	12,9	16,1	73,4	57,5	65,5	87,6	67,5	77,4	87,4	68,4	77,7	68,0	52,7	60,0	70,4	55,2	62,7
Mezzogiorno	14,9	7,5	11,3	53,2	32,7	43,1	71,5	42,1	56,7	72,6	40,9	56,3	60,2	32,1	45,6	56,3	32,5	44,3
Italia	20,5	12,8	16,8	69,3	51,9	60,7	84,1	61,7	72,9	84,2	61,8	72,8	64,5	44,6	54,2	67,2	49,0	58,1
Δ Sardegna/Nord	-10,9	-9,0	-9,8	-18,9	-20,1	-19,3	-18,6	-16,7	-17,5	-18,7	-17,4	-18,1	-10,1	-8,1	-9,1	-15,1	-13,9	-14,5
Δ Sardegna/Centro	-4,1	-4,6	-4,2	-11,1	-11,9	-11,3	-14,1	-10,1	-11,8	-15,4	-12,2	-13,6	-11,9	-10,6	-11,1	-11,4	-10,1	-10,6
Δ Sardegna/Mezzogio	0,1	0,8	0,6	9,1	12,9	11,1	2,0	15,3	8,9	-0,6	15,3	7,8	-4,1	10,0	3,3	2,7	12,6	7,8
Δ Sardegna/Italia	-5,5	-4,5	-4,9	-7,0	-6,3	-6,5	-10,6	-4,3	-7,3	-12,2	-5,6	-8,7	-8,4	-2,5	-5,3	-8,2	-3,9	-6,0

Fonte: ISTAT, Rilevazione continua sulle forze di lavoro

Se si prendono in considerazione i dati sui **tassi d’occupazione per titolo di studio**, è lampante come si rilevi a livello regionale un’evidente **correlazione positiva** fra **tasso di occupazione e livello di istruzione**, come accade – d’altro canto – sull’intero territorio nazionale.

Infatti, se fra la **popolazione laureata** in età 15-64 anni il tasso d’occupazione è pari a livello regionale al **77,5%** del totale e risulta peraltro in crescita nell’intero periodo analizzato (2014-2020), nel gruppo con la **più bassa scolarizzazione** (licenza elementare, nessun titolo) questo raggiunge appena il **25,8%** del totale, oltre a mostrare un andamento più oscillante nel tempo. In generale, va inoltre rilevato che, a parità di titolo di studio, i tassi d’occupazione maschili sono in Sardegna nettamente più elevati di quelli femminili, con divari che si sono progressivamente ampliati nel corso degli ultimi anni per i titoli più bassi ed invece ridotti per i titoli di istruzione più elevati.

**Fig. 8. Sardegna: tassi di occupazione della popolazione in età 15-64, in base al livello d’istruzione**



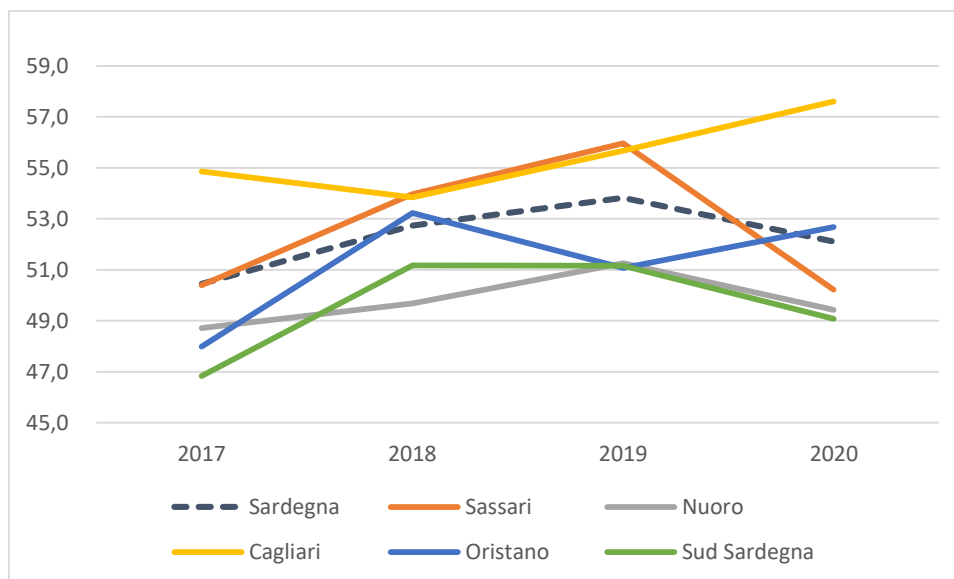
Fonte: ISTAT, Rilevazione continua sulle forze di lavoro

Infine, è il caso di osservare come il quadro relativo ai tassi d’occupazione illustrato in precedenza si presenti piuttosto **differenziato all’interno del territorio regionale** (cfr. grafico seguente) con:

- da un lato **Cagliari** che nel 2020 si colloca nettamente al di sopra della media regionale (57,6% contro 52,1%), grazie soprattutto ad un andamento che, a partire dal 2018, è risultato in evidente crescita;
- dall’altro **Nuoro** ed il **Sud Sardegna** che denotano invece il ritardo più significativo, anche a causa del forte calo registrato proprio nell’ultimo anno (una tendenza analoga è peraltro riscontrabile anche nel caso di Sassari che nel 2019 risultava essere invece la provincia più “virtuosa”, con un tasso del 56,0%, appena tre punti al di sotto della media nazionale).



**Fig. 9. Tasso d'occupazione 15-64 anni nelle province della Sardegna**



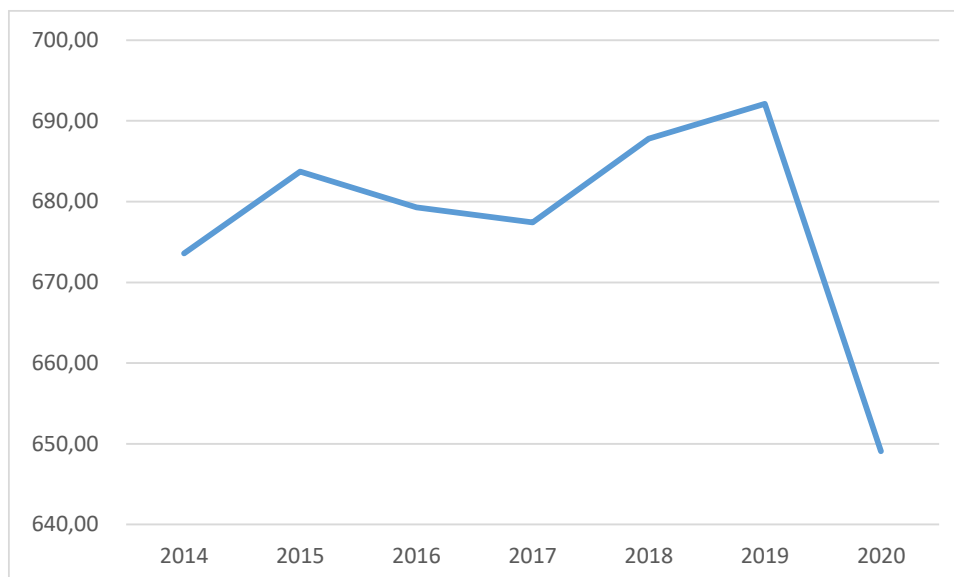
Fonte: ISTAT, Rilevazione continua sulle forze di lavoro

**b) Le forze di lavoro**

In base all'ultimo dato reso disponibile dall'ISTAT relativo al 2020 (media annua), le **forze di lavoro** risultano costituite in Sardegna all'incirca da **649 mila individui con 15 anni ed oltre**, con un'incidenza delle componenti maschile e femminile pari, rispettivamente, al 57,4% e al 42,6% del totale.

Nell'ultimo anno, a seguito dell'esplosione della crisi pandemica, le **forze di lavoro regionali hanno subito una drastica riduzione** (-6,2%), causata da un evidente effetto di "scoraggiamento" che ha spinto molti individui – soprattutto di sesso femminile – a ritirarsi dal mercato del lavoro, viste le crescenti difficoltà a trovare un impiego.

**Fig. 10. Sardegna: forze di lavoro (migliaia di unità)**



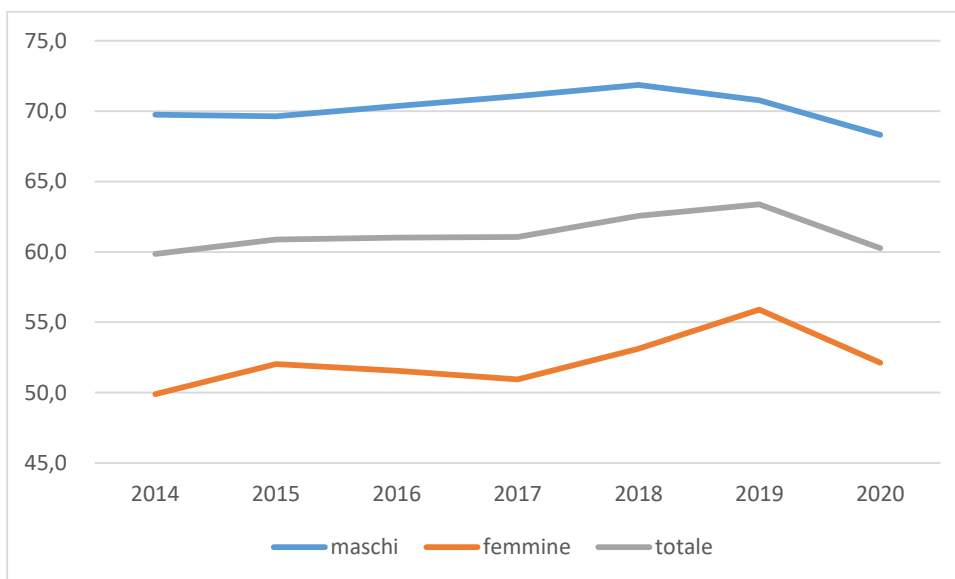
Fonte: ISTAT, Rilevazione continua sulle forze di lavoro

Nell'intero periodo analizzato (2014-2020) le forze di lavoro si sono ridotte in Sardegna del -3,6%, a fronte di un ben più modesto -1,2% registrato a livello nazionale e del -2,5% registrato, in media, nel Mezzogiorno. In Sardegna il calo delle forze di lavoro ha interessato in maniera quasi esclusiva la componente maschile (-5,7%), mentre quella femminile si è ridotta soltanto del -0,7% fra il 2014 ed il 2020, malgrado la fortissima riduzione registrata nel 2020 (-8,0%).

A seguito degli andamenti appena evidenziati, il **tasso di attività della popolazione in età 15-64 anni** è sceso in Sardegna al **60,3%**, in calo di ben 3,1 punti percentuali rispetto al valore medio registrato nel 2019 (63,4%). Benché tutte le macro ripartizioni territoriali del nostro Paese mostrino una diminuzione nel 2020, nessuna di queste ha registrato una riduzione paragonabile a quella della Sardegna. A livello nazionale il calo è stato infatti di "appena"

1,6 punti, mentre nel Mezzogiorno di 1,8 punti. Questo ha fatto sì che il *gap* della Sardegna con il tasso di attività italiano si sia nuovamente ampliato, attestandosi nel 2020 su di un valore pari a 3,8 punti.

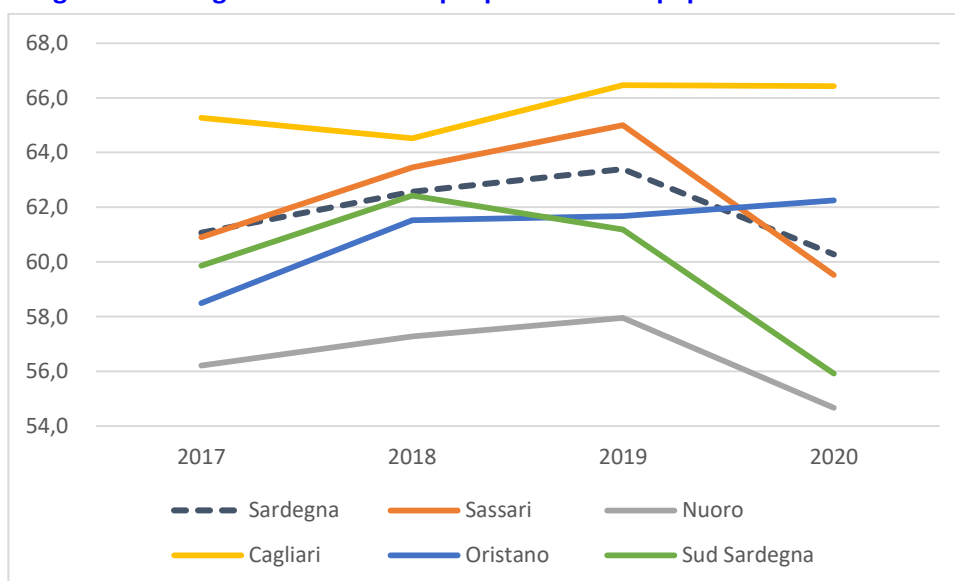
**Fig. 11. Sardegna: tassi di attività maschili, femminili e totali della popolazione in età 15-64 anni**



Fonte: ISTAT, Rilevazione continua sulle forze di lavoro

Infine, per quanto riguarda la situazione osservabile a **livello provinciale**, è appena il caso di segnalare come nel 2020 il tasso di attività oscillasse fra il **54,7% della provincia di Nuoro** e il **66,4% della provincia di Cagliari** (oltre 2 punti sopra la media nazionale), a conferma dell'esistenza di forti divari territoriali. Come si nota dal grafico seguente, l'andamento negli ultimi anni è risultato quasi ovunque assai oscillante e parzialmente divergente, anche nel 2020.

**Fig. 12. Sardegna: tassi di attività per provincia della popolazione 15-64 anni**



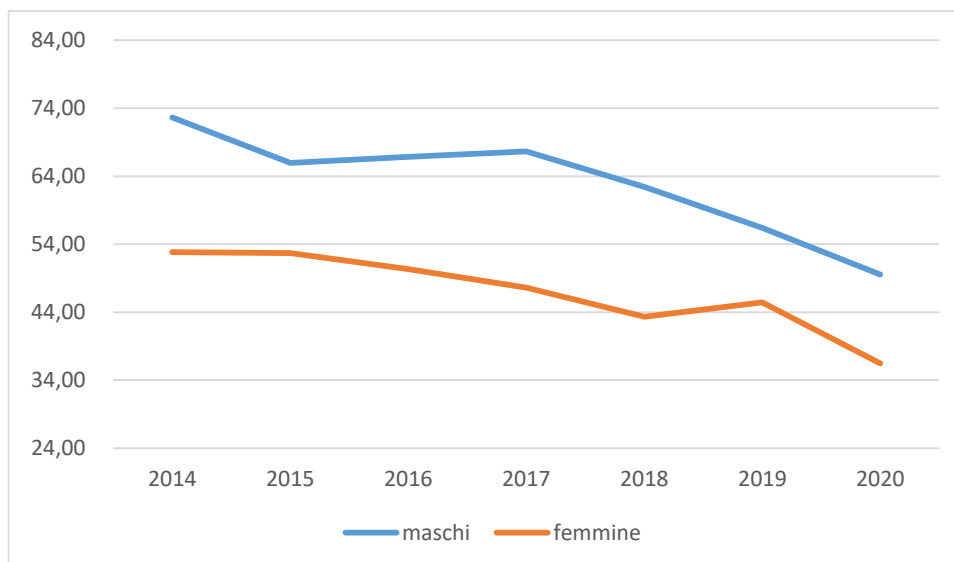
Fonte: ISTAT, Rilevazione continua sulle forze di lavoro

*c) I disoccupati*

In base ai dati aggiornati al 2020 il **numero di persone in cerca d'occupazione** si attesta in Sardegna intorno alle **86 mila unità**, con un'incidenza sulla forza lavoro pari al **13,3%**.

Rispetto al dato medio registrato nel 2014, la disoccupazione regionale si è ridotta complessivamente di circa un terzo (-31,4%), con andamenti pressoché equivalenti sia per la componente maschile che per quella femminile. Osservando il grafico seguente si nota tuttavia come la disoccupazione femminile rispetto a quella maschile abbia subito una più drastica contrazione nel 2020 (-19,8% contro -12,2%). Poiché tuttavia anche l'occupazione si è complessivamente ridotta, il calo della disoccupazione è interamente imputabile ad un effetto di scoraggiamento che ha penalizzato maggiormente proprio la componente femminile.

**Fig. 13. Sardegna: Numero di persone in cerca di occupazione per genere**



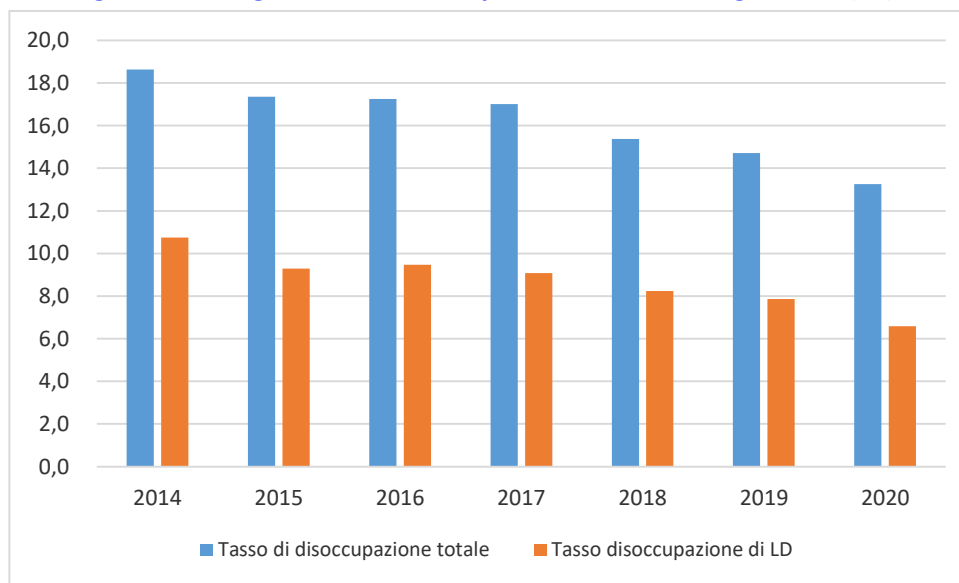
Fonte: ISTAT, Rilevazione continua sulle forze di lavoro

Dato l'andamento osservato per le persone in cerca d'occupazione, non sorprende che anche i **tassi di disoccupazione** si siano progressivamente ridotti durante l'intero periodo analizzato. Il tasso di disoccupazione riferito al 2020 si è, infatti, attestato in Sardegna al **13,3%**, a fronte del 14,7% dell'anno precedente e del 18,6% registrato ad inizio programmazione (2014). Da notare come il tasso di disoccupazione regionale risulti nel 2020 superiore al dato nazionale (15,9%) di 2,6 punti percentuali.

In questo quadro conforta il fatto che si sia progressivamente ridotta la **disoccupazione di lunga durata**, ancorché questa riduzione sia anch'essa ascrivibile – almeno in parte – ad un **effetto di scoraggiamento** che ha spinto coloro che incontravano maggiori difficoltà a trovare una nuova occupazione a ritirarsi dal mercato del lavoro.

L'ultimo dato disponibile riferito al 2020 indica come il tasso di disoccupazione di lunga durata si sia attestato su di un valore pari al **6,6%** e risulti, per l'appunto, in evidente calo rispetto agli anni precedenti (cfr. grafico seguente).

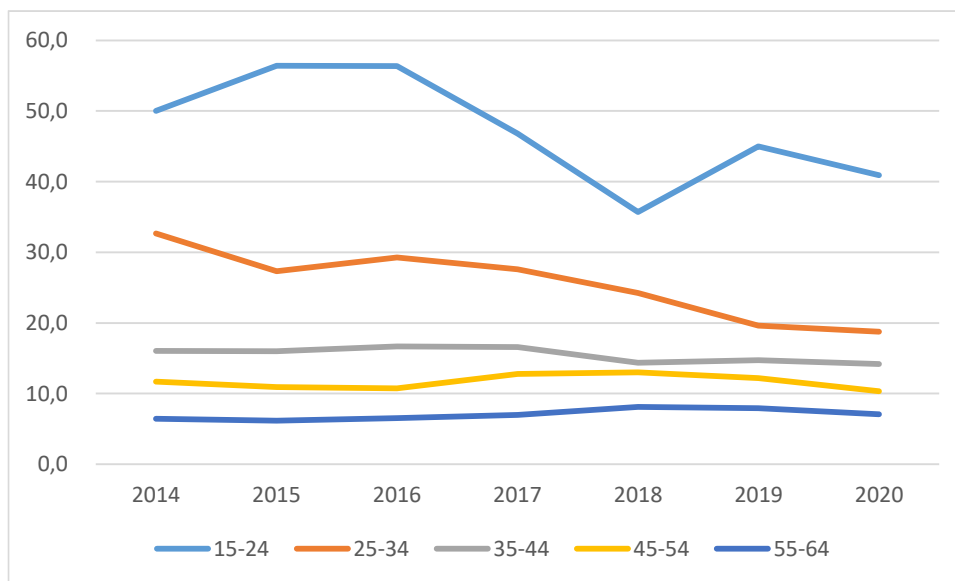
**Fig. 14. Sardegna: Tassi di disoccupazione totale e di lunga durata (LD)**



Fonte: ISTAT, Rilevazione continua sulle forze di lavoro

I dati relativi ai **tassi di disoccupazione per classi d'età** (cfr. grafico seguente) indicano come il problema della disoccupazione in Sardegna sembra riguardare soprattutto le **componenti più giovani delle forze di lavoro**. Particolarmente critica risulta essere la situazione sia nella **classe 15-24 anni**, caratterizzata da un tasso di disoccupazione superiore al 40%, che nella **classe 25-34 anni** dove si registra un tasso di poco inferiore al 20%.

**Fig. 15. Sardegna: tassi di disoccupazione per classi d'età**



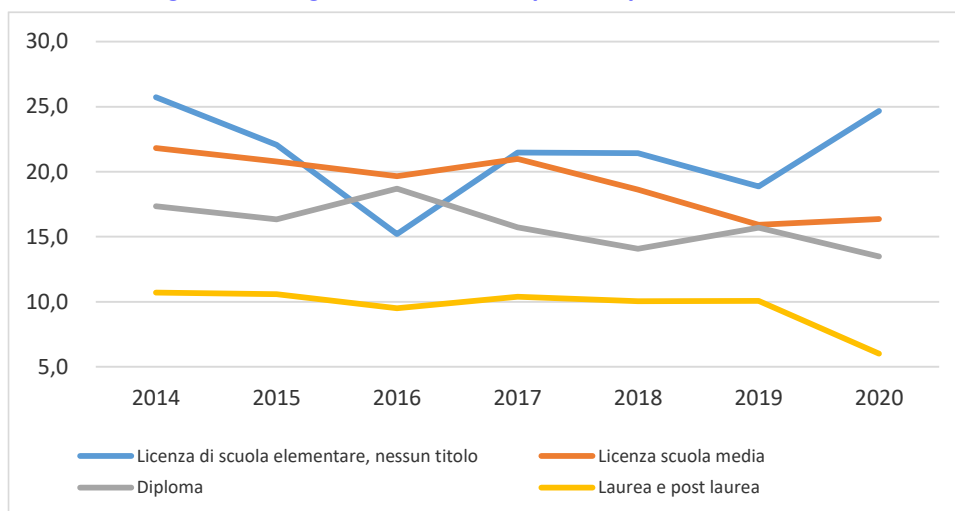
Fonte: ISTAT, Rilevazione continua sulle forze di lavoro

Se si mette a confronto la dinamica della Sardegna con quella rilevabile nei contesti territoriali di livello superiore emerge inoltre che:

- il **tasso di disoccupazione della popolazione più giovane (15-24 anni)**, dopo essere calato significativamente fra il 2016 ed il 2018, ha subito una forte impennata nel 2019, per poi riabbassarsi leggermente nel 2020, ma resta nettamente più elevato di quello osservabile, in media, a livello nazionale (40,9% contro 29,4%);
- il **tasso riferito ai giovani che ricadono nella classe d'età superiore (25-34 anni)** si è invece costantemente ridotto nel periodo analizzato (dal 32,7% del 2014 al 18,8% del 2020), ma resta anch'esso nettamente più elevato di quello nazionale (14,1%);
- i **tassi relativi alle altre classi d'età** hanno registrato soltanto lievissime variazioni nell'intero periodo analizzato, mantenendo sostanzialmente inalterati i *gap* con i valori medi riscontrabili a livello nazionale.

Infine, se si scompongono i dati sulla disoccupazione in base ai titoli di studio, si conferma come il possesso di un più elevato titolo di studio riduca drasticamente il rischio della disoccupazione, come si evince dall'osservazione del grafico seguente.

**Fig. 16. Sardegna: tassi di disoccupazione per titoli di studio**



Fonte: ISTAT, Rilevazione continua sulle forze di lavoro

Le crescenti difficoltà che incontrano a livello regionale le fasce più giovani della popolazione trovano pienamente conferma anche nei dati relativi ai c.d. **NEET (Not in Education, Employment or Training)**. In base ai dati aggiornati al 2020, **oltre un quarto (26,1%) dei giovani sardi in età 15-29 anni** non risulta né occupato, né impegnato in un percorso di studi, a fronte di un dato medio nazionale pari al 23,3% che sale tuttavia al 32,6% se si fa riferimento soltanto al Mezzogiorno. In termini assoluti i NEET in Sardegna ammontano ad oltre 58 mila unità (media 2020).

Come si evince dall'osservazione della tabella seguente, **l'incidenza dei NEET in Sardegna si è comunque ridotta** rispetto al 2014 (dal 34,2% al 26,1%), in misura nettamente superiore a quanto osservabile, in media, nelle macro ripartizioni territoriali. Da notare, inoltre, come la riduzione dei NEET abbia riguardato a livello regionale entrambe le componenti, ancorché quella maschile abbia subito una contrazione di entità decisamente superiore (dal 35,6% al 25,2%).

**Tab. 5. % di giovani NEET in età 15-29 anni**

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<b>Sardegna</b>							
- Maschi	35,6	32,0	31,8	30,6	31,3	27,1	25,2
- Femmine	32,7	31,5	29,1	27,5	23,7	28,4	27,1
<b>Totale</b>	34,2	31,8	30,5	29,1	27,7	27,7	26,1
<b>Nord</b>							
- Maschi	16,4	16,0	13,5	13,9	13,0	11,7	14,2
- Femmine	21,3	21,0	20,3	19,5	18,5	17,5	19,7
<b>Totale</b>	18,8	18,4	16,9	16,7	15,6	14,5	16,8
<b>Centro</b>							
- Maschi	20,9	20,2	19,2	18,7	18,4	16,6	18,9
- Femmine	24,2	22,9	21,6	20,7	20,8	19,7	21,1
<b>Totale</b>	22,5	21,5	20,4	19,7	19,6	18,1	19,9
<b>Mezzogiorno</b>							
- Maschi	35,5	34,9	33,5	33,3	32,4	31,8	31,2
- Femmine	36,1	35,6	34,9	35,5	35,2	34,2	34,2
<b>Totale</b>	35,8	35,3	34,2	34,4	33,8	33,0	32,6
<b>Italia</b>							
- Maschi	24,8	24,2	22,4	22,4	21,5	20,2	21,4
- Femmine	27,7	27,1	26,3	26,0	25,4	24,3	25,4
<b>Totale</b>	26,2	25,7	24,3	24,1	23,4	22,2	23,3

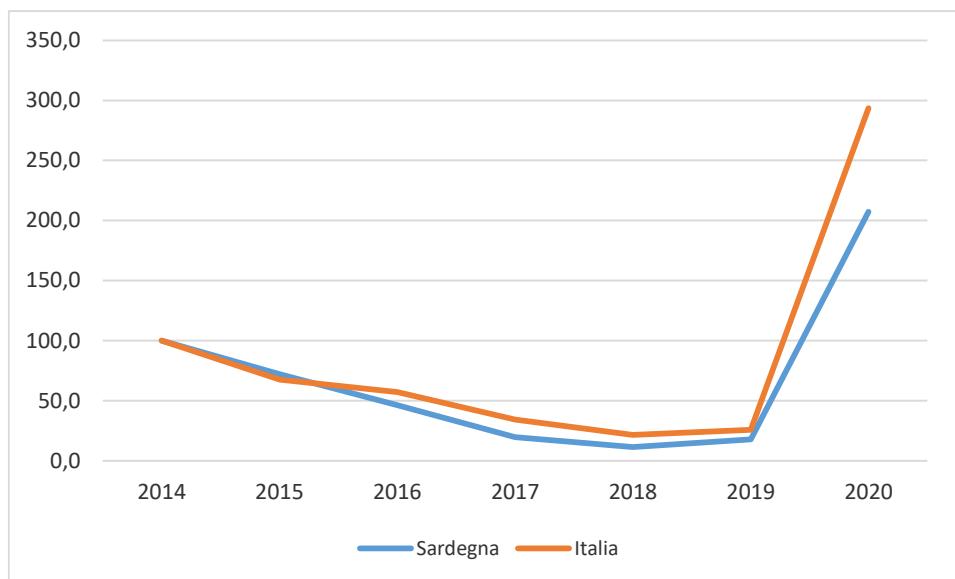
Fonte: ISTAT, Rilevazione continua sulle forze di lavoro

### 2.2.3 Gli ammortizzatori sociali

In Sardegna, come sull'intero territorio nazionale, il **ricorso alla CIG**, ha subito nel 2020 una brusca impennata che non trova precedenti nel passato.

I dati di fonte INPS relativi al 2020 indicano come in Sardegna siano state complessivamente autorizzate **oltre 35 milioni di ore di Cassa Integrazione**, a fronte dei circa 3 milioni di ore concesse nell'anno precedente. Da notare come l'impennata della CIG registrata a livello regionale nell'ultimo anno sia risultata leggermente inferiore a quella osservabile, in media, a livello nazionale, come si evince dal grafico seguente che ne ricostruisce l'andamento nell'intero periodo 2014-2020 facendo in particolare ricorso ai Numeri Indice in base 2014.

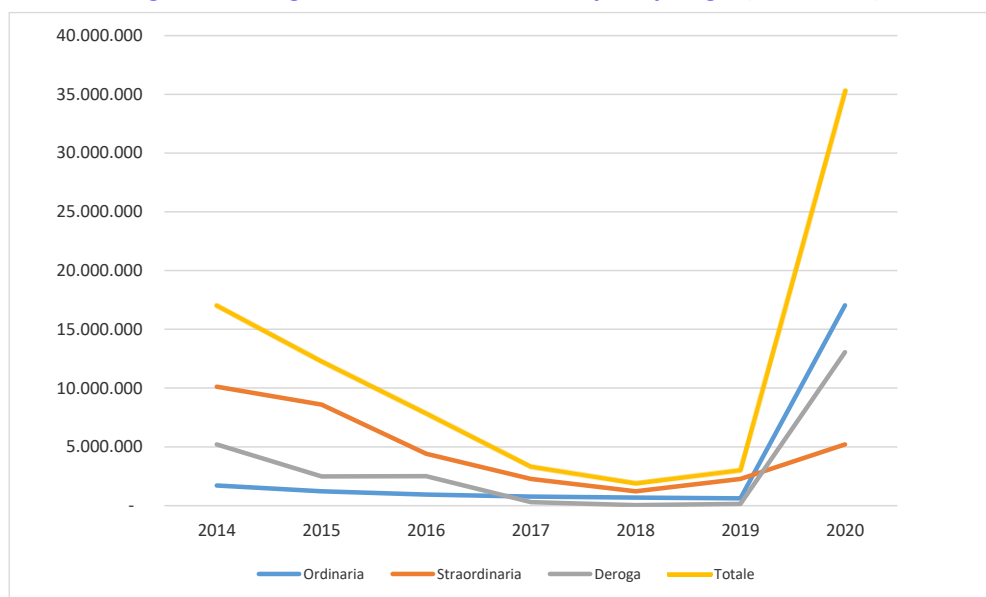
**Fig. 17. Ore di CIG totali in Liguria e Italia (Numeri indice 2013=100)**



Fonte: INPS – Osservatorio sulla Cassa Integrazione Guadagni

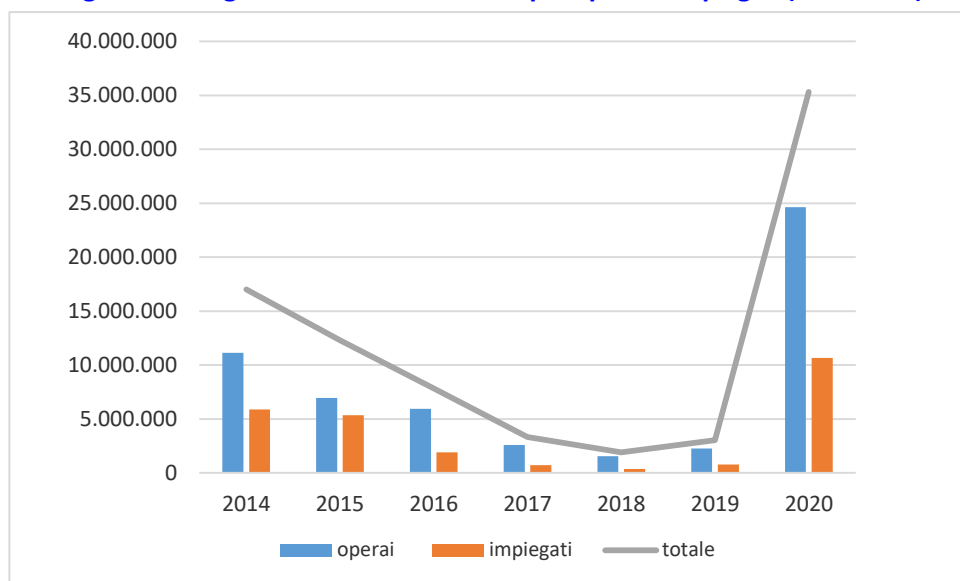
L’aumento della CIG registrata in Sardegna nel corso del 2020 è stato causato dalla brusca impennata sia della **CIG ordinaria** che di **quella in deroga** – mentre l’incremento è risultato più contenuto per quanto riguarda la CIG straordinaria, anch’essa – in ogni caso – più che raddoppiata rispetto al 2019 (cfr. grafico seguente).

**Fig. 18. Sardegna, ore di CIG autorizzate per tipologia (2014-2020)**



Fonte: INPS – Osservatorio sulla Cassa Integrazione Guadagni

Dall’osservazione del grafico seguente si evince inoltre come l’incremento delle ore di CIG autorizzate abbia riguardato a livello regionale sia gli **impiegati** che gli **operai**, ancorché quest’ultima componente sia storicamente quella cui risulta imputabile il maggior numero di ore autorizzate.

**Fig. 19. Sardegna: ore di CIG autorizzate per operai e impiegati (2014-2020)**

Fonte: INPS – Osservatorio sulla Cassa Integrazione Guadagni

#### 2.2.4 Disagio sociale e povertà

Come è noto, le crisi pandemica si è inevitabilmente riflessa sul piano economico e sociale, acuendo significativamente i **fenomeni di povertà e di disagio**. Purtroppo tuttavia le statistiche al momento disponibili a livello regionale non consentono ancora di stimare gli effetti che si sono finora prodotti nelle diverse realtà territoriali del nostro Paese<sup>13</sup>.

Per quanto riguarda le regioni, l'ultimo dato al momento disponibile si riferisce, infatti, al 2019 ed indica come il **15,7% della popolazione residente in Sardegna visse al di sotto della soglia di povertà**<sup>14</sup> (più di 250 mila individui), a fronte di un valore medio nazionale pari al 14,7% del totale che nel Mezzogiorno raggiungeva tuttavia il 25,8%. In confronto con il 2014 l'incidenza della povertà relativa risultava in Sardegna sostanzialmente immutata, mentre in tutte le macro ripartizioni territoriali appariva in leggera crescita, come si evince dall'osservazione della tabella seguente. E' lecito tuttavia ipotizzare come i dati relativi al 2020, quando saranno disponibili anche a livello regionale, segnaleranno inevitabilmente una forte crescita della povertà in tutte le ripartizioni territoriali.

**Tab. 6. Indice di povertà: persone che vivono al di sotto della soglia di povertà (quota %)**

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Sardegna</b>	15,9	16,8	16,0	21,4	25,0	15,7
<b>Centro-Nord</b>	7,3	8,6	9,1	8,9	9,3	9,0
<b>Mezzogiorno</b>	23,6	23,5	23,5	28,2	25,9	25,8
<b>Italia</b>	12,9	13,7	14,0	15,6	15,0	14,7

Fonte: ISTAT – Banca dati degli indicatori territoriali per le politiche di sviluppo

Se invece che riferirsi alla popolazione, si considerano le **famiglie** che vivevano al di sotto della soglia di povertà (cfr. tabella seguente), il quadro e le dinamiche già evidenziate in precedenza subiscono solo lievi variazioni. I dati aggiornati anche in questo caso al 2019 indicano come le famiglie che vivevano in Sardegna al di sotto della soglia di povertà erano il **12,8% del totale**, a fronte dell'11,4% e del 21,1% registrato, rispettivamente, a livello nazionale e nel Mezzogiorno. Il fatto che l'incidenza della povertà fra le famiglie fosse leggermente più bassa che fra gli individui evidenzia come il fenomeno della povertà tendesse ovunque a riguardare in misura decisamente maggiore le famiglie relativamente più numerose.

<sup>13</sup> I più recenti dati ISTAT pubblicati a giugno del 2021 si riferiscono all'intero territorio nazionale ed indicano come nel 2020 oltre 2 milioni di famiglie residenti si trovassero in condizioni di povertà assoluta (7,7% del totale, a fronte del 6,4% registrato nel 2019), per un totale di oltre 5,6 milioni di individui (9,4% da 7,7%). Dopo il lieve miglioramento registrato nel 2019, la povertà assoluta ha raggiunto in Italia il livello più alto dal 2005 (anno di inizio delle serie storiche).

<sup>14</sup> La stima dell'incidenza della povertà relativa viene calcolata dall'ISTAT sulla base di una soglia convenzionale (nota come *International Standard of Poverty Line*) che individua il valore di spesa per consumi al di sotto del quale una famiglia viene definita povera in termini relativi.

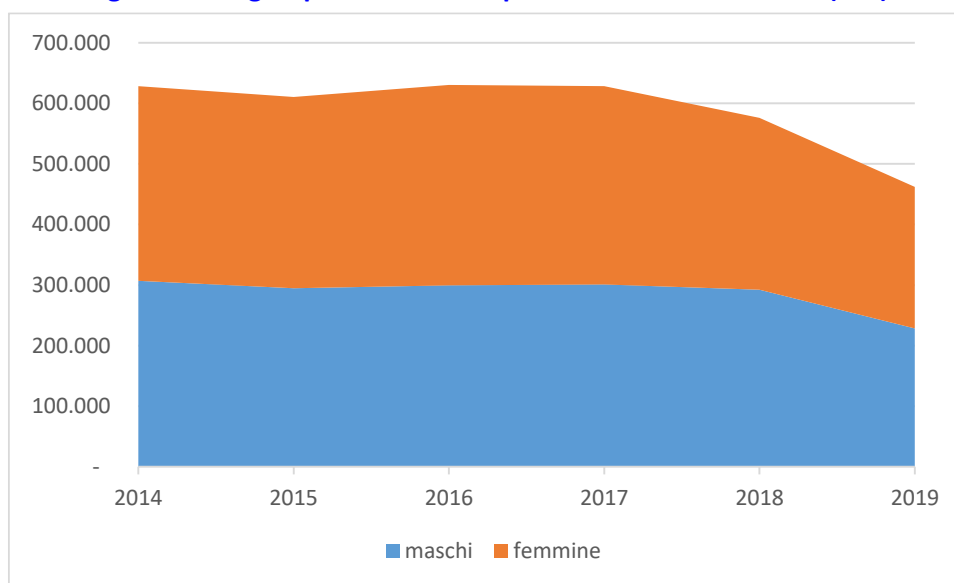
**Tab. 7. Indice di povertà regionale: famiglie che vivono al di sotto della soglia di povertà (quota %)**

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Sardegna	15,1	14,9	14,0	17,3	19,3	12,8
Centro-Nord	5,3	5,8	6,3	6,5	7,0	6,9
Mezzogiorno	21,1	20,4	19,7	24,7	22,1	21,1
Italia	10,3	10,4	10,6	12,3	11,8	11,4

Fonte: ISTAT – Banca dati degli indicatori territoriali per le politiche di sviluppo

Per analizzare i fenomeni di disagio sociale si può fare riferimento anche ad un altro indicatore elaborato annualmente da Eurostat, sulla base dei risultati dell'indagine sul reddito e condizioni di vita condotta in tutti i paesi membri. Si tratta, in particolare, di un indicatore sintetico che tiene conto, congiuntamente, delle persone a rischio di povertà relativa dopo i trasferimenti sociali, delle persone in situazione di grave deprivazione materiale e delle persone che vivono in famiglie ad intensità lavorativa molto bassa.

I dati aggiornati anche in questo caso al 2019 indicano come gli **individui a rischio povertà o esclusione sociale** fossero in Sardegna pari ad **oltre 460 mila unità**, che corrispondono a circa il **28%** della popolazione regionale, a fronte del 25% e del 42% circa che si registrava, rispettivamente, a livello nazionale e nel Mezzogiorno. Osservando la dinamica relativa al periodo 2014-2019 (cfr. grafico seguente) si nota come la popolazione a rischio si sia ridotta di circa un quarto rispetto al dato di inizio programmazione, ancorché sia rimasta su livelli elevati, visto che oltre un quarto dei residenti veniva considerato nel 2019 a rischio povertà o esclusione sociale. Dal grafico seguente si evince inoltre come a livello regionale donne e uomini fossero soggetti in egual misura al rischio di trovarsi in una simile condizione.

**Fig. 20. Sardegna: persone a rischio povertà o esclusione sociale (V.a.)**

Fonte: ISTAT – Banca dati degli indicatori territoriali per le politiche di sviluppo

Per completare il quadro relativo ai fenomeni di disagio riscontrabili sul territorio regionale, si riportano i dati di fonte INPS relativi ai **percettori del reddito e della pensione di cittadinanza**.

I dati riferiti al 2020 indicano come i nuclei familiari che in Sardegna hanno avuto accesso al reddito o alla pensione di cittadinanza sono pari a **60.797 unità**, con un numero di persone coinvolte pari – nel complesso – a **126.393 unità**.

Se si rapporta questo dato alla popolazione residente, emerge come nel 2020 abbia avuto accesso alla misura di sostegno economico introdotta dal DL 4/2019 circa il **7,8%** della popolazione regionale, a fronte di una stima sull'incidenza della povertà relativa che nel 2019 era pari al 15,7%, cioè pari all'incirca al doppio.

Il confronto con i dati riferiti all'annualità precedente (2019) indica chiaramente come sia sensibilmente aumentato a livello regionale il ricorso alla misura di contrasto alla povertà, alla disuguaglianza e all'esclusione sociale, visto che il numero complessivo dei beneficiari è passato in Sardegna da 100.085 a 126.393 unità, con un incremento del +26% circa.



**Tab. 8. Famiglie e soggetti che hanno percepito almeno una mensilità del RdC e della PdC nel 2020 (V.a.)**

Territorio	Reddito di cittadinanza		Pensione di cittadinanza		Totale	
	Nuclei familiari	Persone coinvolte	Nuclei familiari	Persone coinvolte	Nuclei familiari	Persone coinvolte
Sardegna	55.732	120.623	5.065	5.770	60.797	126.393
Italia	1.443.133	3.577.570	139.523	158.290	1.582.656	3.735.860

Fonte: INPS – Osservatorio statistico su Reddito/Pensione di cittadinanza

### 2.2.5 Istruzione e formazione

La **qualità del capitale umano disponibile** continua a rappresentare un parziale punto di debolezza del contesto territoriale sardo, ancorché negli ultimi anni il quadro complessivo abbia conosciuto un'evoluzione positiva.

L'analisi dei dati aggiornati al 2020 mostra come la popolazione regionale abbia un livello d'istruzione inferiore a quello che si registra, in media, negli altri contesti territoriali: in Sardegna: ben **il 47%** della popolazione regionale d'età compresa fra 25 e 64 anni è **in possesso, infatti, al più della licenza media inferiore**, a fronte di percentuali che nelle ripartizioni territoriali di livello superiore risultano nettamente inferiori, ad eccezione unicamente del Mezzogiorno che registra tassi pressoché analoghi a quelli dell'isola. E' positivo, in ogni caso, osservare come in Sardegna tale quota si sia progressivamente ridotta nel corso degli ultimi sette anni (2014-2020), in misura leggermente superiore a quanto non sia rilevabile negli altri contesti territoriali (cfr. tabella seguente).

**Tab. 9. Popolazione in età 25-64 anni che ha conseguito al più un livello di istruzione secondario inferiore (%)**

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Sardegna	53,9	51,4	51,3	50,3	49,2	46,6	47,0
Centro-Nord	36,8	36,2	35,9	35,0	34,2	33,9	33,3
Mezzogiorno	49,2	48,8	48,6	47,9	47,0	46,4	45,6
Italia	41,1	40,5	40,3	39,5	38,6	38,2	37,5

Fonte: ISTAT – Banca dati degli indicatori territoriali per le politiche di sviluppo

Il quadro relativo alla Sardegna diventa decisamente migliore se si sposta l'attenzione sulle **classi d'età più giovani**, per le quali sono effettivamente rilevabili **segnali di evidente miglioramento**.

I **ragazzi in età 20-24 anni** che sono in possesso almeno del **diploma di scuola secondaria superiore** ammontano in Sardegna all'**83,6% del totale** (anno 2020), sostanzialmente in linea con il dato nazionale (83,1%) e appena 1,3 punti al di sotto del dato medio riferito al Centro-Nord (84,9%). Dall'osservazione della tabella seguente appare inoltre evidente come i progressi registrati in questo caso dalla Sardegna risultino nettamente superiori a quelli che hanno caratterizzato tutte le macro ripartizioni territoriali del nostro Paese.

**Tab. 10. Popolazione in età 20-24 anni in possesso almeno del diploma di scuola secondaria superiore (%)**

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Sardegna	69,4	68,1	71,3	69,4	67,6	74,5	83,6
Centro-Nord	81,8	82,2	83,3	84,3	83,5	84,2	84,9
Mezzogiorno	75,9	75,9	76,3	77,3	76,8	77,7	80,2
Italia	79,4	79,7	80,5	81,5	80,9	81,8	83,1

Fonte: ISTAT – Banca dati degli indicatori territoriali per le politiche di sviluppo

Anche spostando l'attenzione sulla **fascia d'età 30-34 anni**, che costituisce un importante *target* delle politiche europee, il quadro che scaturisce dall'analisi dei dati statistici risulta in evidente miglioramento per la nostra regione. I dati aggiornati al 2020 indicano, infatti, come il **25,1%** della popolazione regionale ricadente nella suddetta classe d'età sia in possesso di un **titolo di studio universitario o equivalente** (Isced 9-7), a fronte di un valore medio nazionale pari al 27,6% che nel Mezzogiorno scende tuttavia al 21,3% (cfr. Tab. 11); anche per questo specifico indicatore va rimarcato come la Sardegna abbia registrato, nell'intero periodo esaminato (2014-2020), progressi maggiori di quelli riscontrabili in tutte le macro ripartizioni territoriali del nostro Paese. Scomponendo i dati per genere, si nota inoltre come il miglioramento registrato in Sardegna sia leggermente più evidente per la componente maschile, per la quale il tasso di istruzione terziaria è passato in 7 anni dal 12,7% al 20,9%. Malgrado la dinamica meno favorevole, la componente femminile resta – in ogni caso – nettamente più istruita, visto che quasi il 30% delle donne in età 30-34 anni possiede un titolo di studio universitario o equivalente.

**Tab. 11. Popolazione in età 30-34 anni in possesso di un titolo di studio universitario o equivalente (quota %)**

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<b>Sardegna</b>							
maschi	12,7	13,3	14,8	19,1	16,1	18,0	20,9
femmine	22,1	24,1	26,1	28,3	27,2	25,5	29,6
<b>totale</b>	<b>17,4</b>	<b>18,6</b>	<b>20,3</b>	<b>23,6</b>	<b>21,5</b>	<b>21,6</b>	<b>25,1</b>
<b>Centro-Nord</b>							
maschi	20,4	22,7	22,5	22,0	25,3	25,0	24,6
femmine	32,3	34,5	36,2	37,9	38,2	37,8	38,5
<b>totale</b>	<b>26,3</b>	<b>28,6</b>	<b>29,4</b>	<b>29,9</b>	<b>31,7</b>	<b>31,4</b>	<b>31,5</b>
<b>Mezzogiorno</b>							
maschi	15,9	15,3	15,5	16,0	15,7	15,9	15,8
femmine	23,4	24,2	25,9	27,4	26,8	26,7	27,0
<b>totale</b>	<b>19,7</b>	<b>19,7</b>	<b>20,7</b>	<b>21,6</b>	<b>21,2</b>	<b>21,2</b>	<b>21,3</b>
<b>Italia</b>							
maschi	18,8	20,0	19,9	19,8	21,7	21,6	21,4
femmine	29,1	30,8	32,5	34,1	34,0	33,8	34,3
<b>totale</b>	<b>23,9</b>	<b>25,3</b>	<b>26,2</b>	<b>26,9</b>	<b>27,8</b>	<b>27,6</b>	<b>27,8</b>

Fonte: ISTAT – Banca dati degli indicatori territoriali per le politiche di sviluppo

In questo quadro già di per se abbastanza favorevole, è positivo inoltre constatare come negli ultimi anni sia andata fortemente riducendosi anche la dispersione scolastica.

I dati ISTAT aggiornati al 2020 indicano, infatti, come il **tasso di abbandono scolastico**<sup>15</sup> a livello regionale venga stimato al **12,0%**, leggermente al di sotto del dato medio nazionale (13,1%) e prossimo oramai ai valori che si registrano, in media, nelle regioni del Centro-Nord (11,2%). Osservando la dinamica relativa all'intero periodo 2014-2020 si può altresì rilevare come il **fenomeno dell'abbandono scolastico abbia subito in Sardegna una drastica riduzione**, grazie soprattutto agli evidenti progressi che si evidenziano per la componente maschile (dal 29,0% al 15,3%), mentre la componente femminile mostra un andamento positivo meno marcato (dal 17,0% all'8,2%), ma comunque decisamente migliore di quello osservabile, in media, nelle ripartizioni territoriali di livello superiore.

**Tab. 12. Tassi di abbandono scolastico nella classe d'età 18-24 anni**

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<b>Sardegna</b>							
maschi	29,6	30,5	23,6	26,3	28,9	21,9	15,3
femmine	17,0	14,8	12,1	15,6	16,5	13,1	8,2
<b>totale</b>	<b>23,5</b>	<b>22,9</b>	<b>18,1</b>	<b>21,2</b>	<b>23,0</b>	<b>17,8</b>	<b>12,0</b>
<b>Centro-Nord</b>							
maschi	14,2	14,1	12,5	13,4	13,7	12,1	13,5
femmine	9,9	9,1	8,8	8,6	9,6	9,0	8,7
<b>totale</b>	<b>12,1</b>	<b>11,7</b>	<b>10,7</b>	<b>11,1</b>	<b>11,7</b>	<b>10,6</b>	<b>11,2</b>
<b>Mezzogiorno</b>							
maschi	22,8	22,5	21,5	21,5	21,0	20,7	19,1
femmine	15,7	15,8	15,2	15,2	16,5	15,5	13,2
<b>totale</b>	<b>19,3</b>	<b>19,2</b>	<b>18,4</b>	<b>18,5</b>	<b>18,8</b>	<b>18,2</b>	<b>16,3</b>
<b>Italia</b>							
maschi	17,7	17,5	16,1	16,6	16,5	15,4	15,6
femmine	12,2	11,8	11,3	11,2	12,3	11,5	10,4

<sup>15</sup> L'indicatore in questione rappresenta la percentuale della popolazione in età 18-24 anni con al più la licenza media, che non ha concluso un corso di formazione professionale riconosciuto dalla Regione di durata superiore ai 2 anni e che non frequenta corsi scolastici o universitari.

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<b>totale</b>	15,0	14,7	13,8	14,0	14,5	13,5	13,1

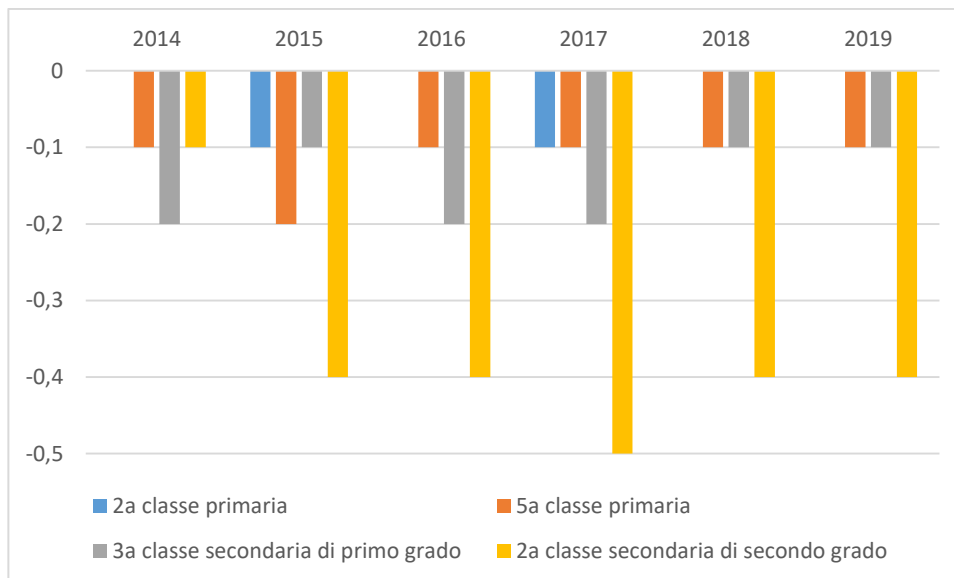
Fonte: ISTAT – Banca dati degli indicatori territoriali per le politiche di sviluppo

Se per un verso i dati strutturali relativi ai livelli d’istruzione della popolazione regionale e ai tassi di abbandono scolastico indicano progressi evidenti che hanno permesso alla Sardegna di ridurre i divari registrati nel passato, dall’altro non si deve sottovalutare il fatto che i **livelli di apprendimento degli studenti sardi risultino sistematicamente inferiori a quelli che si riscontrano in media sull’intero territorio nazionale**, soprattutto per quanto riguarda la conoscenza sia dell’italiano che della matematica.

I due grafici seguenti sintetizzano i punteggi ottenuti ai test INVALSI dai ragazzi che frequentano in Sardegna le diverse classi della scuola primaria e secondaria, di primo e secondo grado. Il primo si riferisce ai livelli di apprendimento concernenti la lingua italiana, mentre il secondo riguarda la matematica. Poiché le rilevazioni effettuate nelle diverse annualità non sono confrontabili fra di loro, i punteggi ottenuti dai ragazzi sono espressi in valori standardizzati, sottraendo cioè dal punteggio di ogni singola regione la media italiana e dividendo poi il risultato ottenuto per la deviazione standard nazionale. Questa trasformazione porta ogni regione ad avere dei valori che vengono espressi come scarto positivo o negativo dalla media generale. Laddove il punteggio assume valori negativi, questo sta a significare che i livelli di apprendimento dei ragazzi sono inferiori a quelli che si registrano, in media, sull’intero territorio nazionale; laddove, invece, i valori sono positivi, il significato è ovviamente opposto.

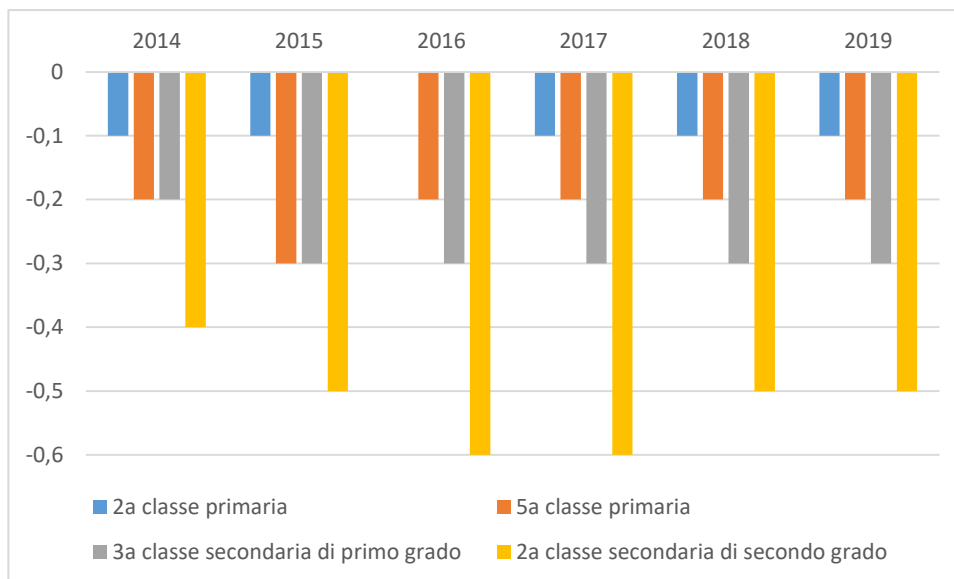
Dal grafico seguente che riassume i **livelli di apprendimento** concernenti la **conoscenza dell’italiano** è evidente come i ragazzi sardi abbiano un **deficit di conoscenza** che tende generalmente ad acuirsi al crescere dell’età degli studenti, cioè man mano che si passa dalla scuola primaria a quella secondaria di secondo grado.

**Fig. 21. Livelli di apprendimento degli studenti sardi in confronto al dato medio nazionale (italiano)**



Fonte: ISTAT – Banca dati degli indicatori territoriali per le politiche di sviluppo

Un quadro sostanzialmente analogo si ricava spostando l’attenzione sui **livelli di apprendimento nel campo della matematica**. In questo caso il “ritardo” degli studenti sardi diventa ancora più evidente via via che si passa alle scuole di grado superiore, tant’è che il valore standardizzato nel caso degli studenti della seconda classe secondaria di secondo grado è pari a -0,5.

**Fig. 22. Livelli di apprendimento degli studenti sardi in confronto al dato medio nazionale (matematica)**

Fonte: ISTAT – Banca dati degli indicatori territoriali per le politiche di sviluppo

Va inoltre sottolineato come i primi dati relativi alle **prove INVALSI del 2021**<sup>16</sup>, che si sono svolte a conclusione di un anno scolastico molto particolare funestato dalla pandemia e caratterizzato dal forte ricorso alla DAD, segnalino un evidente peggioramento su tutto il territorio nazionale dei risultati in italiano e matematica, in particolare per gli studenti delle scuole secondarie di primo e secondo grado che provengono da contesti socio-economico-culturali più sfavorevoli.

Fra le regioni più penalizzate ci sarebbe anche la Sardegna che avrebbe registrato un evidente calo rispetto ai risultati conseguiti nel 2019. Per quanto riguarda in particolare i ragazzi che frequentano l'ultimo anno della scuola secondaria superiore, i dati delle prove INVALSI 2021 segnalerebbero, infatti, che:

- il **53% degli studenti sardi non raggiunge la soglia minima di competenze in italiano**, a fronte di una media che, a livello nazionale, si attesta al 44% del totale;
- al contempo, il **63% degli studenti sardi non ottiene risultati adeguati in matematica**, a fronte di una percentuale che, a livello nazionale, si attesta in questo caso al 51% del totale.

Come è facile comprendere, si tratta di un quadro alquanto preoccupante su cui occorrerà riflettere anche in vista dell'avvio del prossimo ciclo di programmazione.

Per completare il quadro di contesto relativo al tema concernente l'istruzione e la formazione, va evidenziato come si rilevi una **tendenza crescente** da parte degli adulti residenti nell'isola **a partecipare all'apprendimento permanente**. Nel 2020, gli **individui in età 25-64 anni che hanno frequentato un corso di studio o di formazione professionale** sono stati in Sardegna l'**8,6%** del totale, a fronte del 7,2%, 8,0% e 5,7% registrati, rispettivamente, a livello nazionale, nel Centro-Nord e nel Mezzogiorno.

Nel caso della Sardegna è positivo altresì constatare come il ricorso all'apprendimento permanente da parte della popolazione adulta sia rimasto abbastanza costante nel corso degli anni, ancorché risulti leggermente al di sotto dell'obiettivo UE che è quello di coinvolgere almeno il 10% della popolazione adulta. A quest'ultimo proposito merita di essere osservato come la partecipazione ad attività di formazione e istruzione da parte della popolazione regionale risulti nettamente più elevata fra le donne (10,2%) rispetto agli uomini (7,1%), come accade – d'altro canto – anche nelle ripartizioni territoriali di livello superiore, seppure con divari generalmente più contenuti.

**Tab. 13. Adulti (25-64 anni) che partecipano all'apprendimento permanente (quota %)**

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<b>Sardegna</b>							
<b>maschi</b>	8,9	7,2	9,4	7,6	7,7	7,4	7,1
<b>femmine</b>	10,5	8,4	10,4	9,4	9,3	9,6	10,2
<b>totale</b>	9,7	7,8	9,9	8,5	8,5	8,5	8,6

<sup>16</sup> I risultati in breve delle prove INVALSI 2021

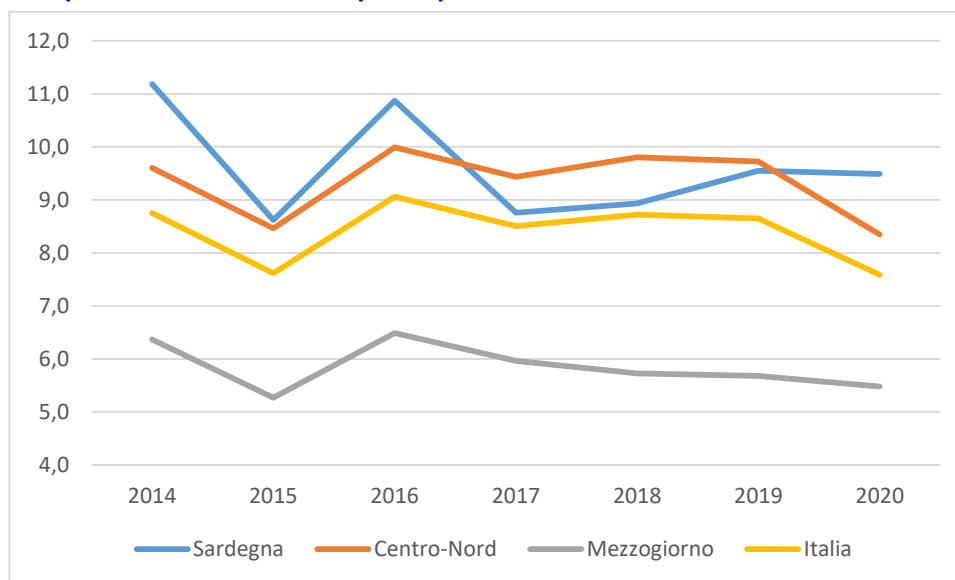
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<b>Centro-Nord</b>							
maschi	8,5	7,7	8,8	8,4	8,8	8,8	7,7
femmine	9,4	8,7	9,8	9,6	9,8	9,9	8,2
<b>totale</b>	<b>8,9</b>	<b>8,2</b>	<b>9,3</b>	<b>9,0</b>	<b>9,3</b>	<b>9,3</b>	<b>8,0</b>
<b>Mezzogiorno</b>							
maschi	6,3	5,4	5,8	5,8	5,5	5,6	5,5
femmine	6,4	5,9	6,6	6,2	6,2	6,0	5,8
<b>totale</b>	<b>6,4</b>	<b>5,7</b>	<b>6,2</b>	<b>6,0</b>	<b>5,9</b>	<b>5,8</b>	<b>5,7</b>
<b>Italia</b>							
maschi	7,8	6,9	7,8	7,5	7,6	7,7	7,0
femmine	8,3	7,7	8,7	8,4	8,6	8,6	7,4
<b>totale</b>	<b>8,1</b>	<b>7,3</b>	<b>8,3</b>	<b>7,9</b>	<b>8,1</b>	<b>8,1</b>	<b>7,2</b>

Fonte: ISTAT – Banca dati degli indicatori territoriali per le politiche di sviluppo

Scomponendo i dati fra occupati e non occupati emerge come in Sardegna la partecipazione alla formazione sia più elevata nel primo gruppo che non nel secondo.

Il grafico seguente si riferisce in particolare alla quota di **occupati adulti**, in età 25-64 anni, che **partecipano ad attività formative e d'istruzione**, sul totale degli occupati ricadenti nella stessa classe d'età. Come si nota, al di là di qualche piccola oscillazione da un anno all'altro, la Sardegna registra valori piuttosto elevati, paragonabili a quelli che si rilevano, in media, nel Centro-Nord. Anche per gli occupati va peraltro segnalato come la partecipazione alla formazione risulti nettamente più elevata fra le donne (13,0% nel 2020 a fronte del 6,8% degli uomini), come si rileva – d'altro canto – in tutte le macro ripartizioni territoriali.

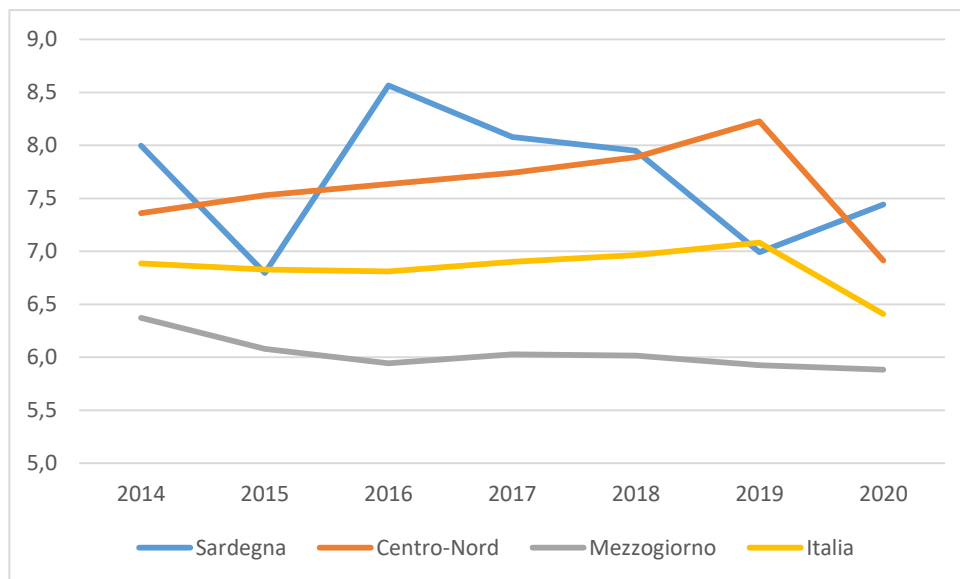
**Fig. 23. Occupati in età 25-64 anni che partecipano ad attività formative e di istruzione (%)**



Fonte: ISTAT – Banca dati degli indicatori territoriali per le politiche di sviluppo

Il successivo grafico si riferisce invece alla quota di **adulti non occupati** (disoccupati o inattivi) **che partecipano ad attività di formazione ed istruzione**. In questo caso è evidente come i dati appaiano meno stabili e più soggetti ad oscillazioni passando da un anno all'altro. Al riguardo si nota come nel triennio 2016-2019 si sia registrato a livello regionale un progressivo calo della quota di persone non occupate coinvolte in percorsi di formazione e/o istruzione (dall'8,6% del 2016 al 7,0% del 2019), in controtendenza con l'andamento riscontrabile negli altri contesti territoriali. Nell'ultimo anno (2020), tuttavia, si è assistito ad una chiara inversione di tendenza, con la Sardegna che ha mostrato una parziale crescita delle persone coinvolte in attività di carattere formativo e tutti gli altri contesti territoriali che hanno registrato invece un calo della suddetta quota.

Vale la pena infine osservare come fra i non occupati la partecipazione maschile risulta relativamente più elevata di quella femminile (7,6% contro il 7,3%), in linea con quanto si rileva nelle ripartizioni territoriali di livello superiore.

**Fig. 24. Non occupati in età 25-64 anni che partecipano ad attività formative e di istruzione (%)**

Fonte: ISTAT – Banca dati degli indicatori territoriali per le politiche di sviluppo

### 2.3 LA VERIFICA DELL'ATTUALITÀ DELLA STRATEGIA

Le analisi concernenti l'evoluzione del contesto di riferimento (socio-economico, programmatico e normativo) illustrate nei due paragrafi precedenti (par. 2.1 e 2.2) dovrebbero essere soprattutto funzionali a verificare se le strategie delineate in fase programmatica nei principali ambiti d'intervento del POR FSE risultino ancora attuali o richiedano, viceversa, di essere almeno parzialmente ridefinite, per adattarsi ai principali mutamenti di contesto e rispondere più adeguatamente a nuovi eventuali fabbisogni nel frattempo emersi.

A tal riguardo va tuttavia considerato come il POR FSE della Sardegna abbia appena subito un profondo processo di **riprogrammazione** (vedi successivo par. 3.1), resosi in particolare necessario per far fronte all'emergenza sanitaria e per contrastare i danni economici e sociali prodotti dalla grave crisi pandemica esplosa ad inizio 2020.

Questo significa che l'impianto programmatico del POR non è più quello definito all'avvio, ma ha subito alcune significative modifiche, in particolare nell'allocazione delle risorse finanziarie, che sono state peraltro giudicate congrue e pertinenti sia dal Comitato di Sorveglianza che dalla stessa Commissione europea che ha, infatti, approvato la nuova versione del Programma (versione 3.0) con la decisione di esecuzione C(2021) 1489 del 1° marzo 2021.

In questo quadro è quindi evidente come la **verifica dell'attualità della strategia** perda almeno parzialmente di significatività ed è stata realizzata dal Valutatore, oltre che per rispettare un adempimento contrattuale, al fine soprattutto di verificare se i **cambiamenti introdotti nell'allocazione delle risorse finanziarie** fra i diversi Obiettivi specifici del PO e le corrispondenti Priorità di Investimento siano pienamente **coerenti** con le **modifiche osservabili nel contesto di riferimento** oppure se emergano delle parziali incongruenze meritevoli di essere evidenziate.

Sul piano metodologico, l'analisi di coerenza è stata realizzata facendo ricorso all'approccio di seguito illustrato.

In primo luogo, si è proceduto a sintetizzare le **principali evidenze che scaturiscono dall'analisi di contesto**, focalizzando in particolare l'attenzione sulle aree d'intervento che sono di più stretta pertinenza del FSE, cioè: politiche del lavoro e dell'occupazione (Asse 1); contrasto alla povertà e ai fenomeni di esclusione sociale (Asse 2); politiche dell'istruzione e della formazione (Asse 3).

Secondariamente, per **valutare gli impatti potenziali** sull'impianto programmatico generale del Programma, è stata predisposta una **matrice** che pone in relazione le principali evidenze emerse dalle analisi del contesto con tutti gli Obiettivi specifici selezionati dal POR. L'impatto è stato in particolare valutato in termini qualitativi facendo ricorso ad una **semplice simbologia** in grado di riassumere le potenziali implicazioni che le variazioni osservate nel contesto di riferimento avrebbero dovuto avere sugli obiettivi di *policy* selezionati dal POR; più in particolare:

- il simbolo (↗) è stato utilizzato per indicare che, quanto emerso dalle analisi di contesto, avrebbe – in via di principio – dovuto portare ad accrescere l'importanza relativa assegnata alle *policy* che concorrono all'attuazione degli OS coinvolti, cioè le risorse finanziarie ad essi assegnate, a parità ovviamente di altri fattori

che potrebbero teoricamente aver spinto nella direzione opposta, oppure rafforzato ulteriormente l’impatto ipotizzato;

- al contrario, il simbolo (↘) segnala come il fenomeno/cambiamento emerso dalle analisi di contesto avrebbe dovuto portare a ridurre l’importanza relativa assegnata all’OS coinvolti, sempre prescindendo dall’influenza di altri possibili fattori.

E’ bene tuttavia precisare che le evidenze che scaturiscono dalle analisi riguardanti il contesto di riferimento del POR non sempre possano essere facilmente tradotte in un’indicazione univoca volta a variare l’importanza da assegnare agli OS selezionati. In presenza, ad esempio, di un’evoluzione positiva di un fenomeno, non è detto, infatti, che questa debba automaticamente portare a ridurre l’importanza da assegnare agli OS collegati a quello specifico ambito di *policy*, in particolare in tutti quei casi in cui la variazione osservata non sembra ancora sufficiente a garantire il conseguimento di un *target* prefissato, oppure è inferiore a quella rilevabile in altri contesti territoriali utilizzati come *benchmark* di riferimento.

La tavola seguente riassume gli impatti potenziali che scaturiscono dalle analisi condotte.

**Tab. 14. Quadro riassuntivo delle relazioni che legano le più significative modifiche di contesto agli OS del POR**

Evidenze più significative emerse dall’analisi di contesto	8.4	8.5	8.1	8.10	8.2	8.6	8.7	9.1	9.2	9.3	9.4	9.9	9.10	9.11	10.1	10.2	10.5	10.3	10.4	10.6	11.1	11.3	11.6	11.8	
	Accrescere l’occupazione degli immigrati	Favorire l’inserimento lavorativo dei disoccupati di LD	Aumentare occupazione dei giovani	Aumentare il n° di lavoratori autonomi e/o di imprese	Aumentare occupazione femminile	Favorire la permanenza al lavoro e la ricollocazione	Migliorare efficacia e qualità dei servizi al lavoro	Riduzione povertà e esclusione sociale	Incremento occupabilità e partecipazione vulnerabili	Servizi socio-educativi e servizi sanitari/socio- sanitari	Riduzione famiglie in condizioni di disagio abitativo	Rafforzamento attrezzature digitali per emergenza COVID	Mitigazione degli effetti negativi della emergenza COVID	Sostegno a individui in condizioni di disagio COVID	Riduzione della dispersione scolastica e formativa	Miglioramento delle competenze chiave degli allievi	Innalzamento competenze nella istruzione terziaria	Innalzamento del livello di istruzione della popolazione	Accrescimento delle competenze della forza lavoro	Qualificazione della offerta di istruzione e formazione	Aumento trasparenza e interoperabilità dati pubblici	Miglioramento della qualità dei servizi offerti dalla PA	Miglioramento governance e capacità amministrativa	Potenziamento del lavoro agile COVID	
<b>A – MERCATO DEL LAVORO</b>																									
<b>A1 – Modifiche più direttamente ascrivibili all’emergenza COVID-19</b>																									
Forte calo occupazionale, che ha penalizzato in modo particolare:																									
- Gli occupati di alcune branche dei servizi (commercio, turismo, ecc.)						↗							↗												↗
- I lavoratori dipendenti a tempo determinato (stagionali, a termine, precari, ecc.)	↗												↗												
- Le donne	↗			↗					↗				↗												
- I giovani fra 15 e 34 anni		↗											↗												
- Le persone con più bassa scolarità	↗												↗												
- Gli stranieri	↗										↗		↗												
Significativo aumento degli “scoraggiati”, in particolare all’interno delle seguenti categorie:																									
- Le donne, <i>in primis</i> quelle con rilevanti carichi familiari					↗					↗															
- I disoccupati di lunga durata	↗										↗														
- I giovani fra 15 e 34 anni (c.d. NEET)		↗																		↗					
Crescita a dismisura del numero di crisi aziendali, attestata dal fortissimo aumento della CIG ordinaria e in deroga che ha riguardato il lavoro sia operaio che impiegatizio						↗	↗						↗	↗											
Ampio ricorso al lavoro “agile” soprattutto in alcune branche dei servizi ( <i>in primis</i> info e comunicazione, attività finanziarie e assicurative, servizi della PA e alle imprese)																					↗	↗			↗

A2 – Tendenze/cambiamenti di più lungo periodo																
Nell'intero periodo 2014-'20, l'occupazione femminile cresce molto di più di quella maschile																↘
Nell'intero periodo 2014-'20 i laureati individuano l'unico segmento delle FL per il quale si registra una evidente crescita del tasso di occupazione.																↗
B - POVERTÀ ED INCLUSIONE																
B1 – Modifiche più direttamente ascrivibili all'emergenza COVID-19																
Repentino aumento della povertà e dei connessi fenomeni di emarginazione sociale, benché non ancora visibile nelle statistiche ufficiali																↗ ↗
Significativo aumento del numero di persone che, avendo perso il proprio lavoro, hanno necessità di accedere a misure di sostegno al reddito																↗ ↗
Significativo incremento della domanda di servizi di assistenza in campo medico e socio-sanitario																↗
B2 – Tendenze/cambiamenti di più lungo periodo																
Parziale riduzione (prima della pandemia) della quota di popolazione regionale a rischio povertà o esclusione sociale																↘
C - ISTRUZIONE E FORMAZIONE																
C1 – Modifiche più direttamente ascrivibili all'emergenza COVID-19																
Generalizzato ricorso alla DAD a partire dal 2020, con presumibili effetti negativi sia sulla frequenza scolastica che sugli apprendimenti dei ragazzi, in particolare fra le fasce più deboli della popolazione																↗ ↗
C2 – Tendenze/cambiamenti di più lungo periodo																
Significativa riduzione durante l'intero periodo 2014-20 del fenomeno della dispersione scolastica																↘
Permanenza di rilevanti ritardi nei livelli di apprendimento degli studenti sardi sia in italiano che in matematica																↗
Significativi progressi durante l'intero periodo 2014-20 nell'accesso all'istruzione terziaria o equivalente da parte dei giovani (30-34enni)																↗
Discreta partecipazione da parte degli occupati adulti ad attività formative e d'istruzione finalizzate all'aggiornamento professionale																↘
Ricorso ancora limitato alla formazione permanente da parte della popolazione adulta (25-64 anni) non occupata																↗
PRINCIPALI MODIFICHE/NOVITÀ NORMATIVE E/O PROGRAMMATICHE																
Introduzione a livello nazionale di nuovi strumenti di contrasto della povertà (prima Rel poi RdC)																↗ ↘
Serie di riforme che hanno interessato il sistema dei servizi per il lavoro																↗
Principali provvedimenti normativi volti a limitare gli effetti negativi della crisi pandemica																
- "Temporary framework..." (COM 2020/C 91/01 I/01)																↗ ↗ ↗ ↗
- Decreti Legge adottati a livello nazionale (DL n.18/2020; DL n.23/2020; DL n.34/2020; DL n.137/2020)																↗ ↗ ↗ ↗
- Accordo relativo alla "Riprogrammazione dei PO dei Fondi strutturali 2014-2020 ai sensi DL 34/2020"																↗ ↗ ↗ ↗
- "Legge quadro sulle azioni di sostegno al sistema economico della Sardegna e a salvaguardia del lavoro a seguito dell'emergenza epidemiologica da Covid-19"																↗ ↗ ↗ ↗

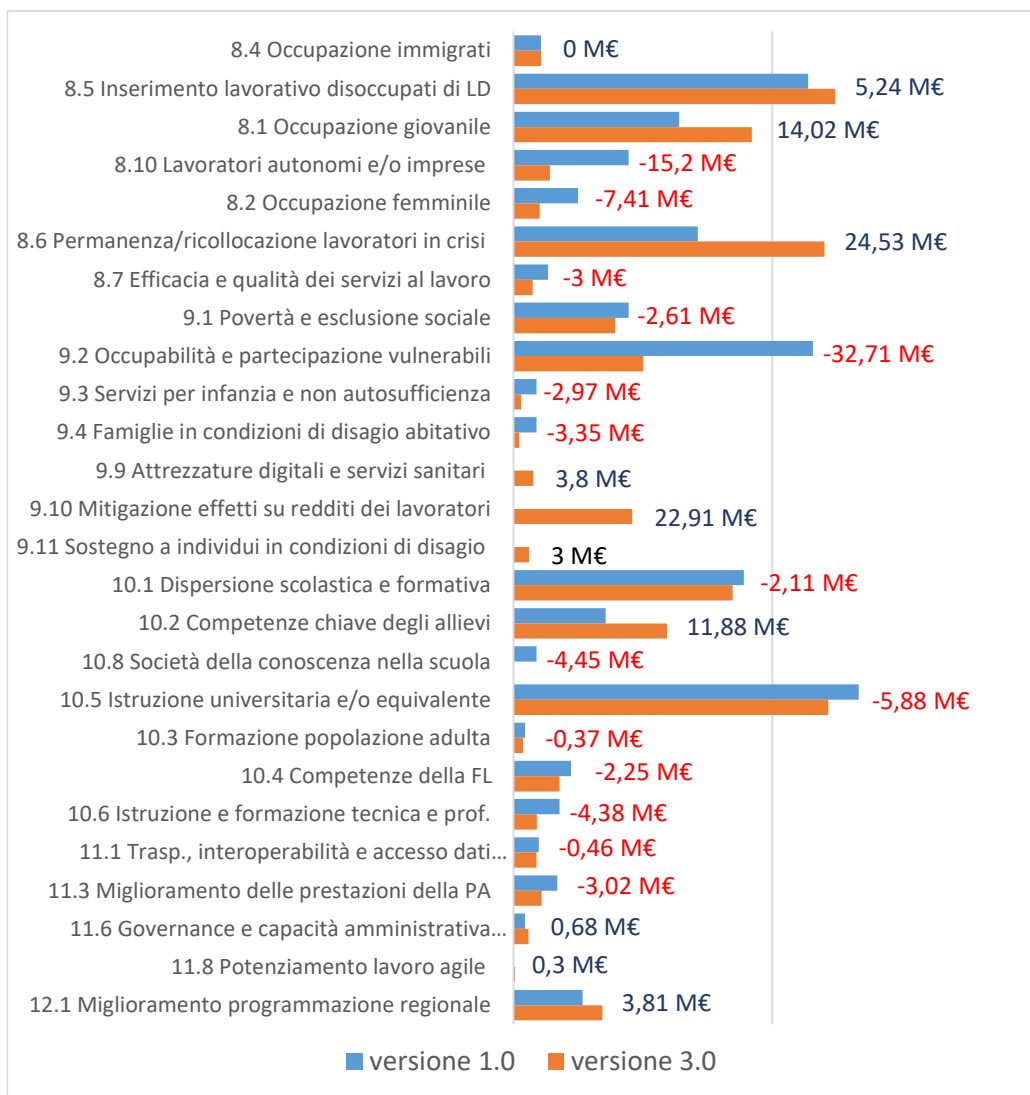


Dall'osservazione della matrice si evince come quasi tutti gli OS selezionati dal POR avrebbero dovuto registrare un incremento di risorse, visto che: da un lato l'emergenza sanitaria, sociale ed economica innescata dalla pandemia da COVID-19 ha fatto emergere nuovi e/o più pressanti fabbisogni d'intervento in molti ambiti di pertinenza del FSE; dall'altro, le dinamiche di più lungo periodo non evidenziano il superamento dei problemi di carattere strutturale che affliggono storicamente la nostra regione. Ciò detto, è tuttavia incontrovertibile come alcuni Obiettivi specifici – e linee di *policy* a questi collegate – abbiano inevitabilmente acquisito un'importanza decisamente più elevata rispetto ad altri, soprattutto in confronto a quanto si rilevava ad inizio programmazione. Ci si riferisce, in modo particolare, a:

- per quanto riguarda le politiche per il lavoro e l'occupazione (Asse 1), le azioni che sono più direttamente rivolte a sostenere e salvaguardare l'occupazione esistente e/o a favorire la ricollocazione dei lavoratori (OS 8.6), dato l'elevatissimo numero di crisi aziendali indotto dall'esplosione della pandemia e dal protrarsi delle misure di contenimento del contagio;
- relativamente alle politiche di inclusione (Asse 2), da un lato le misure di sostegno al reddito a favore in particolare di quei lavoratori – in prevalenza autonomi e precari – che operano nei settori più direttamente colpiti dall'emergenza da COVID-19; dall'altro quelle rivolte a potenziare i servizi sanitari e socio-assistenziali;
- riguardo alle politiche per la formazione e l'istruzione (Asse 3), le misure volte a consentire l'erogazione e la frequenza della didattica a distanza (DAD) sia in ambito strettamente scolastico, che al di fuori di questo;
- infine per quanto attiene alla PA (Asse 4), gli interventi volti a favorire sia l'introduzione di nuove modalità organizzative, che lo sviluppo di nuove competenze – in particolare in ambito digitale – per rendere possibile lo *smart working*.

Le indicazioni che emergono dall'analisi del contesto di riferimento del POR sono state poste infine a confronto con le scelte di riprogrammazione operate a livello regionale, ai fine di valutarne il **grado di coerenza** complessivo.

Il grafico seguente riassume le modifiche apportate al Programma, mettendo in particolare a confronto la dotazione finanziaria iniziale (versione 1.0) con quella attuale (versione 3.0), che è conseguente alle due riprogrammazioni approvate nel corso del 2020. Le etichette che nel grafico affiancano le coppie di istogrammi forniscono l'esatta quantificazione delle variazioni finanziarie subite da ciascun OS selezionato (in rosso sono state evidenziate quelle negative ed in blu quelle positive).

**Fig. 25. Variazione delle risorse finanziarie appostate sugli OS (Versione 3.0 vs Versione 1.0 del POR FSE)**

Fonte: elaborazioni su dati del POR FSE 2014-20 (Versioni 1.0 e 3.0)

Come si nota, i cinque OS che hanno registrato il più rilevante incremento di risorse rispetto a quanto stabilito inizialmente risultano essere i seguenti:

- 8.6 – Favorire la permanenza al lavoro e la ricollocazione dei lavoratori in situazioni di crisi (+24,5 Meuro, con un incremento rispetto alla dotazione iniziale del 69% circa);
- 9.10 – Mitigazione degli effetti negativi dell'occupazione, occupabilità e i redditi dei lavoratori per emergenza Covid-19 (+22,9 meuro totalmente addizionali, visto che l'OS è stato aggiunto e non era presente nella versione iniziale del POR);
- 8.1 – Aumentare l'occupazione dei giovani (+14 Meuro, con un incremento del 44% circa);
- 10.2 – Miglioramento delle competenze chiave degli allievi (+11,9 Meuro, con un aumento del 67% circa);
- 8.5 – Favorire l'inserimento lavorativo dei disoccupati di lunga durata (+5,2 Meuro, con un incremento del +9% circa rispetto alla dotazione iniziale).

Al contrario, gli OS che hanno subito il "taglio" più rilevante risultano essere i seguenti:

- 9.2 – Incremento dell'occupabilità e partecipazione al mercato del lavoro delle persone maggiormente vulnerabili (-32,7 Meuro, con una riduzione del -57% circa rispetto allo stanziamento iniziale);
- 8.10 – Aumentare il numero di lavoratori autonomi e/o aumentare il numero di imprese (-15,2 Meuro, cui corrisponde una riduzione del 68% circa);
- 8.2 – Aumentare l'occupazione femminile (-7,4 Meuro, con una riduzione del 59% circa);
- 10.5 – Innalzamento dei livelli di competenze, partecipazione e successo formativo nell'istruzione universitaria e/o equivalente (-5,9 Meuro, con un decremento del 9% circa);

- 10.8 – Diffusione della società della conoscenza nel mondo della scuola e della formazione e adozione di approcci didattici innovativi (OS che è stato completamente abbandonato, recuperando così l'intera dotazione ad esso assegnata pari a 4,5 Meuro).

Se si mettono a confronto le scelte di riprogrammazione con le indicazioni e le istanze di carattere più generale che derivano dalle analisi di contesto, emerge pertanto una sostanziale coerenza, considerato che gli OS cui sono state assegnate risorse aggiuntive sono in generale quelli che necessitavano maggiormente di essere potenziati e rafforzati, come evidenziato dalle analisi illustrate in precedenza.

D'altro canto, nel valutare il livello di coerenza va tenuto comunque presente il fatto che, quando si manifesta un'emergenza della portata di quella causata dalla crisi da Covid-19, occorre agire celermente e spostare le risorse del Programma da quegli ambiti di *policy* dove si registrano i maggiori ritardi nell'attuazione degli interventi, verso quelli che necessitano maggiormente e più urgentemente di essere potenziati. Le due riprogrammazioni effettuate nel corso del 2020 (la riprogrammazione c.d. "semplificata" e la successiva riprogrammazione "ordinaria") hanno inevitabilmente seguito questa logica e, da questo punto di vista, risultano pienamente coerenti con le modifiche del contesto che si stavano nel frattempo determinando. Va da se che gli obiettivi di *policy* che sono stati, almeno in parte, "sacrificati" non trovano quasi mai giustificazione nel venir meno del fabbisogno che ne era alla base, ma piuttosto nel fatto che questi costituivano – per l'appunto – gli ambiti di *policy* dove si registrava la maggior quota di risorse non solo non ancora impegnate e spese, ma neanche "vincolate" per gli anni a venire. Ne è un esempio emblematico l'OS 9.2 per il quale la rilevante riduzione di risorse non sembrerebbe pienamente giustificarsi alle luce delle dinamiche di contesto osservate.

Per quanto riguarda le misure emergenziali messe in campo dal POR con le riprogrammazioni del 2020 e la loro coerenza con i fabbisogni e le istanze del contesto regionale, va peraltro segnalato come queste saranno oggetto di uno specifico *focus* d'analisi nell'ambito del prossimo Rapporto Annuale di Valutazione, la cui consegna è prevista a fine luglio del 2022. In tale Rapporto verrà pertanto analizzata più approfonditamente la pertinenza e l'adeguatezza delle suddette misure anti COVID finanziate dal POR e valutati gli effetti da queste prodotti.

### 3 L'AVANZAMENTO COMPLESSIVO DEL PROGRAMMA

#### 3.1 IL QUADRO PROGRAMMATICO INIZIALE E LE SUCCESSIVE RIPROGRAMMAZIONI FINANZIARIE

Il **PO FSE 2014-2020** della Sardegna ha una dotazione finanziaria pari a **444,8 milioni di euro**. Il Programma risulta articolato su **4 Assi tematici** (oltre all'assistenza tecnica) e, nella sua versione originaria (1.0), mostrava una concentrazione particolarmente significativa su alcuni specifici ambiti d'intervento, corrispondenti alle 5 Priorità di Investimento (Pdl) di seguito elencate:

- la Pdl 9i riguardante l'inclusione attiva ed in particolare le politiche volte ad incrementare l'occupabilità e la partecipazione al mercato del lavoro da parte delle persone maggiormente vulnerabili;
- la Pdl 10i dedicata a ridurre e prevenire l'abbandono scolastico precoce;
- la Pdl 10ii volta a migliorare la qualità e l'efficacia dell'istruzione superiore e di livello equivalente;
- la Pdl 8i riguardante l'accesso all'occupazione da parte delle persone in cerca di lavoro e inattive, con un'attenzione specifica verso i disoccupati di lunga durata;
- infine, la Pdl 8v che concerne l'adattamento dei lavoratori, delle imprese e degli imprenditori al cambiamento, favorendo in particolare la permanenza al lavoro e la ricollocazione dei lavoratori in situazioni di crisi.

Ovviamente il PO, nella sua versione originaria, prendeva in considerazione anche aree di intervento, ma non v'è dubbio che mostrasse un'attenzione particolare verso quelle precedentemente richiamate, come si evince dall'osservazione del grafico seguente nel quale sono riportati gli stanziamenti inizialmente effettuati a valere su tutte le Priorità di Investimento selezionate dal POR FSE della Sardegna (in blu scuro sono state evidenziate le 5 Priorità più importanti su cui risultava concentrato circa il 70% delle risorse complessive).

**Fig. 26. La ripartizione delle risorse finanziarie per Priorità d'Investimento (PO originario)**



Fonte: elaborazioni su dati del POR FSE 2014-20 (Versione 1.0)

Il PO ha subito una **prima riprogrammazione finanziaria nel 2018** che non ha inciso tuttavia sugli indirizzi di programmazione complessivi, ma che si è resa comunque opportuna per effettuare alcuni lievi aggiustamenti che hanno in particolare riguardato:

- da un lato, uno spostamento – seppur lieve – di risorse dagli Asse 1 e 2, verso l'Asse dell'Assistenza Tecnica, che necessitava di essere leggermente potenziato;
- dall'altro una parziale rimodulazione delle dotazioni finanziarie all'interno sia dell'Asse 1 che dell'Asse 3; nel primo caso, a beneficiare della riprogrammazione del 2018 è stata soprattutto la Pdl 8ii dedicata all'occupazione giovanile, che ha visto incrementare le risorse ad essa assegnate di quasi 16 Meuro (a scapito – soprattutto – delle Pdl 8iii e 8iv); nel secondo caso, la Pdl 10i "Lotta alla dispersione scolastica", che ha registrato un lieve aumento di risorse a scapito di tutte le altre Priorità di Investimento riguardanti lo stesso Asse (10ii, 10iii e 10iv).

L'emergenza connessa all'epidemia da Covid-19 esplosa ad inizio 2020 e la crisi economica e sociale che ne è derivata hanno reso necessario procedere ad una **nuova riprogrammazione**, che è stata peraltro agevolata dalle modifiche nel frattempo apportate al quadro normativo comunitario e nazionale.

Il percorso di riprogrammazione del POR FSE della Sardegna si è realizzato in **due fasi successive**, essendo stato avviato con la DGR 32/8 del 23.06.2020 e completato con la DGR 56/49 del 13.11.2020, cui ha fatto seguito l'approvazione formale del nuovo PO (versione 3.0) da parte della Commissione Europea in data 1 marzo 2021.

Dal punto di vista finanziario, questo processo di riprogrammazione ha modificato sostanzialmente il quadro finanziario del Programma, oltre ad aver previsto l'introduzione di alcune specifiche misure per far fronte all'emergenza COVID, cui è stato complessivamente assegnato un *budget* piuttosto significativo.

A seguito delle suddette revisioni, tre Assi del POR (il 2, il 3 ed il 4) hanno visto parzialmente ridurre la propria dotazione finanziaria, mentre uno soltanto – l'Asse 1 – ha ottenuto uno stanziamento aggiuntivo di circa 20 Meuro, da destinare principalmente a misure di aiuto finalizzate al sostegno urgente dell'occupazione in alcuni settori particolarmente esposti alla crisi, come le attività della filiera turistica.

Per quanto riguarda invece le Priorità di Investimento, quelle che hanno maggiormente beneficiato delle riprogrammazioni finanziarie del 2020 sono la 8v (+ 24,5 milioni di euro rispetto al 2018) e la 9iv (+23,4 milioni di euro), mentre quella che ha subito il "taglio" di risorse più consistente è la 9i (-23,5 milioni di euro).

Come si evince dall'osservazione del grafico seguente, che è stato costruito sulla base del quadro finanziario vigente, il Programma attuale risulta parzialmente diverso da quello originariamente approvato dalla CE a fine 2014, ancorché alcune scelte di fondo operate fin dalla prima stesura del documento programmatico continuano tutt'oggi a connotare il PO regionale e cioè:

- la lotta alla disoccupazione (Pdl 8i) da un lato e le politiche per favorire l'adattamento dei lavoratori e delle imprese (Pdl 8v) dall'altro, per quanto riguarda l'Asse 1;
- la lotta contro la dispersione scolastica (Pdl 10i) e le politiche per l'istruzione terziaria (Pdl 10ii) per quanto concerne invece l'Asse 3.

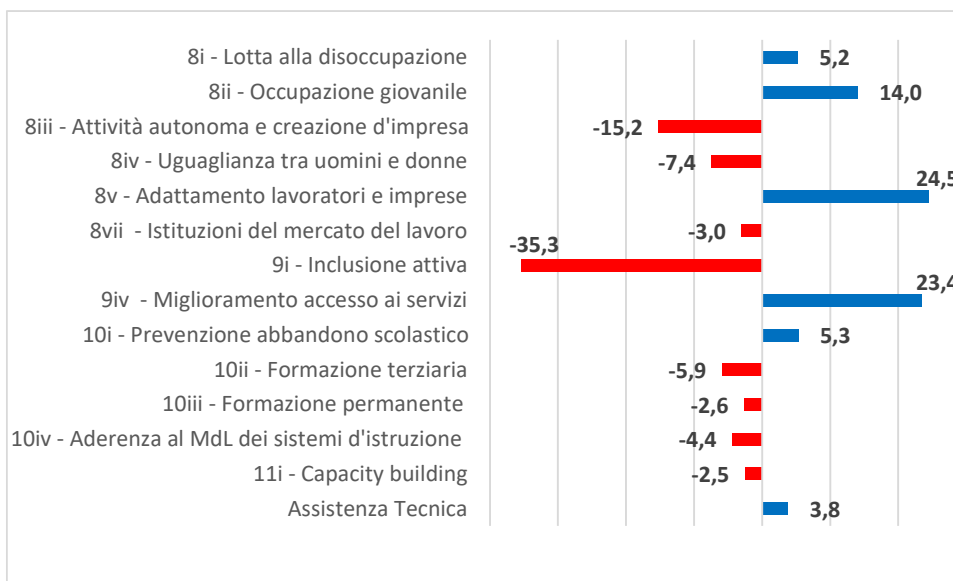
**Fig. 27. La ripartizione delle risorse finanziarie per Priorità d'Investimento (PO vigente)**



Fonte: elaborazioni su dati del POR FSE 2014-20 (Versione 3.0)

Rispetto invece alla prima versione del PO approvata dalla CE a fine 2014 (versione 1.0), l'ambito di *policy* che è stato maggiormente "sacrificato" per recuperare risorse da destinare alle misure per far fronte all'emergenza Covid è rappresentato, senza dubbio, dalle politiche per l'inclusione attiva (Pdl 9i) – segnatamente quelle volte a favorire l'occupabilità e la partecipazione al mercato del lavoro da parte dei soggetti più vulnerabili –, su cui originariamente si concentrava il 18% delle risorse complessive del POR (circa 80 milioni di euro) e che attualmente ha invece un peso finanziario pari al 10% circa del totale (circa 44,7 milioni di euro). A seguire si colloca la Pdl 8iii "Attività autonoma, spirito imprenditoriale e creazione d'impresa" che, rispetto alla versione originaria del POR, ha anch'esso subito un "taglio" di risorse piuttosto rilevante, essendo passato da una dotazione finanziaria pari a 22,2 milioni di euro, a circa 7 milioni di euro (-68%).

**Fig. 28. Variazioni assolute nelle dotazioni finanziarie per Pdl (PO vigente vs PO originario) – dati in Meuro**

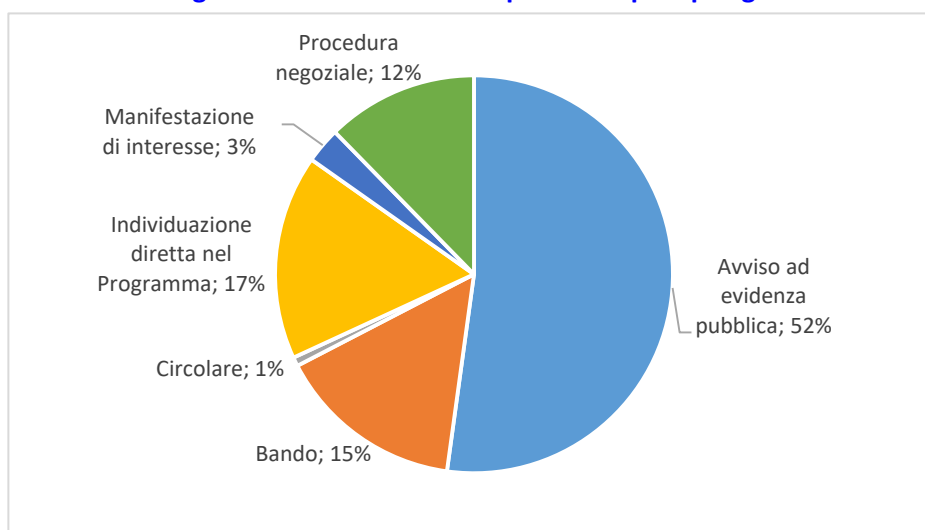


Fonte: elaborazioni su dati del POR FSE 2014-20 (Versioni 1.0 e 3.0)

### 3.2 L'AVANZAMENTO PROCEDURALE

Nell'arco temporale analizzato dal presente rapporto di valutazione (2015-2020) sono state complessivamente emanate 138 procedure<sup>17</sup>. Se si guarda innanzi tutto alla tipologia, gli Avvisi ad evidenza pubblica rappresentano più della metà delle procedure finora attivate, seguiti da Bandi che, insieme alle procedure negoziali, rappresentano il 27% del totale. Infine, per 21 procedure – pari al 15% del totale – si è fatto ricorso all'affidamento *in house*.

**Fig. 29. Distribuzione delle procedure per tipologia**



Fonte: elaborazioni su dati sistema di monitoraggio SIL

Nella tabella che segue è riportato il numero delle procedure emesse per Asse e anno di pubblicazione delle stesse<sup>18</sup>.

Come si evince, il maggior numero riguarda – ovviamente – gli Assi che presentano la maggiore dotazione di risorse: il 31% afferisce, infatti, all'Asse 1, mentre il 28% circa all'Asse 3. All'opposto, l'Asse nel quale si registra il numero minore di procedure emanate è l'Asse 2.

Per quanto riguarda gli anni, il 2016 è risultato nel complesso essere l'anno con il maggiore numero di procedure pubblicate (44), mentre negli ultimi due anni (2019 e 2020) la capacità di attivazione è andata decisamente

<sup>17</sup> Si sono analizzate le PRATT 2014-2020 del sistema di monitoraggio SIL. Ogni singola PRATT è stata considerata equivalente a una procedura..

<sup>18</sup> Poiché alcune procedure interessano contemporaneamente più Assi, queste sono state conteggiate più volte e ciò spiega perché il totale riportato nella tabella 15 risulta superiore a 138.

scemando, essendosi rispettivamente registrate 16 procedure nel 2019 e soltanto 7 nel corso del 2020, che è stato tuttavia funestato dalla pandemia da Covid -19 che ha fortemente rallentato anche l'attività amministrativa.

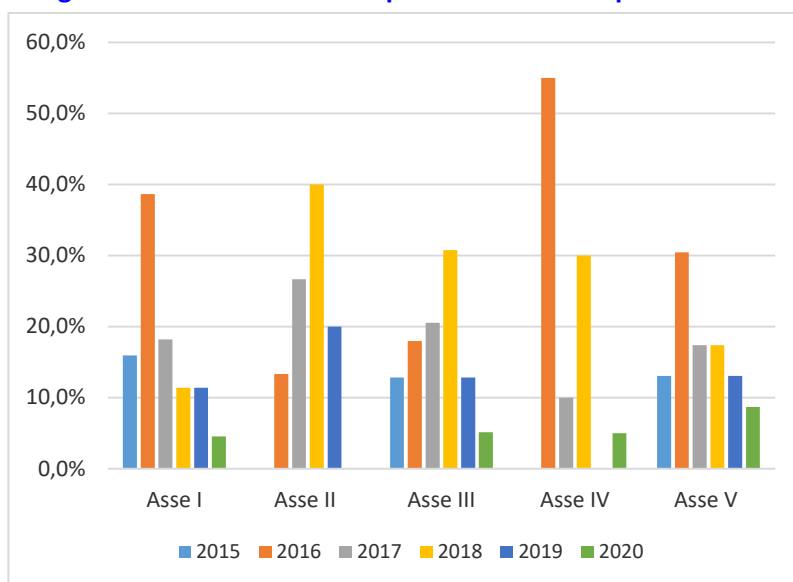
**Tab. 15. Procedure emanate per Asse e per annualità**

ASSE	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Totale
Asse 1	7	17	8	5	5	2	44
Asse 2		2	4	6	3		15
Asse 3	5	7	8	12	5	2	39
Asse 4		11	2	6		1	20
Asse 5	3	7	4	4	3	2	23
<b>TOTALE</b>	<b>15</b>	<b>44</b>	<b>26</b>	<b>33</b>	<b>16</b>	<b>7</b>	<b>141</b>

Fonte: elaborazioni su dati sistema di monitoraggio SIL

Spostando invece l'attenzione su singoli Assi del Programma (cfr. grafico seguente), si nota come l'Asse 2 abbia avuto una partenza decisamente più lenta rispetto agli altri quattro Assi, avendo attivato soltanto 2 procedure nel primo biennio (2015-2016), che corrispondono – all'incirca – al 13% del totale di quelle finora promulgate (15 in tutto). Negli altri quattro Assi, invece, le stesse percentuali salgono al 30% nell'Asse 3 e si avvicinano o superano addirittura il 50% negli altri tre Assi, a riprova di una "velocità" di attivazione senz'altro superiore.

**Fig. 30. Procedure emanate per Asse ed anno di pubblicazione**



Fonte: elaborazioni su dati sistema di monitoraggio SIL

Nella tabella che segue sono invece riportati i dati relativi alle procedure complessivamente emanate, articolati per Direzione generale e per anno di pubblicazione degli Avvisi/Bandi. Come si evince, oltre la metà delle procedure attivate sono state promulgate dalla Direzione generale del lavoro, di cui una quota piuttosto rilevante nei primi due anni (quasi la metà); a seguire si colloca la Direzione generale della pubblica istruzione, cui è imputabile circa un quinto delle procedure complessive (26 unità) e l'ASPAL cui risultano invece ascrivibili 17 procedure, pari al 12% del totale. Come si nota, solo 4 procedure sono state emanate dagli Organismi Intermedi, di cui 2 afferenti l'ITI di Cagliari.

**Tab. 16. Numero procedure emanate per Direzione generale ed anno di pubblicazione**

DIREZIONE GENERALE	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Totale
ASPAL - Agenzia Sarda per le Politiche Attive del Lavoro	3	3	6	1	4		17
Direzione generale dei Servizi finanziari	1	1			1		3
Direzione generale del lavoro, formazione professionale, cooperazione e sicurezza sociale	7	26	10	18	6	5	72
Direzione generale del turismo, artigianato e commercio			1	1			2

DIREZIONE GENERALE	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Totale
Direzione generale della pianificazione urbanistica territoriale e della vigilanza edilizia				1			1
Direzione generale della pubblica istruzione	4	4	5	7	4	2	26
Direzione generale delle politiche sociali		1	1				2
Direzione generale dell'industria		1	1				2
Direzione generale dell'organizzazione e del personale		5		1			6
Direzione generale enti locali e finanze		1		2			3
ITI Cagliari				2			2
ITI Olbia					1		1
ITI Sassari			1				1
<b>Totale complessivo</b>	<b>15</b>	<b>42</b>	<b>25</b>	<b>33</b>	<b>16</b>	<b>7</b>	<b>138</b>

Fonte: elaborazioni su dati sistema di monitoraggio SIL

### 3.3 L'AVANZAMENTO FINANZIARIO

I dati relativi all'avanzamento finanziario del POR aggiornati al 31.12.2020 evidenziano quanto segue:

- le **risorse pubbliche impegnate** sull'intero Programma a seguito di Avvisi, gare d'appalto o affidamenti diretti, ammontano a quasi **279,4 milioni di euro** e rappresentano circa il **62%** del *plafond* complessivo;
- le **spese ammissibili totali** dichiarate dai beneficiari si attestano invece su di un valore pari a circa **185,3 milioni di euro**, con uno stato di avanzamento rispetto alla dotazione finanziaria complessiva del **41,6%**;
- infine, le **spese certificate** assommano a circa **165,9 milioni di euro**, rappresentando allo stato attuale il **37,4%** della dotazione finanziaria.

Per avere un utile termine di paragone, l'avanzamento finanziario del POR FSE della Sardegna a è stato posto a confronto con quello degli altri programmi regionali cofinanziati del Fondo Sociale Europeo nel ciclo di programmazione 2014-2020, focalizzando l'attenzione sulla capacità di impegno delle risorse (cfr. grafico seguente). Tale confronto è stato in particolare realizzato sulla base dei dati riportati nel Bollettino statistico elaborato dall'Ispettorato Generale per i Rapporti Finanziari con l'Unione Europea (IGRUE) – Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato del MEF<sup>19</sup>.

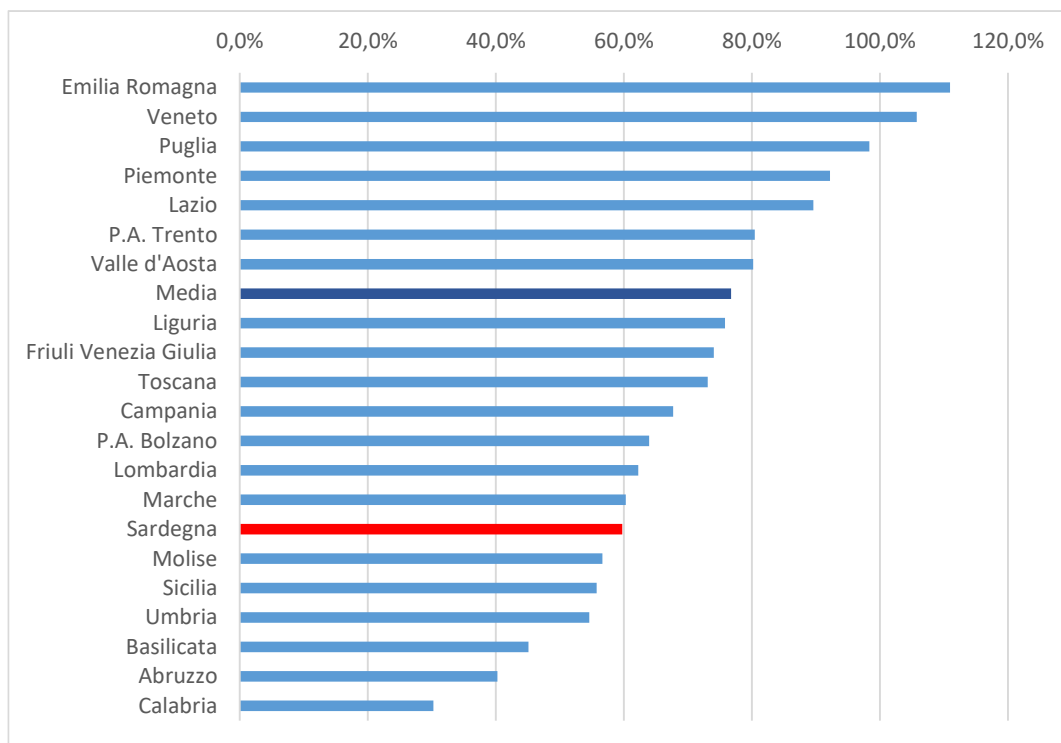
Dall'osservazione del grafico emerge che:

- la "fotografia" ufficiale scattata al 31 dicembre del 2020 sulla base dei dati elaborati dall'IGRUE indica un **livello di impegno per i POR FSE** pari, in media, al **77% circa**, frutto tuttavia di un quadro profondamente differenziato a livello territoriale, con l'Emilia Romagna e il Veneto che mostrano una capacità d'impegno già superiore al 100% del totale e le regioni più "attardate" (Calabria, Abruzzo e Basilicata in particolare) che evidenziano invece livelli di impegno ancora molto modesti ed inferiori al 50% della dotazione finanziaria;
- la **Sardegna** si colloca nelle **posizioni di retrovia** della graduatoria nazionale, mostrando un "ritardo" dal dato medio di impegno che è pari a circa diciassette punti percentuali;
- se limita tuttavia il confronto alle sola **categoria delle regioni in transizione**, la Sardegna è comunque quella che mostra la *performance* di impegno migliore, sopravanzando sia il Molise sia l'Abruzzo con quest'ultima che, al 31 dicembre del 2020, risultava essere la regione italiana con i più bassi livelli di impegno, dopo la Calabria.

<sup>19</sup> IGRUE – Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato "Monitoraggio delle politiche di coesione. Programmazione 2014-2020. Situazione al 31 dicembre del 2020.



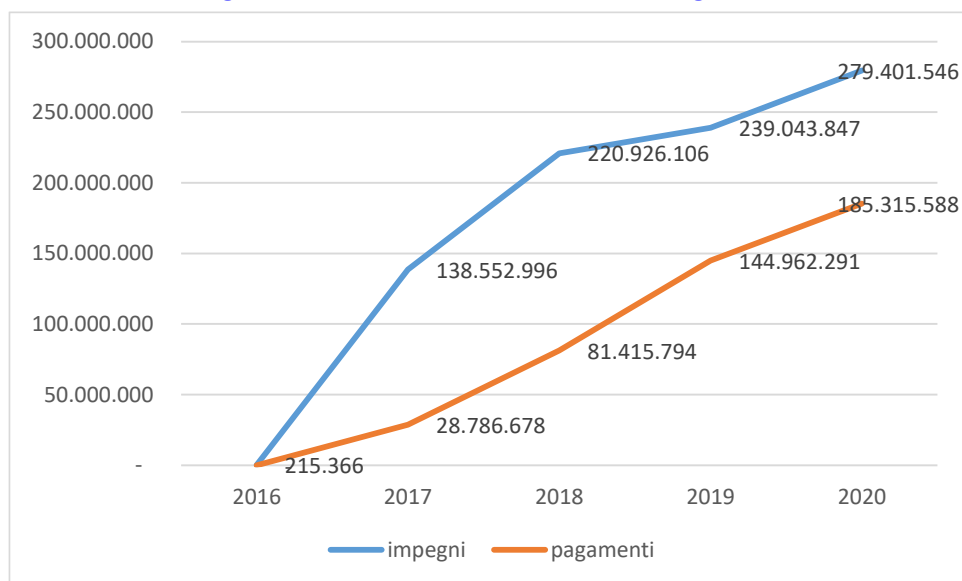
**Fig. 31. Capacità di impegno dei POR FSE al 31.12.2020**



Fonte: elaborazioni su dati IGRUE – Ragioneria Generale dello Stato

Il grafico seguente riassume invece la dinamica finanziaria del POR FSE della Sardegna nel corso degli anni, facendo riferimento ai dati relativi agli impegni e ai pagamenti riportati nelle RAA.

**Fig. 32. Dinamica finanziaria nel corso degli anni**



Fonte: elaborazioni su dati SIL e RAA

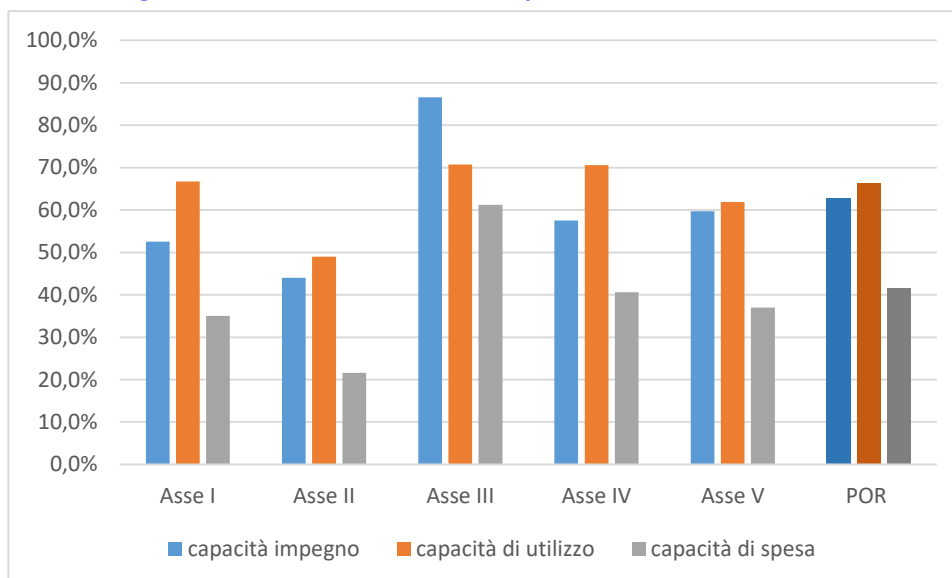
Come si può osservare, gli impegni hanno mostrato una progressione piuttosto veloce fino al 2018, dopo di che si è invece registrato un brusco rallentamento, testimoniato dal fatto che le risorse impegnate sono cresciute, rispetto all’anno precedente, soltanto dell’8% circa (+18 Meuro), a fronte di un incremento che, fra il 2017 ed il 2018, era risultato invece del +59%, con oltre 82 Meuro di impegni aggiuntivi. Nel 2020 si è assistito ad una lieve ripresa della capacità di impegno, che tuttavia ha risentito dei problemi connessi all’emergenza da CODID-19, che ha avuto un inevitabile impatto negativo sull’attuazione del PO, in particolare per quanto riguarda la realizzazione degli interventi formativi che, nella prima parte dell’anno, hanno registrato un inevitabile arresto per l’impossibilità di svolgere le attività in presenza. Va inoltre considerato come i rallentamenti registrati nel corso del 2020 siano stati anche determinati dall’avvio del processo di riprogrammazione che si è reso, per l’appunto, necessario per far fronte all’emergenza sociale ed economica causata dal protrarsi della pandemia.

Per quanto concerne invece i pagamenti, la progressione appare piuttosto lineare nel corso degli anni, ancorché il livello di spesa attualmente raggiunto (circa 185 milioni di euro) risulta non molto elevato, soprattutto se messo a confronto con quello che si registra, in media, negli omologhi programmi delle altre regioni italiane, in particolare quelli afferenti le regioni più sviluppate.

Al di là del dato complessivo riferito all'intero Programma, se si mette a confronto l'avanzamento rilevabile per i 5 Assi si osserva che sia la capacità d'impegno che la capacità di spesa (o efficienza realizzativa) non risultano uguali in tutti gli Assi. L'osservazione del grafico seguente, che è stato costruito sulla base delle dotazioni assegnate a seguito delle ultime riprogrammazioni finanziarie, evidenzia come questi due indicatori siano nettamente maggiori per l'Asse 3 "Istruzione e Formazione"; abbastanza allineati per l'Asse 4 "Capacità istituzionale e amministrativa" e l'Asse 5 "Assistenza Tecnica", e relativamente inferiori sia per l'Asse 1 "Occupazione" – su cui ha tuttavia influito lo stanziamento aggiuntivo deciso con la riprogrammazione del 2020 – che soprattutto per l'Asse 2 "Inclusione sociale e lotta alla povertà", per il quale si rilevano livelli di impegno e di realizzazione piuttosto modesti, nonostante quest'Asse abbia anche subito un rilevante "taglio" di risorse.

Se si guarda invece alla capacità di utilizzo delle risorse, cioè alla c.d. efficienza realizzativa data dal rapporto fra pagamenti e impegni, gli Assi 3, 4, 1 e 5 sono quelli che registrano i valori più elevati, mentre l'Asse 2 è quello che – anche in questo caso – mostra il maggiore ritardo, come si evince dall'osservazione del grafico seguente.

**Fig. 33. Avanzamento finanziario per Asse al 31 dicembre 2020**



Fonte: elaborazioni su dati della RAA

## 3.4 L'ATTUAZIONE FISICA

### 3.4.1 I progetti finanziati, avviati e conclusi

I **progetti approvati** dal POR al 31/12/2020 sono pari a **8.172 unità**, con una **capacità di avvio** pari al **98%** e una **capacità di conclusione** che appare ancora modesta, pari in media al **22%** del totale, nonostante ci si trovi oramai verso la fine della programmazione. Se si analizza la situazione a livello di Asse, si rilevano alcune differenze degne di nota.

Per quanto riguarda i **progetti approvati**, il numero maggiore afferisce all'Asse 1 che, da solo, incide per il 74% del totale. Segue l'Asse 3 in cui si collocano circa il 23% dei progetti approvati, mentre il peso degli altri tre Assi è marginale. Nel caso dell'Asse in cui si collocano le politiche di sostegno all'occupabilità, l'elevato numero dipende anche dalla presenza di strumenti di accesso individuale – come, ad esempio, i tirocini, i *voucher* e gli incentivi all'occupazione – che hanno portato a moltiplicare il numero di progetti finanziati. Per quanto riguarda invece l'Asse 3, il numero relativamente elevato si spiega per la presenza di molti progetti volti a contrastare la dispersione scolastica, che hanno interessato un elevato numero di istituti scolastici.

La tabella seguente ricostruisce, sia a livello di Asse che per l'intero POR, il quadro dei progetti rispettivamente approvati, avviati e conclusi. Se la **capacità di avvio** non evidenzia differenze sostanziali passando da un Asse all'altro, pur a fronte di qualche ritardo che sembrerebbe registrarsi nell'Asse dell'AT, più interessante risulta essere il dato concernente la **capacità di conclusione**, data dal rapporto fra progetti conclusi e progetti avviati.

A tal riguardo, l'Asse che registra la *performance* migliore è senza dubbio l'Asse 4, dove risulta già concluso oltre un terzo dei progetti complessivamente avviati (36,4%), seguito dall'Asse dell'AT che mostra una capacità di conclusione pari al 27,3% del totale. In posizione intermedia si collocano sia l'Asse 1 (23,2%) che l'Asse 3 (20,2%), mentre l'Asse 2 conferma, ancora una volta, di essere in forte ritardo, come si evince dal fatto che – stando ai dati estratti dal sistema di monitoraggio – solo l'1,4% dei progetti avviati risultava concluso alla data del 31.12.2020.

**Tab. 17. Progetti approvati, avviati e conclusi per Asse**

Asse	Progetti approvati (a)	Progetti avviati (b)	di cui in corso di esecuzione	Progetti conclusi (c)	Capacità di avvio (b/a)	Capacità di conclusione (c/b)
Asse 1	6.045	5.902	4.530	1.372	97,6%	23,2%
Asse 2	215	207	204	3	96,3%	1,4%
Asse 3	1.864	1.838	1.466	372	98,6%	20,2%
Asse 4	22	22	14	8	100,0%	36,4%
Asse 5	26	22	16	6	84,6%	27,3%
<b>Totale</b>	<b>8.172</b>	<b>7.991</b>	<b>6.230</b>	<b>1.761</b>	<b>98,1%</b>	<b>22,0%</b>

Fonte: elaborazioni su dati SIL

Se si guarda all'andamento nel tempo dei progetti avviati, si comprende – almeno in parte – anche il diverso livello di avanzamento che caratterizza gli Assi del Programma. Negli Assi 1, 4 e 5, la percentuale di progetti avviati nel primo triennio di attuazione (2015-2017) supera il 50% del totale; nell'Asse 3 si attesta al 25% circa, mentre nell'Asse 2 risulta pari appena al 2% del totale. D'altro canto, in quest'ultimo Asse i progetti avviati nel biennio 2019-2020 rappresentano circa l'84% del totale.

**Tab. 18. Distribuzione % dei progetti per anno di avvio**

Asse	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Totale
Asse 1	13,4%	14,9%	29,2%	9,7%	16,7%	16,0%	100,0%
Asse 2		0,5%	1,4%	14,0%	61,4%	22,7%	100,0%
Asse 3	0,2%	16,7%	9,8%	17,4%	34,9%	21,0%	100,0%
Asse 4		36,4%	18,2%	40,9%		4,5%	100,0%
Asse 5		22,7%	31,8%	9,1%	22,7%	13,6%	100,0%
<b>Totale</b>	<b>10,0%</b>	<b>15,0%</b>	<b>24,0%</b>	<b>11,7%</b>	<b>22,0%</b>	<b>17,3%</b>	<b>100,0%</b>

Fonte: elaborazioni su dati SIL

L'analisi dei dati per tipologia di progetto conferma il peso estremamente rilevante degli interventi "individuali"; come si evince dall'osservazione della tabella seguente, circa il 45% dei progetti finora approvati (4.037 unità) riguarda, infatti, il finanziamento di tirocini, mentre un altro 14% circa (1.130 progetti) concerne la concessione di bonus occupazionali volti ad incentivare l'assunzione dei lavoratori, in particolare dei settori in crisi. Per quanto riguarda invece gli strumenti d'intervento che si rivolgono ad una pluralità di soggetti, le tipologie che contano il maggior numero di progetti finanziati sono rappresentate: da un lato, dagli interventi contro la dispersione scolastica, che contano più di 1.600 progetti approvati (20% circa); dall'altro dai progetti formativi, rivolti in particolare a disoccupati/inoccupati (oltre 600 progetti, con un'incidenza pari al 7,6% del totale).

**Tab. 19. Numero di progetti per tipologia**

Tipologia	Progetti avviati	di cui in corso di esecuzione	Progetti conclusi	Totale
Acquisto di servizi/consulenze	75	48	27	79
Alta Formazione/Azioni volte a favore l'istruzione superiore	64	64	-	64
Azioni contrasto dispersione scolastica	1.616	1.245	371	1.624
Azioni integrate di politiche attive e politiche passive	21	-	21	21
Contributi ad altri soggetti (diversi da imprese)	45	45	-	45
Contributi alle imprese/bonus occupazionali	1.125	682	443	1.130
Contributi alle imprese/welfare aziendale	68	58	10	75
Fondo Microcredito	1	1	-	1
Formazione	68	68	-	76

Tipologia	Progetti avviati	di cui in corso di esecuzione	Progetti conclusi	Totale
Formazione volta all'inserimento lavorativo	501	451	50	624
Percorsi integrati di inclusione socio lavorativa	55	55	-	55
Percorsi integrati di formazione, accompagnamento al lavoro, ecc.	120	120	-	145
Servizi al lavoro	98	98	-	99
Servizi per la creazione di impresa	97	97	-	97
Tirocini	4.037	3.198	839	4.037
<b>Totale complessivo</b>	<b>7.991</b>	<b>6.230</b>	<b>1.761</b>	<b>8.172</b>

Fonte: elaborazioni su dati SIL

### 3.4.2 I destinatari raggiunti

Nel complesso, i **partecipanti** coinvolti nelle operazioni avviate entro la fine del 2020 ammontano a **270.955** unità, con una crescita del +36% circa rispetto al dato riferito all'anno precedente. Poiché tuttavia alcuni individui sono stati coinvolti in più operazioni, anche a valere su Assi diversi, se si eliminano i conteggi multipli il numero di soggetti che hanno finora partecipato agli interventi finanziati dal Programma scende all'incirca a 143 mila unità.

Come si evince dall'osservazione della tabella seguente, oltre l'85% dei partecipanti si concentra nell'Asse 3 ed in particolare sulle azioni che afferiscono agli OS 10.1 "Riduzione del fallimento formativo precoce e della dispersione scolastica e formativa" (quasi 120 mila) e 10.2 "Miglioramento delle competenze chiave degli allievi" (oltre 80 mila), grazie soprattutto all'elevatissimo numero di ragazzi coinvolti nel programma pluriennale "Tutti a Iscol@". Nell'ambito dello stesso Asse risulta significativo e degno di nota anche il numero di soggetti che hanno preso parte ai progetti riferibili all'OS 10.5 "Innalzamento dei livelli di competenze, ... nell'istruzione universitaria e/o equivalente" pari, nel complesso, ad oltre 30 mila unità (11,1% del totale).

I partecipanti coinvolti nelle politiche dell'Asse 1 ammontano a 27.601 unità (10,2% del totale), di cui quasi la metà (12.746 unità) ascrivibili alle azioni finanziate nell'ambito dell'OS 8.5 "Favorire l'inserimento lavorativo e dei disoccupati di lunga durata...".

Decisamente più modesto risulta essere invece il numero dei destinatari degli interventi finanziati sia nell'Asse 4, che – soprattutto – nell'Asse 3 pari, rispettivamente, a 6.485 unità (2,4% del totale) e a 5.049 unità (1,9% del totale).

**Tab. 20. Quadro riassuntivo dei partecipanti per Asse, Pdl e Obiettivo specifico al 31 dicembre 2020**

ASSE	Pdl	OBIETTIVO SPECIFICO	OS	Partecipanti totali	%
ASSE I	8i	Accrescere l'occupazione degli immigrati	8.4	443	0,2%
		Favorire l'inserimento lavorativo e l'occupazione dei disoccupati di LD e dei soggetti con maggiori difficoltà	8.5	12.746	4,7%
	8ii	Aumentare l'occupazione dei giovani	8.1	5.906	2,2%
	8iii	Aumentare il numero di lavoratori autonomi o aumentare il numero di imprese	8.10	239	0,1%
	8iv	Aumentare l'occupazione femminile	8.2	1.162	0,4%
	8v	Favorire la permanenza al lavoro e la ricollocazione dei lavoratori coinvolti in situazioni di crisi	8.6	7.048	2,6%
	8vii	Migliorare l'efficacia e la qualità dei servizi al lavoro	8.7	57	0,0%
		<b>TOTALE ASSE I</b>		<b>27.601</b>	<b>10,2%</b>
ASSE II	9i	Riduzione della povertà, dell'esclusione sociale e promozione dell'innovazione sociale	9.1	3.408	1,3%
		Incremento dell'occupabilità e della partecipazione al mercato del lavoro delle persone maggiormente	9.2	1.641	0,6%
	9iv	Aumento, ... dei servizi e infrastrutture di cura rivolti ai bambini e a persone con limitazioni dell'autonomia...	9.3	0	0,0%
		Riduzione del numero di famiglie con particolari fragilità sociali ed economiche in condizioni di disagio abitativo	9.4	0	0,0%
		<b>TOTALE ASSE II</b>		<b>5.049</b>	<b>1,9%</b>
ASSE III	10i	Riduzione del fallimento formativo precoce e della dispersione scolastica e formativa	10.1	119.680	44,2%
		Miglioramento delle competenze chiave degli allievi	10.2	81.416	30,0%
	10ii	Innalzamento dei livelli di competenze, di partecipazione ...nell'istruzione universitaria e/o equivalente	10.5	30.097	11,1%
	10iii	Innalzamento dei livelli di istruzione della popolazione adulta	10.3	0	0,0%
	10iv	Accrescimento delle competenze della FL e agevolazione della mobilità, dell'inserimento/reinserimento	10.4	425	0,2%
		10.6	202	0,1%	
		<b>TOTALE ASSE III</b>		<b>231.820</b>	<b>85,6%</b>
ASSE IV	11i	Aumento della trasparenza e interoperatività e dell'accesso ai dati pubblici	11.1	936	0,3%
		Miglioramento delle prestazioni della pubblica amministrazione	11.3	5.549	2,0%
		pubblici	11.6	0	0,0%
		<b>TOTALE ASSE IV</b>		<b>6.485</b>	<b>2,4%</b>
			<b>TOTALE PO</b>	<b>270.955</b>	<b>100,0%</b>

Fonte: elaborazioni su dati SIL

La tabella seguente riassume invece le caratteristiche salienti dei destinatari finora raggiunti dalle *policy* del POR, sulla base delle informazioni disponibili nel sistema di monitoraggio.

Da questa si evince innanzi tutto come il Programma si sia rivolto, in misura nettamente prevalente, a giovani che in ingresso nella politica avevano un'età inferiore ai 25 anni (oltre l'85% del totale). Vista l'età dei partecipanti – che in quasi la metà dei casi è inferiore addirittura ai 15 anni – e la loro prevalente concentrazione sugli interventi che afferiscono alla Pdl 10i “Ridurre e prevenire l'abbandono scolastico precoce...”, non sorprende che la condizione professionale fosse in misura preponderante quella di studente (oltre l'85,3%) e il titolo di studio posseduto in ingresso quello corrispondente al più alla licenza media inferiore (85,5%). Di conseguenza, risulta piuttosto ridotto il numero dei destinatari che, in ingresso, risultavano disoccupati o in cerca di prima occupazione (meno del 10% del totale di cui il 2,8% rientranti nel novero dei disoccupati di lunga durata) ed ancor più quello degli occupati (4,5% del totale).

Dal punto di vista del genere, nel complesso si riscontra una leggera prevalenza maschile (52,7%), che risulta confermata in tutti gli Assi, ad eccezione unicamente dell'Asse 1 “Sostegno all'occupabilità” nel quale il rapporto fra la componente maschile e quella femminile si ribalta, a vantaggio leggermente della seconda (51,4%).

Per quanto concerne invece le altre caratteristiche dei destinatari che è possibile desumere dal SIL, va evidenziato come oltre un terzo dei soggetti coinvolti nelle *policy* del POR mostri qualche forma di svantaggio. Approfondendo l'analisi si nota come l'1,5% circa dei destinatari appartenga alla categoria dei migranti, quasi l'1% a quella dei disabili, mentre sembrerebbero registrare un'incidenza quasi irrilevante tutte le altre categorie di soggetti svantaggiati quali, ad esempio, i detenuti/ex detenuti, le persone inquadrate nei fenomeni di nuova povertà, i tossicodipendenti, le persone – con o senza figli a carico – appartenenti a famiglie i cui componenti sono senza lavoro, i genitori soli con figli a carico, ecc.

Infine, per quanto riguarda l'area di residenza, i partecipanti si distribuiscono fra le 5 province in modo abbastanza coerente con il peso demografico che queste rivestono all'interno del territorio regionale, pur in presenza di alcuni lievi sbilanciamenti a favore di Nuoro e del Sud Sardegna e a svantaggio di Cagliari e soprattutto Sassari.

**Tab. 21. Le principali caratteristiche dei partecipanti agli interventi finanziati dal POR FSE**

Principali target	Destinatari delle <i>policy</i>	
	V.A.	%
<b>TOTALE</b>	<b>270.955</b>	<b>100,0%</b>
<b>GENERE</b>		
• Donne	128.240	47,3%
• Uomini	142.715	52,7%
<b>ETA'</b>		
• meno di 10 anni	31.776	11,7%
• 10-14 anni	97.920	36,1%
• 15-24 anni	100.811	37,2%
• 25-34 anni	11.300	4,2%
• 35-44 anni	12.930	4,8%
• 45-54 anni	10.658	3,9%
• 55-64 anni	5.234	1,9%
• 65 ed oltre	326	0,1%
<b>PROVINCIA DI RESIDENZA</b>		
• SUD SARDEGNA	69.644	25,7%
• CAGLIARI	66.043	24,4%
• SASSARI	60.614	22,4%
• NUORO	42.804	15,8%
• ORISTANO	27.060	10,0%
• FUORI REGIONE	4.790	1,8%
<b>VULNERABILITA'</b>		
Persone con svantaggio, di cui:	93.521	34,5%
- Migrante	3.995	1,5%
- Persona disabile	2.382	0,9%
- Appartenente a famiglia i cui componenti sono senza lavoro, con o senza figli a carico	1.061	0,4%
- Genitore solo, con/senza lavoro e con figli a carico	560	0,2%
- Persona inquadrate nei fenomeni di nuova povertà (leggi di settore)	143	0,1%
- Appartenente a minoranze (comprese le comunità emarginate come i Rom)	65	0,0%
- Altro tipo di vulnerabilità	85.315	31,5%

Principali target	Destinatari delle policy	
	V.A.	%
<b>LIVELLO D'ISTRUZIONE</b>		
• Basso (ISCED 0-2)	231.793	85,5%
• Medio (ISCECD 3/4)	28.636	10,6%
• Alto (ISCED 5-8)	10.526	3,9%
<b>CONDIZIONE PROFESSIONALE IN INGRESSO</b>		
• Studenti	231.009	85,3%
• Inattivi (diversi da studenti)	698	0,3%
• In cerca di occupazione (da meno di 12 mesi)	19.291	7,1%
• In cerca di occupazione (da oltre 12 mesi)	7.719	2,8%
• Occupati	12.238	4,5%

Fonte: elaborazioni su dati SIL

### 3.5 QUADRO DI EFFICACIA RISPETTO AI TARGET FINALI AL 2023

Gli indicatori di output che rientrano nel *Performance Framework* (PF) del POR FSE della Sardegna sono 8 in totale e si riferiscono: nei primi due casi all'Asse 1 (i disoccupati e i lavoratori, compresi gli autonomi), in altri due casi all'Asse 2 (i migranti e gli altri soggetti svantaggiati), in altri tre casi all'Asse 3 (le persone in possesso, rispettivamente, di un diploma inferiore, di un diploma intermedio e di un diploma di istruzione superiore) e nell'ultimo caso all'Asse 4 (il numero di progetti destinati alle PA o ai servizi pubblici).

Per valutarne lo stato di attuazione, in relazione agli obiettivi quantitativi prefissati nel POR, viene proposta una tabella riassuntiva nella quale per tutti ed otto gli indicatori selezionati sono stati riportati i **valori assunti a fine 2020** e i **target da raggiungere entro il 2023**.

Si precisa come i valori al 2020 siano stati direttamente tratti dalla RAA e non siano pertanto frutto di elaborazioni effettuate autonomamente dal Valutatore, come avvenuto invece per la maggior parte delle analisi contenute nel presente Rapporto.

Per rendere più immediata la valutazione dei progressi, è stato riportato in tabella anche il **tasso di conseguimento** raggiunto per ogni indicatore, calcolato come rapporto fra i dati cumulati al 2020 e i valori *target* assunti per il 2023.

**Tab. 22. Indicatori di output del POR per Asse, target da raggiungere al 2023 e tassi di conseguimento**

Asse	ID	Indicatore	Valore cumulato (2020)			Target finale (2023)			% di conseguimento		
			M	F	T	M	F	T	M	F	T
1	CO01	i disoccupati, compresi i disoccupati di lungo periodo	11.253	11.803	23.056	17.096	17.795	34.891	66%	66%	66%
	CO05	i lavoratori, compresi i lavoratori autonomi	1.842	2.047	3.889	6.943	7.226	14.169	27%	28%	27%
2	CO15	i migranti, i partecipanti di origine straniera, ecc.	1.906	1.416	3.322	5.271	3.816	9.087	36%	37%	37%
	CO17	le altre persone svantaggiate	1.869	1.383	3.252	12.168	7.780	19.948	15%	18%	16%
3	CO09	i titolari di un diploma inferiore (ISCED 1-2)	112.316	96.023	208.339	94.000	84.000	178.000	119%	114%	117%
	CO10	i titolari di un diploma intermedio (ISCED da 3 a 4)	5.048	7.824	12.872	4.428	7.872	12.300	114%	99%	105%
	CO11	i titolari di un diploma superiore (ISCED 5-8)	1.001	1.788	2.789	1.053	1.647	2.700	95%	109%	103%
4	CO22	n° di progetti destinati alle PA o ai servizi pubblici			19			26			73%

Fonte: elaborazioni su dati della RAA

Dall'osservazione della precedente tabella si evince che:

- In generale, il quadro relativo allo stato di avanzamento degli indicatori di realizzazione individuati nell'ambito del PF evidenzia una situazione parzialmente differenziata per i quattro Assi principali del POR;
- Nell'**Asse 3** i *target* stabiliti per i 3 indicatori di output che fanno parte del PF sono stati già raggiunti e superati – ci si riferisce, in particolare, agli indicatori CO09, CO10 e CO11 – a conferma del fatto che l'Asse in questione

è quello nel quale l'attuazione degli interventi è proceduta in maniera non soltanto più spedita, ma anche in linea con quanto effettivamente previsto a livello programmatico;

- Nell'**Asse 1** i due indicatori che rientrano nel quadro dell'efficacia mostrano un comportamento alquanto differenziato; se in un caso, infatti, il tasso di conseguimento del *target* è pari, allo stato attuale, al 66% del totale (indicatore CO01 concernente i disoccupati coinvolti negli interventi), lasciando quindi presupporre che non sia difficile raggiungere l'obiettivo prefissato, nell'altro caso questo risulta ben più ridotto, essendo pari appena al 27% del valore *target* (indicatore CO05 concernente i lavoratori, compresi gli autonomi, coinvolti negli interventi);
- L'**Asse 2** è senz'altro quello nel quale, allo stato attuale, si riscontrano i ritardi più evidenti, come si evince dal fatto che i *target* assunti al 2023 appaiono per entrambi gli indicatori alquanto distanti (indicatore CO15 concernente gli immigrati e indicatore CO17 riguardante gli altri soggetti svantaggiati), ad ulteriore riprova delle difficoltà che ha finora incontrato l'attuazione delle politiche per l'inclusione programmate nel POR;
- Infine, l'unico indicatore previsto per l'**Asse 4** – CO22, n° di progetti destinati alle pubbliche amministrazioni o ai servizi pubblici a livello nazionale, regionale o locale – mostra un tasso di conseguimento già piuttosto avanzato (73%) e non tale quindi da segnalare eventuali criticità nell'attuazione degli interventi che riguardano specificamente quest'Asse.

Riguardo ai valori *target* fissati per gli indicatori di output che rientrano nel quadro dell'efficacia, va comunque ricordato come questi siano stati oggetto di una profonda e completa revisione con il processo di riprogrammazione che si è realizzato nel corso del 2020. Questo ha portato a rivedere al rialzo tutti i *target* inizialmente previsti, coerentemente con le modifiche apportate al quadro finanziario del Programma. Questa revisione spiega, almeno in parte, i ritardi che sembrerebbero registrarsi nel conseguimento di alcuni *target*, in particolare per quanto riguarda sia l'Asse 1 che l'Asse 2.

Come è noto, il PF contiene anche 4 indicatori finanziari che attengono alla spesa certificata a valere su ciascuno dei 4 Assi principali del Programma (ad esclusione unicamente dell'Asse dell'Assistenza Tecnica). Come si evince dall'osservazione della tabella seguente, i dati aggiornati a fine 2020 indicano come il livelli di spesa certificata risultino alquanto differenziati passando da un Asse all'altro. L'Asse 3 si conferma essere quello con la migliore *performance* finanziaria, evidenziando un livello di spesa certificata che è pari a circa il 57% della dotazione ad esso assegnata; al contrario l'Asse 2 è quello che presenta il maggiore ritardo, registrando a fine 2020 un ammontare di spesa certificata che risulta inferiore ad un quinto della dotazione. Gli altri due Assi si collocano in posizione intermedia, mostrando livelli di spesa certificata che sono – in entrambi i casi – prossimi ad un terzo della dotazione.

**Tab. 23. Spesa certificata per Asse, target da raggiungere al 2023 e tassi di conseguimento**

Asse	Valore cumulato (2020)	Target finale (2023)	% di conseguimento
ASSE 1	59.763.013,90	189.425.838,00	32%
ASSE 2	14.086.349,67	77.038.350,00	18%
ASSE 3	83.815.434,41	148.112.350,00	57%
ASSE 4	4.099.510,99	13.068.000,00	31%

Fonte: elaborazioni su dati della RAA

## 4 IL SISTEMA DI GOVERNANCE E I PROCESSI GESTIONALI E ATTUATIVI

### 4.1 PREMESSA

La verifica dell'adeguatezza del sistema di *governance* del POR FSE 2014 – 2020 della Regione Sardegna, con riferimento agli attori che lo caratterizzano, alle funzioni di coordinamento, alle relazioni instauratesi tra i diversi organismi coinvolti, nonché agli strumenti e alle modalità di attuazione adottate, permette di fornire indicazioni su come tali processi possano aver influenzato il conseguimento o meno di determinati risultati. Dall'analisi inoltre si possono individuare suggerimenti su come eventualmente modificare e/o integrare i processi di governo per migliorarne l'efficienza.

Nei paragrafi che seguono si è proceduto ad analizzare la struttura di *governance* che la Regione Sardegna ha adottato per garantire la corretta gestione e attuazione del Programma, insieme alle principali modalità di attuazione.

Il documento che descrive dettagliatamente la struttura organizzativa del POR, le funzioni degli organismi coinvolti nella gestione e nel controllo e la ripartizione delle funzioni all'interno di ciascun organismo, nonché le procedure atte a garantire la correttezza e la regolarità delle spese dichiarate, è rappresentato – come è noto – dal SIGECO.

Accanto al SIGECO c'è il Manuale delle Procedure dell'AdG, approvato e aggiornato insieme al SIGECO, che ha la funzione – per l'appunto – di dettagliare le principali procedure da adottare per assicurare un'efficace e corretta gestione del POR, fornendo indicazioni operative a tutti i soggetti interessati dal processo gestionale delle operazioni, dalla selezione delle stesse, fino alla certificazione delle spese all'AdC.

La valutazione è stata effettuata principalmente attraverso:

- la **ricostruzione degli assetti di governance e delle loro relazioni**, tramite l'analisi *desk* della principale documentazione rilevante predisposta a livello regionale, quale il documento sulla "Descrizione del sistema di gestione e controllo" (SIGECO.) e la manualistica connessa;
- **l'analisi dei principali processi di gestione, attuazione e controllo:**
  - le procedure di selezione delle operazioni,
  - il sistema dei controlli di primo livello,
  - il sistema di rendicontazione e certificazione,
  - il sistema di monitoraggio dei dati.

Per giungere ad una prima valutazione di efficienza della struttura di *governance* e all'individuazione di eventuali ambiti di possibile miglioramento<sup>20</sup>, inizialmente si è proceduto ad analizzare i documenti predisposti a livello regionale (POR, SIGECO, Manuale delle procedure, ecc.) per poi avviare un'attività di confronto con i referenti delle Autorità del PO, considerati quali testimoni privilegiati della struttura organizzativa e gestionale del Programma. Tale attività ha reso possibile acquisire il punto di vista dei principali attori del sistema, facendo emergere elementi interessanti dal punto di vista valutativo e, al contempo, ha consentito di incrociare le percezioni derivanti dall'esperienza, con le considerazioni più generali di tipo quali-quantitativo derivanti dall'analisi dei documenti predisposti a livello regionale. Si deve tener presente, infatti, che gran parte della documentazione esaminata è stata comunque approvata dagli organismi competenti (Commissione UE, AdA, Igrue, CdS, ecc.) e che pertanto occorre partire dal presupposto che sia ritenuta adeguata e suscettibile solo di eventuali minimi miglioramenti.

### 4.2 IL SISTEMA DI GOVERNANCE DEL PO

#### 4.2.1 Gli attori del sistema e la struttura organizzativa

L'assetto organizzativo del sistema di *governance* del POR FSE, come descritto nel SIGECO, prevede – accanto alle strutture richieste dai regolamenti (Autorità di Gestione, Autorità di Certificazione e Autorità di Audit) – anche due strutture di coordinamento politico e tecnico, che la Regione ha scelto di adottare nella definizione del modello di *governance* per la programmazione unitaria 2014 – 2020, in modo da affrontare e risolvere da subito i problemi connessi alla fase di attuazione dei Programmi:

- una **Cabina di Regia** (*coordinamento politico*)
- una **Unità di progetto di coordinamento tecnico** (*coordinamento tecnico*).

<sup>20</sup> Nel presente rapporto non è stato preso in esame il Piano di Rafforzamento Amministrativo (PRA) che sarà oggetto di una valutazione tematica successiva.



La **Cabina di Regia** è la struttura di coordinamento politico che ha il compito di legare la realizzazione del Programma regionale di sviluppo (PRS) alla programmazione di tutte le risorse comunitarie, nazionali e regionali necessarie a darne attuazione. È incardinata presso la Presidenza della Regione ed è **coordinata dal Presidente** o da un suo delegato. Ne fanno parte l'Assessore del Lavoro, formazione professionale, cooperazione e sicurezza sociale, l'Assessore dell'Agricoltura e riforma agro-pastorale, l'Assessore della Programmazione, bilancio, credito e assetto del territorio, in quanto responsabili delle strutture in cui sono allocate le Autorità che sovrintendono alla sorveglianza e alla gestione dei programmi comunitari.

Le principali attività svolte dalla Cabina di Regia sono elencate in modo sintetico nella tabella che segue.

**Tab. 24. Attività della Cabina di Regia**

Struttura/Organismo	Compiti e attività
<b>Cabina di Regia</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• coordina tutti i processi della Programmazione Unitaria;</li> <li>• propone le priorità nell'azione amministrativa per assicurare la selettività e la concentrazione degli interventi;</li> <li>• verifica la coerenza con gli indirizzi contenuti nel PRS delle proposte progettuali della Programmazione territoriale provenienti dall'Assessorato degli Enti Locali in forma aggregata e le relative fonti di finanziamento, confrontandosi con la conferenza Regioni Enti Locali;</li> <li>• valuta eventuali discrasie o ritardi nell'attuazione dei Programmi e propone alla Giunta soluzioni in ordine alla modifica/integrazione degli stessi, al fine di assicurare gli impatti programmati;</li> <li>• verifica la coerenza programmatica dei programmi di spesa con agli obiettivi e i risultati attesi dei programmi e ne garantisce l'allineamento con il PRS;</li> <li>• coordina i processi di negoziazione e le attività con le Autorità comunitarie e nazionali competenti;</li> <li>• coordina le linee di intervento della Cooperazione Territoriale Europea;</li> <li>• elabora proposte per l'aggiornamento del PRS.</li> </ul>

La Cabina di Regia si riunisce quando vi sono questioni da discutere in merito alla programmazione e all'attuazione degli interventi e, per svolgere i propri lavori, si avvale di una segreteria composta dal personale del Centro Regionale di Programmazione e del supporto della Unità di progetto di coordinamento tecnico di cui a seguire.

L'**Unità di progetto di coordinamento tecnico** è incardinata presso l'**Assessorato della Programmazione, bilancio, credito e assetto del territorio**, è coordinata dal **Direttore pro tempore del Centro Regionale di Programmazione** ed è composta dalle Autorità di Gestione dei fondi FESR, FSE e FEASR, dall'Autorità di Programmazione del fondo FSC, dalle Autorità di Certificazione e Audit e dal Responsabile del Piano di Rafforzamento Amministrativo (PRA).

All'interno dell'Unità di progetto vengono discusse preliminarmente e a livello tecnico le questioni che, in sede di Cabina di Regia, sono affrontate sul piano politico.

In particolare le principali attività svolte dall'Unità di progetto di coordinamento tecnico sono elencate nella tabella che segue.

**Tab. 25. Attività dell'Unità di progetto di coordinamento tecnico**

Struttura/Organismo	Compiti e attività
<b>Unità di progetto di coordinamento tecnico</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• attuare gli indirizzi della Giunta Regionale e predisporre rapporti per la verifica periodica dell'attuazione degli interventi programmati;</li> <li>• coordinare i processi di monitoraggio e valutazione strategica e operativa della Programmazione Unitaria;</li> <li>• verificare la rispondenza tecnica fra gli interventi programmati e le strategie di sviluppo per la Regione Sardegna definite nel PRS;</li> <li>• elaborare documenti e proposte per la definizione di intese con gli Enti e le Amministrazioni territoriali necessari per il conseguimento degli obiettivi della Programmazione Unitaria;</li> <li>• coordinare dal punto di vista tecnico le attività necessarie al perseguimento degli obiettivi di concentrazione delle risorse, integrazione fra i differenti fondi e semplificazione amministrativa;</li> <li>• progettare, implementare e gestire il sistema informativo per il Monitoraggio e la Valutazione della Programmazione Unitaria;</li> <li>• coordinare le attività di comunicazione dei diversi Programmi al fine di evitare sovrapposizioni o discrasie comunicative;</li> <li>• fornire supporto tecnico specialistico agli uffici dell'Amministrazione su materie inerenti la Programmazione Unitaria;</li> <li>• definire le modalità tecnico operative di integrazione tra i Fondi della Programmazione Unitaria, comunitari, nazionali e regionali;</li> </ul>

Struttura/Organismo	Compiti e attività
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• sovrintendere al monitoraggio complessivo (fisico, finanziario e procedurale) inerente l'attuazione dei differenti Programmi e, verificati gli eventuali scostamenti, proporre al Comitato di Indirizzo Strategico le proposte per l'attuazione della Cooperazione Territoriale Europea.</li> </ul>

L'Unità opera in stretto collegamento con la Cabina di Regia e si avvale di una segreteria tecnico-operativa di supporto composta dal personale del Centro Regionale di Programmazione.

Accanto alle suddette strutture, il sistema di *governance* del POR FSE, come si è detto, nel rispetto dell'art. 123 del Reg. (UE) n. 1303/2013 (RDC), è ripartito tra le tre **Autorità di Gestione (AdG), di Certificazione (AdC) e di Audit (AdA)**, che la Regione ha identificato negli stessi soggetti già individuati nella precedente programmazione<sup>21</sup>.

Le funzioni di AdG, AdC e AdA sono state mantenute, infatti, in capo alle stesse Direzioni/Uffici regionali della programmazione 2007-2013. Unica eccezione è rappresentata dalla diversa configurazione che assumono gli Organismi Intermedi (OOII) che non si identificano più con le articolazioni dell'Amministrazione regionale esterne alla Direzione dove è incardinata l'AdG, bensì con le Autorità Urbane (AU) competenti per la realizzazione degli Investimenti territoriali integrati (ITI).

Le tre autorità sono state inizialmente individuate con Determina n. 19/9 del 27/05/2014. La designazione è avvenuta, a seguito del parere favorevole dell'AdA e successiva approvazione da parte della Giunta regionale con DGR n. 70/3 del 29/12/2016.

Con la DGR 47/14 e la successiva DGR 57/11 del 25/11/2015, inoltre, sono stati individuate 3 **Autorità Urbane (AU)** quali **Organismi Intermedi** per l'attuazione degli **Interventi Territoriali Integrati (ITI)** che si identificano con i **Comuni di Cagliari, Sassari ed Olbia**. L'iter di designazione degli OOII da parte dell'AdA si è concluso rispettivamente il 30 maggio 2017 per le AU di Cagliari e Sassari e il 29 settembre 2017 per l'AU di Olbia.

Gli **ITI**, consentono di realizzare una strategia integrata di rigenerazione urbana e di inclusione sociale, attraverso l'utilizzo delle risorse di diversi Programmi Operativi Regionali (POR FESR e FSE) e la delega alle Autorità Urbane delle funzioni tipiche dell'Autorità di Gestione.

Il sistema di gestione e controllo del POR è stato approvato per la prima volta con det. n. 43060/Det/5735 del 23/12/2016. Successivamente, ha registrato diversi aggiornamenti al fine di adeguarsi alle modifiche intervenute nel contesto di riferimento o alle richieste dell'AdA.

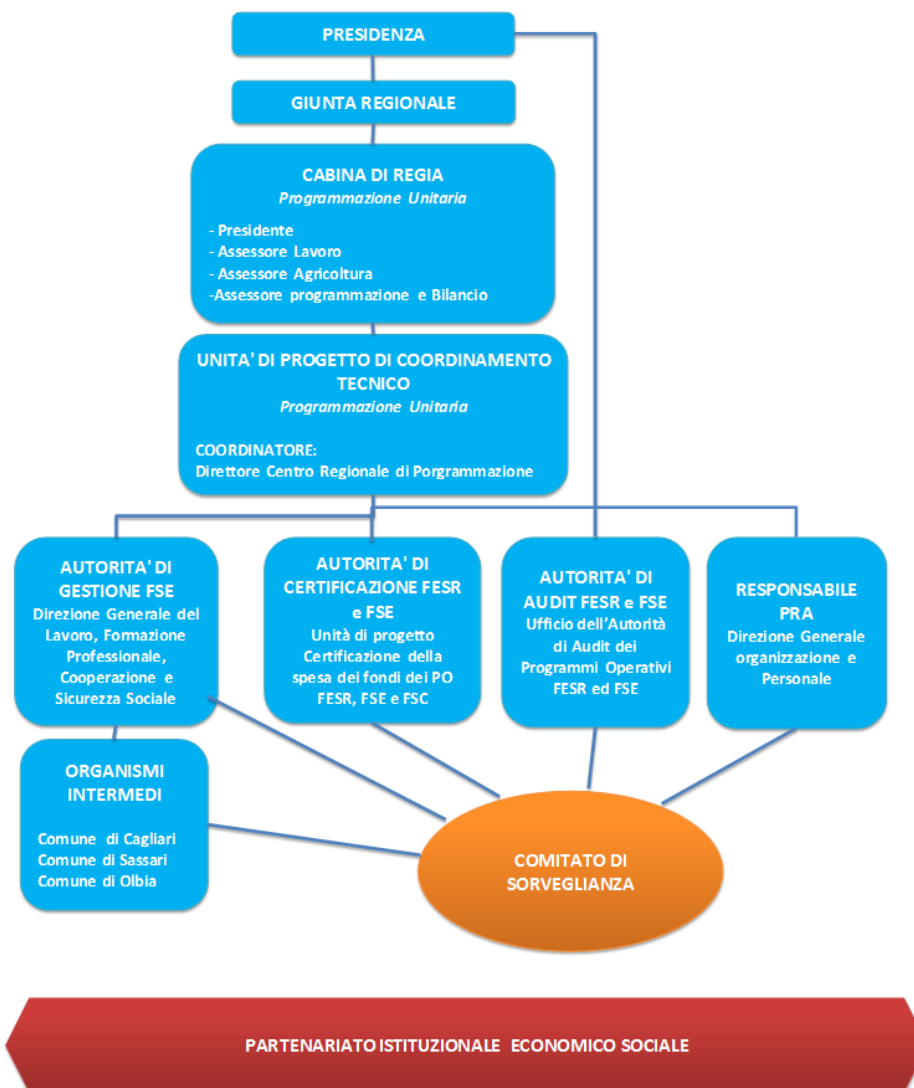
In particolare, con la versione approvata con determina n. 21859/2051 del 13/06/2017, il documento è stato integrato con le modalità di comunicazione degli esiti della selezione ai partecipanti. La versione approvata con det. n. 13886/1151 del 29/03/2018 ha recepito sia gli esiti del rapporto definitivo sull'*audit* di sistema 2017 dell'Autorità di Audit che evidenziava la necessità di formalizzare nel SIGECO dell'AdG la procedura di monitoraggio delle fidejussioni, sia la riorganizzazione del Servizio Autorità di Certificazione in gruppi di lavoro con l'attribuzione di incarichi di alta professionalità. Infine, con l'ultima versione approvata con det. n. 33088/3468 del 18/07/2018, l'aggiornamento ha riguardato: l'entrata in vigore del Decreto del Presidente della Repubblica n. 22 del 05/02/2018 (Norma nazionale sui costi ammissibili); l'approvazione del nuovo Vademecum per l'operatore, la possibilità che l'AdG svolga, in via diretta, le funzioni di Responsabile di Azione, oltre ad alcune specificazioni sulle modalità di utilizzo del Sistema Arachne.

A partire dal periodo contabile 2016 – 2017, l'AdA, ha verificato il corretto funzionamento del Sistema di gestione e controllo attraverso *audit* di sistema sull'AdG, l'AdC, il sistema informativo e gli OOII. In tutti gli *audit*, il sistema di gestione e di controllo del POR FSE è sempre risultato in categoria 2 (Funziona, ma sono necessari alcuni miglioramenti): il livello di affidabilità raggiunto è medio e le carenze individuate hanno un impatto poco significativo.

Le relazioni tra i vari organismi che caratterizzano il sistema di *governance* sono rilevabili dal grafico che segue.

<sup>21</sup> La deliberazione n. 19/9 del 27.05.2014 ha confermato rispetto alla precedente programmazione l'individuazione dell'Autorità di Gestione e dell'Autorità di Certificazione.

**Fig. 34. Struttura organizzativa del POR**



L'Autorità di Gestione (AdG) ha la responsabilità della buona esecuzione delle azioni previste dal Programma e del raggiungimento dei relativi risultati (articolo 125 RDC), e si identifica con il **Direttore della Direzione Generale del Lavoro, Formazione Professionale, Cooperazione e Sicurezza Sociale** dell'omonimo Assessorato.

L'AdG esercita tutte le attività necessarie per la gestione e attuazione del Programma, svolgendo le funzioni indicate nella tabella che segue.

**Tab. 26. Funzioni Autorità di Gestione**

Autorità	Funzioni	Compiti/attività
Autorità di Gestione	Gestione del Programma operativo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• assistere il Comitato di Sorveglianza e fornire allo stesso le informazioni necessarie allo svolgimento dei suoi compiti;</li> <li>• elaborare e presentare alla CE le Relazioni di Attuazione annuali e finali;</li> <li>• rendere disponibili agli Organismi Intermedi e ai beneficiari informazioni pertinenti per i loro compiti e l'attuazione delle operazioni;</li> <li>• istituire un sistema di registrazione e conservazione informatizzata dei dati relativi a ciascuna operazione, per la sorveglianza, la valutazione, la gestione finanziaria, la verifica e l'audit, garantendo che i dati siano raccolti, inseriti e memorizzati nel sistema .</li> </ul>
	Selezione delle operazioni	<ul style="list-style-type: none"> <li>• elaborare e, previa approvazione, applicare procedure e criteri di selezione adeguati;</li> <li>• garantire che l'operazione selezionata rientri nell'ambito di applicazione del Fondo Sociale Europeo e che possa essere attribuita a una categoria di operazione;</li> </ul>

Autorità	Funzioni	Compiti/attività
		<ul style="list-style-type: none"> <li>• provvedere, affinché sia fornito al beneficiario un documento contenente le condizioni per il sostegno relative a ciascuna operazione, il piano finanziario e il termine per l'esecuzione;</li> <li>• accertare che il beneficiario abbia la capacità amministrativa, finanziaria e operativa per soddisfare le suindicate condizioni prima dell'approvazione dell'operazione;</li> <li>• accertare che, ove l'operazione sia cominciata prima della presentazione di una domanda di finanziamento all'AdG, sia stato osservato il diritto applicabile pertinente per l'operazione;</li> <li>• garantire che le operazioni selezionate non includano attività che facevano parte di un'operazione che è stata o dovrebbe essere stata oggetto di una procedura di recupero (art. 71, reg.(UE) 1303/2013)</li> </ul>
	Gestione finanziaria e controllo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• verificare che i prodotti e i servizi cofinanziati siano stati forniti, che i beneficiari abbiano pagato le spese dichiarate e che queste ultime siano conformi al diritto applicabile, al programma operativo e alle condizioni per il sostegno dell'operazione attraverso due tipologie di verifiche:                         <ul style="list-style-type: none"> <li>- verifiche amministrative rispetto a ciascuna domanda di rimborso presentata dai beneficiari;</li> <li>- verifiche in loco delle operazioni;</li> </ul> </li> <li>• garantire che i beneficiari coinvolti nell'attuazione di operazioni rimborsate sulla base dei costi ammissibili effettivamente sostenuti mantengano un sistema di contabilità separata o una codificazione contabile adeguata per tutte le transazioni relative a un'operazione;</li> <li>• istituire misure antifrode efficaci e proporzionate, tenendo conto dei rischi individuati;</li> <li>• stabilire procedure per far sì che tutti i documenti relativi alle spese e agli audit necessari per garantire una pista di controllo adeguata siano conservati;</li> <li>• preparare la dichiarazione di affidabilità di gestione e la sintesi annuale di cui all'articolo 59, paragrafo 5, lettere a) e b), del regolamento finanziario.</li> </ul>

Fonte: Regione Sardegna - Descrizione del Si.Ge.Co. del P.O.R. Fse 2014-2020

Inoltre, l'AdG per l'attuazione delle operazioni è supportata dalle figure dei **Responsabili di Azione (RdA)**, allocate nelle diverse Direzioni Generali regionali<sup>22</sup> interessate o in soggetti esterni (ASPAL) con il compito di promuovere le singole azioni in cui si articola il POR<sup>23</sup>.

Il **RdA**, nell'ambito del Programma è il responsabile della corretta attuazione e gestione operativa dell'azione di propria competenza, svolgendo le funzioni proprie del responsabile del procedimento, come specificato nella tabella che segue.

**Tab. 27. Funzioni Responsabili di Azione**

Autorità	Funzioni	Compiti/attività
<b>Responsabile di Azione</b>	Programmazione	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Cura la procedura di evidenza pubblica predisponendo gli atti necessari</li> <li>• Elabora le griglie di valutazione, secondo la tipologia di selezione e conformemente ai criteri di selezione approvati dal CdS</li> <li>• Predisporre gli atti di nomina delle commissioni di valutazione</li> <li>• Gestisce il procedimento di selezione delle operazioni</li> <li>• Predisporre gli atti di approvazione della graduatoria /comunica ai partecipanti gli esiti e richiede la presentazione della documentazione stabilita per la stipula del contratto/convenzione/atto di adesione</li> <li>• Definisce e adotta una pista di controllo adeguata</li> <li>• Trasmette l'Avviso pubblico/altro dispositivo attuativo, corredato di tutti gli allegati, al Servizio di Supporto all'AdG del FSE per la verifica preliminare degli stessi ai fini del rilascio del parere di conformità da parte dell'AdG, recependo eventuali osservazioni del medesimo Servizio attraverso le necessarie modifiche/integrazioni richieste ai fini del rilascio del parere</li> </ul>

<sup>22</sup> DGR 47/14 del 29.09.2015 "Prima programmazione del POR FSE 2014-2020" e s.m.i..

<sup>23</sup> La stessa AdG può assumere il ruolo di RdA nel caso di Avvisi particolarmente innovativi e strategici, e/o che richiedono una regia unitaria forte, e/o che prevedono il contributo di più assi e azioni del PO.

Autorità	Funzioni	Compiti/attività
	Gestione	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Predisporre gli atti di impegno/disimpegno delle risorse/ Redige la Determinazione per l'impegno contabile delle somme sul corrispondente capitolo di bilancio, attivando il Fondo regionale per il cofinanziamento</li> <li>• Archivia il contratto e la documentazione a corredo (polizza fidejussoria, e eventuale progetto esecutivo ecc.)</li> <li>• Alimenta e aggiorna il SI relativamente agli impegni assunti e ai pagamenti effettuati per le operazioni di competenza</li> <li>• Provvede alla gestione amministrativa delle operazioni e gestisce i rapporti con i prestatori per la corretta attuazione delle operazioni</li> <li>• Elabora ed aggiorna il Fascicolo di progetto per gli interventi di propria di competenza, in raccordo e sulla base delle informazioni fornite dagli altri soggetti (AdC, AdA, ecc.)</li> <li>• Fornisce all'AdG (Servizio di Supporto) le informazioni relative ai progressi del PO, dati finanziari ecc., necessarie per assistere il CdS nello svolgimento dei suoi compiti</li> <li>• Fornisce le informazioni necessarie all'elaborazione delle relazioni di attuazioni annuali e finali</li> <li>• Fornisce le informazioni necessarie alle altre Autorità del PO (AdC, AdA) per consentire l'esercizio delle loro funzioni</li> <li>• Verifica la completezza formale sul 100% delle domande di pagamento /rimborso</li> <li>• Effettua le verifiche sulle condizioni per il pagamento del fornitore (fideiussione, SAL, effettiva fornitura di prodotti e servizi, ecc.)</li> </ul>
	Controllo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Effettua le verifiche amministrative e finanziarie a tavolino su campione di giustificativi oggetto di domanda di rimborso in itinere (anche con il supporto del soggetto esterno incaricato)</li> <li>• Effettua le verifiche amministrative e finanziarie ex post in loco sul 100% dei giustificativi (anche con il supporto del soggetto esterno incaricato)</li> <li>• Redige la <i>check-list</i> sugli esiti/Valida gli esiti delle verifiche effettuate dal soggetto esterno</li> <li>• Alimenta e aggiorna il SI in merito agli esiti delle stesse verifiche</li> <li>• Elabora, sulla base della metodologia definita dal Servizio di supporto all'AdG, il campione dei progetti da sottoporre a controlli ispettivi in itinere in loco e lo trasmette al Servizio Attività Territoriali e, per conoscenza, al Servizio di Supporto all'AdG</li> <li>• Riceve gli esiti delle verifiche ispettive in loco effettuate dal Servizio Attività Territoriali e provvede agli eventuali atti conseguenti</li> </ul>
	Pagamento/ Rendicontazione	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Predisporre il pagamento di acconti, pagamenti intermedi e saldo delle operazioni</li> <li>• Richiede la registrazione dei provvedimenti di spesa alla DG Serv.Fin. per le verifiche di "capienza" e "legittimità contabile".</li> <li>• Gestisce le eventuali osservazioni pervenute da parte della DGSF e delle varie Autorità</li> <li>• Registra gli importi oggetto di recupero per gli interventi di propria competenza</li> <li>• Fornisce la documentazione relativa al progetto ed alle spese sostenute per operazioni a titolarità al Servizio PF e controlli, per il controllo di I livello</li> <li>• Predisporre la certificazione della spesa di propria competenza attraverso il SI, dopo che la stessa è stata oggetto del controllo di I livello</li> </ul>

Fonte: Regione Sardegna - Descrizione del Si.Ge.Co. del P.O.R. Fse 2014-2020

Per adempiere al proprio ruolo, l'AdG, si avvale attualmente dei seguenti Servizi:

- **Servizio di supporto all'AdG**, che gestisce tutte le attività trasversali, oltre ad occuparsi della gestione e attuazione delle azioni di competenza dell'AdG e dei controlli di primo livello per le operazioni a titolarità (attività che viene svolta da uno specifico gruppo di lavoro del Servizio);
- **Servizio Banche dati, controlli, valutazione e vigilanza** che si suddivide nei due settori:
  - ✓ **Settore controlli e vigilanza**, che ha il compito di effettuare i controlli di primo livello e le **verifiche ispettive** in itinere dell'intero PO,
  - ✓ **Settore Banche dati, valutazioni e certificazioni**, che tra le altre attività, cura le procedure di **accreditamento**.

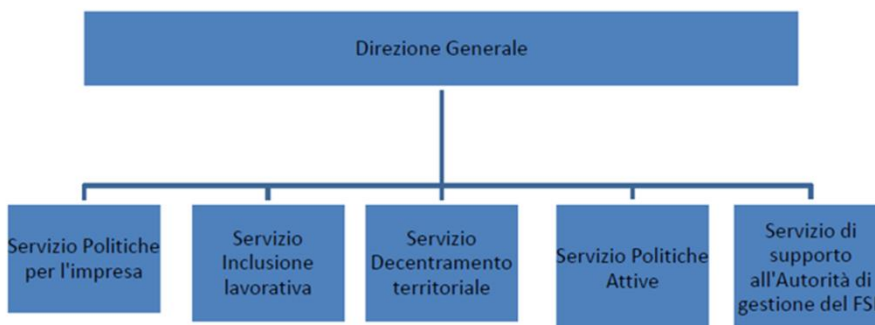
La struttura organizzativa della DG in cui è incardinata l'AdG, infatti, ha subito nel corso degli anni diverse riorganizzazioni, dall'iniziale Decreto n. 440/DecA/5 del 02/03/2015 cui si riferisce la figura seguente.

**Fig. 35. Struttura organizzativa della DG Lavoro, Formazione professionale, cooperazione e sicurezza sociale nel 2015**



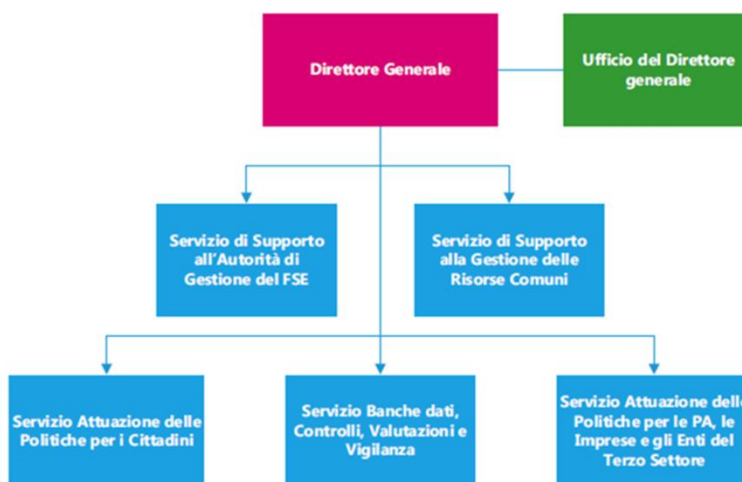
Nel 2018 è stata modificata con Decreto n. 3217/9 del 9/08/2018, come esemplificato nella figura seguente.

**Fig. 36. Struttura organizzativa della DG lavoro, formazione professionale, cooperazione e sicurezza sociale nel 2018**



Fino a giungere nel 2020 all'attuale organizzazione definita con Decreto dell'Assessore del lavoro n.1 prot. n. 1077 del 06/03/2020 e Determinazione del Direttore Generale prot. n. 15381/1061 del 04/05/2020<sup>24</sup>:

**Fig. 37. Struttura organizzativa della DG lavoro, formazione professionale, cooperazione e sicurezza sociale nel 2020**



L'attuale organizzazione conferma e garantisce la separazione delle funzioni di gestione da quelle di controllo, grazie al Servizio di Supporto all'AdG, per le attività di gestione e al Servizio Banche Dati, Controlli, Valutazioni e Vigilanza, che non essendo responsabile di alcuna Azione, permette la separazione delle attività di controllo da quelle di gestione.

<sup>24</sup> In seguito a questa modifica organizzativa della DG, l'AdG sta provvedendo ad una revisione del SIGECO.

Più in particolare le attività del Servizio di supporto all'AdG sono dettagliate nella tabella che segue.

**Tab. 28. Attività del Servizio di Supporto all'AdG**

Struttura/Organismo	Compiti e attività
Servizio di Supporto all'AdG	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Elabora le proposte di programmi comunitari e nazionali, di progetti e programmi regionali ed internazionali</li> <li>• Predisporre i criteri di selezione delle operazioni cofinanziate dal FSE</li> <li>• Predisporre i pareri di conformità al POR FSE e alla normativa vigente sui bandi/avvisi elaborati da RdA/O.I.</li> <li>• Imposta gli atti di programmazione</li> <li>• Predisporre circolari e atti di indirizzo dell'AdG</li> <li>• Elabora la metodologia di campionamento (Piano di campionamento) per i controlli in loco ispettivi in itinere;</li> <li>• Riceve l'elenco dei progetti campionati dal RdA;</li> <li>• Verifica l'attuazione del PO, finalizzata alla predisposizione delle relazioni sulle modalità e dei tempi di attuazione</li> <li>• Coordina l'attuazione del PO e le eventuali riprogrammazioni</li> <li>• Coordina l'attività di raccordo con altri organismi, a livello regionale, nazionale e europeo</li> <li>• Cura l'attività amministrativa e organizzativa dei lavori del Comitato di Sorveglianza, attività di segreteria tecnica predisposizione dei documenti da sottoporre al CdS</li> <li>• Cura la raccolta degli elementi di informazione necessari per la relazione annuale e per la relazione di attuazione finale, ex. art. 50 del RDC, e la predisposizione delle stesse</li> <li>• Coordina le attività di informazione e pubblicità, anche con la predisposizione di pareri e circolari per i soggetti attuatori</li> <li>• Sorveglia sulla corretta e completa pubblicazione dell'elenco delle operazioni sul sito della Regione e sull'adempimento degli obblighi in materia di pubblicità</li> <li>• Coordina il monitoraggio procedurale, fisico e finanziario sulla corretta esecuzione delle operazioni cofinanziate dal FSE</li> <li>• Coordina e supervisiona le attività di monitoraggio e cura la trasmissione dei dati all'Igrue</li> <li>• Cura la trasmissione alla Commissione dei dati finanziari cumulativi di avanzamento del PO indicati nell'allegato II del Reg 1011/2014</li> <li>• Fornisce le previsioni di domande di pagamento all'AdC</li> </ul>

Fonte: Regione Sardegna - Descrizione del Si.Ge.Co. del P.O.R. Fse 2014-2020

**L'Autorità di Certificazione (AdC)** adempie a tutte le funzioni di cui all'art. 126 RDC e, in particolare, elabora e trasmette alla Commissione le domande di pagamento, certificando che provengano da sistemi di contabilità affidabili, e la dichiarazione dei conti annuali. La struttura, che è unica per i due POR FESR e FSE, è incardinata nell'ambito dell'**Assessorato della Programmazione, Bilancio, Credito e Assetto del Territorio**, e attualmente si identifica con il **Responsabile dell'Unità di progetto "Certificazione della spesa dei fondi dei PO FESR, FSE e FSC"**.<sup>25</sup> L'Autorità di Certificazione, infatti, inizialmente incardinata nell'ambito della DG Servizi Finanziari dell'Assessorato della Programmazione, Bilancio, Credito e Assetto del Territorio, pur continuando ad essere identificata con il medesimo responsabile che ha sempre svolto il ruolo di AdC nella presente programmazione, è stata recentemente spostata nella nuova Unità di Progetto "Certificazione della spesa dei fondi dei PO FESR, FSE e FSC", appositamente individuata con DGR n. 20/9 del 17/04/2020 e divenuta operativa a seguito del Decreto dell'Assessore agli Affari Generali, Personale e Riforma della Regione, n.p. 1141/12 del 30/03/2021.

Le principali attività svolte dall'AdC sono riassunte nella tabella che segue.

**Tab. 29. Attività dell'AdC**

Autorità		Funzioni	Compiti e attività
AdC		Certificazione delle spese del PO	<ul style="list-style-type: none"> <li>• elaborare e trasmettere alla Commissione Europea le domande di pagamento, certificare che provengono da sistemi di contabilità affidabili, che sono basate su documenti giustificativi verificabili e che sono state oggetto di verifiche da parte dell'autorità di gestione;</li> <li>• preparare i bilanci (conti);</li> </ul>

Autorità		Funzioni	Compiti e attività
			<ul style="list-style-type: none"> <li>• certificare la completezza, esattezza e veridicità dei bilanci e che le spese in esse iscritte sono conformi al diritto applicabile e sono state sostenute in rapporto ad operazioni selezionate per il finanziamento conformemente ai criteri applicabili al programma operativo e nel rispetto del diritto applicabile;</li> <li>• garantire l'esistenza di un sistema di registrazione e conservazione informatizzata dei dati contabili per ciascuna operazione, che gestisce tutti i dati necessari per la preparazione delle domande di pagamento e dei bilanci, compresi i dati degli importi recuperabili, recuperati e ritirati a seguito della soppressione totale o parziale del contributo a favore di un'operazione o di un programma operativo;</li> <li>• garantire, ai fini della preparazione e della presentazione delle domande di pagamento, di aver ricevuto informazioni adeguate dall'autorità di gestione in merito alle procedure seguite e alle verifiche effettuate in relazione alle spese;</li> <li>• tenere conto, nel preparare e presentare le domande di pagamento, dei risultati di tutte le attività di audit svolte dall'autorità di audit o sotto la sua responsabilità;</li> <li>• mantenere una contabilità informatizzata delle spese dichiarate alla Commissione e del corrispondente contributo pubblico versato ai beneficiari;</li> <li>• tenere una contabilità degli importi recuperabili e degli importi ritirati a seguito della soppressione totale o parziale del contributo a un'operazione. Gli importi recuperati sono restituiti al bilancio dell'Unione prima della chiusura del programma operativo detraendoli dalla dichiarazione di spesa successiva.</li> </ul>

Fonte: Regione Sardegna - Descrizione del Si.Ge.Co. del P.O.R. Fse 2014-2020

L'attuale assetto organizzativo, dell'AdC è strutturato in 3 gruppi di lavoro, responsabili delle verifiche propedeutiche alla certificazione della spesa e della tenuta della contabilità dei Fondi/PO:

- **Gruppo di lavoro 01 "Certificazione e controllo PO FESR e PO PAC"** con competenze relative alla certificazione della spesa, al controllo e alla predisposizione delle Domande di Pagamento per il PO FESR 2014-2020, e delle Domande di Rimborso nel Piano di Azione e Coesione (PAC);
- **Gruppo di lavoro 02 "Certificazione e controllo PO FSE e FSC"** con competenze relative alla certificazione della spesa, al controllo e alla predisposizione delle Domande di Pagamento per il PO FSE 2014-2020 e per il Fondo Sviluppo e Coesione (FSC);
- **Gruppo di lavoro 03 "Contabilità e supporto amministrativo "** con competenze di carattere generale, contabile - amministrativo ed informatico, di supporto all'Autorità di Certificazione.

L'Autorità di Certificazione è inoltre supportata nelle sue attività da consulenti esterni (Assistenza Tecnica).

**L'Autorità di Audit (AdA)**, che garantisce il corretto funzionamento del sistema di gestione e controllo del Programma mediante controlli di secondo livello sul medesimo, è incardinata nella **Presidenza della Regione** e si identifica con il **Responsabile dell'Ufficio dell'Autorità di Audit dei Programmi Operativi FESR ed FSE** istituito con decreto del Presidente della Regione n. 37 del 22/04/2015.

Il suddetto ufficio è collocato in una posizione di diretto riporto all'Organo di vertice dell'Amministrazione Regionale, in modo da assicurare l'indipendenza gerarchico-funzionale, nonché finanziaria e strumentale, rispetto alle Autorità di Gestione e Certificazione delle spese, in ottemperanza ai requisiti richiesti dall'art.123 paragrafo 4 del Regolamento (UE) n. 1303/2013 e dal manuale del Ministero dell'Economia e Finanze "Programmazione 2014-2020 – requisiti delle Autorità di Audit".

La struttura è unica per il POR FESR e per il POR FSE ed è organizzata in due gruppi di lavoro distinti relativi ciascuno a un singolo programma, più un terzo gruppo di lavoro, a supporto dell'Autorità d'Audit, che si dedica alle attività amministrative di ordine generale, segreteria, assistenza informatica e gestione.

Le principali attività svolte dall'AdA sono riportate nella tabella che segue.



**Tab. 30. Attività dell'AdA**

Autorità	Funzioni	Compiti e attività
AdA	Attività di Audit	<ul style="list-style-type: none"> <li>• garantire lo svolgimento dell'attività di audit sul corretto funzionamento del sistema di gestione e controllo del programma operativo e su un campione adeguato di operazioni sulla base delle spese dichiarate;</li> <li>• assicurare che il lavoro di audit tenga conto degli standard riconosciuti a livello internazionale;</li> <li>• preparare una strategia di audit per lo svolgimento dell'attività. La strategia definisce la metodologia, il metodo di campionamento per le attività sulle operazioni e la pianificazione delle attività in relazione al periodo contabile corrente e ai due successivi;</li> <li>• predisporre un parere di audit e una relazione di controllo che evidenzii le principali risultanze delle attività svolte, comprese le carenze riscontrate nei sistemi di gestione e di controllo e le azioni correttive proposte e attuate.</li> </ul>

Fonte: Regione Sardegna - Descrizione del Si.Ge.Co. del P.O.R. Fse 2014-2020

Le **Autorità Urbane**, in qualità di OOII, hanno provveduto a dotarsi di una propria struttura organizzativa appositamente dedicata alla programmazione, attuazione, gestione e controllo finanziario, procedurale e amministrativo delle operazioni finanziate dall'ITI, che si articola in tre distinte Unità:

- Unità di Gestione;
- Unità di Controllo;
- Unità Contabile.

**L'Unità di Gestione (UdG)** è preposta alla supervisione delle attività di programmazione, attuazione e monitoraggio delle Azioni dell'ITI. Agisce in nome e per conto del Responsabile del Programma nella persona del Direttore Generale del Comune ed esercita, quindi, poteri di coordinamento funzionale nei confronti della struttura operativa responsabile per l'attuazione degli interventi ITI.

**L'Unità di Controllo (UdC)** non partecipa allo svolgimento delle attività gestionali ed è funzionalmente indipendente sia dall'Unità di Gestione, che dall'Unità Contabile. Viene così assicurato il rispetto del principio di separazione delle funzioni di gestione da quelle di controllo. L'attività dell'UdC consiste principalmente nei cosiddetti controlli di primo livello, ovvero i controlli espletati in concomitanza con la gestione dell'intervento e diretti a verificare la corretta esecuzione, sia per le operazioni a regia che per le operazioni a titolarità

**L'Unità Contabile (UC)** è responsabile della contabilità finanziaria del Programma, dell'esecuzione dei pagamenti. L'UC è funzionalmente e gerarchicamente indipendente dall'UdG e dall'UdC.

L'AU fornisce all'AdG tutte le informazioni sull'attuazione dell'ITI necessarie per predisporre le domande di pagamento, i conti annuali e adempiere all'obbligo di trasmissione dei dati finanziari alla CE.

In particolare, per la certificazione delle spese alla CE, le AU attestano periodicamente l'avanzamento della spesa attraverso la predisposizione di "schede di attestazione" che, una volta approvate dall'UdG, vengono registrate sul sistema informativo SIL in modo tale da essere disponibili all'AdG e all'AdC. Inoltre, al fine di mantenere una gestione unitaria dell'ITI, l'UdG, predispone anche un riepilogo delle spese attestata per operazione suddiviso per Fondo, obiettivo specifico e azione.

#### 4.2.2 Il comitato di sorveglianza e il partenariato istituzionale, economico e sociale

Per sorvegliare e valutare l'attuazione del Programma e i progressi compiuti nel conseguimento dei suoi obiettivi, il Regolamento (CE) n. 1303/2013 prevede la creazione di un Comitato di Sorveglianza (CdS).

Il CdS del POR FSE 2014-2020 è stato approvato con DGR n. 12/21 del 27 marzo 2015. Alla data attuale, in base al recente aggiornamento del suo regolamento interno (agosto 2020), è presieduto dall'Assessore del Lavoro, Formazione Professionale, Cooperazione e Sicurezza Sociale ovvero, in caso di assenza o impedimento dello stesso, dall'Autorità di Gestione, salvo diversa delega.

Il CdS è composto dall'AdG del POR FSE, dall'AdC e dall'AdA, dalle DG dell'Amministrazione regionale coinvolte nell'attuazione del POR (comprese le amministrazioni individuate come RdA); dal Responsabile regionale del PRA; dall'ASPAL (Agenzia Sarda per le Politiche Attive del Lavoro); dagli OI, dai rappresentanti del Dipartimento per le politiche di coesione della Presidenza del Consiglio dei Ministri e dell'Agenzia per la coesione territoriale; dall'Agenzia Nazionale per le Politiche Attive del Lavoro (ANPAL); dal Valutatore indipendente; dal Nucleo Regionale di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici; dai rappresentanti del Partenariato istituzionale,

economico e sociale, dei Ministeri competenti e della Commissione. Il CdS, assistito da una segreteria tecnico-organizzativa, dall'inizio del periodo di programmazione si è riunito in totale 6 volte, la prima in data 9 giugno 2015 e l'ultima l'11 dicembre 2020; nel corso del 2020 sono state inoltre attivate due procedure scritte dal 23/07/2020 al 05/08/2020 e dal 16/11/2020 al 23/11/2020.

Il CdS del POR rispetta le indicazioni del "Codice Europeo di Condotta sul Partenariato" che definisce i principi essenziali e le procedure per l'identificazione dei partner e per il loro coinvolgimento all'interno dei Comitati di Sorveglianza.

Il partenariato garantisce la partecipazione delle varie articolazioni delle istituzioni, delle parti economiche e della società civile alla gestione dei fondi comunitari, tanto che, in base a quanto disposto dai regolamenti europei e dal Codice di condotta, tale organismo dev'essere coinvolto in tutte le fasi della programmazione, a partire da quelle iniziali.

Nell'ultimo periodo, nonostante le difficoltà di confronto a causa della pandemia, il partenariato è stato comunque coinvolto nel lavoro svolto a livello regionale per la revisione ordinaria del Programma, attraverso la riunione in videoconferenza del 19/10/2020 nel rispetto del Codice di condotta.

La Regione Sardegna ritiene il Partenariato fondamentale per il processo di programmazione ed implementazione delle scelte programmate e, nel rispetto di quanto previsto dalla normativa regolamentare, ha coinvolto il partenariato nel percorso di definizione della programmazione 2014-2020 e lo sta coinvolgendo anche nella definizione della futura programmazione 2021-2027. Già nelle prime fasi di riflessione sulla nuova programmazione 2021/2027, il partenariato è stato coinvolto tramite una rilevazione ad hoc, con l'intento di contribuire ad individuare gli interessi e le priorità di investimento del territorio.

#### **4.3 I PRINCIPALI PROCESSI E STRUMENTI DI GESTIONE, ATTUAZIONE E CONTROLLO**

Al fine di individuare nessi procedurali ed organizzativi che caratterizzano la struttura di *governance* del POR nel presente paragrafo, sempre partendo da un esame della documentazione regionale disponibile, si è proceduto ad analizzare i principali processi operativi, i relativi flussi procedurali e gli strumenti adottati dal POR.

##### **4.3.1 La selezione delle operazioni**

Il documento relativo ai Criteri di selezione delle operazioni cofinanziate dal POR FSE denominato "*Criteri di selezione delle operazioni da ammettere al cofinanziamento del fondo sociale europeo*", approvato dal Comitato di Sorveglianza nella seduta del 9 Giugno 2015, successivamente modificato e approvato nella seduta del Comitato di Sorveglianza del 26 maggio 2016 e di recente con procedura scritta avviata in data 23/07/2020 che si è conclusa il 5 agosto 2020, prevede per l'attuazione del PO **procedure di selezione diversificate** che si basano su appalti pubblici per l'acquisizione di servizi e/o beni, avvisi di diritto pubblico per l'erogazione di finanziamenti a terzi anche tramite apposite procedure a sportello o procedure a catalogo, in base alla tipologia di intervento, e affidamenti *in house*.

Il processo di selezione delle operazioni vede coinvolti nella fase iniziale l'AdG che predispose il documento e il Comitato di Sorveglianza che ha il compito di valutarlo e approvarlo.

Il processo di selezione e approvazione delle operazioni vero e proprio vede il coinvolgimento dei Responsabili di Azione (dell'AdG o dell'OI) referenti per il bando/avviso di competenza, del Servizio di supporto dell'AdG o dell'Autorità Urbana per il rilascio del parere di conformità e la nomina dell'RdA, oltre alla Commissione di selezione/valutazione che effettua le verifiche di ammissibilità e di merito, secondo i criteri di selezione specificati nel bando/avviso. Infine, un altro soggetto coinvolto nel processo di selezione è rappresentato dalla DG Servizi Finanziari che ha il compito di accertare la regolarità contabile.

In questa fase, il ruolo principale è svolto dai Responsabili di Azione che si occupano di tutta la gestione del processo di selezione delle operazioni, a partire dalla predisposizione degli atti necessari per la procedura di evidenza pubblica, alla elaborazione delle griglie di valutazione sulla base dei criteri di selezione approvati dal CdS, alla predisposizione degli atti di nomina delle commissioni di valutazione e degli atti di approvazione della graduatoria, alla comunicazione degli esiti ai partecipanti, alla richiesta della documentazione necessaria per la stipula del contratto/convenzione/atto di adesione, all'implementazione del sistema informativo con le informazioni e i dati relativi al processo di selezione.

### 4.3.2 I controlli di primo livello

I controlli di primo livello si identificano con le verifiche di gestione che vengono svolte per garantire la corretta esecuzione dei progetti finanziati.

Le verifiche di gestione possono essere di vario tipo: controlli amministrativi sul 100% delle domande di rimborso, controlli finanziario/documentali sul 100% dei giustificativi o su un campione di essi e controlli fisico/tecnici a campione in loco (verifiche ispettive) per il controllo dell'effettiva realizzazione del progetto. Inoltre, i controlli possono essere effettuati a tavolino o in loco.

Gli attori coinvolti nel processo dei controlli di primo livello differiscono in base alla tipologia di operazione.

Nel caso di **operazioni a titolarità**, quando il beneficiario è l'Amministrazione regionale, i controlli di primo livello sono svolti dal **Servizio di supporto all'AdG** e in particolare dallo specifico **Gruppo di lavoro FSE01**, garantendo in tal modo la separazione delle funzioni di gestione da quelle di controllo all'interno del Servizio.

Nel caso di **operazioni a regia**, ossia quando il beneficiario è diverso dall'Amministrazione Regionale, i controlli di primo livello vengono attivati dal **RdA** che richiede il controllo al **Servizio Banche dati, Controlli, Valutazioni e Vigilanza**, che lo attua tramite il **Settore Controlli e Vigilanza** (anche detto **Gruppo controlli**) con il supporto del **soggetto esterno** individuato con procedure di evidenza pubblica, quando le spese sono rendicontate a costi reali.

Le verifiche ispettive in loco sono svolte dal **Settore Controlli e Vigilanza** sia nel caso di operazioni a titolarità che di operazioni a regia, mentre la metodologia di campionamento per le suddette verifiche viene definita dal **Servizio di Supporto dell'AdG**.

Quando l'operazione a regia riguarda **interventi finanziati con opzioni di semplificazione** (Unità di costo standard - UCS, tasso forfettario, ecc.) il controllo di primo livello è sempre attivato dall'**RdA** e viene svolto dal soggetto esterno per le verifiche amministrative e finanziarie, mentre le verifiche ispettive in loco sono effettuate sempre dal **Settore Controlli e Vigilanza**.

Per favorire la standardizzazione dell'attività dei controllori, al Manuale sono allegati i *format* del verbale e delle *check list* di controllo di primo livello da adottare per la formalizzazione del controllo.

Tutti i controlli effettuati sono registrati sul sistema informatico in modo tale da consentire a tutti i controllori di visionare le risultanze di controlli precedenti, effettuati anche da altri soggetti.

Il sistema informatico inoltre permette il monitoraggio di tutte le azioni di *follow up* necessarie per garantire la correzione degli errori e delle irregolarità riscontrate.

Le *check list* per le verifiche di primo livello a titolarità e regia regionale sono state recentemente aggiornate con det. n. 3193 del 05/10/2020, al fine di recepire le indicazioni fornite dall'Autorità di Audit nella relazione annuale di controllo per il periodo contabile 2018/2019 con cui sono state richieste modifiche agli *step* di controllo delle *check list* relative all'introduzione del doppio finanziamento, al termine di erogazione del contributo, al divieto di cumulo dei contributi, all'introduzione del principio dello sviluppo sostenibile e pari opportunità e all'introduzione dello *step* del punteggio complessivo del progetto nel Sistema Arachne.

### 4.3.3 La rendicontazione e certificazione della spesa

I soggetti coinvolti in questa fase del processo di gestione sono sostanzialmente gli RdA, il soggetto esterno incaricato dei controlli, i beneficiari, il Servizio banche Dati con il Settore Controlli e vigilanza, la Direzione Generale dei Servizi Finanziari e infine l'AdC.

Il processo di rendicontazione delle domande di rimborso ha inizio con la predisposizione e trasmissione, tramite il sistema informatico, della domanda di rimborso e della relativa documentazione ai RdA da parte dei beneficiari. Le domande di rimborso (DR) possono riguardare un acconto/anticipo, possono essere intermedie o in itinere o possono riguardare il saldo finale.

Il RdA, nel caso di anticipi, effettua le verifiche sulle fidejussioni e se sono adeguate, convalida la DR, predisporre il provvedimento di liquidazione e autorizza la DG dei Servizi Finanziari (DGSF) all'esecuzione dei mandati e dei pagamenti nei confronti del beneficiario.

Nel caso di DR intermedie o a saldo, una volta terminati i controlli di primo livello, nel caso di esito positivo, il RdA convalida la DR, predisporre il provvedimento di liquidazione e autorizza la DG dei Servizi Finanziari (DGSF) all'esecuzione dei mandati e dei pagamenti nei confronti del beneficiario. Nel caso di esito negativo l'RdA procede con la procedura di recupero delle somme.

Quando la DR riguarda un'operazione finanziata mediante opzioni di costi semplificate, l'RdA al termine del controllo di primo livello con esito positivo, nel caso siano stati adottati tassi forfettari, procede al calcolo della quota forfettaria da liquidare, anche con il supporto del sistema informatico.

Le verifiche sono effettuate utilizzando le *check list* appositamente predisposte e allegate al manuale delle procedure dell'AdG. Il RdA inoltre ha il compito anche di implementare il sistema informatico con le informazioni relative alle fidejussioni e con gli esiti dei controlli.

Terminati i controlli l'AdG elabora la dichiarazione di spesa sulla base delle attestazioni di spesa degli RdA e dell'AdG stessa, e la trasmette all'AdC tramite il SIL. Periodicamente, infatti, il RdA compila una apposita "scheda di attestazione" che trasmette tramite il SIL all'AdG e all'AdC per accelerare la fase di controllo da parte dell'AdC.

Ricevuta la dichiarazione di spesa, l'AdC procede ad effettuare i controlli necessari sulla fondatezza e correttezza della spesa delle operazioni presenti nella dichiarazione di spesa. Effettuati i controlli di competenza, l'AdC provvede all'elaborazione della domanda di pagamento e alla certificazione della spesa. La trasmissione della domanda di pagamento, avviene tramite il sistema SFC 2014. In particolare l'AdC provvede: all'inserimento e all'invio tramite SFC2014 alla Commissione Europea della domanda di pagamento.

In seguito alla verifica della regolarità e correttezza della domanda di pagamento e dell'importo di spesa richiesto, la Commissione UE procede all'erogazione degli importi spettanti alla Tesoreria dell'Amministrazione titolare dell'intervento.

#### 4.3.4 Il sistema informatico di monitoraggio

Il sistema informatico di monitoraggio rappresenta lo strumento che permette il processo di trasferimento delle informazioni tra i vari livelli organizzativi e garantisce un dialogo continuo e costruttivo tra le varie Autorità, in quanto riesce a gestire un ampio ventaglio di informazioni e permette di conservare la maggior parte dei documenti in formato elettronico. Inoltre, consente la raccolta ed elaborazione dei dati necessari per gli indicatori di output, i dati finanziari, i dati utilizzati per le Relazioni di attuazione annuali e per ogni altra esigenza di monitoraggio dell'avanzamento fisico e finanziario del POR.

Il sistema informatico si basa su una architettura tecnologico-funzionale in gran parte realizzata e già in uso nel precedente periodo di programmazione 2007-2013 e successivamente adeguata alla luce dei nuovi Regolamenti della programmazione 2014-2020; risulta tecnologicamente integrato nella piattaforma applicativa del Sistema Informativo del Lavoro e della Formazione Professionale (SIL Sardegna).

E' in grado di gestire tutto il ciclo di vita dei progetti cofinanziati dal FSE, oltre a supportare gli attori del POR nelle diverse attività di programmazione finanziaria e consuntivazione delle operazioni, controllo, verifica e sorveglianza del Programma, anche attraverso strumenti "ad hoc" per l'estrazione/elaborazione dei dati di avanzamento.

Il sistema dispone di funzionalità in grado di gestire la fase di richiesta/rilascio del parere di conformità; l'iter di rendicontazione; le attività legate ai Controlli di primo livello e alla Valutazione; l'individuazione e la selezione del campione da usare per l'effettuazione dei controlli sulle operazioni; l'attuazione di misure antifrode.

Tramite il sistema:

- l'AdG trasmette all'AdC la dichiarazione delle spese sostenute dai beneficiari, che rappresenta la base per la predisposizione della domanda di pagamento, da parte della stessa AdC;
- l'AdC elabora le domande di pagamento, mantiene una contabilità informatizzata delle spese dichiarate alla Commissione e del corrispondente contributo pubblico versato ai beneficiari, tiene una contabilità degli importi recuperabili/ritirati/recuperati ed elabora i conti annuali;
- l'AdA può consultare le informazioni necessarie sia allo svolgimento delle attività di audit di propria competenza, sia alla stesura delle relazioni periodiche sui controlli.

Attraverso il sistema informatico l'AdG è in grado di monitorare lo stato di avanzamento del PO e di rispettare l'obbligo di trasmissione bimestrale dei dati di monitoraggio al Sistema Nazionale di Monitoraggio del MEF-IGRUE. Il Sistema, infatti, è in grado di trasmettere i dati necessari alla Banca dati unitaria (BDU) del MEF-IGRUE.

In particolare, l'AdG coordina e monitora l'implementazione del sistema informatico e l'aggiornamento da parte dei RdA, degli OI e dei beneficiari tramite il Servizio di supporto all'AdG, incaricato anche della verifica bimestrale della coerenza dei dati di monitoraggio inseriti. Gli esiti della verifica, formalizzati in apposite *check-list* sono condivisi con i RdA al fine di consentire il completamento o la correzione dei dati presenti a sistema.

Oltre a colloquiare con il sistema nazionale di monitoraggio unitario MEF-IGRUE, il SIL Sardegna è dotato di un applicativo che permette lo scambio dei dati contabili con il Sistema Informativo di Base dell'Amministrazione Regionale (SIBAR).

Infine, per quanto riguarda la qualità dei dati registrati, l'Audit tematico sugli indicatori è risultato positivo confermando che i dati sono costruiti in maniera affidabile.

#### 4.4 LE INTERVISTE AI TESTIMONI PRIVILEGIATI

---

Per acquisire ulteriori indicazioni valutative sui sistemi di gestione e sulla *governance* del PO e con l'obiettivo, fra l'altro, di raccogliere proposte utili all'eventuale introduzione di miglioramenti e al superamento di eventuali criticità operative, è stata realizzata un'analisi di campo che ha visto il coinvolgimento di alcuni "testimoni privilegiati".

Sono state, in particolare, coinvolte le Autorità di Gestione, di Audit e di Certificazione del POR e sono stati rilevati i loro punti di vista e le loro percezioni sul tema del funzionamento dell'impianto organizzativo e gestionale. In particolare, è stato effettuato un incontro allargato con il Servizio di Supporto all'AdG, interloquendo contemporaneamente con diversi funzionari e, successivamente, un incontro dedicato con la dirigente titolare delle funzioni di AdA. Infine, è stata realizzata anche un'intervista via mail con l'Autorità di Certificazione.

L'incontro con il Servizio di Supporto all'AdG è stato pensato come *brainstorming* valutativo, seppur mediato dallo svolgimento *on line*, al fine di far emergere nuove idee per affrontare le sfide future. Quest'incontro è stato supportato dalla predisposizione di una traccia di temi da trattare, condivisa preliminarmente con i diversi interlocutori e dalla definizione di precise regole di ingaggio della discussione. Regole che hanno fissato chiaramente gli obiettivi dell'incontro e dato la possibilità a tutti i partecipanti di esprimere le proprie valutazioni e eventuali idee di miglioramento, con la conduzione da parte di un moderatore.

Anche l'incontro con l'AdA, è avvenuto sulla base di una traccia di intervista semi strutturata, ma si è svolto in modalità tradizionale, in considerazione della presenza della sola dirigente.

In ultimo si è provveduto ad interloquire anche con l'AdC attraverso una modalità per iscritto, cioè sottoponendo alla stessa una traccia di intervista che, una volta compilata, è stata restituita al Valutatore senza un'interazione diretta.

Di seguito si riportano i principali esiti delle interviste suddivisi per macro tema, senza tuttavia esplicitare la provenienza delle indicazioni ricevute, ma fornendo una rappresentazione unica delle idee di miglioramento emerse.

##### 4.4.1 L'organizzazione e la gestione del FSE

---

I cambiamenti nella struttura organizzativa avvenuti con l'avvio della programmazione 2014-2020 sono stati abbastanza rilevanti e, fra questi, particolare importanza ha assunto il passaggio a una struttura organizzativa caratterizzata dalla presenza dei RdA. Tale passaggio è stato sostanzialmente positivo. Ha rappresentato una semplificazione rispetto al diffuso ricorso agli OOII e non si sono registrati rallentamenti per la loro individuazione. Gli RdA sono stati quasi tutti individuati all'avvio della programmazione, allorché si è stabilito come allocare le risorse sui diversi obiettivi di *policy* ed è quindi stato possibile individuare, per competenza tematica, Direzioni generali deputate ad attuare e gestire gli interventi. Molto positiva e opportuna è apparsa, inoltre, la decisione di istituire, all'interno dell'AdG, il servizio di supporto che garantisce uniformità di trattamento dei diversi aspetti gestionali e un forte e competente coordinamento per il PO e i diversi RdA.

Tuttavia, si sono registrate alcune criticità. Più in particolare, alcune Direzioni nel tempo hanno mostrato difficoltà e ciò a causa di molteplici ragioni, ivi inclusa una più limitata familiarità con le regole dei Fondi SIE e del FSE. Anche se la maggior parte dei problemi incontrati sono stati superati attraverso il ricorso al supporto fornito dall'AdG, talvolta gli stessi sono stati causa di rallentamenti nell'attuazione. Inoltre, non è sempre facile intervenire in corso d'opera, perché le decisioni di ordine politico e di Giunta si basano su considerazioni differenti da quelle di ordine più attuativo. Modificare l'assetto degli RdA non è semplice, e questo ci suggerisce una certa idea di rigidità della struttura che, in taluni casi, può divenire un "collo di bottiglia".

**Idee di miglioramento:** *le idee di miglioramento vanno nella direzione di trovare modalità di incentivazione nel conseguimento dei risultati da parte degli RdA; più volte si è ragionato, ad esempio, su un sistema di obiettivi assegnati ai diversi Direttori Generali collegando il premio di produttività al raggiungimento dei target di spesa del FSE e questi ragionamenti potrebbero essere ripresi, anche in vista dell'avvio della nuova programmazione 2014/2020.*

*Ancora, un altro aspetto che potrebbe essere migliorato è la riduzione dell'eccessiva frammentazione e distribuzione degli interventi sugli RdA. Attualmente, sono coinvolti troppi dirigenti per un livello di massa critica di interventi per ciascuno piuttosto ridotto.*

Occorrerebbe, inoltre, che gli RdA aumentassero la propria autonomia amministrativa. Troppo spesso, infatti, gli RdA pongono all'AdG quesiti di tipo amministrativo che potrebbero e dovrebbero essere risolti in autonomia, mentre lo scambio con l'AdG dovrebbe limitarsi soltanto agli aspetti legati alla peculiarità del Fondo (tipologia di destinatari, di spese ammissibili, etc.) e al rispetto delle regole disposte dai Regolamenti di cui l'AdG stessa è direttamente responsabile. Si pone, quindi, anche un problema di tipo gerarchico. L'organizzazione di governo del POR è formalmente perfetta. Ha ovviamente superato tutti gli *step* di verifica che ne hanno permesso l'approvazione. Tuttavia, quello che si rileva è che il ruolo dell'AdG, non è talvolta adeguatamente riconosciuto a causa del fatto che la dialettica attuativa fra i direttori generali RdA e l'AdG è, di fatto, una dialettica fra pari. Talvolta, quindi, soprattutto nei casi di criticità e ritardi attuativi, si pone un problema di disallineamento di corrispondenza gerarchica, che può generare mancanza di univocità di intenti.

**Idee di miglioramento:** *far passare l'idea che i Fondi vengano gestiti in modo univoco da parte dell'Amministrazione, riducendo il "disordine gerarchico"; in tal modo vi sarebbe un miglioramento nella governance e si registrerebbe anche una maggiore autorevolezza da parte dell'AdG.*

Un'altra criticità è data dal fatto che, sia gli RdA che gli OOII, gestiscono risorse provenienti anche da altre fonti (regionali o statali) e la differenza di regole – maggiormente rigide e severe per il FSE e, più in generale, per i fondi SIE e più blande invece per gli altri fondi – genera una certa riluttanza nel voler gestire i fondi comunitari.

**Idee di miglioramento:** *sarebbe auspicabile una maggiore formazione e sensibilizzazione sul tema dei Fondi e della cultura dell'organizzazione (approccio culturale).*

In ultimo si segnala la necessità di migliorare le tempistiche delle procedure. I tempi necessari per la pubblicazione degli avvisi e per il loro trasformarsi in interventi a volte sono molto lunghi e rischiano di rappresentare un elemento di evidente inefficienza.

**Idee di miglioramento:** *una possibile proposta migliorativa potrebbe essere quella di stabilire conseguenze, nel caso non vengano rispettati i tempi pianificati. Nel 2019 con una circolare, l'AdG, aveva fissato dei cronoprogrammi annuali per gli RdA, ma poi è subentrato il Covid e l'iniziativa non ha avuto attuazione. Si potrebbe riprovare a applicare questa soluzione per il futuro.*

Si segnala infine, che sul tema dei miglioramenti, sull'Asse 4, è stato finanziato un intervento dedicato al rafforzamento della *governance* 21/27 ed è stato istituito un tavolo di lavoro che potrà affrontare il tema delle aree di evoluzione e potenziamento del sistema di governo del PO. Si è appena aperto, inoltre, un cantiere di lavoro per dibattere il tema della digitalizzazione gestionale, che è un altro di quegli aspetti che possono ridurre le tempistiche attuative.

#### 4.4.2 L'integrazione fra i fondi e le politiche

Sul tema dell'integrazione dei Fondi, le due principali operazioni FSE che hanno previsto questo tipo di approccio in maniera più esplicita, nella programmazione 14/20, sono state la strategia delle aree urbane e il Fondo Social Impact, che tuttavia non ha avuto ancora una vera e propria attuazione. La Strategia per le Aree urbane ha riguardato – come è noto – tre città: Cagliari, Olbia e Sassari ed è stata attuata attraverso lo strumento degli ITI (investimenti Territoriali Integrati). Si tratta di una strategia integrata che si è dotata, quale strumento di programmazione unitaria e di governo, di una cabina di regia ad hoc. L'aspetto più importante e valido del processo di programmazione degli ITI è stata la co-progettazione con i territori degli interventi che si è conclusa con gli *executive summary* approvati dalla Giunta Regionale. Il processo ha visto una forte partecipazione degli *stakeholder* locali e si è sviluppato attraverso i lavori di tavoli tematici che hanno approfondito e vagliato le diverse istanze di intervento (cosa fare nei diversi territori). Si è trattato di un lavoro importante e impegnativo, molto articolato, che ha realizzato una integrazione molto forte sia con riferimento ai Fondi SIE, che con riferimento alle politiche e ai vari livelli di responsabilità politica sul territorio (Regione e Comuni, *in primis*, e Assessorati diversi all'interno dei diversi Enti coinvolti). L'integrazione, prevedeva che tutti gli interventi per il campo di applicazione del FESR, fossero funzionali agli interventi immateriali pensati nel campo di applicazione del FSE, e viceversa. Tale impostazione è stata molto rigorosa, ma non è stata altrettanto pragmatica, poiché in fase attuativa ha scontato l'asimmetria temporale delle realizzazioni e alcune carenze gestionali. Ad esempio, le opere infrastrutturali finanziate dal FESR hanno avuto tempi di esecuzione troppo lunghi, lasciando in attesa anche i servizi e le attività previste dal FSE.

**Idee di miglioramento:** la prima idea di miglioramento per il futuro è quindi quella di cercare una maggiore integrazione in itinere, oltre che nelle fasi di ideazione. Ciò per evitare che le azioni sul territorio vadano, di fatto, ognuna per conto proprio, nonostante lo sforzo programmatico.

Va considerato, inoltre, che la co-progettazione per gli ITI si è sviluppata in una fase in cui ancora non erano state definite e individuate le deleghe agli OOII e quindi non ci si misurava con le problematiche attuative e di gestione. La fase di co-progettazione ha avuto un grande successo; è andata molto bene ed ha consentito di mettere sul tavolo una visione strategica degli interventi. Tuttavia, nel momento in cui si è trattato di gestire gli interventi, si sono registrati forti rallentamenti, anche a causa della scarsa esperienza in capo ai nuovi OOII.

**Idee di miglioramento:** è auspicabile prevedere in futuro una modalità graduale di assegnazione dei finanziamenti, con il proseguimento dei lavori condizionato alla realizzazione delle singole tranche.

Di fatto ciò che ha mostrato le maggiori criticità è stata l'Unità di Gestione dei Comuni, che non ha ricercato una armonizzazione integrata in fase attuativa, soprattutto a causa della novità che ha rappresentato la gestione del FSE.

Appare, infine, utile considerare che un fattore di integrazione fra le politiche promosse con il FSE e quelle promosse dal FESR (e in parte anche dal FEASR), che non è stato particolarmente approfondito nel corso della programmazione, se si escludono gli ITI e il Microcredito, è rappresentato dall'armonizzazione fra le politiche di incentivazione per la creazione di nuova imprenditorialità, che rappresentano obiettivi concreti e misurabili sia per il FSE che per il FESR.

**Idee di miglioramento:** per il futuro sembra utile prevedere un'intensificazione dei processi di armonizzazione fra percorsi formativi e opportunità di incentivazione alla creazione di impresa, prevedendo una più forte integrazione operativa, anche a livello di singoli avvisi per i quali si potrebbe immaginare anche una completa integrazione, fino alla co-gestione.

#### 4.4.3 Il partenariato economico e sociale

Il partenariato economico e sociale è stato particolarmente attivo nella fase di programmazione del FSE. Lo è stato anche in fase attuativa: sovente è stato coinvolto nella fase di elaborazione dei dispositivi di attuazione e specificatamente nell'ambito delle tematiche più di interesse per le associazioni sindacali e di categoria, come ad esempio per le azioni di sistema Disco e per gli interventi di *welfare* aziendale.

Anche per la programmazione 21/27, il coinvolgimento nella elaborazione delle strategie del partenariato economico e sociale rappresenta un valore aggiunto per la Regione e i processi di elaborazione condivisi sono ormai un fattore positivo consolidato su cui poter contare, soprattutto nelle fasi in cui occorre tener presenti i fabbisogni dei territori.

#### 4.4.4 I controlli

Le attività svolte dal gruppo che in Regione si occupa dei controlli non presentano particolari criticità. Il Gruppo non è sostanzialmente cambiato dalla precedente programmazione e assicura una adeguata separazione funzionale dei compiti. Si registra solo una qualche problematica nelle tempistiche di caricamento del fascicolo di progetto che potranno essere superate con adeguamenti di tipo tecnico. Inoltre, recentemente, è stato introdotto a sistema il modulo per la presentazione della domanda di pagamento che ha fatto registrare un netto miglioramento delle tempistiche, che lascia ben sperare anche per il futuro.

Sono, inoltre, molto utilizzati i tassi forfettari che hanno contribuito a velocizzare i controlli.

**Idee di miglioramento:** per una migliore gestione dei controlli, in particolare per il controllo dei risultati e una verifica più efficiente, sarebbe utile introdurre il registro di classe informatizzato e misurare anche l'impatto dei corsi di formazione, attraverso la rilevazione del grado di soddisfazione (veritiero) dei corsisti.

#### 4.4.5 Il Sistema Informativo

Le funzioni ad oggi sono tutte implementate, salvo quelle legate alla chiusura, su cui si attendono le linee guida della Commissione.

**Idee di miglioramento:** si può migliorare per le sue capacità di sostenere le analisi della valutazione; un'idea di miglioramento in tal senso è quella di prevedere la raccolta di alcune informazioni aggiuntive, con particolare riferimento ai partecipanti. Sarebbe opportuno, infatti, raccogliere informazioni ex post (sugli esiti dei percorsi, sulle qualifiche ottenute, sui risultati in termini di occupazione), assegnando ai soggetti attuatori la responsabilità di

raccogliere alcune informazioni a valle della conclusione degli interventi. L'obbligo potrebbe essere connesso, ad esempio, alle condizioni di mantenimento dell'accreditamento (ad esempio prevedendo una "patente a punti"). Ciò aumenterebbe moltissimo la consapevolezza sui risultati degli interventi, aiutando a migliorare le sensibilità di programmazione e progettazione per il prossimo futuro.

Il SI è di facile utilizzo, ma diversi RdA hanno bisogno di supporto. Esiste a tale scopo una struttura tecnica ad hoc in grado di intervenire tempestivamente. Il sistema ha già previsto un adeguamento per il 21/27.

#### 4.5 LA VALUTAZIONE DELLE TEMPISTICHE DI ATTUAZIONE

L'analisi sviluppata nel presente paragrafo mira a valutare le tempistiche dell'iter procedurale, focalizzando principalmente l'attenzione sulla fase di selezione delle proposte progettuali, ma fornendo qualche indicazione anche sulle fasi attuative che la precedono e la seguono, cioè sui tempi che intercorrono fra la data di apertura e quella di chiusura delle procedure, nonché su quelli che scandiscono l'avvio effettivo dei progetti.

Per quanto riguarda la **selezione delle proposte progettuali**, l'analisi condotta ha portato a quantificare puntualmente i tempi medi impiegati per lo svolgimento dell'attività, al fine di fornire all'AdG indicazioni su come tali processi possano, o meno, aver influenzato il raggiungimento dei risultati.

L'analisi è stata effettuata prendendo in considerazione le tempistiche di approvazione delle domande di candidatura presentate a seguito della pubblicazione di avvisi e bandi; con riferimento a questi ultimi, va precisato come siano state escluse dalla presente analisi le procedure di affidamento diretto, nonché quelle *in house*. Nel complesso, l'analisi è stata condotta su 59 avvisi ad evidenza pubblica e 23 procedure di gara (Bando/procedura negoziata), che totalizzano, rispettivamente, il 96,4% dei progetti finanziati con avvisi (sovvenzioni) ed il 58,5% delle operazioni finanziate nell'ambito del Codice degli Appalti.

Le tabelle seguenti (cfr. Tab. 31 e Tab. 32) riportano il **numero medio di mesi** intercorsi tra la **data di scadenza** delle procedure e la **data di approvazione delle graduatorie** dei progetti ammissibili, rispettivamente per gli avvisi ad evidenza pubblica e per i bandi di gara/procedure negoziate.

**Tab. 31. Periodo intercorso fra la data di scadenza degli avvisi ad evidenza pubblica e la data di approvazione delle graduatorie per annualità**

Mesi intercorsi in classi	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Totale
0 - 3	99,8%	81,1%	16,4%	79,1%	99,7%	100%	71,2%
4 - 6		15,5%	3,4%	16,2%			5,9%
7 - 9		3,4%	80,2%		0,1%		21,7%
10 - 12				4,7%	0,2%		1,1%
13 - 18	0,2%						0,1%
<b>Totale</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Fonte: Elaborazioni su dati SIL

**Tab. 32. Periodo intercorso fra la data di scadenza dei bandi di gara e la data di approvazione delle graduatorie per annualità**

Mesi intercorsi in classi	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Totale
0 - 3	91,3%	60,0%	28,6%	97,1%	75,0%		83,5%
4 - 6		20,0%		2,9%			3,8%
7 - 9		10,0%	42,9%		25,0%		6,3%
10 - 12							0,0%
13 - 18	8,7%	10,0%	28,6%				6,3%
<b>Totale</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Fonte: Elaborazioni su dati SIL

Come si può osservare, per quanto riguarda gli **avvisi**, oltre il **71%** dei progetti è stato **approvato entro tre mesi** dalla data di scadenza della presentazione delle proposte mentre, per quanto concerne i **bandi di gara**, tale percentuale sale ad **oltre l'83%** del totale. Nel complesso, si tratta di un risultato abbastanza positivo che assicura una discreta speditezza delle procedure istruttorie che precedono l'avvio degli interventi.

Nella tabella che segue sono invece evidenziate le tempistiche medie espresse in giorni, rapportate al numero di progetti approvati, per gli avvisi ad evidenza pubblica che rappresentano più della metà delle procedure finora



attivate. La medesima informazione viene fornita più avanti anche con il dettaglio della Direzione regionale responsabile della procedura.

**Tab. 33. Periodo intercorso fra la data di scadenza degli avvisi e la data di approvazione delle graduatorie (in giorni e mesi) e incidenza percentuale dei progetti approvati**

Mesi intercorsi in classi	N. medio giorni	N. progetti approvati	incidenza % progetti approvati
0 - 3	38	5.488	71,2%
4 - 6	131	456	5,9%
7 - 9	182	1.669	21,7%
10 - 12	277	87	1,1%
13 - 18	408	3	0,04%
<b>Totale/media</b>	<b>78</b>	<b>7.703</b>	<b>100%</b>

Fonte: Elaborazioni su dati SIL

E' possibile notare che, a fronte del risultato positivo generale che conferma una media di tempi contenuti per la maggior parte dei progetti, si rilevano anche tempistiche più lente che impattano su quasi il 23% delle operazioni. Più in particolare, si registrano tempi di attesa superiori ai 7 mesi per oltre 1.700 progetti. Tuttavia, oltre 1.600 di questi progetti (cfr. Tab. 34 e Tab. 35) riguardano una procedura relativa ai tirocini gestiti da ASPAL, che vengono avviati e registrati a sistema precedentemente alla determinazione di presa d'atto e impegno. Tale determinazione, infatti, viene assunta in modo cumulativo con periodicità indipendente dai tempi di istruttoria che risultano, anche in questo caso, rilevantemente più contenuti.

Ne segue che la criticità di tempistiche eccessivamente lunghe può essere circoscritta ad un centinaio di operazioni, che rappresentano una percentuale statisticamente non rilevante. Più nel dettaglio, si tratta di 112 progetti che afferiscono a tipologie di interventi più complessi, per un valore complessivo di circa 8 Meuro.

**Tab. 34. Periodo intercorso fra la data di scadenza degli avvisi e la data di approvazione della graduatoria per Direzione regionale responsabile**

Direzione generale	Intervallo (mesi intercorsi)	N. progetti approvati
ASPAL - Agenzia Sarda per le Politiche Attive del Lavoro	0 - 3	2.413
	7 - 9	1.647
Direzione generale del lavoro, formazione professionale, cooperazione e sicurezza sociale	0 - 3	1.422
	4 - 6	456
	7 - 9	21
	10 - 12	87
	13 - 18	3
Direzione generale della pubblica istruzione	0 - 3	1.631
	7 - 9	1
Direzione generale delle politiche sociali	0 - 3	22
<b>Totale</b>		<b>7.703</b>

Fonte: Elaborazioni su dati SIL

I dati sopra riportati evidenziano come mediamente, la **durata complessiva del processo di selezione** delle proposte progettuali presentate dai destinatari in risposta agli **avvisi pubblici**, sia pari a **78 giorni**, ovvero poco più di 2 mesi e mezzo. Per i **bandi di gara**, i tempi medi di selezione della proposta cui aggiudicare la procedura d'appalto sono invece più lunghi, attestandosi su una media di **139 giorni**, pari a circa 4 mesi e mezzo. Su quest'ultimo risultato pesano tuttavia alcune procedure il cui iter di aggiudicazione è stato particolarmente lungo, anche a causa del sopraggiungere di ricorsi o contenziosi.

Nella tabella successiva viene fornito il dato di dettaglio, sia per tipologia, che per numero di progetti approvati, dal quale si evince come, con riferimento agli avvisi, la selezione dei progetti afferenti, rispettivamente, alle azioni di contrasto alla dispersione scolastica, agli incentivi all'occupazione, nonché alla formazione rivolta all'inserimento lavorativo sia, nella grande maggioranza dei casi, piuttosto rapida ed inferiore ai 3 mesi.

**Tab. 35. Tipologia di progetti e intervallo temporale nell'approvazione degli stessi fra la data di scadenza degli avvisi e la data di approvazione della graduatoria**

Tipologia di progetto	Intervallo mesi interscorsi	N. progetti approvati	incidenza % progetti approvati
Alta Formazione/Azioni volte a favore l'istruzione superiore	0 - 3	16	0,2%
Azioni contrasto dispersione scolastica	0 - 3	1.622	21,1%
Contributi ad altri soggetti (diversi da imprese)	0 - 3	45	0,6%
Contributi alle imprese/bonus occupazionali	0 - 3	942	12,2%
	4 - 6	188	2,4%
Contributi alle imprese/welfare aziendale	0 - 3	49	0,6%
	4 - 6	26	0,3%
Formazione	0 - 3	39	0,5%
	4 - 6	33	0,4%
	7 - 9	1	0,0%
Formazione volta all'inserimento lavorativo	0 - 3	526	6,8%
	4 - 6	84	1,1%
	13 - 18	3	0,0%
Percorsi integrati di inclusione socio lavorativa	0 - 3	26	0,3%
	4 - 6	13	0,2%
Percorsi integrati di formazione, accompagnamento al lavoro e promozione dell'imprenditorialità	0 - 3	61	0,8%
	4 - 6	63	0,8%
	7 - 9	21	0,3%
Servizi al lavoro (accoglienza, orientamento, bilancio di competenze, accompagnamento al lavoro, ecc.)	0 - 3	7	0,1%
	4 - 6	5	0,1%
	10 - 12	87	1,1%
Servizi per la creazione di impresa	0 - 3	8	0,1%
	4 - 6	44	0,6%
Tirocini	0 - 3	2.147	27,9%
	7 - 9	1.647	21,4%
<b>Totale</b>		<b>7.703</b>	<b>100%</b>

Fonte: Elaborazioni su dati SIL

La tabella precedente mostra inoltre come una durata del processo di selezione dei progetti più lunga si leghi, generalmente, ad una maggiore complessità delle procedure. Si tratta, infatti, di procedure che richiedono la definizione di percorsi integrati e multidisciplinari; oppure di iniziative che richiedono una preliminare presa in carico degli individui da coinvolgere negli interventi; o ancora di percorsi di formazione, accompagnamento al lavoro e promozione dell'autoimprenditorialità, la cui selezione può richiedere un maggiore impegno valutativo sia in termini di competenze, sia in termini di giornate.

Quanto esposto è confermato dalla tabella che segue, in cui il confronto tra i *target* indicati nel PRA e quelli risultanti dalla analisi condotte, evidenzia degli scostamenti non indifferenti soltanto per l'ambito riguardante l'inclusione sociale dove si sono, in effetti, concentrate le procedure con maggior grado di complessità e/o innovazione. Viceversa negli ambiti della formazione e dell'istruzione le tempistiche rilevate attraverso le analisi risulterebbero significativamente inferiori agli obiettivi a suo tempo stabiliti nel PRA.

**Tab. 36. Tempi medi di selezione per ambito di policy e confronto con i target fissati nel PRA**

Ambito d'intervento	Target PRA (gg)	Durata Media (gg)
Ambito Formazione	60	51
Ambito Istruzione	90	50
Ambito Inclusione sociale	90	142

Fonte: Elaborazioni su dati SIL e PRA

Se nella fase di selezione delle proposte non sembrerebbero pertanto emergere particolari criticità, al netto di quelle precedentemente evidenziate, valutazioni meno positive possono essere espresse per quanto riguarda la **fase antecedente**, cioè quella che va dalla la pubblicazione dell'avviso, alla sua definitiva chiusura.

In questo caso, infatti, si sono riscontrate tempistiche abbastanza elevate. La **durata media di apertura** degli avvisi analizzati supera, infatti, i due mesi (**75 giorni**) e numerose procedure – oltre un terzo del totale – evidenziano una durata che oltrepassa abbondantemente i tre mesi.

Ancorché si tratti di un segmento di analisi che, in questo primo *report*, è stato soltanto accennato, ma non approfondito, ciò nonostante risulta evidente come questo dato andrebbe attentamente considerato, poiché potrebbe indicare la causa principale che spiega i tempi più dilatati che sembrano aver caratterizzato alcune specifiche procedure attuative.

Analoghe criticità sembrerebbero infine rilevarsi anche nella fase procedurale che si colloca a valle del processo istruttorio e che riguarda **l'avvio dei progetti**.

A tal proposito si è analizzato il tempo che intercorre tra la data di approvazione delle graduatorie dei progetti e la data di avvio effettivo degli stessi (data media), così come quest'ultima risulta dal SIL. Come emerge dall'osservazione della tabella seguente, circa il **70% dei progetti viene avviato entro i primi 30 giorni** dall'approvazione delle graduatorie, mentre il **restante 30% registra tempistiche molto più lunghe** su cui sarebbe necessario intervenire, poiché potrebbero rappresentare un fattore di criticità realizzativa, in particolar modo in vista della chiusura del POR e della necessità di rendicontare la spesa.

**Tab. 37. Periodo intercorso fra la data di approvazione della graduatoria e la data di avvio dei progetti**

Intervallo mesi intercorsi	N. progetti avviati	incidenza %
0 - 1	5.463	70,9%
1 - 2	322	4,2%
3 - 4	874	11,3%
5 - 6	118	1,5%
6 - 7	1	0,01%
7 - 8	294	3,8%
9 - 10	49	0,6%
11 - 12	378	4,9%
> 12	204	2,6%
<b>Totale/media</b>	<b>7.703</b>	<b>100%</b>

Fonte: Elaborazioni su dati SIL

## 5 L'ANALISI DELLE ATTIVITÀ DI COMUNICAZIONE

### 5.1 I CONTENUTI PRINCIPALI DELLA STRATEGIA DI COMUNICAZIONE

La **Strategia di Comunicazione del POR FSE 2014-2020** (d'ora in avanti SdC), che rispecchia la struttura e gli elementi specifici stabiliti dal Regolamento (UE) 1303/2013 (artt. 115 e 116 e allegato XII), è stata presentata ed approvata dal Comitato di Sorveglianza del 9 giugno 2015. L'approccio, gli obiettivi, i gruppi *target*, la gamma di azioni e gli strumenti previsti per l'intero periodo di programmazione sono poi dettagliati, come stabilito dallo stesso Regolamento, in **piani annuali**.

Il documento strategico, elaborato anche sulla base dell'esperienza maturata nella precedente programmazione, mira a **valorizzare i punti di forza** del precedente Piano (coinvolgimento di più soggetti e delle parti sociali, varietà degli strumenti e trasparenza nei processi di selezione e di informazione dei beneficiari e dei destinatari) ed a **superarne gli elementi di debolezza** (frammentarietà delle informazioni per i destinatari e mancato consolidamento di una rete sul territorio finalizzata alla diffusione delle informazioni e delle opportunità offerte dal Programma), puntando a raggiungere i seguenti obiettivi principali:

1. **promuovere la conoscenza e la consapevolezza del ruolo dell'UE** nel finanziamento del POR Sardegna 2014-2020;
2. **pubblicizzare i contenuti del Programma**, ponendo l'accento sugli **obiettivi** e i suoi **vantaggi** connessi alla sua attuazione;
3. **garantire trasparenza, accessibilità e imparzialità nell'accesso alle opportunità offerte dal POR**, mettendo a disposizione di tutti i potenziali beneficiari e destinatari (cittadini, enti di formazione, imprese e tutti gli altri soggetti interessati), l'agevole accesso alle informazioni e la fruibilità degli strumenti riguardanti le opportunità offerte dal Programma.

La SdC individua quattro categorie principali di **destinatari**:

- I **potenziali beneficiari**, cioè soggetti che possono accedere, a vario titolo, alle opportunità previste dal Programma, come attuatori e beneficiari degli interventi (imprese, OdF, scuole, università, Ong, amministrazioni pubbliche, CSL – CESIL, servizi pubblici e privati di accompagnamento al lavoro, ecc.);
- I **beneficiari effettivi**, ai quali vengono erogati i finanziamenti e che necessitano di informazioni e di supporto sulle procedure amministrative stabilite per la realizzazione degli interventi, responsabilizzandoli sugli obblighi informativi e pubblicitari verso i destinatari finali cui sono rivolte le azioni finanziate dal Programma;
- Il **grande pubblico** (opinione pubblica in senso ampio, giovani, fasce deboli, persone diversamente abili, disoccupati, lavoratori, ecc.);
- I **moltiplicatori dell'informazione**, cioè i gruppi professionali che potenziano l'informazione, quali i *media*, le agenzie di informazione, le istituzioni accademiche e della ricerca, le Camere di Commercio, le associazioni di categoria orizzontali e verticali e sindacati, le Ong e le organizzazioni *no profit*, il volontariato e il terzo settore, gli organismi che promuovono le pari opportunità, le reti di informazione europee.

Sul piano degli **strumenti**, la SdC ipotizza il ricorso ad una **"cassetta degli attrezzi" molto vasta e articolata**, comprendente:

- l'**utilizzo dei media tradizionali** (stampa, radio, TV) e della comunicazione *on line* tramite il sito *web* istituzionale, i *social media* ed in generale le TIC;
- la **produzione di materiale informativo**, sotto forma di pubblicazioni, *brochure*, opuscoli e *newsletter*; l'**organizzazione di eventi** informativi (convegni, seminari divulgativi e *workshop*);
- l'**utilizzo di comunicati e conferenze stampa** quali strumenti privilegiati di comunicazione con i *mass media*; l'**affissione di manifesti pubblicitari**.

Il ventaglio di **azioni di informazione/comunicazione** attivabili dall'AdG, obbligatorie e aggiuntive, è molto ampio e l'elenco che segue esemplifica una serie di attività, distinte per *target group*, senza pretesa di esaustività:

- **Azioni dirette all'opinione pubblica**:
  - evento di lancio, per presentare le linee generali e i contenuti del POR;
  - evento annuale, per la presentazione dei risultati del POR;

- pubblicazione sul sito *web* della RAS dell'elenco delle operazioni, informazioni e documenti sullo stato di attuazione del POR, i lavori del CdS, le risultanze della valutazione, esempi di progetti/*best practice*, anche attraverso appositi video;
- collaborazione con le Autorità centrali per fornire contenuti al portale unico nazionale.
- **Azioni dirette ai potenziali beneficiari:**
  - realizzazione di convegni, seminari e presentazioni pubbliche per far conoscere le finalità specifiche del POR e le opportunità dei vari Assi;
  - predisposizione e pubblicazione *on line* della documentazione di supporto all'attuazione del Programma, con indicazioni chiare ed esaurienti sugli elementi di interesse per il *target* (condizioni di ammissibilità, descrizione delle procedure, criteri di selezione, ecc.).
- **Azioni dirette ai beneficiari:**
  - predisposizione di note di indirizzo sugli obblighi in materia di utilizzo dei loghi e di visibilità dell'intervento del FSE nell'ambito dei prodotti e dei materiali che i beneficiari devono realizzare;
  - realizzazione di modelli in formato elettronico scaricabili;
  - predisposizione di manuali/linee guida per la gestione dei progetti.

Per quanto riguarda il **budget**, l'importo complessivamente stanziato per la SdC è pari **1,5 M€**, con una suddivisione di massima in termini percentuali della spesa stabilita per annualità (dal 2015 al 2022).

Sotto il **profilo organizzativo**, nella SdC la responsabilità della sua attuazione viene individuata nel Servizio di supporto all'AdG del POR FSE e gestita, al suo interno, dal Gruppo di Lavoro "Comunicazione Istituzionale", che ha il compito di attuare la strategia in raccordo con la struttura di comunicazione istituzionale della RAS (le altre AdG, la DG Comunicazione, le DDGG interessate, l'ASPAL, gli OOII).

Da sottolineare che il **coordinamento delle iniziative di comunicazione dei Fondi** è esplicitamente previsto nel quadro delle attività poste in essere dalla Cabina di regia<sup>26</sup> e dall'Unità di progetto di coordinamento tecnico della programmazione unitaria<sup>27</sup>(DGR n. 9/16 del 10/03/2015): in particolare, quest'ultima coordina le attività di comunicazione dei diversi Programmi, al fine di evitare sovrapposizioni o discrasie comunicative.

In seguito alla riorganizzazione della Direzione Generale (Decreto Assessore n.1 del 06/03/2020), la governance delle attività di comunicazione è di competenza del Servizio di supporto all'AdG del POR FSE, all'interno del quale non è più previsto il Gruppo di Lavoro "Comunicazione Istituzionale", mentre il coordinamento delle attività di comunicazione esterna è in capo all'Ufficio del Direttore generale.

Per quanto riguarda la **tempistica di attuazione**, la SdC prevedeva in una prima fase di promuovere, a livello più generale il POR FSE 2014-2020 e le sue innovazioni rispetto alla precedente programmazione. In un secondo momento l'azione doveva essere invece più orientata a divulgare i contenuti degli interventi, le modalità di partecipazione e accesso ai benefici, le caratteristiche dei dispositivi attuativi ed i risultati via via conseguiti grazie all'intervento del Programma.

Per quanto concerne infine il **monitoraggio e la valutazione**, la SdC stabilisce degli **indicatori di realizzazione e di risultato**, ma non fissa dei **valori obiettivo** da raggiungere alla fine del periodo di attuazione del Programma. Anche i **piani annuali**, pure riprendendo la batteria di indicatori prevista nel documento strategico, **non indicano dei target quantitativi da conseguire** in relazione alle principali tipologie di attività di comunicazione.

<sup>26</sup> La Cabina di regia, coordinata dal Presidente o un suo delegato, è composta dagli Assessori responsabili delle strutture in cui sono collocate le AdG dei programmi cofinanziati (Lavoro, Formazione Professionale, Cooperazione e Sicurezza Sociale; Agricoltura e Riforma Agro-Pastorale; Programmazione, Bilancio, Credito e Assetto del Territorio). Alla Cabina di regia partecipano, in base a specifiche esigenze, tutti gli Assessori coinvolti a vario titolo nell'attuazione della Programmazione Unitaria. La Cabina di regia si avvale di una segreteria composta dal personale del Centro Regionale di Programmazione e del supporto della Unità di progetto di coordinamento tecnico.

<sup>27</sup> L'Unità di progetto di coordinamento tecnico, incardinata presso l'Assessorato della Programmazione, Bilancio, Credito e Assetto del Territorio, è composta dal Direttore pro tempore del Centro Regionale di Programmazione, che la coordina, dalle AdG dei fondi FESR, FSE e FEASR, dall'Autorità di Programmazione del fondo FSC, dalle Autorità di Certificazione e Audit, nonché dal Responsabile del Piano di Rafforzamento Amministrativo (PRA). Parteciperanno, in base a specifiche esigenze, anche i Direttori generali degli Assessorati coinvolti a vario titolo nell'attuazione della Programmazione Unitaria. L'Unità opera in collegamento con la Cabina di regia e si avvale di una segreteria tecnico-operativa di supporto composta dal personale del Centro Regionale di Programmazione.

## 5.2 L'ATTUAZIONE DELLA STRATEGIA

In premessa è doveroso sottolineare come l'analisi sviluppata a seguire si concentri sulle attività di comunicazione realizzate in forma diretta dalla stessa AdG, anche avvalendosi della società specializzata selezionata mediante apposito bando e contrattualizzata a metà del 2017. Le eventuali azioni di comunicazione realizzate dagli Organismi Intermedi designati per l'attuazione degli ITI (Autorità Urbane di Cagliari, Sassari e Olbia), o dai soggetti responsabili dell'attuazione di specifiche azioni del POR FSE (es. ASPAL, SFIRS, etc.), non sono qui considerate, ma potranno essere eventualmente oggetto di analisi nei successivi rapporti di valutazione.

In termini generali va evidenziato come le **attività di informazione e pubblicità realizzate** a valere sul POR FSE, nel periodo che va dall'avvio del Programma fino alla fine del 2020, abbiano **sostanzialmente ricalcato quanto previsto dalla Strategia**, che ipotizzava il ricorso ad un *mix* di azioni/strumenti, a carattere sia tradizionale che innovativo, potenzialmente in grado di raggiungere i diversi *target* identificati (grande pubblico, beneficiari potenziali ed effettivi, moltiplicatori dell'informazione).

A seguire si fornisce una sintetica illustrazione delle attività di comunicazione effettivamente realizzate, che si basa sull'esame delle informazioni che è stato possibile reperire da fonti di carattere secondario quali le RAA, le relazioni sulla SdC presentate ai vari Comitati di Sorveglianza, i siti *web* istituzionali della Regione Sardegna.

La rassegna è strutturata secondo le **sette principali categorie di azioni** previste dalla Strategia, ovvero:

1. lo sviluppo di una "Rete dell'Informazione";
2. l'organizzazione di eventi/seminari informativi rivolti all'intera opinione pubblica, oppure a specifici target di destinatari;
3. la realizzazione di campagne di comunicazione multimediali integrate;
4. la produzione e distribuzione di materiali informativi;
5. la comunicazione via web;
6. la predisposizione di un Manuale d'uso linea grafica;
7. l'Assistenza Tecnico-Giornalistica.

### a. Sviluppo di una "Rete dell'Informazione"

In linea con le indicazioni contenute nella SdC e nel Piano di Rafforzamento Amministrativo regionale (PRA), in riferimento alla particolare attenzione da porre per gli aspetti organizzativi, a partire dal 2016 è stata avviata la **costruzione di una "rete dell'informazione"**, finalizzata al rafforzamento della comunicazione interna (tra le strutture regionali a vario titolo coinvolte) ed esterna (verso la platea di soggetti interessati al POR, in particolare dei beneficiari). Nella Tab. 38 sono riportati alcuni esempi delle attività svolte, che è possibile articolare in **tre principali linee di intervento**:

- l'azione di **collegamento** del **Gruppo di lavoro "Comunicazione Istituzionale"** dell'AdG del POR FSE, con le altre **strutture regionali che si occupano, a livello istituzionale, della comunicazione** (l'Unità di progetto di Coordinamento tecnico della Programmazione unitaria; le altre AdG dei Programmi 2014-20 della Regione; il Servizio Comunicazione della Presidenza della Regione, le Direzioni Generali responsabili dell'attuazione degli interventi POR FSE, l'Agenzia sarda per le politiche attive del lavoro- ASPAL) e con gli **Organismi intermedi e il Partenariato**;
- la creazione di **punti di contatto dell'AdG presso i Centri Polifunzionali per il Lavoro e la Formazione** (CPLF), in collaborazione con il Servizio per le attività territoriali della DG Lavoro e con il Servizio per la comunicazione istituzionale della DG Comunicazione, per **facilitare una diffusione capillare delle informazioni sul territorio**;
- il **rafforzamento della collaborazione con le altre reti di informazione comunitaria** che operano sul territorio regionale, in particolare *Europe Direct* e *Eurodesk*.

**Tab. 38. Esempi di attività realizzate nell'ambito dell'azione "Rete dell'informazione"**

Anno	Linea di intervento	Attività	Soggetti coinvolti
2016	Gruppo di lavoro dedicato alla comunicazione istituzionale	Incontri periodici/collaborazione per organizzazione eventi e campagne comunicazione	Unità di progetto di Coordinamento tecnico della Programmazione unitaria; AdG Programmi 2014-20; DG Comunicazione; altre DG
	Potenziamento dei servizi di informazione capillare nel territorio	Creazione di punti di contatto dell'AdG presso i CPLF - Attivazione rete	Individuazione di 16 persone per 8 sedi dei CPLF

Anno	Linea di intervento	Attività	Soggetti coinvolti
	Rafforzamento della collaborazione con reti di informazione comunitaria	2 newsletter in collaborazione; evento <i>Eurodesk</i> Cagliari 5 - 13 aprile 2016	Europe Direct, Eurodesk
2017	Potenziamento dei servizi di informazione capillare nel territorio	Incontri informativi per il personale URP, referenti per la comunicazione e dipendenti RAS	Regione
		Incontro informativo per il personale URP e referenti per la comunicazione	Regione, UNISS, UNICA, Osservatorio per la comunicazione RAS
	Gruppo di lavoro dedicato alla comunicazione istituzionale	Incontro "Innovazione e leadership per la comunicazione che cambia"	Regione, AdG, Autorità Urbane
	Rafforzamento della collaborazione con reti di informazione comunitaria	Progetto "CammineRAS", la Regione incontra i territori	Regione - <i>Eurodesk</i>
2018	Gruppo di lavoro dedicato alla comunicazione istituzionale	"Comunicare il POR FSE Sardegna 2014-2020. Incontro sul Piano di Comunicazione 2018", Cagliari, 26 febbraio 2018	Unità di progetto di Coordinamento tecnico della Programmazione unitaria; AdG Programmi 2014-20; DG Comunicazione; altre DG; ASPAL; Organismi intermedi; rappresentati del partenariato
2019	Gruppo di lavoro dedicato alla comunicazione istituzionale	Incontro con la Rete dell'Informazione", Cagliari, 5 aprile 2019	
2020	Gruppo di lavoro dedicato alla comunicazione istituzionale	Incontri <i>on line</i>	

Fonte: elaborazioni su documentazione varia (RAA, relazioni ai CdS, siti web istituzionali della RAS)

Per quanto riguarda gli **incontri sui Piani di comunicazione annuali va aggiunto come quelli** svoltisi nel 2018 e nel 2019 si siano posti proprio l'obiettivo di migliorare tali documenti, coinvolgendo *stakeholder* rilevanti per raccogliere indicazioni e suggerimenti pertinenti e qualificati, mediante il confronto tra i partecipanti e anche l'osservazione delle migliori esperienze, a riprova di un ulteriore **rafforzamento della cooperazione** tra la Regione ed i rappresentanti del partenariato socio economico.

In particolare, l'**incontro sul Piano annuale 2019** ha coinvolto 24 partecipanti (dipendenti della Regione Sardegna e dell'ASPAL, rappresentanti delle Associazioni del Terzo Settore e delle Associazioni di categoria). Gli obiettivi posti erano "di processo" (esperienza, confronto, partecipazione) e "di contenuto" (condivisione del Piano e individuazione delle aree di miglioramento). Per stimolare la riflessione è stata utilizzata una metodologia ibrida, che ha integrato diversi strumenti partecipativi (*Leaderless Group Discussion, Metaplan, Diagramma delle Affinità*).

Le linee guida di miglioramento emerse sono risultate prevalentemente orientate a **fornire indicazioni pratiche e praticabili** in base ai principi di sostenibilità ed efficienza (non solo ambientale, ma anche sui modi di comunicare e pianificare la comunicazione) e di inclusione ed efficacia (non solo relazionale, ma anche sui mezzi di comunicazione e relativa pianificazione).

Concludendo, sulla base dei dati a disposizione, l'attività della Rete dell'informazione si è focalizzata fondamentalmente sul rafforzamento della rete di comunicazione interna e della collaborazione con le altre reti di informazione comunitaria, portando alla realizzazione di diverse iniziative in forma congiunta da parte dei vari soggetti coinvolti nelle attività di comunicazione europea (cfr. successiva Tab. 39).

Infine, rispetto alle **attività finalizzate al potenziamento dei servizi di informazione sul territorio**, la stipula dell'Accordo procedimentale tra l'Assessorato regionale del Lavoro e ASPAL a fine novembre 2020 ha sancito l'avvio del progetto per la creazione dei nuovi sportelli Sportelli Regionali Integrati (Sp.R.Int.) presso i CLFP.

#### b. Organizzazione e realizzazione di eventi

Questa linea d'attività è stata caratterizzata da due tipologie principali di eventi, identificabili soprattutto a seconda del *target* di riferimento. Gli **eventi diretti all'opinione pubblica**, finalizzati a promuovere la conoscenza generale del Programma, hanno caratterizzato soprattutto il primo biennio di attuazione della SdC, mentre in una fase successiva si sono privilegiati gli **eventi volti a promuovere le diverse opportunità di finanziamento** offerte dal POR FSE, diretti prevalentemente ai **potenziali beneficiari**.

Nel primo gruppo rientrano:

- l'evento di lancio del 2015 e la partecipazione a fiere (es. Fiera internazionale della Sardegna) o manifestazioni organizzate anche da altri soggetti (es. Eurodesk), per presentare le linee generali e i contenuti del POR;
- gli eventi annuali, per la presentazione dei risultati del POR;
- le iniziative territoriali o itineranti (es. Road show - Social Bus) per la divulgazione sul territorio regionale delle finalità, degli obiettivi e/o delle opportunità offerte dal Programma;
- gli eventi tematici su argomenti innovativi che necessitavano di un'azione di informazione e sensibilizzazione da realizzare sull'intero territorio regionale (es. il progetto di promozione della cittadinanza attiva rivolto alle scuole secondarie superiori nell'ambito di "A Scuola di OpenCoesione").

Al gruppo invece degli eventi diretti ai potenziali beneficiari possono essere ricondotti convegni, seminari e presentazioni pubbliche per far conoscere le finalità specifiche del POR e le opportunità offerte nei vari Assi, come le giornate illustrative sugli avvisi o i *focus group* con le imprese.

**Tab. 39. Esempi di attività realizzate nell'ambito dell'azione "Organizzazione e realizzazione di eventi"**

Anno	Evento	Descrizione ed eventuali soggetti coinvolti
2015	Iniziative territoriali/Desk itinerante	Fra maggio e giugno del 2015 sono stati realizzati sul territorio regionale 10 eventi a carattere informativo, con l'obiettivo principale di divulgare sia le opportunità della nuova programmazione, sia le buone pratiche realizzate nel ciclo 2007-2013
	Road show - Social Bus	Ufficio multimediale itinerante che fornisce informazioni e materiali sui progetti realizzati in materia di occupazione, formazione, istruzione e inclusione sociale. Il <i>Social Bus</i> ha effettuato 61 tappe e attraversato 56 località della regione, entrando complessivamente in contatto con oltre 800 persone
	Contest "Social4Sound. Parole&Musica del Fondo Sociale Europeo"	Contest musicale – nella forma del <i>talent show</i> – dedicato ai giovani artisti e alle band emergenti della scena musicale sarda, che sono stati chiamati a gareggiare fra loro proponendo brani musicali inediti contenenti testi riferiti alle tematiche principali del FSE (disoccupazione, formazione, istruzione, sostegno ai gruppi svantaggiati, lotta all'emarginazione sociale). 5 eventi territoriali
	Il Torneo Europlay – Giochi d'Europa 2015	Evento promozionale finalizzato a stimolare – attraverso la pratica sportiva – la conoscenza reciproca e sensibilizzare i giovani sull'identità e i valori comuni dell'Europa realizzato a (Cagliari, 11 maggio). Partecipazione di 26 istituti superiori sardi e 3 istituti stranieri provenienti da Francia, Germania e Repubblica Ceca, per un totale di 348 partecipanti
	Showcooking "L'Europa in cucina"	Contest culinario mirato a rafforzare nelle giovani generazioni la conoscenza dei temi del POR FSE
	Evento di lancio ed Evento annuale 2015	
2016	Evento annuale 2016	"Gli strumenti finanziari e il Fondo Sociale Europeo", Cagliari, 17 e 18 novembre 2016
	Incontri sul territorio	2 incontri con gli <i>stakeholder</i> sul tema del welfare aziendale (Cagliari e Sassari)
	"L'Italia in Europa - L'Europa in Italia. Dai diritti di cittadinanza all'integrazione. L'Europa delle Opportunità"	Partecipazione alla manifestazione organizzata da Eurodeska Cagliari dal 5 al 13 aprile 2016
	Fiera internazionale della Sardegna	Partecipazione alla 68° Fiera Campionaria della Sardegna (Cagliari, dal 23 aprile al 2 maggio 2016)
	Festa Europa	Partecipazione a "La Festa MEMorabile"(Cagliari, 10 maggio 2016), organizzata in collaborazione con lo Europe Direct Regione Sardegna e lo sportello Informa&Orienta
	CaminerAS	Progetto di Comunicazione istituzionale della DG Comunicazione. L'Ufficio mobile URP vuole sperimentare nuove forme di comunicazione pubblica con i cittadini, fornendo servizi ordinari, informando sulle norme europee a favore dei giovani in materia di scambi e mobilità e organizzando momenti pubblici di divulgazione delle disposizioni normative e amministrative dell'Amministrazione regionale nei comuni toccati dal progetto. Avviato nel maggio 2016, ha fatto tappa nei Comuni, scuole e principali eventi organizzati dalla RAS. Intervistate circa 2.000 persone. Il progetto è continuato anche negli anni successivi
2017	Evento annuale 2017	"POR FSE Sardegna 2014-2020. Più opportunità verso il lavoro che cambia", Cagliari, 5 dicembre 2017. Presentazione delle iniziative avviate e del ruolo dei CPI. Partecipazione



Anno	Evento	Descrizione ed eventuali soggetti coinvolti
		attiva dei beneficiari del PO FSE, attraverso il racconto diretto e i video realizzati. 190 partecipanti
	Giornate illustrative sugli Avvisi	Avvisi "Welfare e Work life balance", "Diversity Management" e "Programma IMPR.INT.ING". Tra i soggetti coinvolti, oltre all'AdG PO FSE ed al Servizio Lavoro, ANPAL Servizi, Servizio Attività territoriali, AIDDA, Legacoop; Confcooperative, Terziario innovativo, Confindustria Sardegna meridionale, Confprofessioni Sardegna; imprese; etc.
	Servizi per l'infanzia nelle aree interne della Sardegna	Evento informativo organizzato dalla DG Politiche Sociali dell'Assessorato dell'igiene e sanità e dell'assistenza sociale, col supporto di Formez PA e con il Partenariato
	Focus group con le imprese	Seminari che hanno coinvolto parti sociali e intermediari del mercato del lavoro
	Supporto alla creazione d'impresa	Seminari organizzati dai CPLF e dalla Regione Sardegna
2018	Presentazione Avviso "Diversity Management"	Oltre all'AdG POR FSE ed al Servizio Lavoro, coinvolti ANPAL Servizi, Servizio Attività territoriali, AIDDA, Legacoop; Confcooperative, Terziario innovativo, Confindustria Sardegna meridionale, Confprofessioni Sardegna; imprese; etc. Eventi organizzati a: Cagliari, 22 marzo; Sassari, 28 marzo; Nuoro, 12 aprile 2018. Circa 160 partecipanti
	Evento annuale 2018	Evento annuale itinerante: Olbia, 9 luglio (tematiche lavoro e imprese); Cagliari, 10 luglio 2018 (tematiche inclusione sociale e terzosettore). Coinvolgimento di alcuni beneficiari del Programma e presenza dell'interprete LIS
2019	Evento annuale 2019	"Il talento incontra le opportunità", Cagliari, 14 gennaio 2019. Evento dedicato alla promozione dei nuovi percorsi IeFP. Coinvolgimento di istituti scolastici, agenzie formative, famiglie e studenti per favorire l'incontro domanda/offerta. Testimonianze dirette di professori e studenti
	"A Scuola di Open Coesione"	Progetto di monitoraggio civico rivolto alle scuole secondarie superiori, gestito a livello nazionale e promosso dall'Agenzia per la Coesione Territoriale con il Dipartimento per le Politiche comunitarie, e organizzato in collaborazione con AdG FESR ed Europe Direct Regione Sardegna
2020	Evento annuale 2020	3 video tematici dedicati alle tematiche Inclusione sociale, Occupazione, Istruzione e Formazione. Presentazione dei contenuti dei progetti realizzati, attraverso le testimonianze dirette dei protagonisti

Fonte: elaborazioni su documentazione varia (RAA, relazioni ai CdS, siti web istituzionali della RAS)

Naturalmente, la **pandemia da Covid 19** ha comportato una **generale riprogrammazione delle attività previste**, che ha riguardato in particolar modo gli **eventi in presenza**. A testimonianza di ciò, per l'attività informativa annuale sui risultati del Programma da presentare in occasione dell'Evento annuale 2020, non svoltosi fisicamente, l'AdG ha previsto la realizzazione di **tre video tematici**, dedicati ai tre Assi principali del PO FSE (Inclusione sociale, Occupazione, Istruzione e Formazione), caratterizzati dai contenuti dei progetti realizzati, attraverso le **testimonianze dirette dei protagonisti**: da questo punto di vista, anche l'Evento annuale 2020, diverso nel *format* dagli eventi in presenza abituali, si è però inserito su un solco tradizionalmente battuto dalla comunicazione relativa al Fondo Sociale in Sardegna, ovvero quello di dare la parola alla voce dei beneficiari dei progetti finanziati nella "narrazione" di questi ultimi. Al materiale audiovisivo sono stati abbinati **prodotti informativi digitali** da diffondere tramite la comunicazione via *web*, in particolare mediante i **social media** del Programma (*Instagram* e *Facebook*).

### c. Campagne di comunicazione multimediali

In una **prima fase** di attuazione della SdC sono state realizzate delle **campagne divulgative rivolte al grande pubblico** sugli strumenti e le opportunità offerti dal POR FSE concernenti specifiche tematiche (nuovi servizi per l'impiego e misure per l'inclusione sociale, fenomeno migratorio, *social impact investing*; *welfare* aziendale, interventi a supporto delle imprese, ecc.), mediante la realizzazione di trasmissioni e/o spot televisivi.

In seguito, le **campagne di comunicazione multimediali integrate** (conferenze, comunicati e avvisi stampa, affissione di manifesti, speciali televisivi, ecc.) sono state prevalentemente finalizzate ad **accompagnare il "lancio" di specifici strumenti di intervento** e a veicolare le informazioni verso i **potenziali beneficiari**.

In particolare, **grandi sforzi sono stati profusi per la promozione di "LavoRAS"**, iniziativa regionale di ampio respiro che ha proprio nel POR FSE una delle leve operative principali.

A partire dal 2019 si evidenziano le **iniziative a favore del target giovani/studenti**, con azioni informative multimediali (*spot* radio e TV, affissioni murali e dinamiche, quotidiani *on line*, *social media*) che hanno

accompagnato l'attivazione dei nuovi percorsi leFP. Il tema è stato poi riproposto anche nel 2020, prima dell'inizio dell'emergenza Covid, con una campagna sulla nuova edizione dei percorsi di leFP (EQF3), attraverso la pianificazione sui quotidiani *on line* regionali e locali e la programmazione di uno *spot* radiofonico sulle maggiori emittenti regionali.

**Tab. 40. Esempi di attività realizzate nell'ambito dell'azione "Campagne di comunicazione multimediali"**

Anno	Titolo campagna	Descrizione/finalità	Principali prodotti realizzati
2016	Trasmissioni televisive su strumenti ed opportunità offerti dal PO FSE rispetto a specifiche tematiche	Tematiche: Nuovi servizi per l'impiego e misure per l'inclusione sociale; Fenomeno migratorio e strumenti FSE; <i>Social impact investing</i> ; Welfare aziendale e opportunità offerte alle donne lavoratrici; Avviso Welfare e work life balance; Progetto DIAMANTE	7 puntate realizzate da 5 emittenti sarde
	<i>Spot</i> televisivo tematici	Tema degli interventi a supporto delle imprese	2 spot trasmessi su 5 emittenti sarde per un totale di 3.375 passaggi tra novembre e dicembre 2016
2018	Campagna promozione Avviso "Diversity Management"	Campagna informativa multimediale a supporto del lancio dell'avviso	1 spot radiofonico 30"; <i>news</i> e comunicato stampa; programmazione <i>spot</i> sulle principali emittenti radiofoniche regionali e locali; campagna <i>web</i> sui principali quotidiani <i>on line</i> regionali e locali
	Azione di promozione del Programma "LavoRAS"	Campagna informativa multisoggetto multimediale a supporto del lancio degli strumenti "Incentivi occupazionali" e "AssegniFormativi"	Ideazione e realizzazione 2 <i>spot</i> 30" televisivi e radiofonici; affissione murale e dinamica; TV; Radio; <i>Web</i>
2019	Azione di promozione dei nuovi percorsi di "Istruzione e Formazione Professionale"	Campagna informativa multimediale a supporto del lancio dei percorsi leFP	2 spot 30" televisivi e radiofonici; affissione murale e dinamica; <i>Web</i>
2020	Azione di promozione dei percorsi di "Istruzione e Formazione Professionale - EQF3"		Programmazione sulle principali emittenti radiofoniche regionali e locali di 1 <i>spot</i> radiofonico 30"; campagna <i>web</i> sui principali quotidiani <i>on line</i> regionali e locali

Fonte: elaborazioni su documentazione varia (RAA, relazioni ai CdS, siti web istituzionali della RAS)

#### d. Sistema di comunicazione *web*

La **comunicazione via *web*** di tutte le informazioni relative al Programma è stata utilizzata sia per **facilitare l'accesso** alle stesse da parte dei vari *target* di beneficiari/destinatari, sia per **garantire trasparenza all'azione amministrativa**.

A partire dal 2016 si è subito provveduto alla **riorganizzazione dei contenuti** delle pagine del sito "SardegnaProgrammazione" dedicate al POR FSE 2014-2020 e all'**aggiornamento delle informazioni**, con particolare riferimento a:

- notizie, eventi, informazioni e documenti concernenti la normativa e documentazione di interesse per il POR FSE;
- bandi/avvisi, modulistica, strutture e funzionari di riferimento per l'accesso alle informazioni;
- revisione del modello di comunicazione regionale basato sul *Content Management System* RAS (CMS-RAS), con l'obiettivo di agevolare l'accesso all'informazione per i potenziali beneficiari sulle opportunità offerte dal Programma, in collaborazione con le Autorità centrali (DPC – PCM) per l'alimentazione del portale unico nazionale Open coesione (<http://www.opencoesione.gov.it/>);
- pubblicazione bimestrale dell'elenco delle operazioni finanziate dal Programma (collaborazione con Open coesione).

Nelle **annualità successive**, al costante aggiornamento del portale, si sono affiancate alcune **attività dirette all'opinione pubblica**, con la pubblicazione di informazioni e documenti sullo stato di attuazione del POR, i lavori del CdS, esempi di progetti/*best practice*, anche attraverso la realizzazione di appositi video.

Inoltre, vale la pena ricordare il supporto fornito per l'ideazione e la progettazione del **portale del Programma LavoRAS**, realizzato in collaborazione con la Presidenza, che gestisce lo Speciale del sito istituzionale.

Infine, per supportare l'azione di comunicazione di tipo redazionale sviluppata sul *web*, e in particolare l'animazione informativa, nel 2017 sono state definite le linee di strategia e di intervento dell'attività di **social media marketing**, al fine di svilupparne prospetticamente l'utilizzo. **Il ricorso ai profili social, come in generale tutta la comunicazione via web, è stato potenziato nel corso del 2020**, date le forti restrizioni imposte a tutte le altre tipologie di eventi in presenza.

#### e. Pubblicazione e diffusione di materiali informativi

Le **attività realizzate** nell'ambito di questa linea d'azione presentano uno **stretto collegamento** sia con l'**organizzazione di eventi**, dato che spesso è in tali contesti che i materiali informativi predisposti – *brochure*, *dépliant*, ecc. – sono stati concretamente distribuiti, sia con le **campagne di comunicazione multimediali**, con prevalente riferimento alla diffusione via *web* dei prodotti realizzati, compresi quelli audiovisivi.

Nei **primi due anni** di attuazione della SdC, l'azione si è prevalentemente rivolta al **grande pubblico**, con la distribuzione di una serie di prodotti (es.: la guida sul PO FSE Sardegna 2014/2020; la *newsletter* "FSE- racconti & esperienze di progetti in Sardegna"; il dvd "Buone pratiche 2007-2013") durante gli eventi svolti in diverse località della regione.

Tra il 2017 ed il 2018 l'azione si è prevalentemente focalizzata sul **target** dei **potenziali beneficiari**, con la produzione/distribuzione di materiale informativo relativo agli avvisi "*Diversity Management*" (30.000 *dépliant* e 2.500 locandine) e "*Welfare & worklife balance*" (20.000 *dépliant* e 1.500 locandine), diffusi via *web* e *social*, nonché durante gli eventi e nell'ambito di "CammineRAS" a imprese, Associazioni di categoria, Ordini professionali, cittadini, Partenariato, CPI, ecc.

Nell'ambito della già richiamata azione di promozione del Programma "LavoRAS" (2018), oltre a *dépliant*, locandine, *totem*, *roll up* ed espositori da banco diffusi nei punti di informazione presenti sul territorio (CPI *in primis*), tra il materiale informativo prodotto si possono annoverare due *spot* televisivi e radiofonici di 30" e la versione digitale della *newsletter*.

Nel 2019 è stato divulgato il gioco tematico POR FSE Sardegna "Mettiamoci in gioco!", un supporto ludico-informativo composto da un porta *brochure* a valigetta, con il testo generale sul Fondo Sociale Europeo, sei diversi giochi tematici, un *dépliant* con le soluzioni dei giochi ed uno con l' "alfabeto del FSE".

Tra il 2019 ed il 2020 tra materiali informativi diffusi nell'ambito della promozione dei percorsi leFP, oltre a *dépliant* e locandine, vanno ricordati anche tre *spot* televisivi e radiofonici di 30".

Il 2020, data la particolare situazione causata dall'emergenza da Covid 19, ha visto prevalentemente la diffusione via *web* e *social* di *dépliant* e schede informative digitali, dando rilievo in ciascun Asse a specifici interventi: Asse 1 - "*Green&Blue Economy*" e "*Welfare aziendale*"; Asse 2 - "*Includis*" e "*Diversity Management*"; Asse 3 - "Tutti a scol@" e "leFP".

#### f. Predisposizione di un Manuale d'uso linea grafica

Ai soggetti beneficiari dei finanziamenti del POR FSE sono assegnati, dai regolamenti comunitari, compiti rilevanti relativamente alle misure di informazione e di comunicazione.

Oltre all'**aggiornamento del logomarchio** identificativo già utilizzato per il POR FSE 2007-2013, per facilitare l'attuazione dei suddetti compiti l'AdG ha predisposto un **Manuale d'uso per la linea grafica del Programma**, quale strumento di identificazione visiva e di comunicazione per la Regione Sardegna e per tutti gli attori coinvolti nell'attuazione del POR FSE. Diretto agli operatori e agli utenti, il manuale contiene tutte le indicazioni tecniche utili a garantire la corretta applicazione dell'immagine coordinata codificata, nelle sue diverse declinazioni pratiche.

L'efficacia della linea grafica è strettamente connessa alla sua corretta applicazione nei diversi strumenti di comunicazione. Oltre al Manuale, sono scaricabili dalla sezione dedicata al POR FSE 2014-2020 del sito "SardegnaProgrammazione", i seguenti formati standard ad uso interno ed esterno:

- modulistica ad uso interno della Regione Sardegna;
- manuale d'uso linea grafica beneficiari e partner;
- modulistica ad uso beneficiari e partner.

#### g. Assistenza Tecnico-Giornalistica

A partire dal Piano di comunicazione annuale del 2017, è stata prevista una regolare Assistenza Tecnico-Giornalistica, con l'attivazione di una **funzione di Relazioni Media** che, in coordinamento con l'Ufficio Stampa

regionale e con l'addetto stampa dell'Assessorato, è finalizzata ad assicurare la gestione costante della comunicazione di tipo redazionale attraverso i *media*, veicolando il flusso delle informazioni indirizzate all'esterno: quotidiani, periodici, emittenti televisive e radiofoniche, siti *web* di informazione e *blog* in grado di raggiungere i *target* dell'utenza di riferimento individuati.

### 5.3 L'ANALISI DELLE REALIZZAZIONI

Il presente paragrafo, oltre che basarsi sull'analisi dei dati di monitoraggio forniti dall'AdG e su altre fonti di natura secondaria (documentali ed amministrative), tiene anche conto delle informazioni di carattere prevalentemente qualitativo direttamente raccolte dal Valutatore nel corso di alcune interviste telefoniche realizzate con la responsabile regionale della SdC e di una videoconferenza *on line* alla quale ha partecipato anche la referente della società di comunicazione che si occupa di supportare l'AdG nella realizzazione della SdC del POR FSE 2014-2020.

Preliminarmente alle considerazioni di carattere valutativo va fatto un rapido cenno alle **risorse finanziarie stanziare per la SdC**: in un quadro che ha visto una complessiva riduzione delle risorse assegnate al POR FSE 2014-2020 rispetto alla precedente programmazione (da quasi 730 a meno di 445 M€), **le risorse per la SdC si sono ridotte in maniera più che proporzionale**; infatti, se nel 2007-2013 i 3,8 M€ destinati al Piano di Comunicazione rappresentavano lo 0,52% circa dell'intero stanziamento del POR, nel 2014-2020 il milione e mezzo di euro finalizzati alla realizzazione della SdC risultano pari a circa lo 0,34% della dotazione complessiva.

Per quanto riguarda l'andamento della spesa relativa alla SdC, i dati disponibili per il solo periodo 2017-2020 indicano un ammontare complessivo di quasi 657 mila euro, con una massiccia concentrazione nel biennio 2018-2019. Si evidenzia inoltre che le risorse in capo alla società che si occupa di supportare l'AdG nella realizzazione della SdC risultano pari a circa 874 mila euro (comprensivi di IVA), equivalenti a circa il 58% delle risorse complessivamente assegnate alla SdC.

Per quanto riguarda invece gli aspetti di pianificazione della SdC, è opportuno in premessa segnalare che il **documento strategico** del 2015 individua correttamente una **batteria di indicatori di output e di risultato**, ma non fornisce una **quantificazione dei valori obiettivo** attesi. La valutazione del **Piano di Comunicazione relativo al precedente ciclo di programmazione**<sup>28</sup> aveva evidenziato che, per le diverse tipologie di azioni e di strumenti monitorati, le **previsioni iniziali** erano state **ampiamente superate**, probabilmente anche a causa di una stima non congrua dei costi unitari e/o di una sottovalutazione delle attività di comunicazione necessarie per accompagnare efficacemente il "lancio" e l'attuazione del Programma. Pertanto, il rapporto di valutazione suggeriva di effettuare una **definizione più precisa dei target quantitativi** da assegnare alle diverse attività di comunicazione. Questa raccomandazione è stata, in effetti, disattesa non soltanto nel **documento strategico generale**, approvato nel 2015, ma anche nei **piani annuali** redatti successivamente. Questi ultimi, pur rispondendo ad un preciso adempimento regolamentare, non sembrano, infatti, aggiungere molto sotto il profilo della programmazione operativa, limitandosi a fornire una descrizione piuttosto generica delle attività e degli strumenti cui si prevede di fare ricorso in ciascuna annualità. Anche il Piano annuale 2020, sebbene in premessa indichi la necessità di ridefinire aspetti operativi e singole attività per adeguarli al nuovo contesto scaturito dall'emergenza in atto, non descrive analiticamente quella rimodulazione delle attività che poi, nei fatti, si è invece concretamente realizzata.

Da questo quadro introduttivo discende quindi come, allo stato attuale, **non sia possibile effettuare l'analisi del grado di efficacia nel conseguimento degli obiettivi collegati alla realizzazione delle principali tipologie di attività di comunicazione**, proprio perché non sono stati fissati *ex ante* dei *target* quantitativi rispetto ai quali realizzare la suddetta analisi.

Fatte queste doverose premesse, nella Tab. 41 si dà puntualmente conto delle attività effettivamente realizzate a valere sulle principali linee d'azione della SdC, facendo riferimento agli indicatori di realizzazione previsti nella Strategia. Come si nota, la tabella riassume i dati relativi all'ultimo quadriennio (2017-2020), mentre non contiene alcuna informazione relativa al biennio precedente (2015-2016) per il quale non è stato possibile ricostruire un quadro di dettaglio delle attività di informazione e comunicazione effettivamente realizzate.

<sup>28</sup> Si fa riferimento al "Rapporto di valutazione finale della comunicazione del POR FSE", a cura di IRIS (versione di settembre 2015).

Tab. 41. Indicatori di realizzazione relativi alle azioni della Strategia di Comunicazione

Linea di Azione	Indicatore	Valore realizzato 2017 (n.)	Valore realizzato 2018 (n.)	Valore realizzato 2019 (n.)	Valore realizzato 2020 (n.)
Rete dell'informazione Organizzazione eventi	Eventi organizzati	24	19	4	2
	Partecipanti	1.200	1.631	706	103
Campagne di comunicazione	Campagne realizzate		3	2	1
	Passaggi radio-televisivi		1.630	2.009	350
	Poster / Pellicole		391	791	
	Web banner sui quotidiani on line		50	182	104
	Persone raggiunte		792.300	792.300	327.000
Pubblicazione e diffusione di materiali informativi	Dépliant		180.200	41.500	3
	Locandine		8.200	2.550	
	Newsletter in formato digitale		2		1
	Roll up / Totem	4	32	8	
	Kit composto da fondale curvilineo e desk	1			
	Gadget	1.050	11.000		2
	Gioco tematico POR FSE Sardegna			700	
	Video 60"		1	1	4
	Spot radiofonico 30"		3	2	
Spot televisivo 30"		2	1		
Assistenza Tecnico-Giornalistica	Comunicati Stampa e News istituzionali	6	28	55	10
	Articoli, servizi giornalistici e trasmissioni televisive	40	194	391	78
	Pubblico raggiunto	141.404	682.300	511.400	270.100
	Giornalisti coinvolti	25	25	25	25
Sito web	Accessi generici	4.018	5.444	6.575	4.645
	Pagine visualizzate	30.138	32.259	34.400	22.557
	Tempo di permanenza	0:00:56	0:01:04	0:01:06	0:01:04

Fonte: ns. elaborazioni su dati di monitoraggio AdG.

Per quanto concerne il biennio 2015-2016, in base alle informazioni che è stato possibile reperire si può soltanto osservare come le attività realizzate in questa prima fase si siano correttamente indirizzate a garantire un'ampia diffusione delle informazioni più generali riguardanti il Programma sia mediante la realizzazione di **eventi specifici**, sia attraverso la **partecipazione a progetti di comunicazione e ad eventi e/o manifestazioni organizzati da altri soggetti**, nell'ambito della più generale azione di comunicazione dell'Amministrazione regionale. In questa prima fase sono state inoltre realizzate alcune **campagne di comunicazione** (trasmissioni e spot televisivi) dedicate alla presentazione degli strumenti e delle opportunità offerti dal POR FSE e, infine, è stata avviata la costruzione della **Rete dell'informazione**.

Spostando invece l'attenzione sul quadriennio 2017-2020, cui si riferiscono i dati riportati nella precedente tabella, si osserva quanto segue.

L'indicatore di realizzazione concernente l'"**organizzazione di eventi**", che conteggia gli eventi annuali, le sedute del Comitato di Sorveglianza e gli incontri/seminari/workshop informativi rivolti all'intera opinione pubblica, oppure a specifici *target* di destinatari, evidenzia un progressivo calo nel periodo analizzato. Dai dati di monitoraggio si nota, infatti, una evidente riduzione del numero degli eventi complessivamente organizzati e una parallela riduzione del numero di partecipanti. Naturalmente, l'esplosione della pandemia da Covid 19 ha reso impossibile organizzare eventi in presenza che, nel corso del 2020, non sono stati in effetti realizzati, ad eccezione unicamente dell'evento annuale che non si è svolto in presenza, ma la cui azione informativa è stata comunque assicurata mediante la diffusione di tre video tematici dedicati ai tre Assi principali del Programma, e della seduta del Comitato di Sorveglianza svolgersi anch'essa da remoto.

Riguardo all'azione "**Campagne di comunicazione**", dai dati di monitoraggio riportati in tabella si evince come questa linea di attività abbia conosciuto un forte sviluppo soprattutto nel biennio 2018-2019, durante il quale sono stati in effetti realizzati moltissimi passaggi radio-televisivi (da 1.600 circa il primo anno ad oltre 2.000 il secondo), ma anche un elevato numero di *Poster*/Pellicole e *Web banner* sui quotidiani *on line*. Dai dati riportati in tabella emerge, in ogni caso, un massiccio utilizzo dei *media* "tradizionali" (radio e TV) nel 2018 e, soprattutto, nel 2019, cui ha fatto seguito una drastica riduzione nel corso del 2020, probabilmente a causa dell'incertezza sopraggiunta

a seguito dell'esplosione della pandemia da Covid 19. Riguardo invece alle persone complessivamente raggiunte dalle campagne di comunicazione, i dati forniti dall'AdG indicherebbero come nel biennio 2018-2019 siano stati raggiunti quasi 800 mila persone l'anno, mentre nel 2020 la platea si sarebbe quasi dimezzata. Entrando invece più nel merito dei contenuti delle campagne di comunicazione attivate in questo periodo, va segnalato come queste siano state prevalentemente rivolte a supportare il lancio di specifici avvisi, come ad esempio l'Avviso "Diversity Management", il Programma "LavorAS" ed i percorsi "leFP".

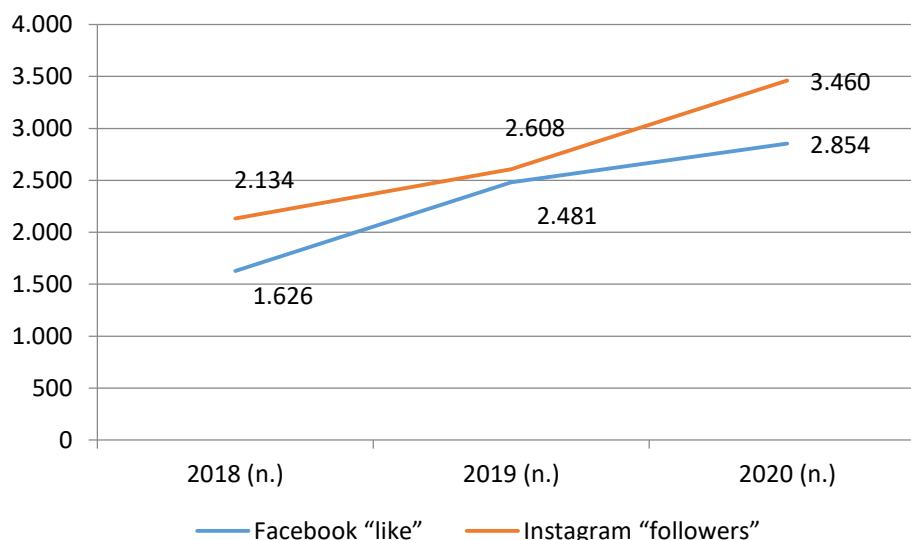
A sua volta, la linea d'azione concernente la "Pubblicazione e diffusione di materiali informativi", cui è riconducibile la realizzazione di un'ampia ed articolata gamma di prodotti in versione stampata o digitale (*Dépliant*, locandine, *Newsletter* in formato digitale, *Rol up / Totem*, *Gadget*, *ec.*), sembra aver registrato un forte sviluppo soprattutto nel 2018, anno nel quale si è assistito – d'altro canto – anche ad una maggiore partecipazione agli eventi in presenza organizzati sul territorio regionale, durante i quali i suddetti materiali vengono generalmente distribuiti.

Anche per quanto riguarda le attività che rientrano nel filone concernente l'"Assistenza Tecnico-Giornalistica", si nota come i dati di realizzazione più elevati si rilevino in corrispondenza del biennio 2018-2019, anni durante i quali il servizio di assistenza tecnica alla SdC è entrato a pieno regime, visto che l'incarico ha preso avio nel corso del 2017. A tal riguardo va evidenziato come il pubblico raggiunto dall'attività di informazione e comunicazione sembrerebbe particolarmente ampio, visto che – solo nel 2018 – questo ammonterebbe a quasi 700 mila unità che rappresentano circa il 40% della popolazione regionale.

Per quanto concerne infine il **Sistema di comunicazione web**, i dati relativi agli accessi generici al sito "SardegnaProgrammazione" ed alle pagine visualizzate mostrano una situazione in costante incremento tra il 2017 ed il 2019, con una significativa caduta nel 2020 che tuttavia è da considerare – a tutti gli effetti – un anno "anomalo". Anche il tempo medio di permanenza è aumentato nel periodo 2017-2019, diminuendo in modo soltanto lieve nel 2020.

E' però doveroso mettere in risalto anche l'attività di **social media marketing** avviata a partire dal 2017 e potenziata nelle annualità successive, in particolar modo nel 2020 a causa delle restrizioni agli spostamenti imposte dall'emergenza da Covid 19. Tale azione di potenziamento ha sicuramente influito sul numero di "interazioni" rilevate per i due profili *social* - *Facebook* e *Instagram* – dedicati al Programma: queste, infatti, risultano in **costante aumento**, come esemplificato nella figura seguente, con un più che significativo ampliamento in termini percentuali: + 75% dei "like" su *Facebook* e + 62% dei "followers" su *Instagram* nel triennio 2018-2020.

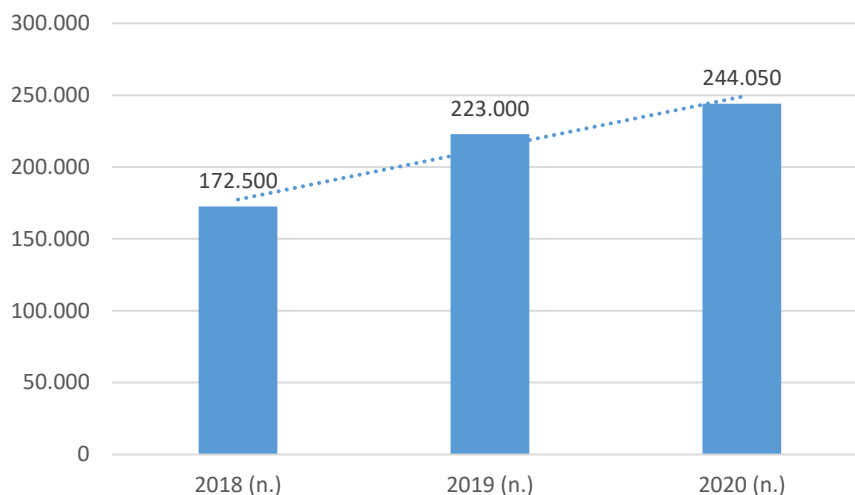
**Fig. 38. Evoluzione del numero di interazioni dei social media dedicati al POR FSE Sardegna 2014-2020**



Fonte: elaborazioni su documentazione AdG (presentazioni relative alla SdC presso i Comitati di Sorveglianza del Programma)

Un dato pressoché analogo si rileva anche per la copertura<sup>29</sup> assicurata dai due canali *social* attivati, come si evince dall'osservazione della figura seguente.

<sup>29</sup> La copertura è il numero di persone che hanno visto i contenuti di una pagina o riguardanti quella pagina. Si tratta di una metrica stimata.

**Fig. 39. Evoluzione della copertura dei social media dedicati al POR FSE Sardegna 2014-2020**

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio AdG

In conclusione, dalle analisi condotte sugli indicatori di realizzazione forniti dall'AdG emerge come le attività di comunicazione abbiano registrato una forte intensificazione a partire dal 2018, come si evince dall'elevato numero di eventi complessivamente organizzati, dalle campagne di comunicazione promosse, dal materiale informativo distribuito, ecc.

Se si sposta invece l'attenzione sul periodo precedente (2015-2017) – che coincide con gli anni di avvio del Programma e con il “lancio” di molti dispositivi attuativi (cfr. par. 3.2) – le attività di informazione e comunicazione sembrerebbero aver avuto carattere più circoscritto e selettivo, ancorché i dati messi a disposizione del Valutatore non consentano purtroppo di avere un quadro esaustivo di tutte le realizzazioni.

Per quanto concerne invece gli **indicatori di risultato** previsti dalla SdC, e parzialmente rivisti nella loro formulazione nel Piano annuale 2017<sup>30</sup>, va precisato come la loro quantificazione costituirà uno degli obiettivi di uno specifico *focus* che troverà spazio nell'ambito del terzo Rapporto annuale di valutazione, la cui consegna è attualmente prevista nel 2023.

Vale qui la pena ricordare che uno degli **indicatori di risultato specifico** dell'Asse 5 – Assistenza Tecnica, "**Grado di soddisfazione dei partecipanti agli eventi di comunicazione realizzati**"<sup>31</sup>, si riferisca – in effetti – alle attività di comunicazione. Lo stesso è valorizzato nelle RAA, in termini percentuali, sulla base della rilevazione effettuata sui partecipanti durante gli eventi in presenza realizzati in ciascuna annualità (media dei giudizi).

Il **valore quantificato** nella RAA 2017, 2018 e 2019 è stabilmente **superiore di oltre 30 punti percentuali al target prefissato (55%)**. Nell'ultima RAA relativa al 2020 non è stato ovviamente rilevato, data l'assenza di eventi in presenza.

Rispetto al dato sopra esposto, non si dispone tuttavia di indicazioni di dettaglio sul **campione intervistato**, che potrebbero invece rivelarsi molto utili per comprendere le opinioni espresse dalle diverse tipologie di soggetti che hanno preso parte agli eventi organizzati sul territorio.

Più in generale va altresì osservato che, non essendo disponibili informazioni sulle caratteristiche dei partecipanti agli eventi o che sono risultati destinatari di specifiche attività di informazione e comunicazione, è impossibile elaborare alcuna ipotesi sul grado di copertura dei diversi *target* cui si rivolge la strategia di comunicazione del Programma.

<sup>30</sup> Gli indicatori di risultato sono i seguenti: Livello di sensibilizzazione del grande pubblico (Ob. 1); Livello di percezione della qualità delle informazioni ricevute da parte dei gruppi target (Ob. 2); Livello di adesione/partecipazione (Ob. 2); Grado di accesso/disponibilità dell'informazione sul PO presso i gruppi target (Ob. 3).

<sup>31</sup> Il valore quantificato è pari alla media dei giudizi espressi relativi alla valutazione di differenti aspetti (“modalità di svolgimento e di conduzione”, “tempi di svolgimento”, “interesse suscitato dagli interventi dei relatori”, “giudizio sull'utilità dell'evento”).

## 6 L'ANALISI DELL'ATTUAZIONE A LIVELLO DI ASSE

### 6.1 ASSE 1 - SOSTEGNO ALL'OCCUPABILITÀ

#### 6.1.1 L'avanzamento finanziario

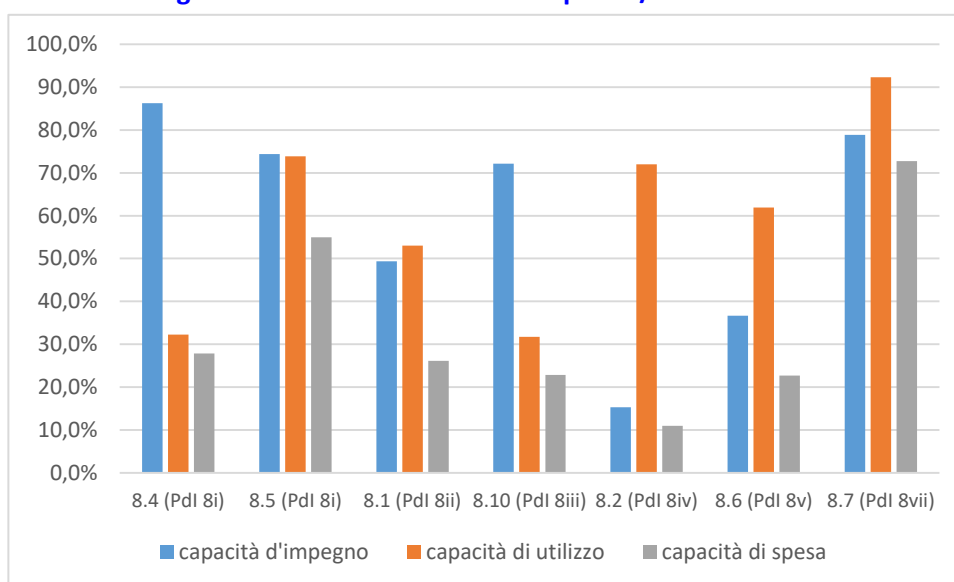
A seguito dell'ultima riprogrammazione approvata dalla Commissione Europea nel marzo del 2021, le risorse assegnate all'**Asse 1** ammontano complessivamente a circa **189,4 milioni di euro** e rappresentavano il **42,6%** della dotazione complessiva del POR<sup>32</sup>.

I dati di monitoraggio aggiornati a fine 2020 indicano che:

- Gli **impegni** tramite atti giuridicamente vincolanti risultano pari – nel complesso – a circa **99,5 milioni di euro** e rappresentano, quindi, circa il **52,5%** dell'attuale dotazione finanziaria, cioè successiva alle riprogrammazioni del 2020;
- I **pagamenti** ammontano invece ad oltre **66 milioni di euro** e costituiscono pertanto circa il **35%** delle risorse attualmente assegnate a quest'Asse.

Il grafico seguente riassume la capacità di impegno, spesa ed utilizzo che caratterizza i gli Obiettivi Specifici (OS) e le Priorità di Investimento (Pdl) su cui si articolano le politiche dell'Asse 1.

**Fig. 40. Avanzamento finanziario per OS/Pdl a fine 2020**



Fonte: elaborazioni su dati SIL

Dall'osservazione del grafico si evince come l'avanzamento appaia alquanto differenziato. Infatti:

- la **capacità di impegno** risulta piuttosto elevata (oltre il 70%) per gli **OS 8.4 e 8.5** che fanno riferimento alla **Pdl 8i** "Accesso all'occupazione per le persone in cerca di lavoro ed inattive...", per l'**OS 8.7** collegato alla **Pdl 8vii** concernente la "Modernizzazione delle istituzioni del mercato del lavoro..." e per l'**OS 8.10** che è connesso alla **Pdl 8iii** riguardante "L'attività autonoma, lo spirito imprenditoriale..." (va ricordato come a quest'ultimo OS sia riconducibile anche il Fondo Microcredito FSE); intermedia – attorno al 50% – per l'**OS 8.1** che raggruppa le azioni specificamente rivolte ad accrescere l'occupazione giovanile (**Pdl 8ii**); alquanto ridotta non solo per l'**OS 8.6** concernente la permanenza/ricollocazione dei lavoratori coinvolti in situazioni di crisi (**Pdl 8v**), il quale ha beneficiato tuttavia con le ultime riprogrammazioni di uno stanziamento aggiuntivo di risorse assai rilevante (+24,5 Meuro) che spiega – in buona parte – i ritardi al momento evidenziati, ma soprattutto per l'**OS 8.2** che è più direttamente rivolto ad aumentare l'occupazione femminile (**Pdl 8iv**), malgrado invece questo OS abbia anche subito un significativo "taglio" di risorse nel corso del 2020 (-7,4 Meuro);
- la **capacità di spesa**, data dal rapporto fra pagamenti e l'attuale dotazione finanziaria, mostra un comportamento non del tutto analogo all'indicatore precedente, registrandosi in questo caso i valori più

<sup>32</sup> Va precisato che, rispetto alla versione 1.0 del PO, l'Asse I abbia avuto un incremento di risorse pari a circa 18,2 milioni di euro.



- elevati per gli **OS 8.7** e **8.5** e i valori più bassi in relazione agli **OS 8.10** e **8.6** e soprattutto all' **OS 8.2** che si conferma essere l'Obiettivo specifico in relazione al quale si evidenziano i maggiori ritardi nell'attuazione;
- infine, la **capacità di utilizzo** delle risorse – data dal rapporto fra pagamenti e impegni – vede gli **OS 8.7**, **8.5** e anche **8.2** nelle posizioni più alte della graduatoria, mentre nelle posizioni di retrovia si collocano, in questo caso, sia l'**OS 8.4** che l'**8.10** che rappresentano gli unici due Obiettivi specifici per i quali si registrano valori dell'indicatore intorno al 30%, come si evince dall'osservazione del grafico seguente.

Da quest'analisi emerge pertanto come non tutte le politiche che il POR ha previsto di finanziare con le risorse assegnate all'Asse 1 stiano marciando con la stessa velocità. Anche tenendo conto delle riprogrammazioni effettuate nel corso del 2020, che hanno portato a rivedere le dotazioni finanziarie assegnate agli OS selezionati, i ritardi più evidenti continuano a riguardare l'attuazione delle azioni che afferiscono all'OS 8.2 che è specificamente rivolto ad aumentare l'occupazione femminile. Benché si tratti di un OS che assume un peso finanziario piuttosto ridotto (circa 7 Meuro pari al 2,7% del totale) è tuttavia evidente come questo individui un ambito di *policy* sul quale sarà necessario accelerare l'attuazione degli interventi già a partire dall'annualità in corso.

Per quanto riguarda invece i dispositivi più rilevanti finora attivati nell'**Asse 1**, appaiono particolarmente significativi gli investimenti promossi con l'intervento cosiddetto "**Green e Blue**" e quelli in materia di politiche attive del lavoro e Tirocini, sia nell'ambito del **programma flexicurity** o del dispositivo "**Lavoras**", sia nell'ambito di **TVB**, di cui alla DGR 36/57 del 2019. Inoltre, la Regione ha messo in campo interventi volti alla concessione di *bonus* occupazionali (promossi con il dispositivo "**Più turismo più lavoro**", con la fase *back* dell'intervento "**Master and back**" e con la stessa *flexicurity*) e interventi in materia di promozione della creazione di impresa, soprattutto attraverso il **Fondo microcredito FSE** e le attività formative trasversali dedicate.

Gli interventi direttamente rivolti al sostegno delle pari opportunità – in particolare attraverso il dispositivo "**Welfare**" – finanziati nell'ambito dell'Ob. Specifico 8.2, assorbono – al momento – una quantità contenuta di risorse, ma dovranno essere osservati nel complesso delle azioni trasversali del PO dedicate al tema, tenuto anche conto di quanto disposto nei singoli avvisi per assicurarne il rispetto.

Con riferimento alle strategie attuative più rilevanti, vale la pena di soffermarsi sul dispositivo che assorbe il più elevato livello di impegni dell'Asse, l'avviso cosiddetto "**Green e Blue**". Le attività integrate promosse per l'*empowerment*, la formazione professionale, la certificazione delle competenze, l'accompagnamento al lavoro, la promozione di nuova imprenditorialità, la mobilità transnazionale negli ambiti della **Green & Blue Economy**, articolate su 3 obiettivi specifici del PO (8.1, 8.5 e 8.6) e su 6 Azioni diverse, assorbono complessivamente quasi un terzo delle risorse finanziarie dell'Asse 1 e, allo stato attuale, rappresentano circa la metà degli impegni assunti per l'Asse (risultano inoltre finanziate anche dall'Asse 3). La caratteristica di questo intervento è quella di agire con medesime modalità e temi – la formazione in materia di bioeconomia e d'innovazione "verde" – su diversi *target* di destinatari (collegati alle diverse priorità di investimento) e differenti strategie di intervento (formazione per l'acquisizione di competenze, formazione per la creazione di impresa, mobilità transnazionale, etc.). Si tratta di un insieme di azioni articolate in diversi progetti, ognuno dei quali, caratterizzato dall'analisi dei fabbisogni specifici, che compongono un quadro approfondito non solo delle prospettive occupazionali per soggetti al momento disoccupati o inattivi, ma anche delle potenzialità di crescita economica di un settore evidentemente considerato strategico dalla Regione.

### 6.1.2 L'avanzamento fisico

I dati estratti dal sistema di monitoraggio indicano come a valere sull'ASSE 1 siano stati complessivamente finanziati oltre **6 mila progetti**, in grado di coinvolgere circa **27 mila e 600 destinatari**.

La tabella seguente ricostruisce il quadro dei progetti finanziati e dei destinatari complessivamente coinvolti, articolandolo in base alle specifiche Azioni e, conseguentemente, agli Obiettivi specifici/Risultati Attesi e alle Priorità d'Investimento cui tali progetti fanno diretto riferimento.

Come si nota, il maggior numero di **progetti** afferisce all'**OS 8.5 (4.569 unità)** interessando, conseguentemente, la **Pdl 8i** che riguarda l'accesso all'occupazione per le persone in cerca di lavoro e inattive, compresi i disoccupati di lunga durata. All'opposto, i due Obiettivi specifici che registrano, allo stato attuale, il minor numero di progetti finanziati sono l'**8.7** che attiene alla **Pdl 8vii** "Modernizzazione delle istituzioni del mercato del lavoro" e l'**8.4** che riguarda più specificamente gli immigrati, pur essendo anch'esso riconducibile alla **Pdl 8i**.

Riguardo invece ai **soggetti complessivamente coinvolti** negli interventi di *policy* finora finanziati nell'Asse 1 (**27.601 unità** in totale), va osservato come quasi l'80% dei partecipanti sia in realtà ascrivibile a 4 specifiche azioni, di cui:

- due riconducibili all'**OS 8.5** e quindi alla **Pdl 8i**; si tratta, più in particolare: da un lato degli interventi finanziati dall'**Azione 8.5.1** – di cui quello che registra il maggior numero di partecipanti (oltre 3.700 unità) è rappresentato da “Destinazione Sardegna lavoro” che ha previsto nel 2020 la concessione di aiuti finalizzati al sostegno urgente dell’occupazione delle filiera turistica; dall’altro degli interventi – sia di formazione, che di tipo integrato – attuati nell’ambito dell'**Azione 8.5.5** volti a favorire la qualificazione e/o riqualificazione del disoccupati di lunga durata (ci si riferisce alle attività integrate negli ambiti della *Green & Blue economy* e ai dispositivi “TVB Sardegna Lavoro” e “LavoRas”);
- una riguardante l'**OS 8.6** e, di conseguenza, la **Pdl 8v**; ci si riferisce, più specificamente, all'**Azione 8.6.1** che è stata attuata soprattutto con gli Avvisi “Più turismo più lavoro” che hanno previsto la concessione a sportello di contributi alle imprese del settore ricettivo (alberghiere ed extra-alberghiere) per l’allungamento della stagione turistica;
- la quarta (**Azione 8.1.5**) afferente infine all'**OS 8.1 – Pdl 8ii**; anche a quest’ultimo riguardo va osservato in come la gran parte dei partecipanti registrati nel SIL sia in effetti ascrivibile all’intervento “Destinazione Sardegna lavoro” di cui al punto precedente che, in questo specifico caso, ha previsto l’erogazione degli aiuti agli *under 35*.

**Tab. 42. L’avanzamento fisico dell’Asse 1 per Priorità di Investimento (Pdl), Obiettivo specifico (OS) e Azione**

Pdl	OS	Azione	Progetti finanziati		Destinatari coinvolti	
			V.A.	%	V.A.	%
8i	8.4	8.4.2 - Azioni di valorizzazione e rafforzamento delle competenze anche per il riconoscimento dei titoli acquisiti nel paese di origine	10	0,2%	0	0,0%
		8.4.3 - Percorsi di sostegno alla creazione d'impresa e al lavoro autonomo	9	0,1%	443	1,6%
	8.5	8.5.1 - Misure di politica attiva con particolare attenzione ai settori che offrono maggiori prospettive di crescita	4.206	69,6%	8.417	30,5%
		8.5.3 Percorsi di sostegno alla creazione d'impresa e al lavoro autonomo, ivi compreso il trasferimento d'azienda	68	1,1%	1.046	3,8%
		8.5.5 - Azioni di qualificazione e riqualificazione dei disoccupati di lunga durata	295	4,9%	3.283	11,9%
8ii	8.1	8.1.1 - Misure di politica attiva (in particolare settori a maggiore prospettiva di crescita)	294	4,9%	1.834	6,6%
		8.1.5 - Intervento di rafforzamento delle risorse umane delle imprese attraverso incentivi all'assunzione di personale qualificato	262	4,3%	4.072	14,8%
8iii	8.10	8.10.1 - Percorsi di sostegno alla creazione d'impresa e al lavoro autonomo	47	0,8%	239	0,9%
8iv	8.2	8.2.1 - <i>Voucher</i> e altri interventi per la conciliazione ( <i>women and men inclusive</i> )	11	0,2%	270	1,0%
		8.2.4 - Misure di promozione del « <i>welfare aziendale</i> » e di nuove forme di organizzazione del lavoro <i>family friendly</i>	38	0,6%	892	3,2%
8v	8.6	8.6.1 - Azioni di politiche attive e passive, tra cui azioni di riqualificazione e <i>outplacement</i> dei lavoratori coinvolti in situazioni di crisi	762	12,6%	6.231	22,6%
		8.6.2 Percorsi di sostegno alla creazione d'impresa e al lavoro autonomo	0	0,0%	0	0,0%
		8.6.3 - Misure integrate tra sviluppo locale e occupazione in collaborazione con i sistemi di rappresentanza territoriale	37	0,6%	817	3,0%
8vii	8.7	8.7.1 - Azioni di consolidamento e applicazione dei LEP e degli standard minimi	6	0,1%	57	0,2%
		8.7.2 Integrazione e consolidamento della rete Eures all'interno dei servizi per il lavoro e azioni integrate per la mobilità	0	0,0%	0	0,0%
<b>TOTALE</b>			<b>6.045</b>	<b>100%</b>	<b>27.601</b>	<b>100%</b>

Fonte: elaborazioni su dati SIL

Dalla tabella precedente si evince inoltre come sia non trascurabile il numero di soggetti complessivamente coinvolti nei **percorsi di sostegno alla creazione di impresa e al lavoro autonomo** rivolti a specifici *target* di destinatari (ci si riferisce alle **Azioni 8.4.3, 8.5.3, 8.10.1 e 8.6.2**) che ammontano, nel complesso, a **1.728 unità**,

malgrado una di queste quattro azioni non risultasse ancora attivata a fine 2020 (l’Azione 8.6.2 che si rivolge esclusivamente ai lavoratori coinvolti in situazioni di crisi).

Per quanto riguarda le politiche di sostegno ai percorsi di impresa e al lavoro autonomo, va altresì evidenziato il ruolo assegnato al **Fondo Microcredito FSE**, che è stato rifinanziato con uno stanziamento a valere sul POR FSE 2014-2020 di 4,7 milioni di euro (Azione 8.10.1), oltre che con le risorse rimborsate dalla precedente programmazione 2007-2013. Tale Fondo agisce, infatti, in sinergia con altri strumenti d’intervento del POR anch’essi finalizzati a favorire la creazione d’impresa (es. il programma Imprinting o le attività integrate negli ambiti della *green and blue economy*), concedendo microprestiti a soggetti disoccupati o inoccupati che desiderino – per l’appunto – avviare o potenziare un’attività imprenditoriale in Sardegna e che abbiano al contempo difficoltà ad accedere al credito tramite i canali tradizionali.

Per quanto riguarda le risorse aggiuntive stanziate con il POR FSE 2014-2020, su 201 domande pervenute in risposta all’Avviso del 2018 (DGR 41/3 del 7/09/2017), quelle complessivamente ammesse a finanziamento ammontano a circa il 30% del totale, di cui allo stato attuale:

- 26 già liquidate;
- 2 in contrattualizzazione;
- 30 con determina positiva;
- Infine, 4 con determina positiva, ma con pre contrattualizzazione sospesa.

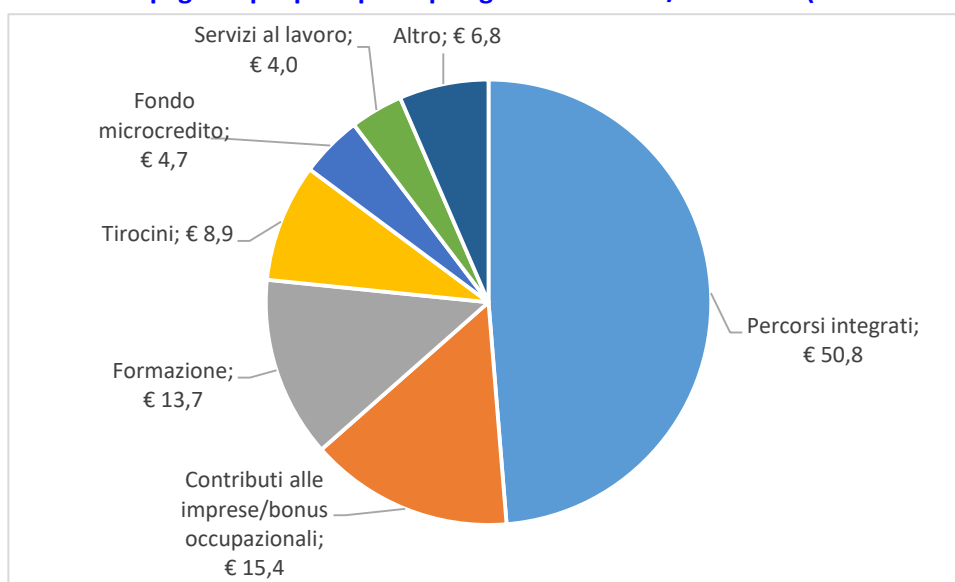
### 6.1.3 Una panoramica generale sugli interventi finanziati

Prima di focalizzare l’attenzione sui destinatari delle *policy*, è il caso di fare un breve cenno alle diverse tipologie di operazioni/progetti che sono stati finanziati all’interno dell’Asse 1.

Il grafico seguente riassume il rilievo che rivestono le principali tipologie di strumenti di *policy* attivati, misurato attraverso le risorse finanziarie ad essi assegnate.

Come si nota, circa la metà delle risorse finora impegnate nell’Asse 1 – pari ad oltre 50 milioni di euro – è stata destinata al finanziamento di **percorsi integrati di formazione, accompagnamento al lavoro e promozione dell'imprenditorialità**; quasi il 15% delle risorse (si tratta di circa 15,4 milioni di euro) è stato invece utilizzato per concedere **contributi alle imprese o bonus** finalizzati a favorire l’inserimento occupazionale o il mantenimento in organico dei lavoratori; il 13% circa è stato inoltre impiegato per realizzare **attività formative** volte a facilitare l’ingresso nel mercato del lavoro ed oltre l’8% per finanziare tirocini.

**Fig. 41. Le risorse impegnate per principale tipologia di strumento/intervento (dati in milioni di euro)**



Fonte: elaborazioni su dati SIL

Se invece di considerare le risorse, si fa riferimento al numero di **progetti** finora finanziati a valere sui diversi strumenti di intervento, il quadro che ci restituisce l’analisi dei dati di monitoraggio indica come la tipologia più frequente sia costituita di gran lunga dai tirocini, che rappresentano circa i due terzi di tutti i progetti finora implementati a valere sull’Asse 1.

Tab. 43. Distribuzione dei progetti per tipologia di strumento

Tipologia di strumento	Numero	Peso %
Tirocini	4.037	66,8%
Contributi alle imprese/bonus occupazionali	1.130	18,7%
Formazione	540	8,9%
Percorsi integrati	112	1,9%
Servizi per la creazione d'impresa	97	1,6%
Altro	129	2,1%
<b>TOTALE COMPLESSIVO</b>	<b>6.045</b>	<b>100,0%</b>

Fonte: elaborazioni su dati SIL

#### 6.1.4 Un quadro di sintesi dell'avanzamento delle politiche

L'utilizzo del **quadro logico** consente – come è noto – di evidenziare le relazioni che legano le singole azioni del Programma agli obiettivi specifici e di carattere più generale – le c.d. Priorità di Investimento – che queste azioni intendono perseguire. Questo consente pertanto di cogliere rapidamente le intenzioni e le aspettative del programmatore e, al tempo stesso, di prefigurare gli **effetti di cambiamento** che il PO è in grado di generare. Ed è innanzitutto a tali cambiamenti, che l'attività di valutazione deve guardare, poiché comprendendo se e come tali cambiamenti stanno avvenendo o sono già avvenuti, è possibile giudicare se il Programma stia conseguendo i suoi obiettivi.

Sui nessi causali rappresentati dai **vettori**, che uniscono gli interventi e le azioni previste agli obiettivi perseguiti, è basata l'intera **teoria di azione** di un programma. Nondimeno, il quadro logico dice con quali tipologie di azioni si vogliono raggiungere determinati obiettivi ma, in sé stesso, nulla dice sul "peso" finanziario che assumono le diverse azioni e sull'"importanza" degli obiettivi assunti in fase di programmazione. Questo aspetto è, invece, estremamente rilevante laddove, come inevitabilmente accade, il Programma ha risorse troppo limitate per poter perseguire tutti gli obiettivi con il livello d'impegno che ciascuno di questi richiederebbe per essere raggiunto al massimo grado.

Occorre allora comprendere la **reale scala di priorità** del programmatore (al di là di quanto espressamente dichiarato), e segnatamente, il **ruolo** effettivo che nei fatti viene attribuito ad **ogni azione** e, conseguentemente, ad ogni **Obiettivo specifico** e **Priorità di Investimento** selezionata dal PO.

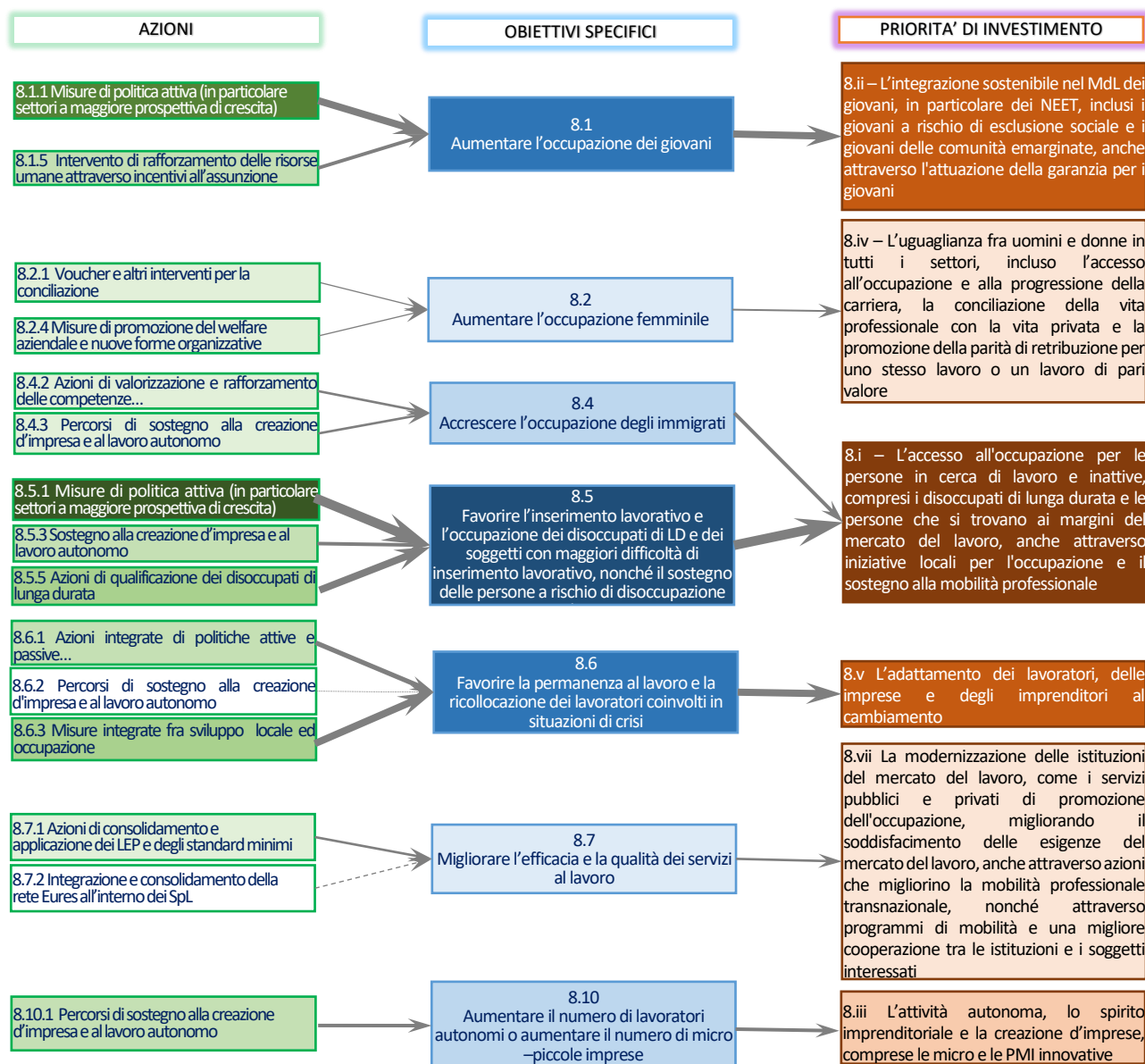
Proprio a tale scopo, nella figura seguente, si fornisce una rappresentazione grafica del **quadro logico dell'Asse 1** nella quale si dà conto non soltanto delle relazioni che legano le singole azioni previste dal Programma agli OS selezionati e alle connesse alle Pdl, ma anche dello sforzo finanziario finora profuso, cioè del c.d. *policy effort*. Più in particolare, l'**intensità del colore** con cui sono rappresentati rispettivamente i riquadri delle **azioni**, degli **Obiettivi specifici** e delle **Priorità di investimento**, risulta via via crescente, tanto maggiori sono le risorse finanziarie impegnate su ciascuna di queste, per come queste risultano dai dati di monitoraggio aggiornati a fine 2020. Analogamente, sono rappresentati con **spessori** via via crescenti, i **vettori di maggior "portata" finanziaria** che legano le azioni agli Obiettivi e, questi ultimi, alle rispettive Priorità d'investimento.

Dalla figura riportata a seguire emerge chiaramente che sia gli Obiettivi specifici che le Priorità assunte dal POR non si trovano ovviamente tutti sullo stesso piano, essendo stati oggetto di un diverso *policy effort*.

Per quanto riguarda gli **Obiettivi specifici** è del tutto evidente come gli sforzi del POR si siano finora concentrati soprattutto sull'OS 8.5 "Favorire l'inserimento lavorativo e l'occupazione dei disoccupati di lunga durata..." su cui è stato, d'altra parte, impegnato oltre il 44% di tutte le risorse dell'Asse 1. Gli altri 2 OS su cui si registrano impegni abbastanza rilevanti, ma non certo paragonabili a quelli che caratterizzano l'OS 8.5, sono l'OS 8.1 dedicato ad aumentare l'occupazione dei giovani e l'OS 8.6 volto a favorire la permanenza e/o la ricollocazione dei lavoratori coinvolti in situazioni di crisi. Tutti gli altri OS selezionati dal PO registrano invece livelli di impegno alquanto modesti e non tali da lasciar ipotizzare la presenza in questi ambiti di *policy* di impatti apprezzabili.

Per quanto concerne invece le **Priorità di investimento**, dal grafico si evince come il *policy effort* si sia prevalentemente concentrato sulla Pdl 8i, cioè sugli interventi volti a favorire “l’accesso all’occupazione per le persone in cerca di lavoro o inattive.....”. All’opposto, le risorse finora investite sulle azioni che sono direttamente collegate alla Pdl 8ii “L’uguaglianza fra uomini e donne...”, alla Pdl 8vii “La modernizzazione delle istituzioni del mercato del lavoro.....” ed anche alla Pdl 8iii “L’attività autonoma, lo spirito imprenditoriale ...” sono davvero contenute ammontando, rispettivamente, a circa 0,8, 2,9 e 5,1 milioni di euro. E’ lecito pertanto supporre che per queste tre Priorità i risultati finora conseguiti non possano che essere limitati, ancorché vada tenuto presente il fatto che alcuni obiettivi del Programma vengano in realtà perseguiti facendo contemporaneamente leva su azioni che afferiscono anche ad OS diversi. Un esempio emblematico è rappresentato dagli interventi a favore dell’occupazione femminile. Oltre alle azioni volte a favorire la conciliazione e a specifiche misure di promozione del «welfare aziendale» e di nuove forme di organizzazione del lavoro, il POR ha riservato alle donne una parte consistente delle risorse assegnate alle azioni che afferiscono all’OS 8.5, proprio per favorire la partecipazione femminile al mercato del lavoro.

**Fig. 42. Il quadro logico dell’Asse 1**



Fonte: ns elaborazioni su dati del POR e del SIL

**6.1.5 Il profilo socio-anagrafico e la condizione professionale dei destinatari**

Come anticipato, i **destinatari** coinvolti nelle operazioni dell’Asse 1 ammontano, nel complesso, a **27.601 unità**. Se si eliminano tuttavia i conteggi multipli, cioè gli individui che hanno partecipato a più di un progetto all’interno dell’Asse, il numero totale dei soggetti scende a poco più di **23.600 unità**.

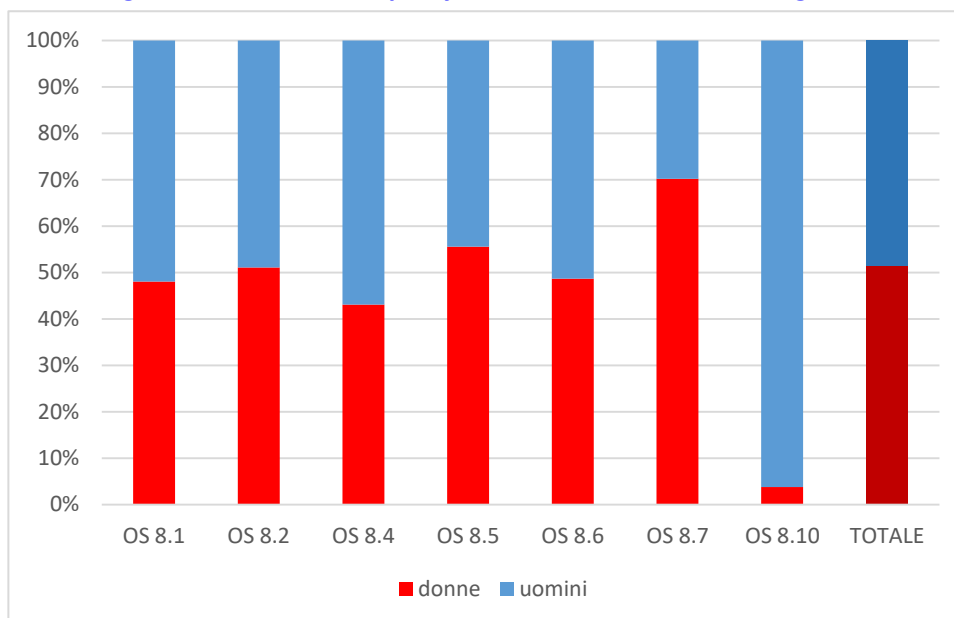
In effetti, non sembrerebbe trattarsi di un dato molto rilevante, soprattutto se riferito ad un contesto come quello sardo dove il numero dei disoccupati negli ultimi 5/6 anni è rimasto stabilmente al di sopra delle 110 mila unità, al netto del calo registrato nel 2020 che tuttavia è prevalentemente imputabile ad un effetto di scoraggiamento.

Per quanto riguarda il **profilo socio-anagrafico e culturale** dei destinatari e la loro **condizione professionale in ingresso** si osserva quanto segue.

La ripartizione per **genere** mostra innanzi tutto una leggera prevalenza di partecipanti di sesso femminile (14.183 unità, pari al 51,4% del totale) coerentemente con il fatto che le donne individuano la componente più debole delle forze di lavoro. Approfondendo l'analisi si può altresì osservare come il peso delle donne e degli uomini sia pressoché equivalente in quasi tutti gli Obiettivi specifici ed in particolare in quelli dove si è finora registrato il maggior numero di partecipanti (8.5, 8.1 e 8.6). Le uniche eccezioni riguardano due OS caratterizzati – in entrambi i casi – da un numero molto ridotto di partecipanti. Ci si riferisce a:

- da un lato all'OS 8.7, dove si registra una netta predominanza femminile (70,2% del totale), pur in presenza di numeri estremamente ridotti (57 partecipanti in totale);
- dall'altro all'OS 8.10 dove, al contrario, emerge una schiacciante maggioranza maschile (96,2% del totale) che non sembrerebbe peraltro trovare alcuna motivazione nella natura dell'Obiettivo specifico che è volto – come è noto – ad incrementare il numero di lavoratori autonomi e/o di imprese.

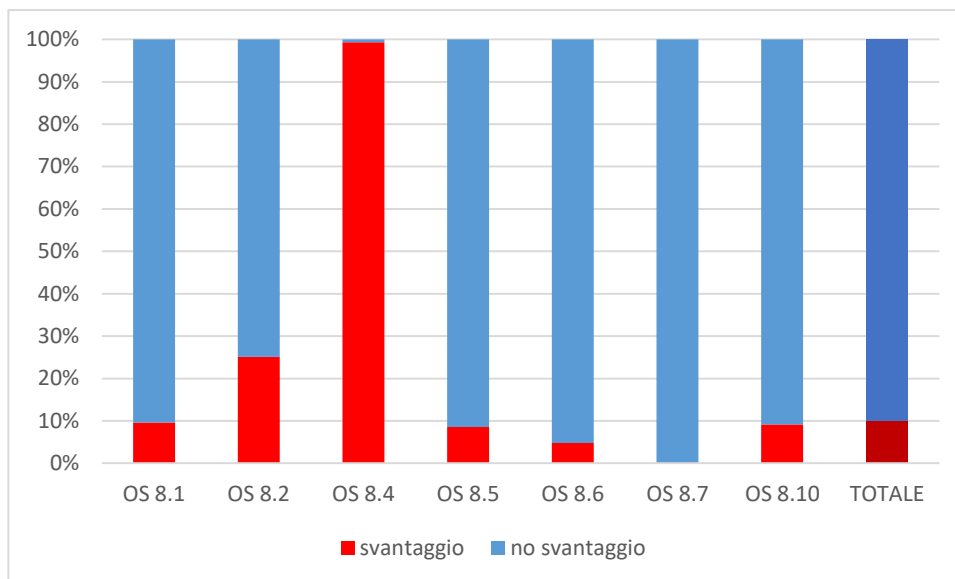
**Fig. 43. Destinatari delle policy dell'Asse 1 in base all'OS e al genere**



Fonte: elaborazioni su dati SIL

Circa il 10% dei partecipanti alle *policy* dell'Asse 1 presenta uno **svantaggio**. Scomponendo i dati per Obiettivo specifico (cfr. grafico seguente) si può notare come l'incidenza delle persone che presentano qualche svantaggio tenda ad essere più significativa soltanto laddove si faccia riferimento ai destinatari degli interventi che afferiscono all'OS 8.2 (circa il 25% dei partecipanti appartengono alla categoria degli svantaggiati) e, soprattutto, all'OS 8.4 che, essendo rivolto ai migranti, conta praticamente il 100% di soggetti svantaggiati.

**Fig. 44. Destinatari delle policy dell'Asse 1 in base all'OS e alla condizione di svantaggio**



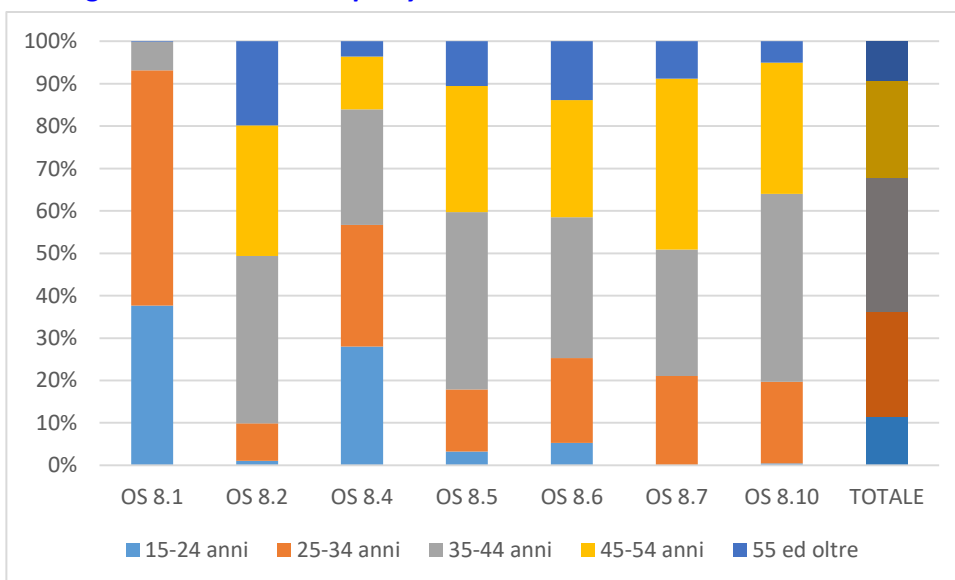
Fonte: elaborazioni su dati SIL

Passando al **profilo anagrafico**, la distribuzione per classi d'età evidenzia un quadro estremamente variegato, ancorché si nota una prevalenza da parte delle classi d'età centrali. Più precisamente: oltre un terzo dei partecipanti alle policy dell'Asse 1 ha un'età inferiore ai 35 anni e rientra quindi nella categoria dei giovani in senso più lato; più della metà ricade nelle due classi d'età centrali (35-44 e 45-54 anni); infine, poco meno del 10% ha un'età superiore ai 54 anni e appartiene alla categoria dei soggetti più maturi.

Come si nota dall'osservazione del grafico seguente, articolando l'analisi in base all'Obiettivo specifico si ottiene tuttavia un quadro molto differenziato; infatti:

- I giovani al di sotto dei 35 anni costituiscono la quasi totalità dei destinatari delle azioni promosse nell'ambito dell'OS 8.1 – come era lecito, d'altro canto, attendersi – e assumono un peso piuttosto rilevante (oltre il 60% del totale) anche fra i partecipanti agli interventi promossi nell'ambito dell'OS 8.4 (lavoratori migranti);
- gli individui ricadenti nelle due classi d'età centrali (35-44 e 45-54 anni) rappresentano invece il **target** privilegiato di tutte le azioni che afferiscono agli altri 5 OS selezionati nell'Asse, ancorché il loro peso tenda a variare da caso a caso, oscillando fra il 60% circa (OS 8.6) e il 75% del totale (OS 8.10);
- l'incidenza degli **over 55**, oltre ad essere mediamente non trascurabile, tende a raggiungere quasi il 20% nel caso dell'OS 8.2 che è rivolto ad "Aumentare l'occupazione femminile".

**Fig. 45. Destinatari delle policy dell'ASSE 1 in base all'OS e alla fascia d'età**



Fonte: elaborazioni su dati SIL

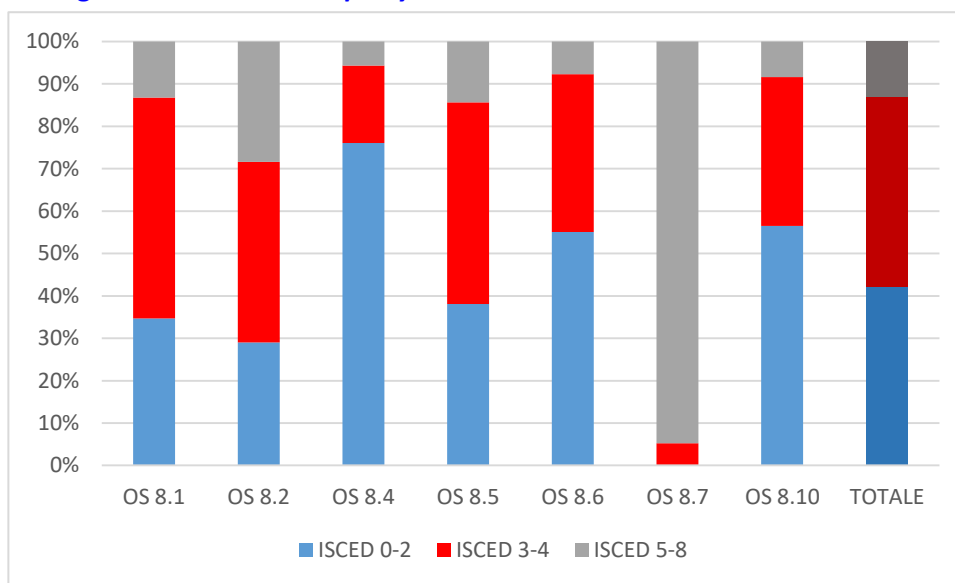
L'esame dei **titoli di studio** dichiarati in ingresso evidenzia come la platea dei destinatari delle operazioni finanziate nell'ASSE 1 abbia un livello di istruzione variegato; facendo riferimento alla classificazione ISCED, si nota, infatti,

come circa il 42% dei partecipanti abbia un titolo di studio di livello inferiore (ISCED 0, 1 o 2, corrispondente al più alla licenza media/avviamento professionale), a fronte del 45% che possiede un diploma di scuola secondaria superiore o un titolo equipollente (ISCED 3-4) e del 13% che vanta invece un titolo superiore (livello ISCED da 5 a 8).

Anche in questo caso il quadro risulta estremamente articolato se si disaggregano i destinatari in base all’Obiettivo specifico cui si riferiscono le azioni alle quali questi hanno partecipato.

Dal grafico seguente emerge, infatti, come il livello di istruzione sia mediamente più basso fra gli individui che hanno partecipato alle azioni realizzate nell’ambito degli OS 8.4, 8.6 e 8.10, mentre tenda a diventare di norma più elevato fra i destinatari delle operazioni finanziate a valere sull’OS 8.1 (giovani), 8.2 (donne) e soprattutto OS 8.7 (servizi al lavoro).

**Fig. 46. Destinatari delle policy dell’ASSE 1 in base all’OS e al titolo di studio**

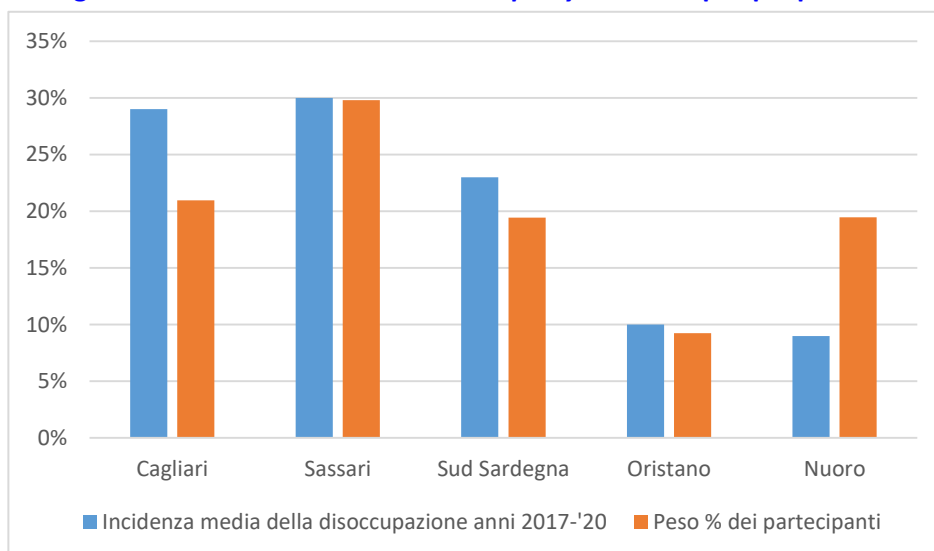


Fonte: elaborazioni su dati SIL

Per quanto riguarda la **provincia di residenza**, i dati estratti dal sistema di monitoraggio evidenziano come i partecipanti alle politiche dell’Asse 1 si distribuiscano fra tutte le province della Sardegna con: da un lato Sassari che registra l’incidenza più elevata (qui si concentra, infatti, il 29,8% dei partecipanti) e dall’altro Oristano che evidenzia invece il peso più ridotto (9,2%).

Se si mettono in relazione questi dati con quelli concernenti l’ammontare medio della disoccupazione rilevata a livello provinciale nell’ultimo quadriennio (2017-2020), si nota come il peso delle provincia di Nuoro risulterebbe parzialmente sovradimensionato, mentre – al contrario – quello di Cagliari e, in misura inferiore, anche del Sud Sardegna sottodimensionato.

**Fig. 47. Confronto fra i destinatari delle policy e i disoccupati per provincia**

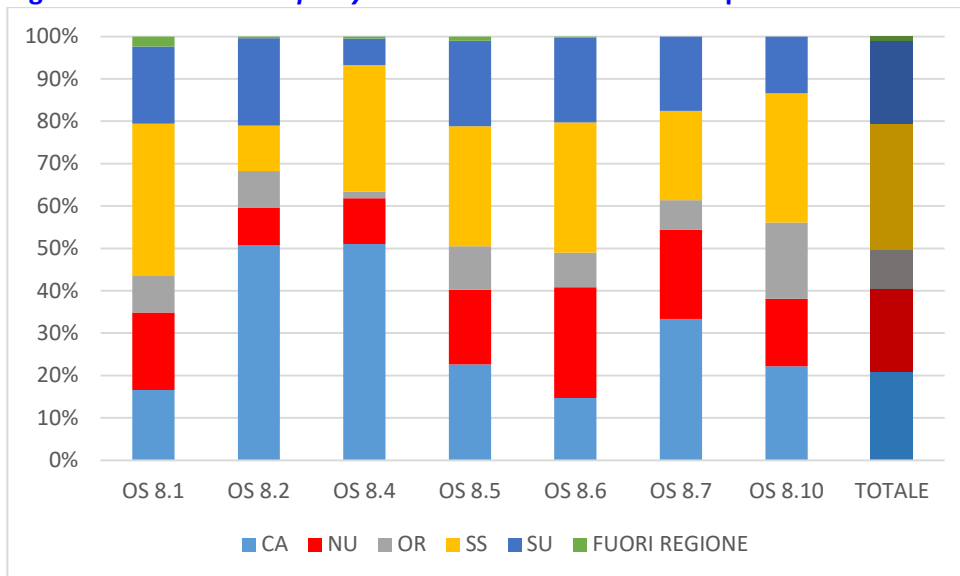


Fonte: elaborazioni su dati SIL e ISTAT- Indagine FL



Al di là del quadro di carattere più generale, scendendo ad un maggior livello di dettaglio si può altresì osservare come il peso della provincia di Cagliari tenda sensibilmente ad aumentare fra i destinatari degli interventi promossi nell’ambito degli OS 8.2 e 8.4 (oltre il 50% del totale), mentre l’incidenza di coloro che risiedono nella provincia di Nuoro risulta particolarmente elevata soprattutto nel caso dell’OS 8.6 (oltre il 26%), cioè nell’ambito delle politiche volte più direttamente a contrastare le situazioni di crisi.

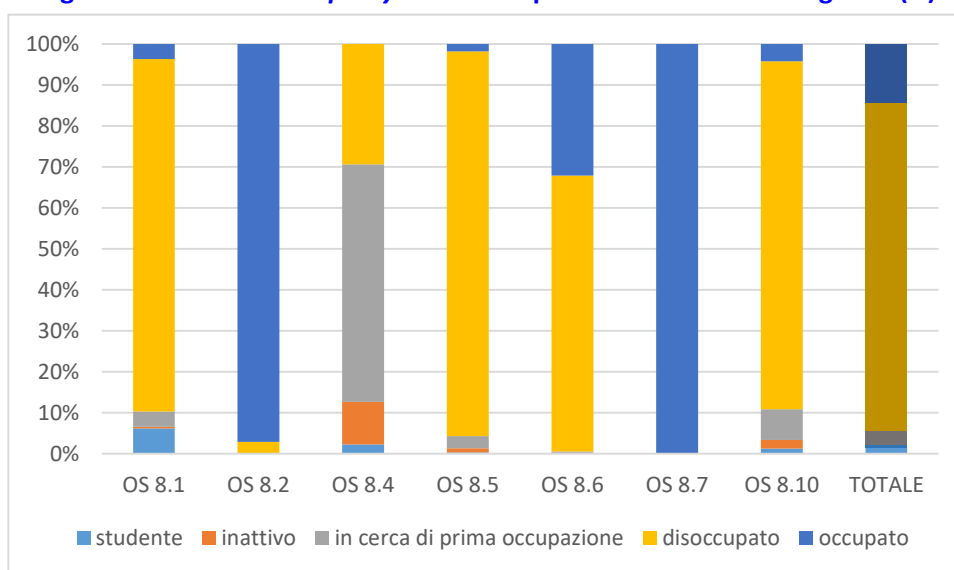
**Fig. 48. Destinatari delle policy dell’ASSE 1 in base all’OS e alla provincia di residenza**



Fonte: elaborazioni su dati SIL

Infine, per quanto riguarda la **condizione professionale** rilevata all’ingresso nelle *policy*, nell’Asse 1 si registra un’ampissima maggioranza di persone in cerca d’occupazione (circa l’83,5% del totale, di cui una quota minoritaria – pari al 3,3% – in cerca di prima occupazione), mentre risulta estremamente ridotto il peso di coloro che avevano già un lavoro (14,2%) – presumibilmente di tipo precario – oppure che rientravano nel novero degli studenti o degli inattivi (2,3%). Per la maggioranza dei disoccupati (oltre l’80% del totale), il sistema di monitoraggio consente peraltro di avere informazioni anche sulla durata della ricerca del lavoro. A tal proposito si osserva come oltre un terzo dei disoccupati per i quali è disponibile l’informazione si trovasse alla ricerca di un lavoro da più di 12 mesi e può essere quindi considerato un disoccupato di lunga durata.

**Fig. 49. Destinatari delle policy dell’ASSE 1 per OS e condizione all’ingresso (%)**



Fonte: elaborazioni su dati SIL

Appurato il quadro di carattere più generale, la ripartizione dei destinatari in base all’Obiettivo specifico di riferimento evidenzia le specificità delle azioni implementate nell’ambito dell’Asse 1. Dall’osservazione del grafico seguente si evince, infatti, come le azioni che afferiscono agli OS 8.2 e 8.7 si siano rivolte, quasi esclusivamente, a persone già occupate, mentre quelle realizzate nell’ambito degli altri OS selezionati nell’Asse abbiano avuto come *target* privilegiato gli individui in cerca d’occupazione, come era – d’altro canto – nelle intenzioni dei *policy maker*.

Sorprende in parte il fatto che gli interventi specificamente rivolti ad aumentare l'occupazione giovanile abbiano avuto come *target* prevalente i disoccupati alla ricerca di un nuovo lavoro e non quelli in cerca di prima occupazione, ma tale risultato è da ricollegare al fatto che l'OS 8.1 si sia rivolto prevalentemente a giovani in età 25-34 anni e non a giovanissimi ricadenti nelle classi d'età inferiori.

La tabella fornisce un quadro di sintesi relativo ai soggetti coinvolti nelle azioni dell'Asse 1, sia in termini più complessivi, che facendo riferimento ai principali gruppi tipologici.

**Tab. 44. Profilo socio-anagrafico e caratteristiche salienti dei destinatari delle *policy* implementate nell'Asse 1**

Principali categorie di destinatari	Destinatari delle <i>policy</i>	
	V.A.	%
<b>TOTALE COMPLESSIVO</b>	<b>27.601</b>	<b>100,0%</b>
Genere		
• Donne	14.183	51,4%
• Uomini	13.418	48,6%
Età'		
• 15-24 anni	3.149	11,4%
• 25-34 anni	6.838	24,8%
• 35-44 anni	8.769	31,8%
• 45-54 anni	6.258	22,7%
• <i>over</i> 54	2.587	9,4%
Residenza		
• Cagliari	5.785	21,0%
• Sassari	8.231	29,8%
• Sud Sardegna	5.367	19,4%
• Nuoro	5.368	19,4%
• Oristano	2.552	9,2%
• Fuori regione	298	1,1%
Vulnerabilità		
• Svantaggiati, <i>di cui</i> :	2.750	10,0%
○ Appartenenti a famiglie i cui componenti sono senza lavoro (con/senza figli a carico)	889	3,2%
○ Migranti	518	1,9%
○ Genitore solo, con/senza lavoro e con figli a carico	305	1,1%
○ Persone disabili	252	0,9%
Livello d'istruzione		
• Basso	11.596	42,0%
• Medio	12.422	45,0%
• Alto	3.583	13,0%
Condizione professionale in ingresso		
• Studenti	421	1,5%
• Inattivi	216	0,8%
• In cerca di prima occupazione	898	3,2%
• Disoccupati in cerca di nuova occupazione, <i>di cui</i> :	22.158	80,3%
• Occupati	3.908	14,2%

Fonte: elaborazioni su dati SIL

### 6.1.6 L'analisi preliminare dell'efficacia

Poiché gli interventi finanziati nell'Asse 1 sono principalmente finalizzati a favorire l'ingresso o il reingresso nel mercato del lavoro da parte dei soggetti privi di un'occupazione – segnatamente i disoccupati di lunga durata, i giovani, le donne, i migranti, ecc. – non c'è alcun dubbio che il criterio di giudizio principale in base al quale valutare l'efficacia delle *policy* sia rappresentato in quest'Asse dalla quota di partecipanti che hanno trovato lavoro a conclusione dell'intervento.

In questa sede, l'analisi del *placement*, cioè del "posizionamento" sul mercato del lavoro, è stata realizzata guardando alla condizione dei partecipanti a distanza di sei mesi dalla conclusione dell'intervento e focalizzando in particolare l'attenzione soltanto su coloro che in ingresso nella politica risultavano classificati nel SIL come disoccupati, cioè in cerca di prima o nuova occupazione oppure iscritti alle liste di mobilità. D'altro canto, le analisi condotte nei paragrafi precedenti hanno evidenziato come i disoccupati rappresentino la grandissima maggioranza dei destinatari degli interventi dell'Asse 1 (l'83,5% del totale).

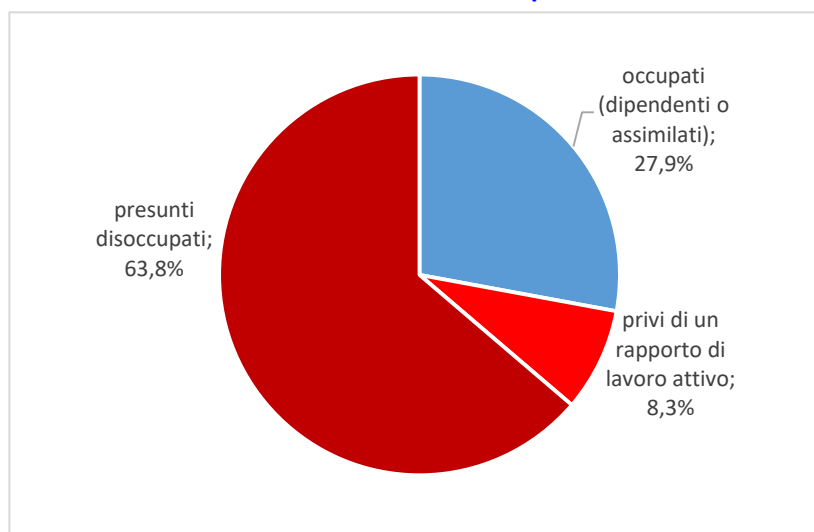
L'analisi del *placement* si è in particolare basata sui dati delle Comunicazioni Obbligatorie (CO), che sono stati opportunamente rielaborati dal Valutatore con l'obiettivo – per l'appunto – di ricostruire la condizione professionale di ciascun partecipante a distanza di 180 giorni esatti dalla data di uscita dalla politica.

Allo stato attuale, tuttavia, la suddetta analisi può essere realizzata soltanto per poco più della metà di coloro che in ingresso risultavano in cerca d'occupazione (circa il 56% del totale), perché negli altri casi l'intervento era ancora in corso alla fine del 2020, oppure si era concluso da meno di 6 mesi e quindi non risultava ancora valutabile il loro posizionamento sul mercato del lavoro.

Fatta questa doverosa premessa di carattere metodologico, i dati riferiti soltanto ai partecipanti con esito valutabile indicano che a distanza di 6 mesi dalla conclusione dell'intervento:

- il 27,9% del totale risultava sicuramente occupato, avendo un rapporto di lavoro attivo, alle dipendenze o assimilato, come emerge dall'analisi delle CO;
- l'8,3% non aveva in quel momento attivo alcun rapporto di lavoro di carattere subordinato, ancorché lo avesse avuto in precedenza, ma con scadenza anteriore ai sei mesi;
- infine, anche il restante 63,8% si può supporre fosse privo di occupazione, di certo alle dipendenze, considerato che dalle analisi condotte non è risultata alcuna CO attiva riferita a questi soggetti.

**Fig. 50. La condizione professionale a distanza di sei mesi dei partecipanti con esito valutabile che in ingresso risultavano disoccupati**

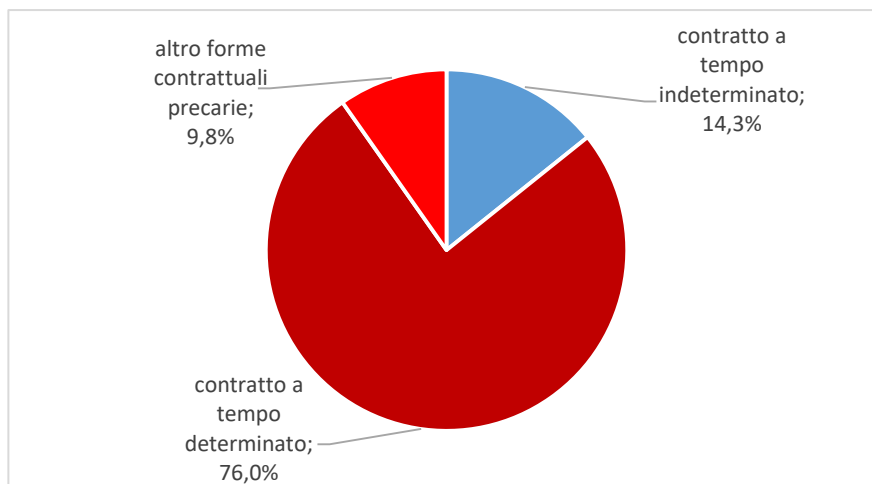


Fonte: elaborazioni su dati SIL e relativi alle CO

Ancorché le CO non riguardano tutti i tipi di lavoro, ma soltanto quello dipendente o assimilato (non le varie forme di lavoro autonomo), è tuttavia noto come queste permettano di ricostruire la grande maggioranza dei rapporti di lavoro in essere e possano essere quindi utilizzate come *proxy* della condizione che caratterizza i partecipanti a distanza di 6 mesi dalla conclusione degli interventi finanziati dal POR. Dai dati precedentemente esposti risulterebbe pertanto un'efficacia lorda delle politiche finora implementate nell'Asse 1 che, nel complesso, si attesta al 27,9% del totale. Ipotizzando che ci possa essere un altro 2%/3% di partecipanti che potrebbe aver intrapreso un'attività lavorativa di tipo autonomo, si arriverebbe ad un tasso di inserimento superiore al 30% del totale.

Se da un lato è quindi positivo riscontrare come quasi un terzo dei partecipanti alle politiche dell'Asse 1 sembrerebbe essere riuscito ad inserirsi nel mercato del lavoro a distanza di sei mesi dalla conclusione dell'intervento, dall'altro va segnalato come questi soggetti abbiano avuto prevalentemente accesso ad un lavoro precario o a termine, come accade d'altra parte in tutti i contesti territoriali del nostro Paese dove queste forme contrattuali rappresentano oramai il principale canale d'accesso al mercato del lavoro.

Il grafico seguente si focalizza proprio sulle caratteristiche dei rapporti di lavoro alle dipendenze che caratterizzano i soggetti che, a conclusione degli interventi, si sono inseriti con successo nel mercato del lavoro. Come si nota, i partecipanti che, a distanza di sei mesi, sono riusciti a sottoscrivere un contratto alle dipendenze a tempo indeterminato rappresentano un'esigua minoranza, costituendo meno del 15% del totale, mentre la gran parte ha trovato soltanto un impiego a termine, quasi sempre nella forma di un contratto a tempo determinato.

**Fig. 51. I rapporti contrattuali in essere rilevati per coloro che risultano occupati a distanza di 6 mesi**

Fonte: elaborazioni su dati SIL e relativi alle CO

Se questi sono i risultati di carattere più generale che è possibile ricavare dai dati al momento disponibili, va sottolineato come questi nascondano in realtà profonde differenze sia fra i diversi *target* di destinatari, sia fra le diverse tipologie di azioni e/o strumenti attivati, come si evince dall'osservazione della tabella seguente.

**Tab. 45. Condizione professionale a distanza di sei mesi di chi in ingresso risultava disoccupato**

	Condizione professionale a 6 mesi dalla conclusione dell'intervento	
	Privi di un rapporto di lavoro attivo	Occupati alle dipendenze o assimilati
<b>TOTALE</b>	<b>72,1%</b>	<b>27,9%</b>
Genere		
• Donne	73,4%	26,6%
• Uomini	70,7%	29,3%
Età		
• meno di 24 anni	80,2%	19,8%
• 25-34 anni	72,5%	27,5%
• 35-54 anni	70,7%	29,3%
• 55 ed oltre	73,0%	27,0%
Provincia di residenza		
• Cagliari	77,0%	23,0%
• Sassari	67,3%	32,7%
• Sud Sardegna	74,6%	25,4%
• Nuoro	67,9%	32,1%
• Oristano	75,0%	25,0%
Vulnerabilità		
• Persone con qualche forma di svantaggio	80,9%	19,1%
Tipo di disoccupazione		
• Disoccupati di lunga durata	80,9%	19,1%
• Disoccupati da meno di 12 mesi	62,4%	37,6%
Titolo di studio		
• Basso	69,7%	30,3%
• Medio	74,0%	26,0%
• Alto	73,1%	26,9%
Priorità di Investimento		
• 8i	77,9%	22,1%
• 8ii	82,4%	17,6%
• 8iii	81,0%	19,0%
• 8iv	Non ancora valutabile	Non ancora valutabile
• 8v	59,5%	40,5%
• 8vii	Non ancora valutabile	Non ancora valutabile
Azioni principali		
• 8.1.1	82,3%	17,6%
• 8.1.5	83,3%	16,7%
• 8.4.3	90,9%	9,1%
• 8.5.1	73,4%	26,6%

	Condizione professionale a 6 mesi dalla conclusione dell'intervento	
	Privi di un rapporto di lavoro attivo	Occupati alle dipendenze o assimilati
• 8.5.3	82,6%	17,4%
• 8.5.5	80,8%	19,2%
• 8.6.1	56,4%	43,6%
• 8.6.3	83,7%	16,3%
• 8.10.1	81,0%	19,0%

Fonte: ns elaborazioni su dati del sistema di monitoraggio

Dalla precedente tabella si evince chiaramente come le difficoltà di ingresso maggiori nel mercato del lavoro siano state incontrate dagli strati più deboli della forze di lavoro, che costituiscono il *target* privilegiato delle politiche volte a favorire l'inserimento occupazionale. Ci si riferisce, in modo particolare, a: i disoccupati di lunga durata e le persone con qualche forma di svantaggio. Le differenze di genere non risultano invece particolarmente evidenti, benché si noti qualche difficoltà maggiore per la componente femminile per la quale si registra un tasso di successo occupazionale pari al 26,6%, a fronte del 29,3% che si rileva per la componente maschile.

Per quanto riguarda l'età, le analisi condotte indicano come le classi che incontrano maggiori problemi di inserimento nel mercato del lavoro siano quelle più giovani, segnatamente i ragazzi con meno di 24 anni, a conferma del fatto che questi individuino in Sardegna il *target* a cui si dovrebbero principalmente rivolgere le politiche a sostegno dell'occupabilità.

Per quanto concerne invece il livello di scolarizzazione, le analisi segnalano come l'esito occupazionale appaia leggermente migliore per i soggetti con titoli di studio meno elevati (ISCED 0-2). Va tuttavia considerato come questo risultato dipenda unicamente da un effetto di composizione, nel senso che i destinatari meno istruiti hanno avuto prevalentemente accesso a strumenti – come i bonus occupazionali – che, in media, si sono dimostrati più efficaci nel favorire l'accesso ad un'occupazione, ancorché di carattere precario.

Dalla tabella precedente si evince infine come l'esito occupazionale risulti significativamente migliore per coloro che hanno preso parte agli interventi finanziati nell'ambito della Pdl 8v ed in particolare dell'Azione 8.6.1 - Azioni di politiche attive e passive, tra cui azioni di riqualificazione e *outplacement* dei lavoratori coinvolti in situazioni di crisi (43,6%). A seguire si colloca l'Azione 8.5.1 - Misure di politica attiva con particolare attenzione ai settori che offrono maggiori prospettive di crescita, per la quale il tasso di successo occupazionale al momento riscontrato è pari al 26,6%.

## 6.2 ASSE 2 – SOSTEGNO ALL'INCLUSIONE SOCIALE

### 6.2.1 L'avanzamento finanziario

A seguito dell'ultima riprogrammazione approvata dalla Commissione Europea nel marzo del 2021, le risorse assegnate all'**Asse 2** ammontano complessivamente a circa **77 milioni di euro** e rappresentavano il **17%** della dotazione complessiva del POR.

I dati di monitoraggio aggiornati a fine 2020 indicano che:

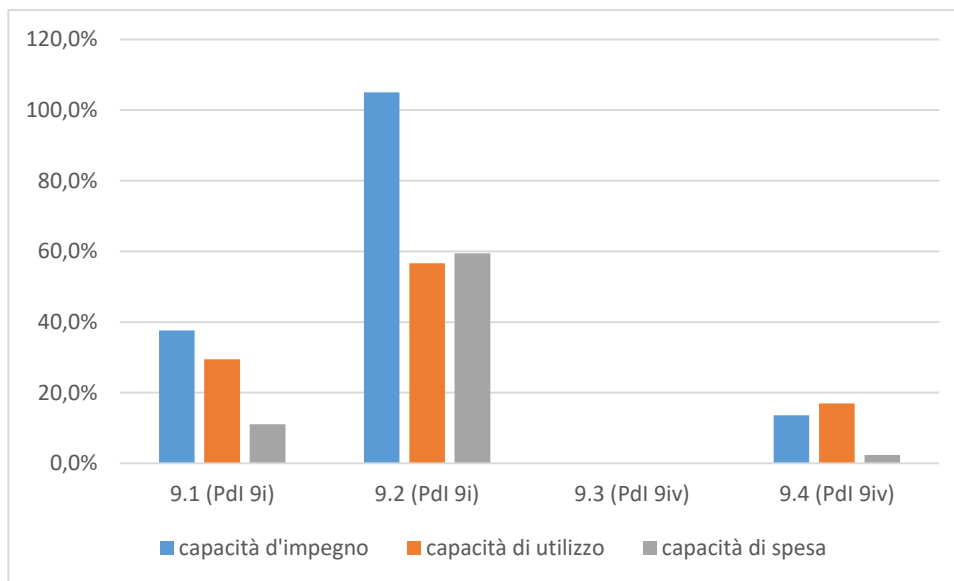
- le risorse **impegnate** tramite atti giuridicamente vincolanti risultano pari – nel complesso – a circa **33,9 milioni di euro** e rappresentano, quindi, circa il **44%** dell'attuale dotazione finanziaria;
- i **pagamenti** ai beneficiari, ammontano invece a circa **16,6 milioni di euro** e costituiscono pertanto poco più del **21%** delle risorse attualmente assegnate a quest'Asse.

Se si analizza l'avanzamento rilevabile per i 4 OS in cui si articolano le politiche dell'Asse 2, si osserva come questo appaia alquanto differenziato. Infatti:

- la **capacità di impegno** risulta elevatissima per l'**OS 9.2 (Pdl 9i)**, essendo superiore addirittura al 100% delle risorse assegnate a seguito dell'ultima riprogrammazione; è invece bassa per gli altri 3 OS che compongono l'Asse ed in particolare nel caso dei 2 OS che fanno diretto riferimento alla **Pdl 9iv**, cioè l'**OS 9.4** (13,6%) e soprattutto l'**OS 9.3** per il quale gli impegni registrati a fine 2020 erano addirittura pari a zero;
- la **capacità di spesa**, data dal rapporto fra pagamenti e dotazione finanziaria, si comporta in modo piuttosto coerente, registrandosi i valori più elevati sempre in corrispondenza dell'**OS 9.2**;

- infine, la **capacità di utilizzo** vede ancora una volta registrare i valori più elevati in corrispondenza delle politiche che afferiscono all'**OS 9.2**, mentre negli altri 3 casi i livelli risultano più ridotti, ancorché parzialmente differenziati.

**Fig. 52. Avanzamento finanziario per OS a fine 2020**



Fonte: elaborazioni su dati SIL

Se si fa infine riferimento ai **principali dispositivi** finora attivati nell'Asse, l'intervento che assorbe la quota più rilevante di risorse (oltre un terzo degli impegni) è rappresentato, allo stato attuale, dal "**Piano per la ricollocazione occupazionale dei lavoratori del Parco Geominerario Storico Ambientale della Sardegna in attuazione dell'art. 2, comma 2 della L.R. 34/2016**". Più nello specifico, si tratta di un intervento di politica attiva volto a tutelare i lavoratori originariamente coinvolti nel progetto del Parco che, una volta che si è definitivamente chiusa l'attività dello stesso, si sono ritrovati privi di un lavoro e a rischio quindi di scivolare in una condizione di marginalità.

Nell'ambito di questo stesso Asse, vanno inoltre segnalati altri tre importanti dispositivi finalizzati all'inclusione lavorativa di particolari categoria di soggetti; ci si riferisce, più in particolare, a:

- l'**Avviso "INCLUDIS"** per l'inclusione lavorativa delle persone con disabilità, su cui risultano impegnati al 31.12.2020 circa 5,4 milioni di euro;
- l'**Avviso "CUMENTZU"** dedicato all'inclusione attiva dei migranti (circa 3,1 Meuro di impegni), verso i quali è rivolto anche l'intervento di "**Sperimentazione innovativa per la messa a sistema dei servizi di mediazione culturale**" (altri 2,3 Meuro);
- infine, l'**Avviso "CARPEDIEM"** (circa 2,6 Meuro di impegni), rivolto in particolare ai soggetti facenti parte di nuclei familiari che fruiscono a livello regionale del REIS, di cui alla L.R. n.18 del 2 agosto 2016.

### 6.2.2 L'avanzamento fisico

I dati estratti dal sistema di monitoraggio indicano come a valere sull'ASSE 2 siano stati finanziati soltanto **215 progetti**, in grado di coinvolgere poco più di **5 mila destinatari**.

La tabella seguente ricostruisce il quadro dei progetti attivati nell'Asse e dei destinatari complessivamente coinvolti, articolato in base alle specifiche Azioni e, conseguentemente, agli Obiettivi specifici/Risultati Attesi e alle Priorità d'Investimento cui tali progetti fanno diretto riferimento.

Come si nota, i **progetti** finanziati si distribuiscono quasi esclusivamente fra l'**OS 9.2 (120 unità)** e l'**OS 9.1 (94 unità)**, concentrandosi, di conseguenza, soltanto sulla **Pdl 9i**. Va invece osservato come solo un progetto afferisca all'**OS 9.4** e nessuno, allo stato attuale, all'**OS 9.3** che, come già segnalato in precedenza, non è stato ancora attivato.

Per quanto concerne invece i **sogetti coinvolti**, va segnalato come oltre i due terzi dei partecipanti finora registrati nell'Asse sia ascrivibile all'**Azione 9.1.2** "Servizi sociali innovativi di sostegno a nuclei familiari multiproblematici...", nell'ambito della quale è stata prevalentemente finanziata l'attivazione di servizi di mediazione interculturale finalizzati a favorire l'inclusione socio-lavorativa dei migranti.

**Tab. 46. L'avanzamento fisico dell'Asse 2 per Priorità di Investimento (PdI), Obiettivo specifico (OS) e Azione**

PdI	OS	Azione	Progetti finanziati		Destinatari coinvolti	
			V.A.	%	V.A.	%
9i	9.1	9.1.2 - Servizi sociali innovativi di sostegno a famiglie multiproblematiche e/o a persone particolarmente svantaggiate o oggetto di discriminazione	92	42,8%	3.390	67,1%
		9.1.4 - Sperimentazione di alcuni progetti di innovazione sociale sottoposti a valutazione di impatto	2	0,9%	18	0,4%
	9.2	9.2.1 - Interventi di presa in carico multi professionale, finalizzati all'inclusione lavorativa delle persone con disabilità	22	10,2%	641	12,7%
		9.2.2 - Presa in carico multiprofessionale per l'inclusione lavorativa di persone maggiormente vulnerabili	58	27,0%	347	6,9%
		9.2.3 - Progetti integrati di inclusione attiva rivolti alle vittime di violenza, di tratta e grave sfruttamento, ecc.	14	6,5%	250	5,0%
		9.2.4 - Sostegno alle imprese per progetti integrati per l'assunzione, l'adattamento degli ambienti di lavoro, la valorizzazione delle diversità ...	26	12,1%	403	8,0%
9iv	9.3	9.3.3 - Buoni servizio per servizi socio-educativi di prima infanzia	0	0,0%	0	0,0%
		9.3.6 - Buoni servizio per servizi a persone con limitazioni di autonomia	0	0,0%	0	0,0%
	9.4	9.4.2 - Servizi di promozione e accompagnamento all'abitare assistito nell'ambito della sperimentazione di modelli innovativi sociali e abitativi ...	1	0,5%	0	0,0%
<b>TOTALE</b>			<b>215</b>	<b>100%</b>	<b>5.049</b>	<b>100%</b>

Fonte: elaborazioni su dati SIL

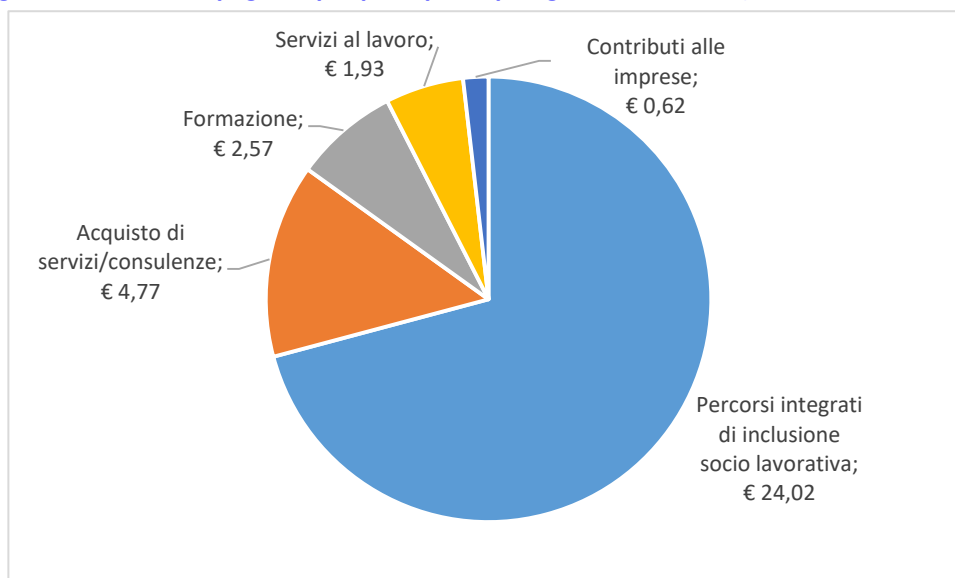
### 6.2.3 Una panoramica generale sui progetti finanziati

Anche nel caso dell'Asse 2 è il caso di fare un breve cenno ai principali **strumenti d'intervento** finora attivati. Il grafico seguente riassume la distribuzione delle risorse finora impegnate nell'Asse.

Come si nota, la maggior parte delle risorse (circa 24 milioni di euro, pari a circa il 71% del totale) è stata destinata al finanziamento di **percorsi integrati di inclusione socio-lavorativa**, di cui una quota piuttosto rilevante (oltre un terzo) utilizzata per dare specifica attuazione, nell'ambito dell'Azione 9.2.2 al "Piano per la ricollocazione occupazionale dei lavoratori del Parco Geominerario Storico Ambientale della Sardegna" ai sensi dell'art. 2, comma 2 della L.R. 34/2016.

Tutte gli altri strumenti/tipologie d'intervento assumono invece in quest'Asse una rilevanza finanziaria molto più ridotta.

**Fig. 53. Le risorse impegnate per principale tipologia di strumento (dati in milioni di euro)**



Fonte: elaborazioni su dati SIL

Se invece di considerare le risorse, si fa riferimento ai **progetti** finanziati nell'Asse, il quadro che ci restituisce l'analisi dei dati di monitoraggio indica come la formazione, i percorsi integrati e i servizi al lavoro rappresentino i tre strumenti cui si è fatto più frequentemente ricorso nell'ambito dei progetti promossi a valere sull'Asse 2.

**Tab. 47. Distribuzione dei progetti per tipologia di strumento**

Tipologia di strumento	Numero	Peso %
Formazione	84	39,1%
Percorsi integrati	55	25,6%
Servizi al lavoro	43	20,0%
Contributi alle imprese	26	12,1%
Altre tipologie	7	3,2%
<b>TOTALE COMPLESSIVO</b>	<b>215</b>	<b>100,0%</b>

Fonte: elaborazioni su dati SIL

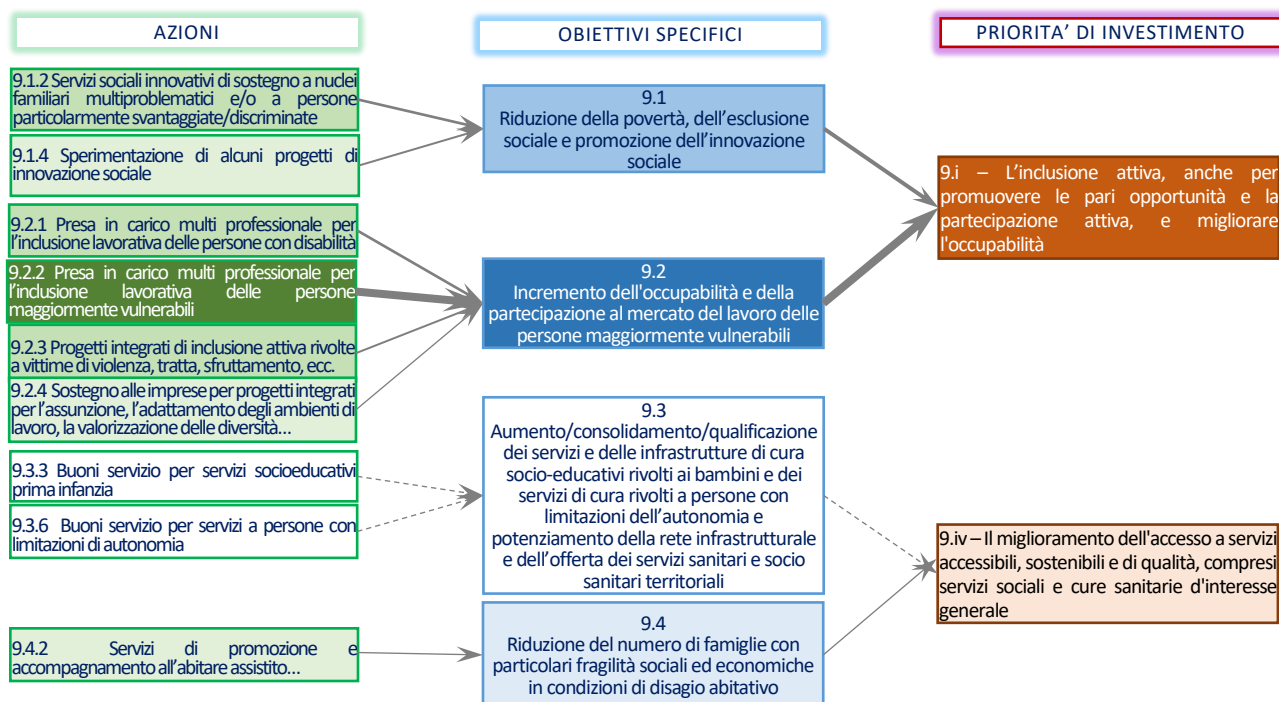
### 6.2.4 Un quadro di sintesi dell'avanzamento delle politiche

In linea con le analisi già proposte per l'Asse 1 (cfr. 6.1.4), anche per quanto riguarda quest'Asse si ritiene opportuno fare ricorso allo strumento del **quadro logico** per dare sinteticamente conto dell'avanzamento raggiunto dalle politiche finora implementate, oltre che per richiamare e rendere esplicite le relazioni che legano le singole azioni previste dal Programma agli OS selezionati e alle connesse alle Pdl.

Ricordando che l'intensità del colore con cui sono stati rappresentati i vari riquadri e i vettori risulta via via crescente tanto maggiori sono le risorse impegnate al 31.12.2020, dal grafico seguente si evince come le politiche dell'Asse 2 si siano prevalentemente concentrate sull'Obiettivo specifico 9.2 volto ad incrementare l'occupabilità e la partecipazione al mercato del lavoro da parte delle persone maggiormente vulnerabili ed, in misura ancora più evidente, su un'unica Priorità di Investimento, la 9i "L'inclusione attiva..." dove si addensano, d'altro canto, oltre il 99% degli impegni complessivi registrati su quest'Asse a fine 2020.

Dall'osservazione del grafico appare inoltre evidente come i 2 OS che risultano collegati alla Pdl 9iv "Il miglioramento dell'accesso a servizi accessibili, sostenibili e di qualità, compresi servizi sociali e cure sanitarie d'interesse generale", siano rimasti finora sostanzialmente inattuati, registrando livelli di impegno del tutto irrisori. Non a caso, proprio questi due Obiettivi sono stati oggetto di rilevanti "tagli" con le due riprogrammazioni del 2020 che hanno peraltro portato ad introdurre anche 3 nuovi OS connessi all'emergenza Covid che fanno diretto riferimento alla Pdl 9iv.

**Fig. 54. Il quadro logico dell'Asse 2**





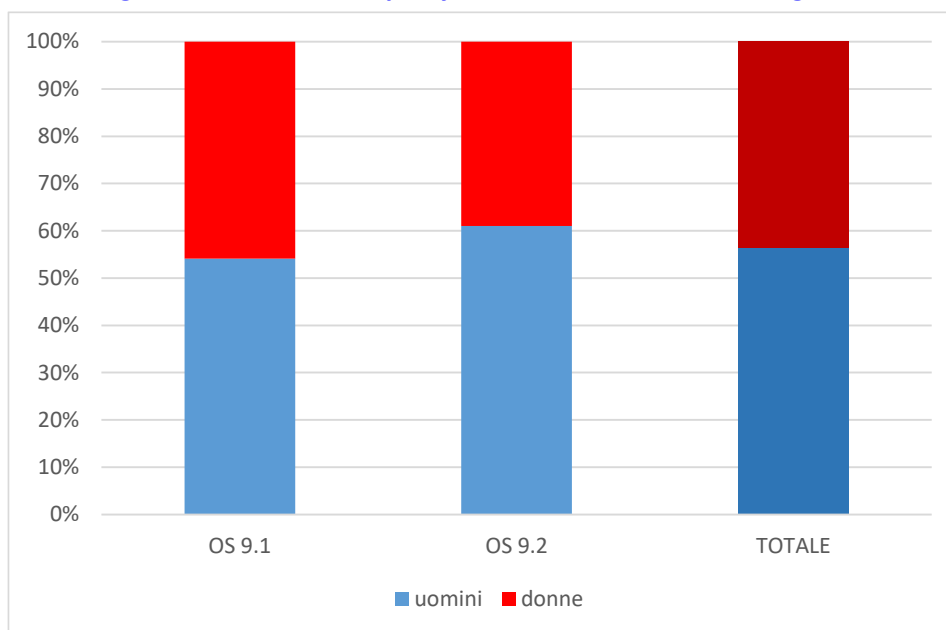
Fonte: ns elaborazioni su dati del POR e del SIL

### 6.2.5 Il profilo socio-anagrafico e la condizione professionale dei destinatari

Come già anticipato, i **destinatari** coinvolti nelle operazioni finanziate dall'Asse 2 ammontano, nel complesso, a **5.049 unità**. Eliminando anche in questo caso i conteggi multipli, riferiti a coloro che hanno partecipato a più di un'operazione all'interno dello stesso Asse, il numero di soggetti interessati dalle *policy* per l'inclusione sociale si riduce a **4.784** unità.

Differentemente da quanto si riscontra per l'Asse 1, gli **uomini** costituiscono la maggioranza assoluta dei partecipanti, rappresentando ben il 56,4% dei destinatari totali. Se si articola l'analisi a livello di Obiettivo specifico (cfr. grafico seguente), si può altresì notare come gli uomini individuino i destinatari principali degli interventi promossi nell'ambito sia dell'OS 9.1 (54,1%) che dell'OS 9.2 (61,0%), gli unici per i quali il sistema informativo – come già evidenziato in precedenza – registrava a fine 2020 la presenza di destinatari.

**Fig. 55. Destinatari delle *policy* dell'Asse 2 in base all'OS e al genere**



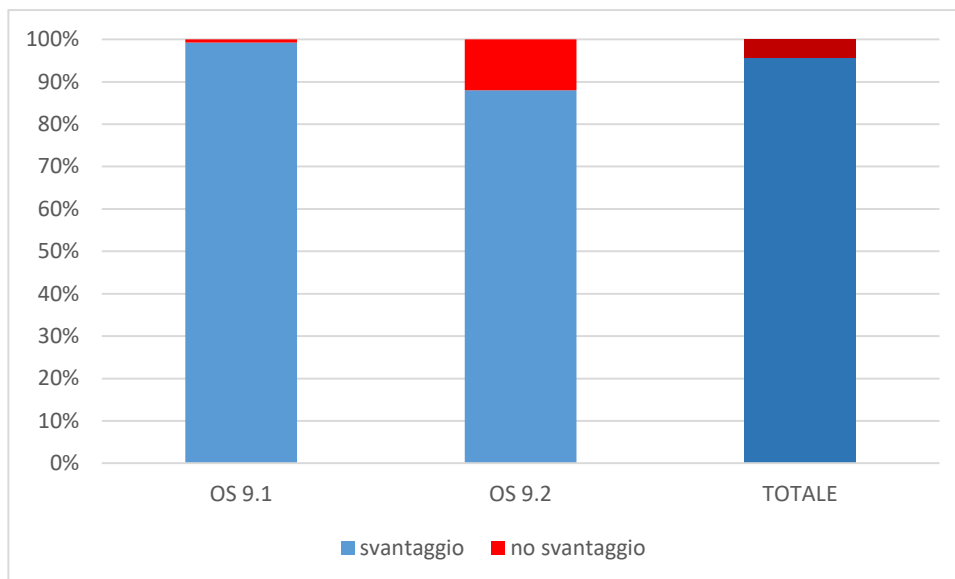
Fonte: elaborazioni su dati SIL

Quasi tutti i partecipanti coinvolti nelle azioni finanziate nell'ambito dell'Asse 2 presenta uno **svantaggio** (oltre il 96% del totale) come era lecito, d'altro canto, attendersi in un'Asse la cui finalità principale è quella – per l'appunto – di favorire i processi d'inclusione dei soggetti più fragili e a maggior rischio di esclusione sociale.

Se si articola il dato complessivo a livello di OS, la situazione risulta solo parzialmente differenziata. Dall'osservazione del grafico seguente si evince, infatti, che:

- Praticamente tutti i soggetti che hanno partecipato alle azioni finanziate nell'ambito dell'OS 9.1 presenta uno svantaggio che, in oltre il 90% dei casi, dipende dal fatto di appartenere alla categoria dei migranti;
- Leggermente più ridotta è la quota di svantaggiati coinvolti nelle 4 Azioni che afferiscono all'OS 9.2 (88%), di cui quasi un terzo ascrivibile, in questo caso, alla categoria dei disabili.

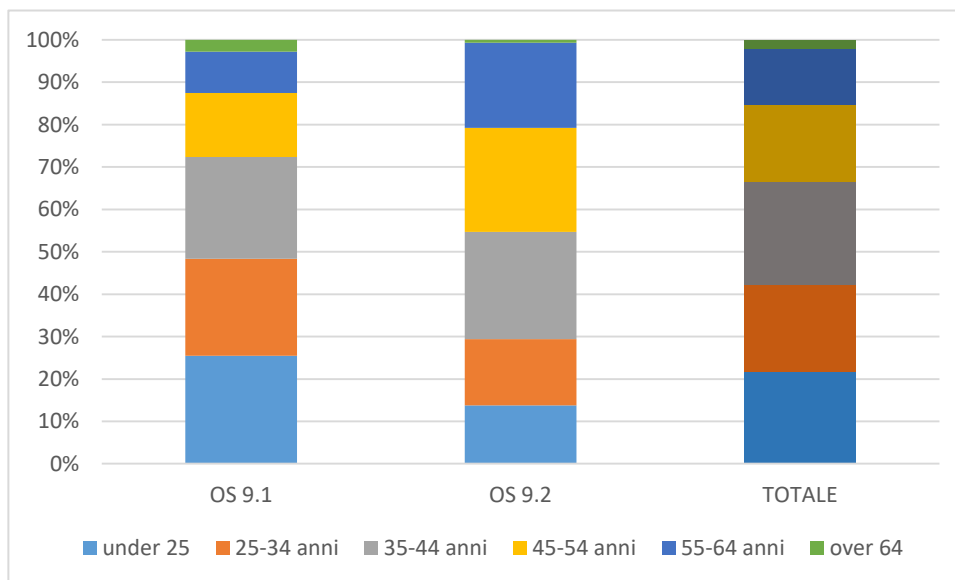
**Fig. 56. Destinatari delle policy dell'Asse 2 in base all'OS e alla condizione di svantaggio**



Fonte: elaborazioni su dati SIL

La distribuzione per **classi d'età** evidenzia come la maggioranza relativa dei destinatari delle politiche per l'inclusione (circa un quarto del totale) ricada nella classe d'età 35-44 anni, ancorché risulti particolarmente significativo in quest'Asse anche il peso dei giovani (*under 35*) che supera il 40% del totale.

**Fig. 57. Destinatari delle policy dell'ASSE 2 in base all'OS e alla classe d'età**



Fonte: elaborazioni su dati SIL

Se si disaggregano i dati per Obiettivo specifico, si evince inoltre che:

- I giovani al di sotto dei 35 anni costituiscono circa la metà dei destinatari dei progetti complessivamente finanziati nell'ambito delle due azioni che afferiscono all'OS 9.1;
- al contrario, il peso delle classi d'età centrali tende a diventare nettamente preponderante se si fa riferimento agli interventi finanziati nell'ambito delle 4 azioni che attuano l'OS 9.2, mentre scema conseguentemente la rilevanza degli individui di età più giovane.

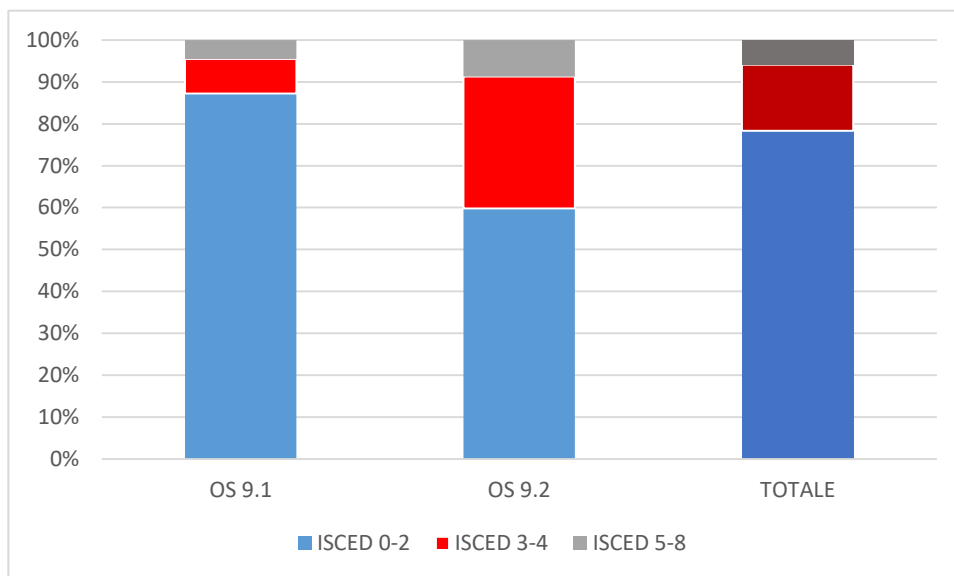
L'analisi dei **titoli di studio** evidenzia una netta maggioranza di partecipanti con un basso livello di scolarizzazione (ISCED 0, 1 o 2), e, specularmente, una modesta incidenza dei titoli di studio più elevati (poco più di uno su cinque vanta, infatti, un titolo secondario o terziario).

Se si disaggregano i dati per OS emergono – come al solito – alcune differenze degne di essere segnalate.

Dall'osservazione del grafico seguente risulta, infatti, lampante come il livello di scolarizzazione dei partecipanti sia molto più basso nel caso dell'OS 9.1 che – va ricordato – si è finora rivolto quasi esclusivamente a migranti, mentre tenda a diventare relativamente più elevato se si prendono in considerazione i destinatari alle azioni finanziate a

valere sull'OS 9.2, ancorché si rilevi, anche in questo caso, una netta maggioranza di partecipanti con un basso livello di istruzione (circa il 60% del totale).

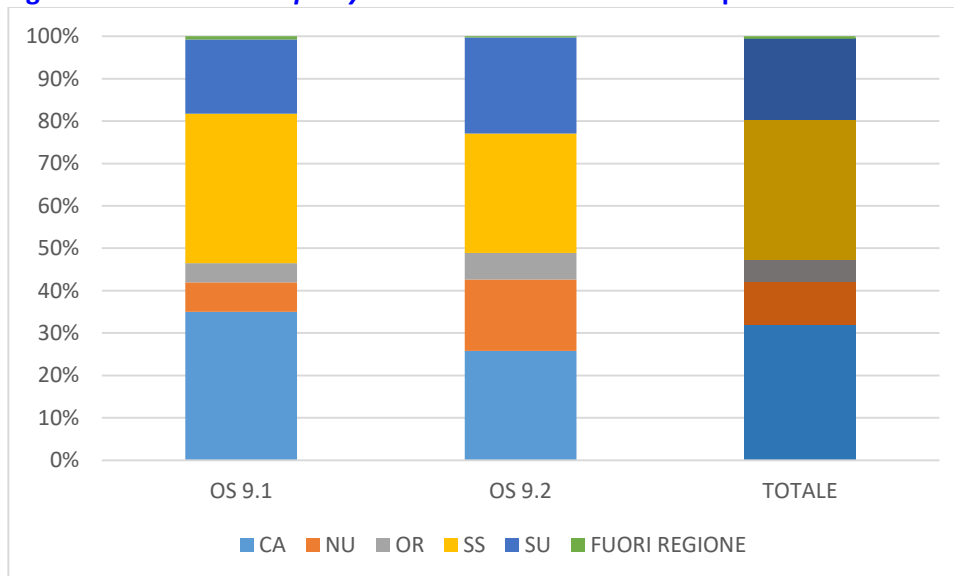
**Fig. 58. Destinatari delle policy dell'ASSE 2 in base all'OS e al titolo di studio**



Fonte: elaborazioni su dati SIL

Riguardo alla **residenza**, i dati estratti dal sistema di monitoraggio evidenziano come quasi i due terzi dei destinatari – il 65% del totale – risiedano nelle provincie di Sassari e Cagliari. Anche con riferimento alla ripartizione dei destinatari per area di residenza si notano alcune differenze fra i due Obiettivi specifici, come emerge dall'osservazione del grafico seguente.

**Fig. 59. Destinatari delle policy dell'ASSE II in base all'OS e alla provincia di residenza**



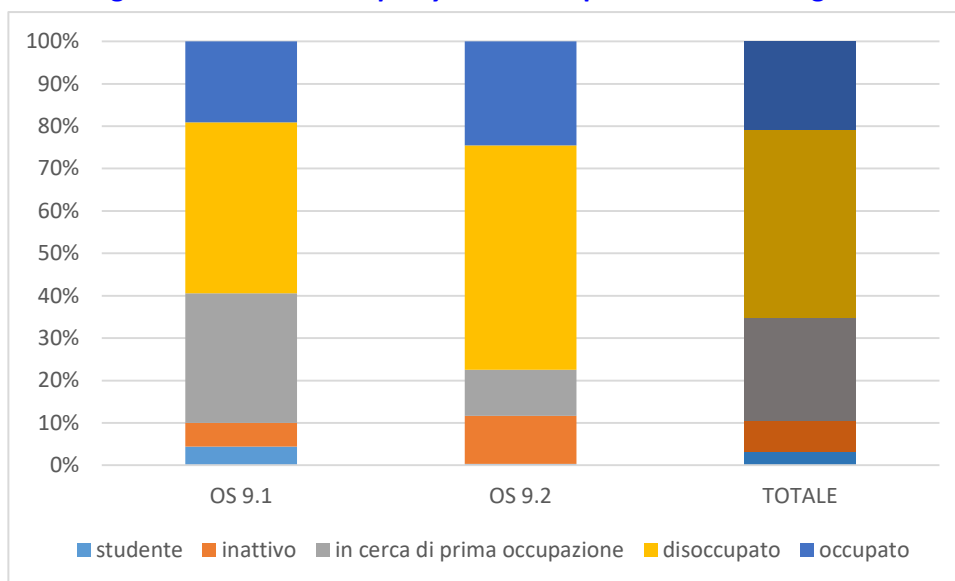
Fonte: elaborazioni su dati SIL

Per quanto concerne infine la **condizione professionale in ingresso**, la maggioranza dei destinatari delle policy per l'inclusione risultava disoccupato o alla ricerca di prima occupazione (oltre i due terzi del totale) nel momento in cui è stato coinvolto nell'intervento finanziato dal POR; circa il 20% aveva invece un lavoro, mentre il restante 10% circa risultava inattivo, di cui solo una minoranza classificato come studente.

Mettendo a confronto i due OS (cfr. grafico seguente) si nota inoltre che:

- le azioni che afferiscono all'OS 9.1 si sono rivolte, in maggior misura, a soggetti disoccupati o alla ricerca di prima occupazione;
- i progetti implementati nell'ambito dell'OS 9.2 registrano invece un coinvolgimento relativamente maggiore di occupati, ancorché prevalgano, anche in questo caso, i partecipanti che in ingresso erano privi di un lavoro.

**Fig. 60. Destinatari delle policy dell'ASSE 2 per condizione all'ingresso**



Fonte: elaborazioni su dati SIL

La tabella seguente propone un quadro riassuntivo dei soggetti complessivamente coinvolti negli interventi finora implementati nell'Asse 2, articolato in base ai principali target di destinatari.

**Tab. 48. Profilo socio-anagrafico e caratteristiche salienti dei destinatari delle policy implementate nell'Asse 2**

Principali categorie di destinatari	Destinatari delle policy	
	V.A.	%
<b>TOTALE DESTINATARI</b>	<b>5.049</b>	<b>100,0%</b>
Genere		
• Donne	2.203	43,6%
• Uomini	2.846	56,4%
Età		
• under 25	1.093	21,6%
• 25-34 anni	1.037	20,5%
• 35-44 anni	1.232	24,4%
• 45-54 anni	918	18,2%
• 55-64 anni	662	13,1%
• over 64	107	2,1%
Residenza		
• Cagliari	1.616	32,0%
• Sassari	1.665	33,0%
• Sud Sardegna	966	19,1%
• Nuoro	513	10,2%
• Oristano	258	5,1%
• Fuori regione	31	0,6%
Vulnerabilità		
• Svantaggiati, di cui:	4.827	95,6%
o Migranti	3.309	65,5%
o Persone con disabilità	529	10,5%
Livello d'istruzione		
• Basso (ISCED 0-2)	3.955	78,3%
• Medio (ISCED 3-4)	797	15,8%
• Alto (ISCED 5-8)	297	5,9%
Condizione professionale in ingresso		
• Studenti	155	3,1%
• Inattivi	378	7,5%
• In cerca di prima occupazione	1.221	24,2%
• Disoccupati in cerca di nuova occupazione	2.241	44,4%
• Occupati	1.054	20,9%

Fonte: elaborazioni su dati SIL

## 6.2.6 L'analisi preliminare dell'efficacia

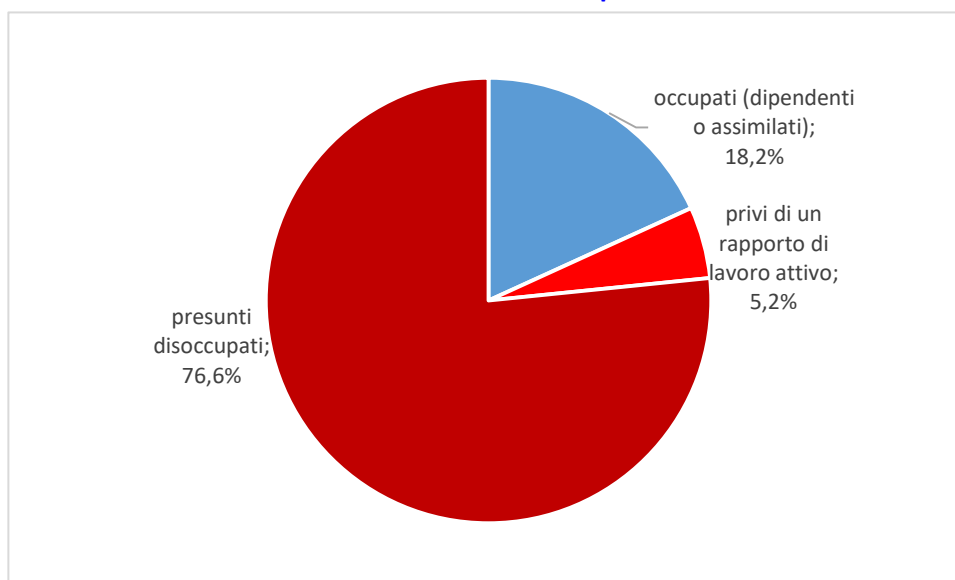
Poiché la maggior parte degli interventi finanziati sull'Asse 2 è finalizzata a favorire l'inclusione socio-lavorativa dei soggetti svantaggiati, anche in questo caso la valutazione preliminare dell'efficacia delle politiche si è basata sull'analisi dell'esito occupazionale a distanza di 6 mesi dalla conclusione dell'intervento, analogamente all'Asse 1. Anche in questo caso l'analisi è stata condotta prendendo in considerazione i soli partecipanti che, in ingresso nella politica, risultavano in cerca di lavoro e che, alla data del 31.12.2020, avevano già concluso il loro intervento da almeno 6 mesi.

Allo stato attuale, questa valutazione può essere realizzata per il 78% circa dei partecipanti che in ingresso risultavano classificati nel SIL "in cerca di lavoro" (quasi 2.700 individui).

Per questo specifico sotto gruppo, i dati elaborati indicano che:

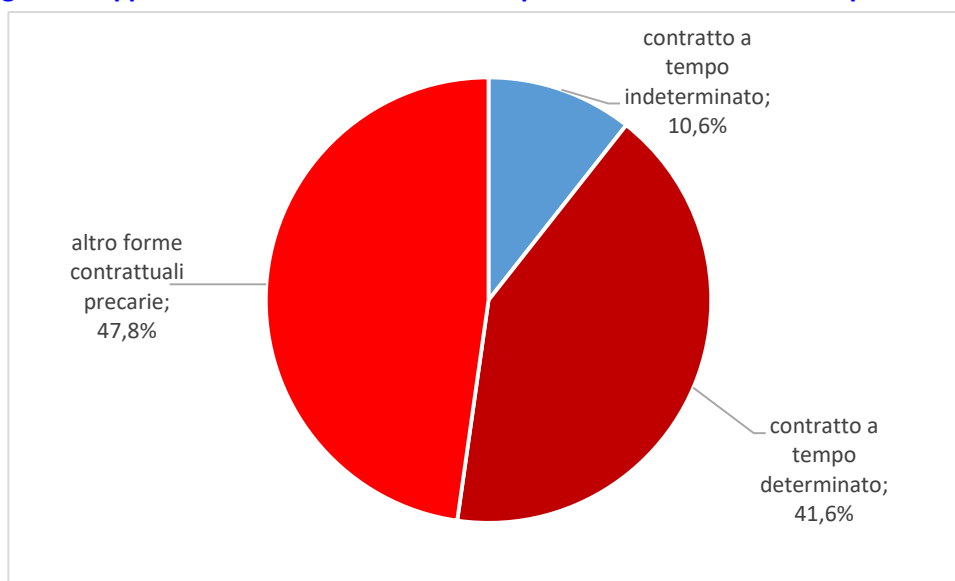
- stando alle informazioni desumibili dalle Comunicazioni Obbligatorie, il 18,2% di questi risultava sicuramente occupato, avendo a distanza di 6 mesi un rapporto di lavoro attivo, alle dipendenze o assimilato;
- Il 5,2% non aveva in quel momento attivo alcun rapporto di lavoro di carattere subordinato, benché lo avesse avuto nei mesi precedenti, ma con scadenza anteriore ai sei mesi;
- infine, anche il restante 76,6% si può ipotizzare fosse privo di occupazione, di certo alle dipendenze, considerato che dalle analisi condotte non è risultata alcuna CO attiva riferita a questi soggetti.

**Fig. 61. La condizione professionale a distanza di sei mesi dei partecipanti con esito valutabile che in ingresso risultavano disoccupati**



Fonte: elaborazioni su dati SIL e CO

Anche per l'Asse 2 è appena il caso di osservare che, chi è riuscito ad inserirsi nel mercato del lavoro, ha avuto quasi sempre accesso ad un lavoro precario o a termine, come evidenzia il grafico seguente che è stato ovviamente costruito prendendo in considerazione tutti i rapporti di lavoro che risultavano attivi a distanza di 6 mesi dalla data di effettiva conclusione dell'intervento.

**Fig. 62. I rapporti contrattuali in essere rilevati per coloro che risultano occupati a 6 mesi**

Fonte: elaborazioni su dati SIL e relativi alle CO

Anche per quanto riguarda gli interventi volti a migliorare l'occupabilità dei soggetti maggiormente vulnerabili, si può notare come il tasso di successo occupazionale risulti fortemente condizionato dalle caratteristiche socio-anagrafiche dei soggetti coinvolti, come si evince dall'osservazione della tabella seguente.

**Tab. 49. Condizione professionale a distanza di sei mesi di chi in ingresso risultava disoccupato**

	Condizione professionale a 6 mesi dalla conclusione dell'intervento	
	Privi di un rapporto di lavoro attivo	Occupati alle dipendenze o assimilati
<b>TOTALE</b>	<b>81,8%</b>	<b>18,2%</b>
Genere		
• Donne	77,8%	22,2%
• Uomini	84,2%	15,8%
Età		
• meno di 24 anni	84,6%	15,4%
• 25-34 anni	80,6%	19,4%
• 35-54 anni	79,1%	20,9%
• 55 ed oltre	85,2%	14,8%
Provincia di residenza		
• Cagliari	79,0%	21,0%
• Sassari	80,6%	19,4%
• Sud Sardegna	87,2%	12,8%
• Nuoro	78,0%	22,0%
• Oristano	88,6%	11,4%
Tipo di disoccupazione		
• Disoccupati di lunga durata	95,5%	4,5%
• Disoccupati da meno di 12 mesi	72,0%	28,0%
Titolo di studio		
• Basso	81,6%	18,4%
• Medio	83,3%	16,7%
• Alto	80,2%	19,8%
Azioni principali		
• 9.1.2	76,3%	23,7%
• 9.2.3	86,6%	13,4%
• 9.2.1	90,9%	4,4%

Fonte: ns elaborazioni su dati del sistema di monitoraggio

In questo caso, le indicazioni più significative che emergono dall'analisi degli esiti occupazionali sono così riassumibili:

- i disoccupati di lunga durata (oltre i 12 mesi) mostrano difficoltà quasi insormontabili, considerato che solo nel 4,5% dei casi sono riusciti ad inserirsi con successo nel mercato del lavoro;

- per quanto riguarda le differenze di genere, le donne registrano un esito occupazionale migliore degli uomini, contrariamente a quanto riscontrato nell'Asse 1;
- per quanto concerne invece il profilo anagrafico, i giovani – segnatamente quelli con meno di 24 anni – si confermano la *target* più debole, affiancati in questo caso anche dagli ultra 54enni;
- il livello di istruzione sembrerebbe costituire una variabile non in grado di influenzare l'esito occupazionale dei partecipanti;
- infine, per quanto riguarda le singole azioni realizzate nell'Asse, i risultati occupazionali migliori afferiscono all'Azione 9.1.2 (23,7% di esiti positivi) che peraltro è quella dove, allo stato attuale, si addensa il maggior numero di partecipanti.

## 6.3 ASSE 3 – VALORIZZAZIONE DEL CAPITALE UMANO

### 6.3.1 L'avanzamento finanziario

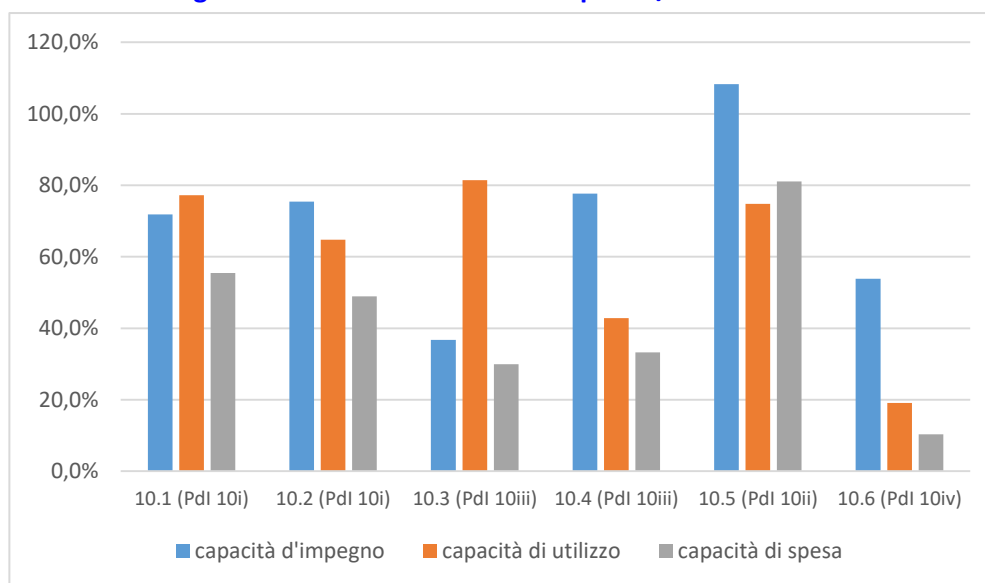
La dotazione finanziaria dell'Asse 3 ammonta attualmente a circa **148,1 milioni di euro** (circa un terzo delle risorse complessive).

I dati di monitoraggio aggiornati a fine 2020 indicano che:

- le risorse **impegnate** risultano pari – nel complesso – ad oltre **128 milioni di euro** e rappresentano, quindi, circa l'86,6% dell'attuale dotazione finanziaria (si tratta dell'Asse che mostra l'avanzamento più elevato);
- i **pagamenti** ai beneficiari si attestano invece a circa **90,7 milioni di euro** e costituiscono pertanto oltre il 61% dello stanziamento assegnato all'Asse.

Il grafico seguente riassume la capacità di impegno, utilizzo e spesa per i diversi Obiettivi specifici e le connesse Priorità di Investimento.

**Fig. 63. Avanzamento finanziario per OS/PdI a fine 2020**



Fonte: elaborazioni su dati SIL

Come si nota, il quadro relativo all'avanzamento risulta alquanto differenziato. Infatti:

- la **capacità di impegno** risulta: molto alta per l'OS 10.5 "Innalzamento dei livelli di competenze, partecipazione e successo formativo nell'istruzione universitaria e/o equivalente" (PdI 10ii), visto che si attesta su livelli superiori al 100% del budget ad essa assegnato; piuttosto elevata sia per l'OS 10.4 dedicato ad accrescere le competenze della forza lavoro (PdI 10iii) che per i due Obiettivi specifici (OS 10.1 e 10.2) che fanno esplicito riferimento alla PdI (10i) che ingloba le politiche volte a ridurre e prevenire l'abbandono scolastico precoce; intermedia per quanto concerne gli interventi che afferiscono all'OS 10.6 connesso alla "qualificazione dell'offerta di istruzione e formazione tecnica e professionale" (PdI 10iv); decisamente ridotta (poco più di un terzo) nel caso soltanto degli interventi che afferiscono all'OS 10.3 che, come è noto, riguarda l'innalzamento del livello di istruzione della popolazione adulta (PdI 10iii);
- la **capacità di spesa** mostra un comportamento abbastanza in linea con l'indicatore precedente, registrandosi anche in questo caso i valori più elevati in corrispondenza dell'OS 10.5 e i valori più bassi in

relazione agli **OS 10.3** e **10.6** che si confermano essere i due Obiettivi specifici dove si registrano i ritardi relativamente maggiori;

- infine, la **capacità di utilizzo** vede posizionarsi in cima alla graduatoria gli **OS 10.3, 10.1 e 10.5**, mentre in fondo alla stessa si collocano in questo caso l'**OS 10.4** e l'**OS 10.6** con quest'ultimo che rappresenta l'unico Obiettivo specifico per il quale si registrano valori di quest'indicatore inferiori al 20%, come si evince dall'osservazione del grafico precedente.

### 6.3.2 L'avanzamento fisico

I dati estratti dal sistema di monitoraggio aggiornati a fine 2020 segnalano un numero di **progetti finanziati** a valere sull'ASSE 3 pari a **1.864 unità**, con il coinvolgimento di ben **231.820 partecipanti**.

La tabella seguente riassume il quadro complessivo dei progetti e dei destinatari articolato in base alle specifiche Azioni e, conseguentemente, agli Obiettivi specifici/Risultati Attesi e alle Priorità d'investimento cui questi si riferiscono.

Come si nota, la grandissima maggioranza dei progetti finora implementati sull'Asse fa riferimento alla **Priorità 10i** volta a ridurre e prevenire l'abbandono scolastico precoce, distribuendosi in modo quasi omogeneo fra l'**OS 10.1 (806 progetti)** e l'**OS 10.2 (899 progetti)**.

D'altro canto, anche se si prendono in considerazione i destinatari finora coinvolti nelle operazioni finanziate nell'ambito dell'Asse 3 è evidente come la maggioranza assoluta (circa **200 mila individui** pari ad oltre l'86% del totale) sia ascrivibile alla **Pdl 10i**, a conferma dell'importanza davvero rilevante assegnata nel POR alle politiche contro la dispersione scolastica.

Riguardo ai destinatari coinvolti nelle *policy*, va comunque evidenziato come risulti alquanto significativo anche il numero di partecipanti (oltre **30 mila unità**) coinvolti nelle azioni che sono direttamente collegate all'**OS 10.5** "Innalzamento dei livelli di competenze, partecipazione e successo formativo nell'istruzione universitaria e/o equivalente" e, conseguentemente, alla **Priorità 10ii**, coerentemente con quanto emerge dalle analisi di contesto che indicano come si rilevi a livello regionale ancora un'insufficiente presenza di giovani in possesso di titoli di studio di livello universitario o equivalente, malgrado gli evidenti progressi registrati nell'attuale ciclo di programmazione.

**Tab. 50. L'avanzamento fisico dell'Asse 3 per Priorità di Investimento (Pdl), Obiettivo specifico (OS) e Azione**

Pdl	OS	Azione	Progetti finanziati		Destinatari coinvolti	
			V.A.	%	V.A.	%
10i	10.1	10.1.1 Interventi di sostegno agli studenti caratterizzati da particolari fragilità...	725	38,9%	118.742	51,2%
		10.1.4 - Formazione di docenti e formatori per il contrasto alla dispersione scolastica	-	0,0%	-	0,0%
		10.1.5 - Stage, laboratori, metodologie di alternanza scuola lavoro	8	0,4%	-	0,0%
		10.1.7 - Percorsi formativi di leFP	73	3,9%	938	0,4%
	10.2	10.2.2 Azioni di integrazione e potenziamento delle aree disciplinari di base	899	48,2%	81.416	35,1%
		10.2.3 Azioni di internazionalizzazione dei sistemi educativi e mobilità	-	0,0%	-	0,0%
10ii	10.5	10.5.1 - Azioni di raccordo tra scuole e istituti di istruzione universitaria o equivalente	2	0,1%	18.850	8,1%
		10.5.2 - Borse di studio e azioni di sostegno a favore di studenti capaci e meritevoli privi di mezzi	10	0,5%	10.828	4,7%
		10.5.5 - Interventi per migliorare l'offerta formativa con attenzione alle competenze trasversali	2	0,1%	-	0,0%
		10.5.12 - Azioni per il rafforzamento dei percorsi di istruzione universitaria o equivalente <i>post-lauream</i>	53	2,8%	419	0,2%
10iii	10.3	10.3.1 - Percorsi per adulti finalizzati al recupero dell'istruzione di base, al conseguimento di qualifica...	1	0,1%	-	0,0%
		10.3.8 - Costruzione del Repertorio nazionale dei titoli di studio e delle qualificazioni professionali ...	14	0,8%	-	0,0%



Pdl	OS	Azione	Progetti finanziati		Destinatari coinvolti	
			V.A.	%	V.A.	%
	10.4	10.4.2 - Azioni di aggiornamento delle competenze rivolte a tutta la forza lavoro	-	0,0%	-	0,0%
		10.4.4 - Interventi formativi per la qualificazione di nuove figure professionali nella <i>green economy</i>	33	1,8%	425	0,2%
		10.4.7 - Tirocini e iniziative di mobilità	7	0,4%	-	0,0%
		10.4.11 - Costruzione del Repertorio nazionale dei titoli di studio e delle qualificazioni professionali ...	15	0,8%	-	0,0%
10iv	10.6	10.6.1 - Interventi qualificanti della filiera istruzione - formazione tecnica professionale	7	0,4%	202	0,1%
		10.6.2 - Azioni formative professionalizzanti connesse con i fabbisogni dei sistemi produttivi locali	2	0,1%	-	0,0%
		10.6.11 Costruzione del Repertorio nazionale dei titoli di studio e delle qualificazioni professionali ...	13	0,7%	-	0,0%
<b>TOTALE</b>			<b>1.864</b>	<b>100%</b>	<b>231.820</b>	<b>100%</b>

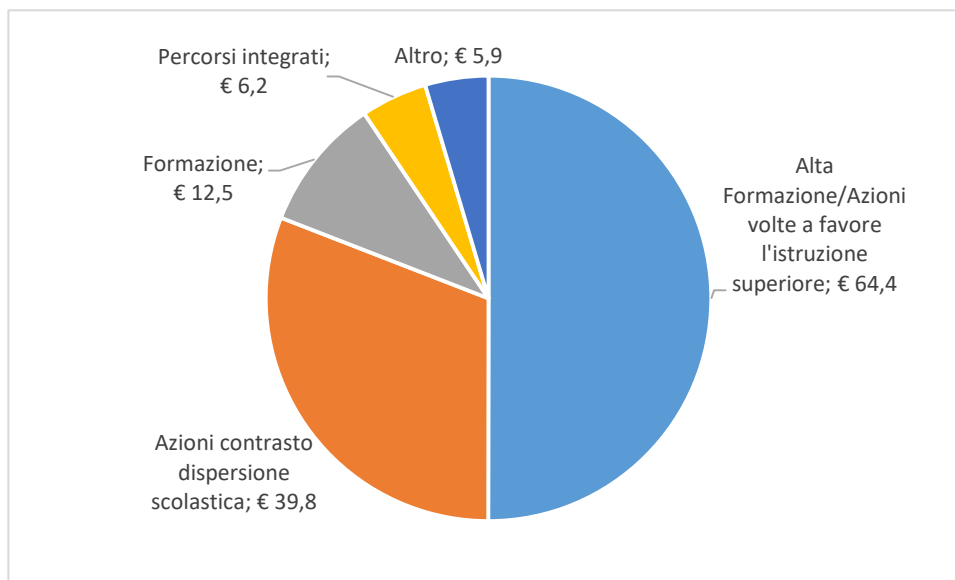
Fonte: elaborazioni su dati SIL

### 6.3.3 Le caratteristiche salienti dei progetti finanziati

Analogamente alle analisi effettuate per i primi due Assi, anche in questo caso vale la pena fornire qualche breve informazione aggiuntiva riguardante le caratteristiche salienti dei progetti finora finanziati.

Il grafico seguente riassume la ripartizione delle risorse impegnate nell’Asse al 31.12.2020, in base alla tipologia di strumento/intervento su cui tali risorse risultano appostate. Come si nota, circa la metà delle risorse (oltre 64 Meuro) è stata impegnata per finanziare l’alta formazione attraverso la concessione di borse di studio, borse di dottorato e borse di ricerca e la realizzazione di azioni di orientamento; quasi un terzo (circa 40 Meuro) per realizzare invece le azioni contro la dispersione scolastica e poco più del 10% per attuare altri interventi di carattere formativo riguardanti la formazione continua e/o permanente.

**Fig. 64. Le risorse impegnate per principale tipologia di strumento (dati in milioni di euro)**



Fonte: elaborazioni su dati SIL

Se invece di considerare le risorse, si fa riferimento ai **progetti**, il quadro che ci restituisce l’analisi dei dati di monitoraggio indica come la stragrande maggioranza riguardi il contrasto alla dispersione scolastica (l’87% del totale), a dimostrazione del fatto che quest’intervento, che è stato in particolare imperniato sul Programma “Tutti a scol@”, ha visto il coinvolgimento di moltissime realtà scolastiche (oltre un migliaio) dislocate su tutto il territorio regionale.

**Tab. 51. Distribuzione dei progetti per tipologia di strumento**

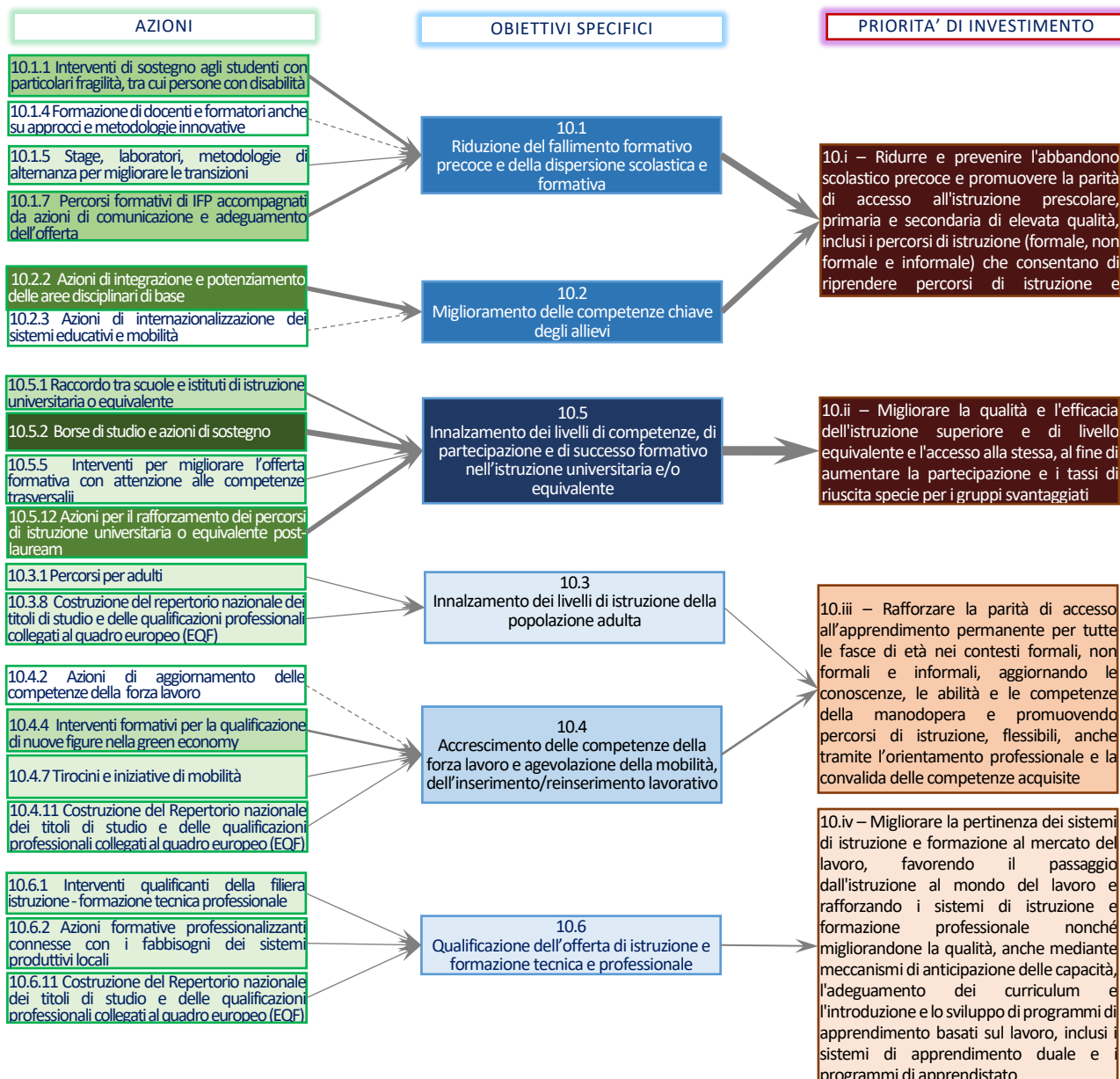
Tipologia di strumento	Numero	Peso %
Azioni contrasto dispersione scolastica	1.622	87,0%
Formazione	75	4,0%
Alta Formazione/Istruzione superiore	64	3,4%
Contributi ad altri soggetti (diversi da imprese)	45	2,4%
Percorsi integrati	33	1,8%
Altre tipologie	25	1,3%
<b>TOTALE COMPLESSIVO</b>	<b>1.864</b>	<b>100,0%</b>

Fonte: elaborazioni su dati SIL

**6.3.4 Un quadro di sintesi dell'avanzamento delle politiche**

Coerentemente con le analisi già proposte per gli altri Assi, anche in questo caso si è fatto ricorso allo strumento del **quadro logico** per dare conto dell'avanzamento raggiunto dalle politiche implementate nell'Asse 3 fino al 31.12.2020.

**Fig. 65. Il quadro logico dell'Asse 3**



Fonte: ns elaborazioni su dati del POR e del SIL

La figura evidenzia chiaramente come le risorse finora impegnate si siano concentrate quasi esclusivamente su tre Obiettivi specifici e due connesse Priorità d'investimento; ci si riferisce in modo particolare a:

- l'Obiettivo specifico 10.5 "Innalzamento dei livelli di competenze di partecipazione e di successo formativo...." che è direttamente collegato alla Pdl 10ii "migliorare la qualità e l'efficacia dell'istruzione superiore....", sul quale risultavano impegnati al 31.12.2020 quasi 66 milioni di euro, cioè circa la metà dell'ammontare totale riguardante l'Asse 3;
- l'Obiettivo specifico 10.1 "Riduzione del fallimento formativo precoce...." che fa riferimento alla Pdl 10i "ridurre e prevenire l'abbandono scolastico ....." a valere sul quale si rilevano impegni par oltre 30 milioni di euro;
- infine, l'Obiettivo specifico 10.2 "Miglioramento delle competenze chiave degli allievi" che è anch'esso collegato alla stessa Pdl di cui al punto precedente (circa 22,4 Meuro di impegni).

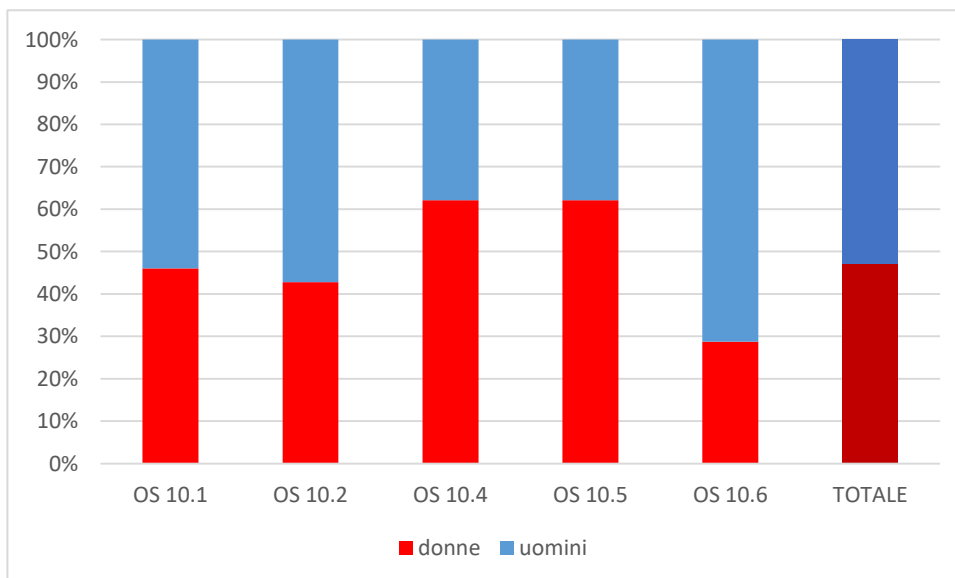
Dal suddetto grafico si nota inoltre come gli investimenti finora realizzati sugli altri tre Obiettivi selezionati in sede programmatica e, conseguentemente, sulle Pdl a questi associate, appaiono oggettivamente modesti, soprattutto laddove si faccia riferimento all'OS 10.3 "Innalzamento dei livelli di istruzione della popolazione adulta " e all'OS 10.6 "Qualificazione dell'offerta di istruzione e formazione tecnica e professionale". In quest'ultimo caso va peraltro ricordato come si tratti di un OS che ha subito con l'ultima riprogrammazione del 2020 un rilevante taglio di risorse che ha ridotto la sua dotazione originaria a circa la metà.

### 6.3.5 Il profilo socio-anagrafico e la condizione professionale dei destinatari

Nel complesso i **destinatari** coinvolti nelle operazioni implementate nell'Asse 3 ammontano a **231.820 unità**. Eliminando tuttavia i conteggi multipli, cioè gli individui il cui codice fiscale compare più volte nel sistema di monitoraggio perché destinatari di più di un'operazione, il numero dei partecipanti scende in questo caso a meno della metà (circa **112 mila unità**).

In quest'Asse la ripartizione per **genere** evidenzia una leggera prevalenza da parte della componente maschile che incide per circa il 53% del totale. Se si disaggregano i dati per Obiettivo specifico si può tuttavia notare come le donne costituiscano la maggioranza relativa dei destinatari degli interventi promossi nell'ambito degli OS 10.4 e 10.5, rappresentando in entrambi i casi circa il 61% del totale, mentre la prevalenza degli uomini diventa evidente sia fra i destinatari dei due Obiettivi specifici (10.1 e 10.2) che sono collegati alla Pdl 10i dedicata alla prevenzione dell'abbandono scolastico, sia fra quelli che afferiscono all'OS 10.6 "Qualificazione dell'offerta di istruzione e formazione tecnica e professionale" e alla corrispondente Pdl 10iv "Migliorare la pertinenza dei sistemi d'istruzione al mercato del lavoro".

Fig. 66. Destinatari delle policy dell'Asse 3 per OS e genere

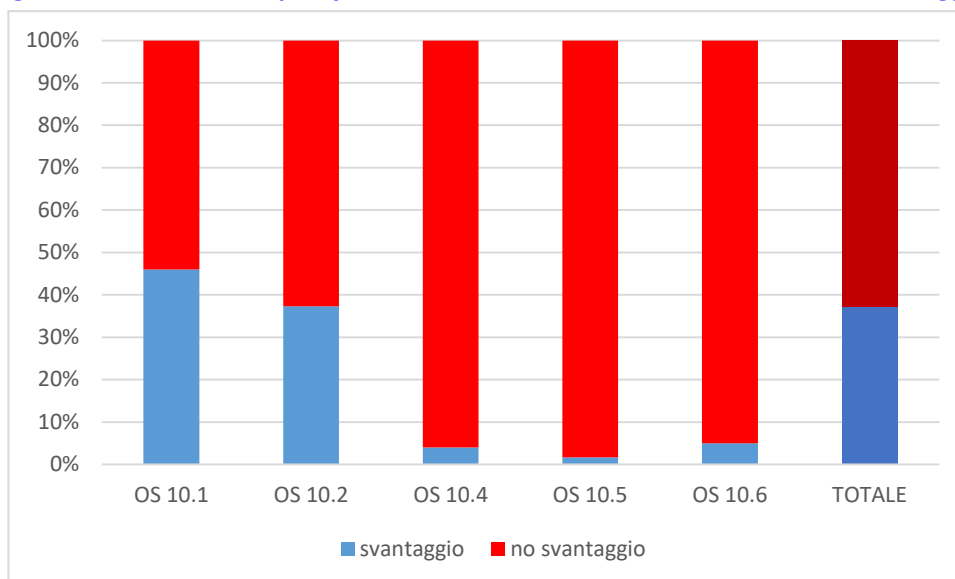


Fonte: elaborazioni su dati SIL

In quest'Asse oltre un terzo dei destinatari delle politiche implementate dal Programma presenta una condizione di **svantaggio**, ancorché i dati caricati nel sistema di monitoraggio non permettano purtroppo di identificare la tipologia di svantaggio, trattandosi nella grandissima maggioranza di soggetti che sono classificati sotto la voce "altro tipo di vulnerabilità".

Ovviamente, l'incidenza degli svantaggiati varia passando da un Obiettivo specifico all'altro. Come emerge dall'osservazione del grafico seguente, questa è molto significativa se si fa riferimento alle azioni che sono finalizzate a contrastare l'abbandono scolastico (OS 10.1 e 10.2), mentre tende a diventare del tutto irrilevante – come era giusto peraltro attendersi – fra i partecipanti che hanno avuto accesso agli interventi realizzati nell'ambito degli OS 10.4, 10.5 e 10.6.

**Fig. 67. Destinatari delle policy dell'Asse 3 in base all'OS e alla condizione di svantaggio**



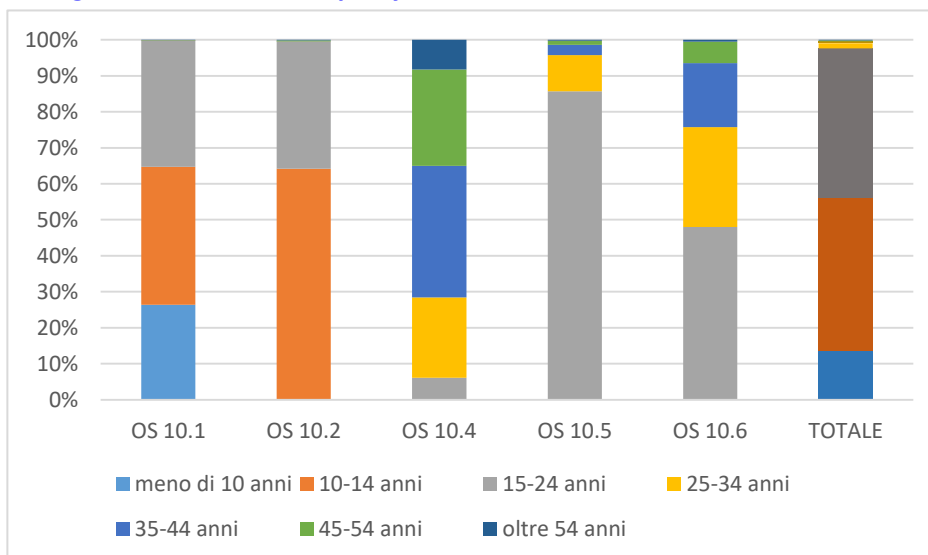
Fonte: elaborazioni su dati SIL

Riguardo al **profilo anagrafico** si può osservare come l'età media dei destinatari delle policy del POR più direttamente rivolte alla qualificazione del capitale umano sia molto ridotta, essendo pari a meno di 15 anni. Questo dato è chiaramente influenzato dal fatto che la grandissima maggioranza dei partecipanti – come già segnalato – sia ascrivibile alle azioni volte a prevenire e contrastare l'abbandono scolastico che – evidentemente – si rivolgono ad un *target* d'utenza molto giovane.

Anche in questo caso si rilevano differenze molto rilevanti passando da un Obiettivo specifico all'altro; infatti:

- gli *under 25* – come era logico attendersi – rappresentano la totalità dei destinatari delle azioni promosse nell'ambito degli OS 10.1 e 10.2 che sono, per l'appunto, finalizzati a contrastare la dispersione scolastica;
- i giovani compresi fra i 15 e i 34 anni costituiscono la grande maggioranza dei destinatari degli interventi realizzati nell'ambito degli OS 10.5 e 10.6 che riguardano l'alta formazione da un lato e la formazione tecnica e professionale dall'altro;
- infine, gli individui ricadenti nella classi d'età centrali (35-54 anni) individuano invece il *target* principale degli interventi realizzati nell'ambito dell'unica azione che afferisce all'OS 10.4 (formazione continua).

**Fig. 68. Destinatari delle policy dell'ASSE 3 in base all'OS e alla classe d'età**



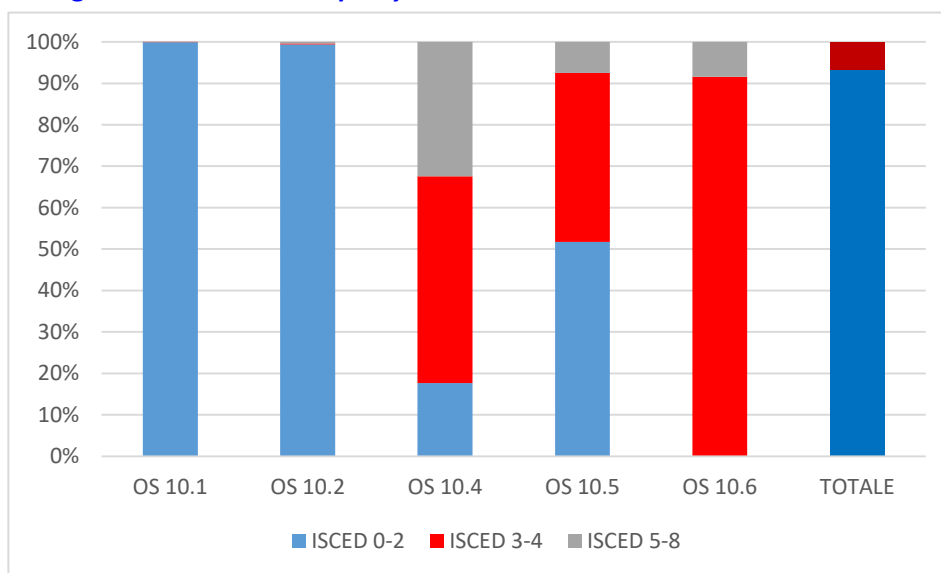
Fonte: elaborazioni su dati SIL

Per quanto riguarda il **grado d'istruzione** rilevato all'ingresso nella politica, è ovvio come si registri fra i partecipanti una netta predominanza di soggetti in possesso di titoli di studio di livello inferiore, vista soprattutto l'età media dei partecipanti e l'elevatissima incidenza di *under 18*.

In quest'Asse è tuttavia molto evidente come il livello di scolarizzazione vari fortemente in base all'OS di riferimento. Dal grafico seguente si può, infatti, constatare che:

- come era lecito attendersi, tutti i soggetti coinvolti negli interventi contro la dispersione scolastica (OS 10.1 e 10.2) avevano in ingresso un titolo di studio di livello inferiore (ISCED 0, 1 o 2, corrispondente al più alla licenza media/avviamento professionale);
- chi ha invece partecipato agli interventi di formazione continua per la qualificazione di nuove figure professionali nell'ambito della *green economy* (Azione 10.4.4 – OS 10.4) mostra un livello di scolarizzazione più elevato, prevalendo nettamente gli individui con titoli di livello secondario o terziario;
- i destinatari dell'unica azione che afferisce all'OS 10.6 (Azione 10.6.1 – istruzione tecnica professionalizzante) risultano costituiti, in netta prevalenza, da individui in possesso del diploma di scuola superiore;
- infine, chi ha partecipato alle azioni collegate all'OS 10.5 evidenzia un livello di istruzione variegato, ancorché prevalgano anche in questo caso gli individui con un basso livello di scolarizzazione.

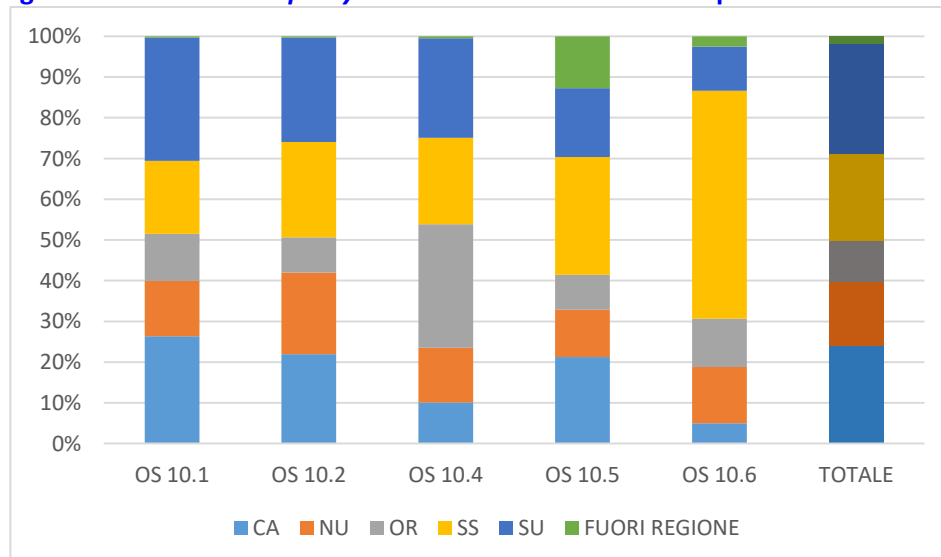
**Fig. 69. Destinatari delle policy dell'ASSE 3 in base all'OS e al titolo di studio**



Fonte: elaborazioni su dati SIL

Per quanto riguarda la provincia di **residenza**, anche nell'Asse 3 i partecipanti tendano a distribuirsi in maniera abbastanza omogenea fra le 5 province sarde, rispecchiando sostanzialmente il peso che queste rivestono all'interno del territorio regionale.

**Fig. 70. Destinatari delle policy dell'ASSE 3 in base all'OS e alla provincia di residenza**



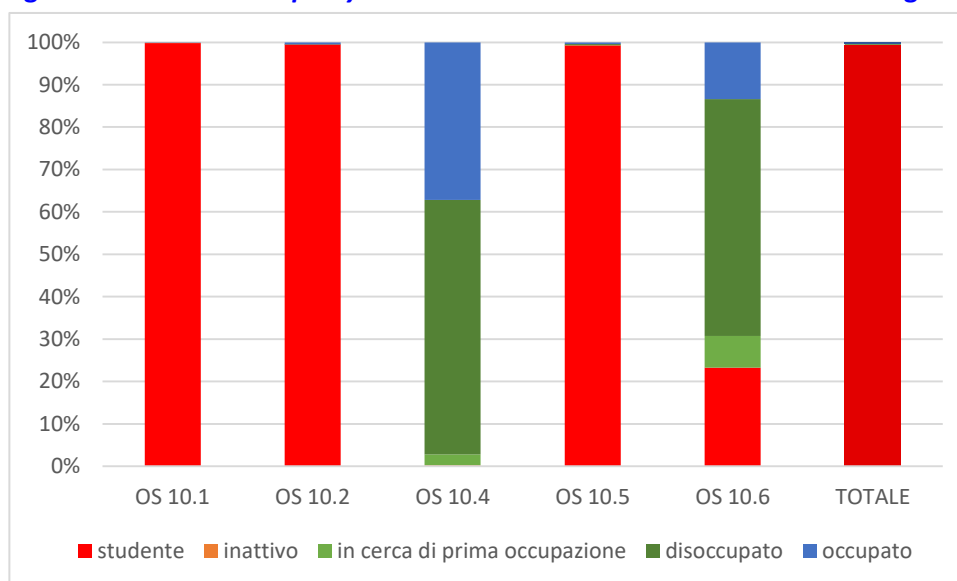
Fonte: elaborazioni su dati SIL

Anche in questo caso si notano tuttavia alcune differenze passando da un OS all'altro, come si evince dall'osservazione del grafico seguente. In particolare si può osservare come i residenti della provincia di Sassari diventino nettamente predominanti fra i destinatari delle azioni che afferiscono all'OS 10.6, ancorché vada ricordato come si tratti, in assoluto, di appena 202 partecipanti.

Infine, per quanto riguarda la **condizione professionale** rilevata all'ingresso nelle *policy*, vista la composizione della platea dei destinatari era scontato attendersi una schiacciante maggioranza di studenti. Spingendo l'analisi ad un maggior livello di dettaglio si evince inoltre che:

- I ragazzi coinvolti negli interventi contro la dispersione scolastica (OS 10.1 e 10.2), così come quelli che hanno preso parte alle azioni che attuano l'OS 10.5, risultano quasi tutti classificati come studenti, come era lecito, d'altro canto, attendersi;
- Chi ha invece partecipato agli interventi che afferiscono sia all'OS 10.4 che all'OS 10.6 risultava in ingresso prevalentemente disoccupato/in cerca di prima occupazione.

**Fig. 71. Destinatari delle *policy* dell'ASSE 3 in base all'OS e alla condizione all'ingresso**



Fonte: elaborazioni su dati SIL

La tabella seguente propone un quadro riassuntivo dei soggetti complessivamente coinvolti negli interventi finora realizzati nell'Asse, articolato in base ai principali *target* di destinatari.

**Tab. 52. Profilo socio-anagrafico e caratteristiche salienti dei destinatari delle *policy* implementate nell'Asse 3**

Principali categorie di destinatari	Destinatari delle <i>policy</i>	
	V.A.	%
<b>TOTALE COMPLESSIVO</b>	<b>231.820</b>	<b>100,0%</b>
Genere		
• Donne	108.974	47,0%
• Uomini	122.846	53,0%
Età		
• under 10	31.766	13,7%
• 10-14 anni	97.893	42,2%
• 15-24 anni	96.598	41,7%
• 25-34 anni	3.252	1,4%
• 35-44 anni	1.220	0,5%
• 45-54 anni	752	0,3%
• over 54 anni	339	0,1%
Residenza		
• Cagliari	55.855	24,1%
• Sassari	49.441	21,3%
• Sud Sardegna	62.338	26,9%
• Nuoro	36.199	15,6%
• Oristano	23.570	10,2%
• Fuori regione	4.427	1,9%

Principali categorie di destinatari	Destinatari delle policy	
	V.A.	%
Vulnerabilità		
• Svantaggiati, di cui:	85.944	37,1%
o Altro tipo di vulnerabilità	81.768	35,3%
Livello d'istruzione		
• Basso (ISCED 0-2)	216.159	93,2%
• Medio (ISCED 3-4)	12.867	5,6%
• Alto (ISCED 5-8)	2.794	1,2%
Condizione professionale in ingresso		
• Studenti	230.426	99,4%
• Inattivi	97	0,3%
• In cerca di prima occupazione	43	0,04%
• Disoccupati in cerca di nuova occupazione	449	0,02%
• Occupati	805	0,3%

Fonte: elaborazioni su dati SIL

### 6.3.6 L'analisi preliminare dell'efficacia

Nel caso dell'Asse 3, la valutazione dell'efficacia delle politiche finora promosse deve essere preferibilmente condotta in modo differenziato per le diverse Priorità di Investimento su cui si articolano le azioni del Programma. Per quanto riguarda la lotta alla dispersione scolastica (PdI 10i), i due principali criteri di giudizio in base ai quali valutare l'efficacia delle politiche dovrebbero essere rappresentati:

- da un lato, dalla quota di partecipanti che riesce a portare a termine il percorso formativo intrapreso, conseguendo una qualifica o un titolo di studio, laddove questa sia ovviamente previsto (OS 10.1);
- dall'altro, dalla quota di partecipanti che registra un effettivo miglioramento nelle proprie competenze di base a seguito della partecipazione agli interventi finanziati dal POR (OS 10.2).

Se ci si basa sui dati estratti dal sistema di monitoraggio, allo stato attuale si può soltanto osservare come la maggior parte dei partecipanti alle azioni finanziate nell'ambito della PdI 10i non avesse ancora concluso l'intervento alla fine del 2020.

Fermo restando quindi che una valutazione più approfondita dell'efficacia potrà essere, in questo caso, realizzata soltanto nell'ambito del rapporto di valutazione tematica incentrato sulla scuola primaria e secondaria, in questa sede si può se non altro condurre una valutazione di tipo indiretto, basandosi sui dati di fonte ISTAT riferiti al contesto regionale sardo.

Come si è già avuto modo di osservare nel paragrafo 2.2.5, la dispersione scolastica in ambito regionale ha subito un drastico calo durante l'attuale ciclo di programmazione, passando da un valore iniziale pari al 23,5% (2014), ad un valore finale che, stando all'ultima rilevazione dell'ISTAT riferita al 2020, risulterebbe quasi dimezzato (12,0%) ed inferiore al dato medio nazionale (13,1%). Ancorché non possa essere dimostrata l'esistenza di un nesso di causa-effetto, è tuttavia evidente come l'evoluzione positiva registrata dal fenomeno della dispersione scolastica possa essere stata quanto meno favorita dai rilevanti investimenti realizzati nell'ambito del POR, in particolare con il Programma "Tutti a Iscol@" che ha visto il coinvolgimento di moltissime realtà scolastiche dislocate su tutto il territorio regionale (oltre un migliaio) e di un gran numero di studenti.

Se si passa invece a considerare i livelli di apprendimento degli studenti, su cui intendono agire soprattutto le azioni del POR finanziate nell'ambito dell'OS 10.2 "Miglioramento delle competenze chiave degli allievi", il quadro che emerge dall'analisi dei dati di contesto appare meno positivo. In questo caso, infatti, i progressi che si registrano a livello regionale basandosi sui risultati delle prove INVALSI appaiono estremamente modesti (si veda ancora il par. 2.2.5) e non tali comunque da lasciar ipotizzare un effetto positivo specificatamente ascrivibile agli interventi finora finanziati dal POR. Anche a tal riguardo è evidente tuttavia come una valutazione più approfondita potrà essere realizzata nell'ambito del rapporto tematico cui si è fatto già cenno in precedenza.

Per quanto concerne invece gli interventi che afferiscono alla PdI 10ii – OS 10.5 "Innalzamento dei livelli di competenze, di partecipazione e di successo formativo nell'istruzione universitaria e/o equivalente" i criteri di giudizio da utilizzare nella valutazione dovrebbero essere i seguenti.

Poiché il principale obiettivo delle azioni finanziate è chiaramente quello di favorire l'accesso all'istruzione universitaria e/o equivalente, il primo criterio di giudizio in base al quale valutare l'efficacia delle *policy* è rappresentato dal numero assoluto di soggetti che portano a termine il percorso formativo prescelto.

Se ci si basa sui dati estratti dal sistema di monitoraggio, i partecipanti che a fine 2020 risultavano aver definitivamente concluso l'intervento, ammonterebbero a circa un terzo del totale, mentre solo una percentuale irrisoria sembrerebbe essersi ritirata in anticipo prima della conclusione.

Quando saranno disponibili le informazioni per i tutti i soggetti che stanno partecipando agli interventi finanziati dalle azioni che afferiscono a questa Pdl, si potrà fare un bilancio più complessivo dei risultati effettivamente raggiunti e quindi del contributo delle azioni in oggetto all'innalzamento del livello di istruzione della popolazione regionale, con riferimento in particolare alla quota di popolazione in possesso di un titolo di studio universitario o equivalente.

Facendo riferimento ai dati di contesto, è positivo comunque constatare come la situazione regionale abbia conosciuto – anche in questo ambito – un'evoluzione molto positiva, dal momento che la quota di giovani in età 30-34 anni che possiede un titolo di studio universitario o equivalente (Isced 9-7) è passata dal 17,4% registrato ad inizio programmazione (2014), al 25,1% del 2020. Nonostante non sia dimostrabile neanche in questo caso l'esistenza di relazione diretta di causa-effetto fra gli interventi realizzati dal POR e le modifiche di contesto osservate, è plausibile tuttavia ritenere come i rilevanti investimenti promossi dal POR nel campo dell'alta formazione possano aver contribuito a migliorare la situazione di contesto.

Oltre a prendere in considerazione la quota di soggetti che riesce a concludere con successo il percorso formativo prescelto, l'efficacia della *policy* dovrebbe essere anche valutata stimando in che misura il conseguimento di un titolo di studio terziario possa facilitare l'ingresso nel mercato del lavoro, oppure il riposizionamento lavorativo, laddove ci si riferisca a soggetti che in ingresso risultavano già occupati.

Allo stato attuale, tuttavia, l'analisi di *placement* a sei mesi di distanza dalla conclusione dell'intervento può essere condotta solo per un'esigua minoranza di partecipanti. Stando comunque ai dati estratti dal SIL e alle informazioni contenute nelle CO, solo il 5% di questi sarebbe finora riuscito ad inserirsi con successo nel mercato del lavoro, ancorché sia evidente come tale analisi andrà riproposta più avanti nel tempo quando questa potrà essere riferita ad un maggior numero di partecipanti.

Infine, relativamente alle Pdl 10iii e 10iv, i principali criteri di giudizio da utilizzare nella valutazione delle politiche dovrebbero essere i seguenti:

- Il primo attiene, anche in questo caso, alla quota di partecipanti che porta a termine l'intervento;
- Il secondo dovrebbe essere costituito dalla quota di partecipanti che registra un effettivo miglioramento delle proprie competenze a seguito della partecipazione agli interventi;
- Il terzo dovrebbe riferirsi al posizionamento sul mercato del lavoro a sei mesi dalla conclusione dell'intervento, valutando gli eventuali mutamenti intervenuti nella condizione professionale e/o lavorativa.

Per entrambe le Pdl, tuttavia, il numero di partecipanti che risulta dai dati estratti dal sistema di monitoraggio è ancora troppo ridotto per poter effettuare alcun tipo di valutazione, ammontando:

- nel primo caso (Pdl) a 425 unità, di cui meno di un quarto fuoriuscito dall'intervento;
- nel secondo (Pdl) ad appena 202 unità, di cui meno del 10% registrato come concluso.

## 6.4 ASSE 4 – CAPACITÀ ISTITUZIONALE ED EFFICIENZA AMMINISTRATIVA

### 6.4.1 L'avanzamento finanziario

Le risorse assegnate all'**Asse 4** a seguito dell'ultima riprogrammazione ammontano a circa **13 milioni di euro** (meno del 3% della dotazione complessiva del POR).

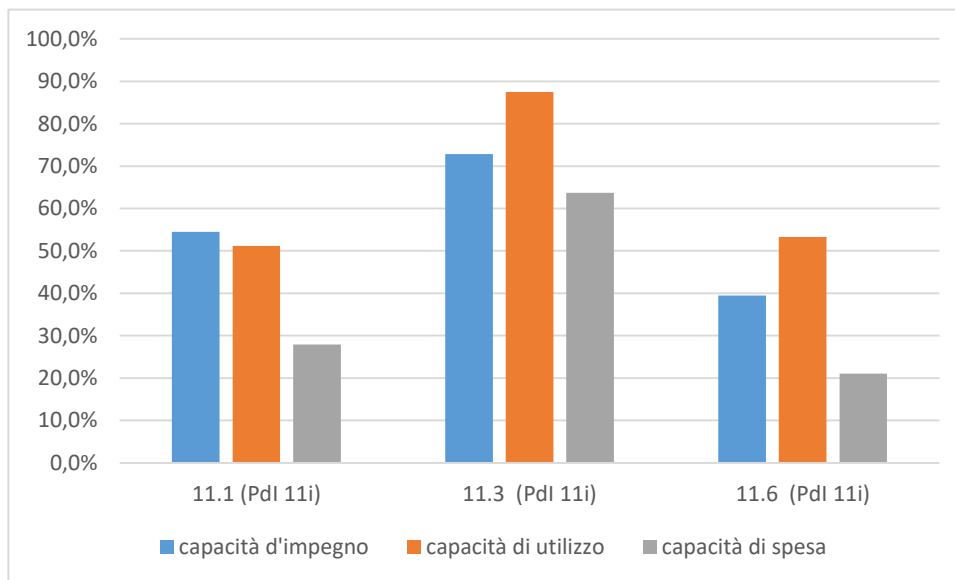
I dati di monitoraggio aggiornati a fine 2020 indicano che:

- Gli **impegni** si attestano a circa **7,5 milioni di euro** e rappresentano, quindi, circa il **57,5%** dell'attuale dotazione finanziaria;
- i **pagamenti** ammontano a circa **5,3 milioni di euro** e costituiscono pertanto poco più del **40%** delle risorse assegnate all'Asse.



Se si analizza l'avanzamento rilevabile per i 3 OS in cui si articolano le politiche dell'Asse 4<sup>33</sup>, si osserva come questo risulti parzialmente differenziato, ancorché vada considerato come le discrepanze attualmente osservabili siano prevalentemente conseguenza della riprogrammazione intervenuta nel corso del 2020. Questa, infatti, ha portato a modificare le dotazioni finanziarie all'interno dell'Asse: da un lato riducendo in modo significativo il budget assegnato all'**OS 11.3** legato al "Miglioramento delle prestazioni della PA" (-3 Meuro, pari al -36% della dotazione iniziale) che, non a caso, è quello che mostra oggi l'avanzamento più elevato; dall'altro stanziando circa 600 mila euro aggiuntivi sull'**OS 11.6** "Governance e capacità amministrativa delle PA" che, in effetti, è quello che evidenzia attualmente i ritardi maggiori, come si evince dall'osservazione del grafico seguente.

**Fig. 72. Avanzamento finanziario per OS a fine 2020**



Fonte: elaborazioni su dati SIL

Prendendo in considerazione i **principali dispositivi** finora attivati nell'Asse, quelli che assumono la maggiore rilevanza finanziaria riguardano: da un lato il rafforzamento dei sistemi dei processi di integrazione e interoperabilità delle basi informative; dall'altro il rafforzamento delle competenze – anche in chiave digitale – del personale dei Centri per l'Impiego.

#### 6.4.2 L'avanzamento fisico

I dati estratti dal sistema di monitoraggio aggiornati a fine 2020 indicano come i **progetti finanziati** a valere sull'ASSE 4 ammontino a **22 unità**, con il coinvolgimento nel complesso di **6.486 partecipanti**.

La tabella seguente riassume il quadro complessivo dei progetti e dei destinatari articolato in base alle specifiche Azioni e, quindi, agli Obiettivi specifici/Risultati Attesi e alle Priorità d'investimento cui queste si riferiscono.

Come si nota, i **progetti finanziati** si distribuiscono abbastanza omogeneamente fra i 3 OS selezionati. Se si considerano invece i **destinatari**, dall'osservazione della tabella si evince come questi si concentrino sull'**OS 11.3** volto a favorire il miglioramento delle prestazioni della PA (circa l'85% del totale) ed in particolare sull'**Azione 11.3.3** - Azioni di qualificazione ed empowerment delle istituzioni, degli operatori e degli stakeholder.

**Tab. 53. L'avanzamento fisico dell'Asse 4 per Priorità di Investimento (PdI), Obiettivo specifico (OS) e Azione**

PdI	OS	Azione	Progetti finanziati		Destinatari coinvolti	
			V.A.	%	V.A.	%
11i	11.1	11.1.1 - Interventi mirati allo sviluppo delle competenze per assicurare qualità, accessibilità, fruibilità, rilascio, riutilizzabilità dei dati pubblici...	4	18,2%	554	8,5%

<sup>33</sup> L'ultima riprogrammazione ha aggiunto in realtà un ulteriore OS – ci si riferisce in particolare all'OS 11.8 "Potenziamento del lavoro agile" cui è stata assegnata una dotazione di 300 mila euro – che tuttavia alla fine del 2020 non poteva ovviamente registrare impegni e pagamenti essendo stato per l'appunto aggiunto con la riprogrammazione definitivamente approvata dalla CE a marzo del 2021.

Pdl	OS	Azione	Progetti finanziati		Destinatari coinvolti	
			V.A.	%	V.A.	%
		11.1.3 - Miglioramento dei processi organizzativi per una migliore integrazione e interoperabilità delle basi informative, statistiche e amministrative...	4	18,2%	382	5,9%
		11.3.3 - Azioni di qualificazione ed <i>empowerment</i> delle istituzioni, degli operatori e degli stakeholder	9	40,9%	5.549	85,6%
	11.3	11.3.6 - Miglioramento della <i>governance</i> multilivello e della capacità amministrativa e tecnica delle pubbliche amministrazioni nei programmi d'investimento pubblico	1	4,5%	-	0,0%
	11.6	11.6.5 - Implementazione delle misure di riforma e semplificazione amministrativa previste nei Piani di miglioramento tecnico-amministrativo...	4	18%	-	0,0%
<b>TOTALE</b>			<b>22</b>	<b>100%</b>	<b>6.485</b>	<b>100%</b>

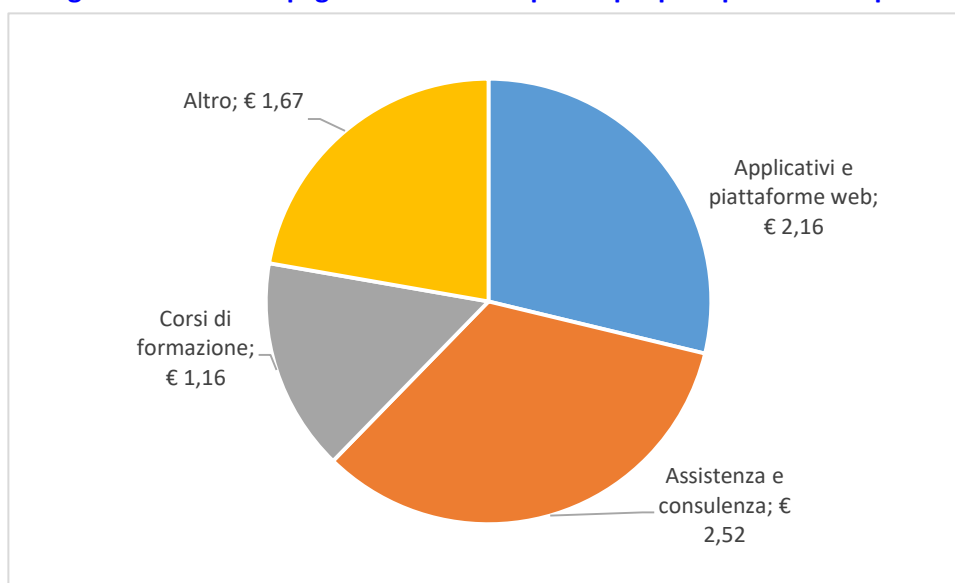
Fonte: elaborazioni su dati SIL

### 6.4.3 Le caratteristiche salienti dei progetti finanziati

Anche per l'Asse 4 a seguire viene fatto un breve cenno alle caratteristiche dei progetti finanziati.

Il grafico seguente riassume la ripartizione delle risorse impegnate nell'Asse in base alla tipologia di strumento. In questo specifico caso, tutte le risorse afferiscono all'acquisto o alla realizzazione di specifiche attività di servizio. Scendendo ad un maggiore livello di dettaglio si nota come le "voci" che pesano maggiormente siano rappresentate: da un lato dai servizi di consulenza ed assistenza, cui sono imputabili oltre un terzo delle risorse complessivamente impegnate nell'Asse (circa 2,5 milioni di euro); dall'altro dall'acquisto di applicativi e piattaforme web, cui sono stati finora destinati circa 2,2 milioni di euro, pari al 29% del totale.

**Fig. 73. Le risorse impegnate sull'ASSE 4 ripartite per principale voce di spesa**



Fonte: elaborazioni su dati SIL

Se si guarda invece al numero di progetti complessivamente finanziati, la maggioranza relativa (oltre il 40% del totale) riguarda attività di assistenza e consulenza, mentre oltre un terzo concerne la realizzazione di attività di carattere formativo.

### 6.4.4 Un quadro di sintesi dell'avanzamento delle politiche

In linea con le analisi già realizzate nei paragrafi precedenti, anche in questo caso si è fatto ricorso allo strumento del **quadro logico** per dare conto dell'avanzamento raggiunto dalle politiche finora promosse.

La figura seguente contiene il *logical framework* sottostante all'Asse 4, dove tutte e cinque le azioni programmate dal PO (prima delle riprogrammazioni intervenute nel 2020) risultano collegate ad un'unica Priorità d'investimento, la 11.i – "Investire nella capacità istituzionale e nell'efficienza delle pubbliche amministrazioni.....", ancorché siano

riferite a 3 diversi Obiettivi Specifici (11.1, 11.3 e 11.6). Come si evince dalla figura, l'avanzamento rilevato per i tre OS al 31.12.2020 risulta abbastanza omogeneo, sebbene sia visibile come sull'OS 11.3 che riguarda il "Miglioramento delle prestazioni della PA" si concentri la quota relativamente maggiore di impegni.

**Fig. 74. Il quadro logico dell'Asse 4**



Fonte: ns elaborazioni su dati del POR e del SIL

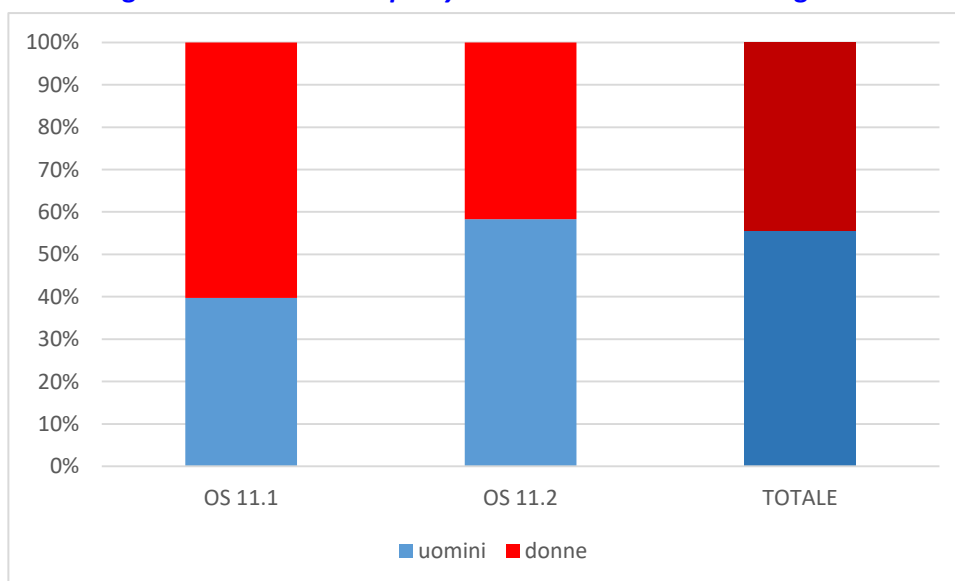
### 6.4.5 Il profilo dei destinatari

Come detto, i partecipanti alle azioni dell'Asse 4 ammontano nel complesso a **6.485 unità**. Eliminando tuttavia i conteggi multipli, il loro numero si riduce del 25% circa (**4.810 unità**) poiché anche all'interno di quest'Asse ci sono soggetti che hanno preso parte a più di un progetto.

Anche per l'Asse 4 è il caso di fornire alcune informazioni di carattere più generale riguardanti il profilo dei soggetti che sono stati finora coinvolti nelle azioni volte a migliorare la capacità istituzionale e l'efficienza amministrativa.

Per quanto riguarda il **genere**, la ripartizione dei destinatari vede una prevalenza da parte degli uomini (55,6% del totale), come si evince dall'osservazione del grafico seguente.

**Fig. 75. Destinatari delle policy dell'Asse 4 in base all'OS e al genere**

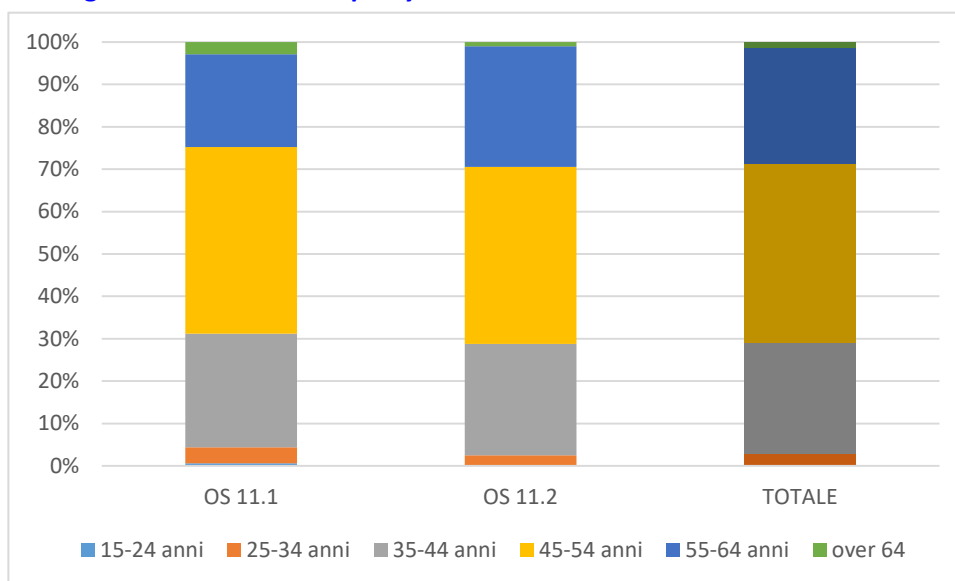


Fonte: elaborazioni su dati SIL

L'analisi del **profilo anagrafico** evidenzia come i destinatari delle azioni finanziate nell'Asse 4 siano prevalentemente costituiti da individui ricadenti nelle classi d'età centrali ed in particolare nella fascia d'età 45-54 anni (oltre il 42% del totale). Nel complesso è positivo constatare che meno del 30% dei destinatari ha più di 54 anni, il che significa che la maggior parte dei partecipanti ha davanti a se ancora un lungo periodo di lavoro nel quale potrà in effetti mettere in pratica gli apprendimenti acquisiti.

Come si evince dall’osservazione del grafico seguente, non emergono differenze fra i due Obiettivi specifici per i quali il sistema informativo evidenzia la presenza di partecipanti.

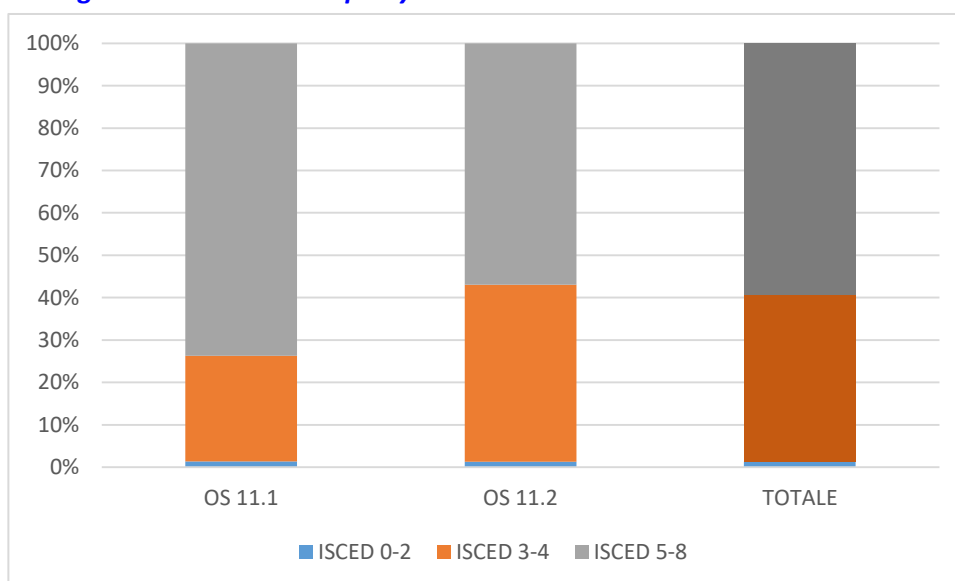
**Fig. 76. Destinatari delle policy dell’ASSE 4 in base all’OS e alla classe d’età**



Fonte: elaborazioni su dati SIL

Per quanto attiene invece ai **titoli di studio**, l’analisi dei dati di monitoraggio evidenzia come la maggioranza assoluta dei destinatari – circa il 60% del totale – sia in possesso di un titolo di livello superiore (ISCED 5-8). Disaggregando l’analisi in base all’Obiettivo specifico si nota come la percentuale dei laureati tenda a divenire ancora più evidente nel caso dei partecipanti agli interventi finanziati nell’ambito dell’OS 11.1.

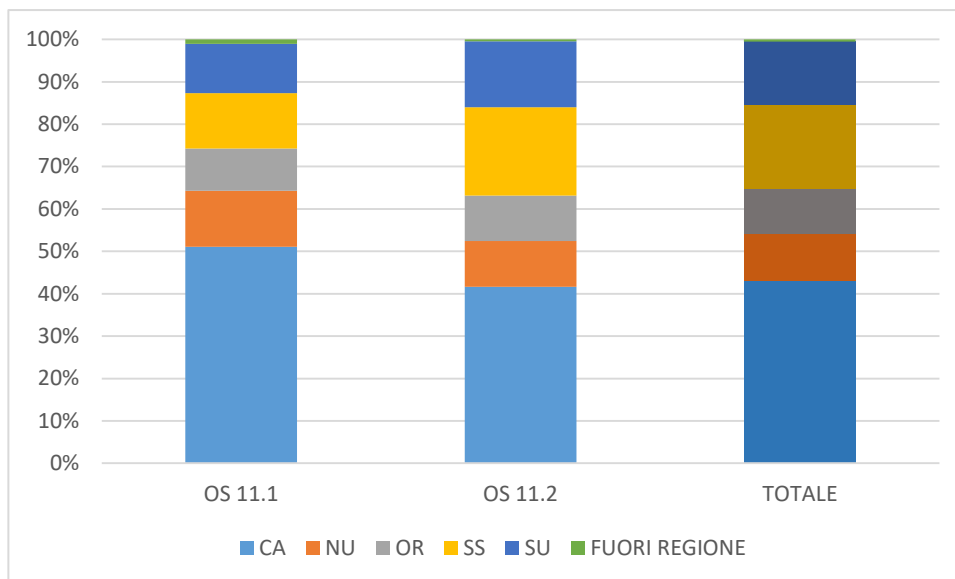
**Fig. 77. Destinatari delle policy dell’ASSE 4 in base all’OS e al titolo di studio**



Fonte: elaborazioni su dati SIL

Per quanto attiene alla **provincia di residenza**, appare in questo caso evidente la prevalenza di Cagliari dove risiede oltre il 40% dei partecipanti. Trattandosi di azioni rivolte prevalentemente al personale della PA, non sorprende il dato che emerge dall’analisi, né il fatto che l’incidenza dell’area metropolitana di Cagliari risulti ancora maggiore laddove si focalizzi l’attenzione sulle azioni che afferiscono all’OS 11.1 che è finalizzato all’aumento della trasparenza ed interoperabilità e dell’accesso ai dati pubblici.

**Fig. 78. Destinatari delle policy dell'ASSE 4 in base all'OS e alla provincia di residenza**



Fonte: elaborazioni su dati SIL

Infine, riguardo alla **condizione professionale**, è per molti versi scontato osservare come i destinatari degli interventi finanziati nell'Asse 4 siano esclusivamente costituiti da individui già occupati.

**Tab. 54. Profilo socio-anagrafico e caratteristiche salienti dei destinatari delle policy implementate nell'Asse 4**

Principali categorie di destinatari	Destinatari delle policy	
	V.A.	%
<b>TOTALE COMPLESSIVO</b>	<b>6.485</b>	<b>100,0%</b>
Genere		
• Donne	2.880	44,4%
• Uomini	3.605	55,6%
Età		
• 15-24 anni	8	0,1%
• 25-34 anni	173	2,7%
• 35-44 anni	1.709	26,4%
• 45-54 anni	2.730	42,1%
• over 54 anni	1.875	28,8%
Residenza		
• Cagliari	2.787	43,0%
• Sassari	1.277	19,7%
• Sud Sardegna	973	15,0%
• Nuoro	724	11,2%
• Oristano	690	10,6%
• Fuori regione	34	0,5%
Livello d'istruzione		
• Basso (ISCED 0-2)	83	1,3%
• Medio (ISCED 3-4)	2.550	39,3%
• Alto (ISCED 5-8)	3.852	59,4%
Condizione professionale in ingresso		
• Occupati	6.485	100,0%

Fonte: elaborazioni su dati SIL

#### 6.4.6 L'analisi preliminare dell'efficacia

Come concordato con l'Amministrazione, la valutazione dell'Asse 4 sarà oggetto di uno specifico Rapporto tematico, la cui consegna è attualmente prevista nel giugno del 2023.

D'altro canto, i dati contenuti nel sistema di monitoraggio e le informazioni al momento reperibili non consentono in questo caso di effettuare alcuna valutazione di carattere preliminare sull'efficacia delle azioni finora realizzate, non essendo possibile stabilire in che misura gli interventi finanziati abbiano determinato:

- da un lato un rafforzamento e/o affinamento delle competenze del personale regionale, degli *stakeholder* e degli operatori direttamente coinvolti nella gestione dei programmi cofinanziati dai fondi UE, compreso il personale dei Cpl;
- dall'altro un miglioramento dell'organizzazione e delle prestazioni erogate dalla PA.

L'unica valutazione che può essere allo stato attuale realizzata non può che basarsi in questo caso sui valori assunti dagli indicatori di risultato riportati nella RAA. Dei 4 indicatori afferenti a quest'Asse, il quadro aggiornato a fine 2020 indica che:

- in un caso soltanto il valore dell'indicatore selezionato è pari ancora a 0, il che non sorprende trattandosi di un indicatore che è stato appositamente aggiunto con l'ultima riprogrammazione del 2020 (Entità supportate nella lotta contro la pandemia di COVID 19);
- negli altri 3 casi, invece, i *target* stabiliti al 2023 sono stati già ampiamente superati oppure risultano prossimi ad essere raggiunti, come si evince dall'osservazione della tabella seguente.

**Tab. 55. Indicatori di risultato dell'Asse 4**

Priorità	ID	Indicatori di risultato	Valori al 2020	Target 2023	Tasso di conseguimento
11i	CV33	Entità supportate nella lotta contro la pandemia di COVID 19	-	1	0%
	R19	Numero soggetti (uffici, dipartimenti) che attivano nuovi strumenti IT finalizzati all'aumento della trasparenza e interoperabilità	577	50	1154%
	R116	Numero soggetti (uffici, dipartimenti) coinvolti in processi di acquisizione o di rafforzamento delle competenze	312	210	149%
	R117	Numero di soggetti (uffici, dipartimenti) coinvolti nell'implementazione del PRA	32	40	80%

Fonte: elaborazioni su dati RAA 2020

## 7 CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

### 7.1 RISPOSTE ALLE DOMANDE DI VALUTAZIONE

#### 1. L'analisi di contesto alla base del POR FSE risulta ancora attuale

Fino alla fine del 2019 il contesto di riferimento del POR FSE della Sardegna ha subito modifiche di scarsa significatività e non tali, in ogni caso, da mettere in discussione l'impianto strategico definito all'avvio dell'attuale ciclo di programmazione. E' evidente tuttavia come l'esplosione della pandemia da Covid-19 ad inizio del 2020 abbia rappresentato uno *shock* esogeno di rilevanza eccezionale che ha determinato un repentino mutamento delle condizioni di contesto, facendo emergere nuovi impellenti fabbisogni di intervento legati – per l'appunto – all'emergenza sanitaria, sociale ed economica, di cui il Programma si è dovuto necessariamente fare carico.

Trattandosi tuttavia di un'emergenza ancora in atto e i cui effetti si stanno ancora manifestando, le analisi aggiornate alla fine del 2020 non risultano ancora in grado di cogliere tutti i cambiamenti che si sono prodotti nel contesto di riferimento del POR.

Ferma restando quindi la necessità di monitorare l'evoluzione della situazione e le ulteriori modifiche che si potranno registrare nei mesi a venire, è tuttavia evidente come il Programma si sia trovato a fare i conti con un contesto profondamente mutato, nel quale i fenomeni più macroscopici sono costituiti da:

- un drastico calo dell'attività economica che per il 2020 la Banca d'Italia stima a livello regionale nell'ordine del -8% circa;
- un conseguente calo dell'occupazione che nel 2020 (-4,6%) ha riguardato in Sardegna soprattutto il lavoro dipendente (-8,5%) – segnatamente quello a termine –, e quello femminile (-5,9%);
- un evidente effetto di "scoraggiamento" che ha spinto molti individui – soprattutto di sesso femminile – a ritirarsi dal mercato del lavoro, viste le crescenti difficoltà a trovare un impiego (le FL regionali si sono ridotte nel 2020 del -6,2% rispetto all'anno precedente, con la componente femminile che ha addirittura registrato una riduzione pari a -8,0%);
- un'impennata vertiginosa della CIG – segnatamente della CIG in deroga – che nel 2020 è cresciuta di oltre dieci volte rispetto ai dati riferiti all'anno precedente, interessando in particolare quei settori come il turismo, la ristorazione e il commercio, ecc. che costituiscono gli assi portanti del sistema economico regionale;
- una repentina crescita della povertà che sembrerebbe – allo stato attuale – interessare non soltanto gli individui che già precedentemente vivevano ai margini della società, ma anche nuove categorie di soggetti (lavoratori precari, autonomi, ecc.) che sono risultate particolarmente esposte agli effetti negativi della crisi economica indotta dalla pandemia<sup>34</sup>;
- un calo delle competenze sia in matematica che in italiano, in particolare fra gli studenti della scuola secondaria di primo e secondo grado, causato dalla pandemia e dal conseguente massiccio ricorso alla DAD negli ultimi due anni scolastici (cfr. Rapporto INVALSI 2021);
- infine, un'assai probabile recrudescenza del fenomeno dell'abbandono scolastico che, dopo essere drasticamente calato negli anni antecedenti alla pandemia, potrebbe aver ripreso vigore proprio nell'ultimo anno scolastico (2020-2021), come segnalerebbero alcune prime indagini<sup>35</sup> (cfr. Rapporto INVALSI 2021).

#### 2. Gli obiettivi indicati nel POR risultano ancora pertinenti in relazione agli eventuali mutamenti del contesto?

Nel dare risposta a questo quesito valutativo occorre tener presente come il POR FSE della Sardegna nel corso del 2020 sia stato soggetto ad un rilevante processo di riprogrammazione, sviluppatosi in due fasi successive e resosi necessario per contrastare gli effetti prodotti dalla grave crisi pandemica.

Questo significa che l'impianto programmatico del POR non è più quello definito inizialmente, ma ha subito alcune parziali modifiche che sono state giudicate congrue e pertinenti sia dal Comitato di Sorveglianza, che dalla Commissione europea che nel marzo 2021 ha, infatti, provveduto ad approvare la nuova versione – la 3.0 – del Programma.

<sup>34</sup> Come indicato nel par. 2.2.4 i dati regionali sulla povertà sono ancora fermi al 2019, mentre solo disponibili le stime al 2020 riferite soltanto all'intero territorio nazionale.

<sup>35</sup> Per avere conferma del fenomeno occorrerà attendere la pubblicazione dei dati ISTAT che avviene con circa un anno di ritardo.

Il processo di riprogrammazione realizzato nel corso del 2020 ha portato a variare il quadro finanziario del POR, oltre ad aver introdotto alcune specifiche misure volte a fronteggiare l'emergenza COVID, ancorché non abbia messo in discussione le scelte fondamentali che avevano caratterizzato l'impianto programmatico iniziale.

Riguardo alle modifiche apportate al POR, per quanto riguarda in particolare l'allocazione delle risorse finanziarie fra gli Assi del POR e fra i diversi OS selezionati, le analisi condotte nel presente Rapporto di Valutazione hanno evidenziato come queste siano sostanzialmente coerenti con i mutamenti di contesto nel frattempo intervenuti e con i nuovi fabbisogni di intervento che l'emergenza sanitaria, sociale ed economica ha fatto via via emergere.

D'altro canto, nel valutare il grado di coerenza delle scelte operate con la riprogrammazione va tenuto presente come queste risultassero per molti versi obbligate, considerato che hanno portato a spostare le risorse finanziarie da quegli ambiti di *policy* dove si registravano i maggiori ritardi nell'attuazione degli interventi, verso quelli che necessitavano maggiormente e – più urgentemente – di essere potenziati. Va da sé che gli obiettivi che sono stati, almeno in parte, "sacrificati" – l'esempio principale è costituito dalle politiche per l'inclusione attiva dei soggetti maggiormente vulnerabili (OS 9.2) – non sembrerebbero motivati dal venir meno del fabbisogno che ne era inizialmente alla base, ma piuttosto dal fatto che questi costituivano – per l'appunto – gli ambiti d'intervento dove si addensava il maggior ammontare di risorse ancora disponibili.

### 3. Qual è il grado di coerenza rispetto all'evoluzione delle priorità comunitarie e nazionali?

Le analisi condotte nel RAV evidenziano come la coerenza del POR FSE della Sardegna con le priorità di intervento sia comunitarie che nazionali sia sempre stata garantita, sia nella fase di definizione iniziale del Programma, che nelle successive riprogrammazioni, in particolare quelle intervenute nel corso del 2020 che si sono rese necessarie per fronteggiare l'emergenza da Covid-19, conformemente alle indicazioni di carattere più generale e alle raccomandazioni più specifiche provenienti sia dalla Commissione Europea, che dal Governo italiano.

Nel primo caso, ci si riferisce alle diverse iniziative della Commissione destinate al contenimento del contagio da Covid-19 e al contrasto degli effetti socio-economici e occupazionali da questo prodotti, tra cui il *Coronavirus Response Investment Initiative 1* (CRII) e il *Coronavirus Response Investment Initiative*, detta "CRII+2", con cui sono state introdotte modifiche al quadro regolamentare che hanno reso più flessibile la revisione dei Programmi Operativi, così da includervi le operazioni "anti-Covid-19".

Nel secondo caso, ai principali provvedimenti e Decreti Legge via via adottati dal Governo italiano per rispondere all'emergenza in atto. Tra gli atti normativi di maggiore impatto nel campo del FSE merita una specifica menzione il *Decreto Rilancio* (DL n. 34 del 19/05/2020), che ha disciplinato l'utilizzo dei fondi della politica di coesione per contrastare l'emergenza da Covid-19, stabilito alcune condizioni per la riprogrammazione dei programmi 2014-2020 cofinanziati dai fondi SIE e previsto la sottoscrizione di specifici accordi tra il Ministro per il Sud e la coesione territoriale e le Amministrazioni titolari dei programmi.

Guardando invece all'evoluzione più generale delle priorità comunitarie e nazionali, che ha visto porre un'enfasi ancora più forte verso la salvaguardia dell'ambiente e le politiche per lo sviluppo sostenibile – si pensi sia al *Green Deal* europeo, che delinea per l'intera UE un'articolata strategia d'intervento volta a conseguire la neutralità climatica entro il 2050 (c.d. "Transizione verde"), che alla Strategia Nazionale di Sviluppo Sostenibile, che rappresenta la declinazione nazionale dell'Agenda 2030 dell'ONU – va sottolineato come il POR della Sardegna, fin dalla sua versione iniziale, abbia fatto una scelta forte a favore dello sviluppo sostenibile, riservando agli interventi nel campo della *green and blue economy* quasi un terzo delle risorse finanziarie complessivamente assegnate all'Asse 1.

Di fatto, "*Green and Blue*" configura – all'interno del POR – un pacchetto di interventi a se stante, che si compone di un insieme organico di azioni articolate su più progetti e strumenti d'intervento e rivolte a diverse tipologie di destinatari (disoccupati di lunga durata, giovani, lavoratori a rischio espulsione, ecc.). Le attività integrate promosse per l'*empowerment*, la formazione professionale, la certificazione delle competenze, l'accompagnamento al lavoro, la promozione di nuova imprenditorialità e la mobilità transnazionale negli ambiti – per l'appunto – della cosiddetta *green & blue economy* risultano, infatti, articolate su 3 Obiettivi specifici (8.1, 8.5 e 8.6) e su 6 Azioni diverse. Nel complesso, il rilevante investimento programmato in questo campo indica chiaramente l'importanza assegnata ad un settore che, a livello regionale, già da tempo viene considerato altamente strategico e sul quale si è inteso puntare in una prospettiva di più lungo termine fin dall'avvio dell'attuale ciclo di programmazione.

### 4. I mutamenti osservati richiedono un ri-orientamento della strategia?

Come già osservato, il Programma ha subito, proprio nel corso del 2020, una parziale revisione, che si è resa necessaria per rispondere ai nuovi fabbisogni d'intervento emersi a seguito dell'esplosione e del successivo



protrarsi della pandemia da Covid-19. Poiché tuttavia stiamo parlando di un processo in divenire i cui sviluppi appaiono di difficile previsione, soprattutto per quanto concerne la durata ulteriore dell'emergenza ancora in atto, sarà necessario continuare a monitorare con attenzione l'evoluzione e gli ulteriori mutamenti che si potranno determinare nel contesto regionale, onde valutare con celerità le implicazioni che questi potranno eventualmente avere sul piano delle risposte di *policy* da attivare, anche in considerazione delle scelte da compiere in vista della prossima programmazione.

Nel prossimo RAV, la cui consegna è prevista a luglio del 2022, si continuerà pertanto a dedicare una specifica attenzione all'analisi delle ulteriori modifiche osservabili nel contesto di riferimento, per valutare in che misura queste potranno eventualmente richiedere un ulteriore aggiustamento della strategia d'intervento del Programma. E' del tutto evidente tuttavia come il POR stia ormai entrando nella fase conclusiva dell'attuazione – le previsioni formulate dall'AdG a fine del 2020 indicavano come gli impegni, alla fine dell'anno in corso (2021), dovrebbero attestarsi al 90% del totale – e non abbia quindi più grandi margini di manovra per introdurre ulteriori modifiche ad una strategia d'intervento ormai definita.

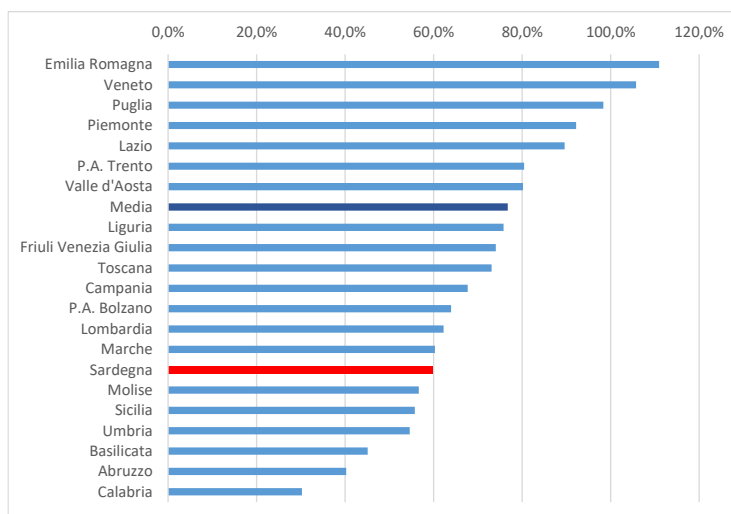
Riguardo invece alle modifiche già apportate al Programma, va segnalato come il prossimo RAV conterrà anche uno specifico *focus* d'analisi sulle misure emergenziali messe in campo con le riprogrammazioni del 2020 per contrastare la crisi sanitaria ed economica conseguente alla pandemia da Covid-19 e potrà quindi esprimere un giudizio valutativo circostanziato anche sull'adeguatezza e l'efficacia delle risposte di *policy* attivate per fronteggiare i mutamenti già verificatosi.

## 5. Quale è l'avanzamento procedurale, fisico e finanziario del Programma?

I dati di monitoraggio riferiti alla fine 2020 indicano come dall'avvio del Programma siano state complessivamente attivate 138 procedure, finanziati 8.172 progetti e raggiunti ben 270.955 destinatari.

Per quanto concerne più specificamente l'attuazione finanziaria, i dati aggiornati al 31.12.2020 evidenziano un avanzamento del 62% circa in termini di impegni e del 41,6% in termini di pagamenti, mentre la spesa certificata si attesta su di un valore pari al 35,4% del totale.

Nel complesso, sembrerebbe pertanto evidenziarsi un livello di avanzamento relativamente modesto. D'altro canto, mettendo a confronto il POR della Sardegna con quello degli altri programmi regionali cofinanziati del Fondo Sociale Europeo nell'attuale ciclo di programmazione (cfr. figura a fianco), si evince come la nostra Regione mostri un parziale ritardo, registrando livelli di impegno che risultano inferiori di circa diciassette punti percentuali al dato medio delle regioni italiane, ancorché vada sottolineato come la Sardegna – delle tre regioni in transizione – sia quella con la *performance* di impegno relativamente migliore.



Se si analizza invece l'avanzamento rilevabile per i 5 Assi prioritari del POR della Sardegna, si nota come sia la capacità di impegno che la capacità di spesa non siano omogenee, risultando:

- nettamente maggiori per l'Asse 3 "Istruzione e Formazione" che è quello che, nel complesso, denota indubbiamente il maggiore avanzamento, registrando l'86,6% di impegni e il 61,2% di pagamenti;
- piuttosto allineate per l'Asse 4 "Capacità istituzionale e amministrativa" e l'Asse 5 "Assistenza Tecnica" che si collocano in posizione intermedia, con impegni di poco inferiori al 60% e pagamenti intorno al 40%;
- relativamente modeste sia per l'Asse 1 "Occupazione" – su cui ha tuttavia influito la riprogrammazione del 2020 che ha assegnato a quest'Asse un cospicuo ammontare di risorse aggiuntive (circa 20 milioni di euro) – che, soprattutto, per l'Asse 2 "Inclusione sociale e lotta alla povertà", per il quale si rilevano livelli di impegno e di pagamenti davvero modesti (pari, rispettivamente al 44,4% e al 21,6%), nonostante quest'Asse abbia peraltro subito un rilevante "taglio" di risorse nel corso del 2020 (circa 12 milioni di euro).

Se si fa invece riferimento alla capacità di utilizzo delle risorse, cioè al rapporto fra pagamenti e impegni, gli Assi III, IV ed I sono quelli che registrano – allo stato attuale – i valori più elevati, mentre l'Asse 2 è quello che continua ad

evidenziare il maggiore ritardo, a conferma delle difficoltà che hanno caratterizzato non soltanto la fase di attivazione delle procedure e di approvazione dei progetti, ma anche quella di realizzazione degli interventi. D'altro canto, ne è un'evidente riprova il fatto che solo l'1,4% dei progetti approvati in quest'Asse risultava concluso alla data del 31.12.2020.

## 6. Quali risultati si stanno producendo?

Allo stato attuale, i risultati conseguiti dal POR sono valutabili in modo soltanto parziale, poiché molti progetti – circa il 78% del totale – dovevano essere ancora conclusi alla data del 31.12.2020 e non potevano quindi aver già dispiegato i loro effetti.

Come ampiamente illustrato nel Rapporto, l'analisi dei risultati e, più in generale, dell'efficacia delle politiche finora promosse, è stata condotta in modo differenziato per i vari Assi d'intervento in cui si articola il Programma. Per quanto riguarda gli Assi 1 e 2, la valutazione dell'efficacia si è fondata esclusivamente sull'analisi del *placement* a sei mesi di distanza dalla conclusione dell'intervento, utilizzando come *data set* le informazioni estraibili dalle Comunicazioni Obbligatorie (CO), oltre a quelle naturalmente riportate nel SIL. Per quanto concerne invece l'Asse 3, le prime valutazioni d'efficacia condotte nel RAV hanno avuto natura sostanzialmente indiretta, essendosi prevalentemente basate sull'analisi dei dati di contesto, cui fanno d'altro canto riferimento anche alcuni dei principali indicatori di risultato riferiti specificatamente a quest'Asse. Infine, con riferimento all'Asse IV, gli effetti delle politiche sono stati valutati facendo esclusivamente riferimento agli indicatori di risultato direttamente forniti dal POR.

Ciò premesso, per quanto riguarda l'analisi di *placement* riferite agli Assi 1 e 2, le principali evidenze emerse indicano che:

- il dato riferito a tutti i partecipanti che in ingresso si dichiaravano in cerca di lavoro indica un tasso di efficacia lorda delle politiche che, se nell'Asse 1 è pari, in media, al 27,9% del totale, nell'Asse 2 scende al 18,2%; questo significa che poco più di un quarto dei disoccupati che hanno partecipato alle azioni dell'Asse 1 è riuscito – a distanza di 6 mesi dalla chiusura dell'intervento – a trovare un lavoro alle dipendenze o assimilato, a fronte di meno di uno su cinque di coloro che hanno invece preso parte alle politiche per l'inclusione socio-lavorativa promosse nell'Asse 2; a queste percentuali andrebbero peraltro aggiunte quelle relative ai partecipanti che hanno intrapreso un'attività autonoma, che possono essere plausibilmente stimati in un altro 2%/3% del totale, il che porterebbe il dato complessivo a superare, almeno nel caso dell'Asse 1, il 30% di efficacia;
- in entrambi gli Assi, chi ha avuto accesso ad un lavoro dipendente o assimilato, nella grandissima maggioranza dei casi (85%/90%) ha sottoscritto un contratto a termine o di tipo precario;
- analizzando in modo comparativo l'efficacia occupazionale che caratterizza le *policy* che afferiscono alle principali Priorità d'Investimento, si osserva come questa – allo stato attuale – risulti nettamente più elevata per gli interventi che afferiscono alla Pdl 8v "L'adattamento dei lavoratori, delle imprese e degli imprenditori al cambiamento", mentre appaia piuttosto allineata in tutte le altre Pdl dell'Asse 1;
- guardando infine alle caratteristiche dei partecipanti, si nota come l'esito occupazionale tenda ad essere peggiore per i disoccupati di lunga durata e per i segmenti più giovani delle forze di lavoro (in particolare gli *under 25*), oltre che per i soggetti afflitti da qualche tipo di svantaggio; al contrario, questo sembrerebbe relativamente migliore per le classi di età centrali (35-54 anni); in generale, non si riscontrano invece particolari effetti ascrivibili al titolo di studio dei partecipanti, se non per particolari tipologie di strumenti – ad esempio i tirocini – dove l'esito risulta effettivamente migliore per i soggetti più istruiti.

Passando invece alle valutazioni riferite all'Asse 3, i risultati emersi dalle analisi condotte nel RAV indicano che:

- la dispersione scolastica ha subito una drastica riduzione fra il 2014 (23,5%) ed il 2020 (12,0%); al riguardo, si può supporre che i rilevanti investimenti realizzati nell'ambito del POR, in particolare con il Programma "Tutti a Iscol@", possano aver effettivamente contribuito alla sua riduzione, pur non potendo comprovarsi l'esistenza di una relazione diretta di causa-effetto;
- ottimi risultati scaturiscono anche dall'analisi dei dati concernenti l'accesso all'istruzione universitaria e/o equivalente, su cui si concentrano invece gli interventi del POR che afferiscono alla Pdl 10ii; a livello regionale, infatti, la quota di giovani in età 30-34 anni che possiede un titolo di studio universitario o equivalente (Isced 9-7) è passata dal 17,4% del 2014, al 25,1% del 2020, con una crescita di oltre sette

punti percentuali. Al riguardo, restano ovviamente valide le stesse considerazioni già sviluppate al punto precedente sulla presunta sussistenza di una relazione di causa-effetto;

- infine, progressi più limitati si registrano invece sul fronte dell'apprendimento scolastico, dove i rilevanti interventi promossi dal Programma – in particolare con le azioni riconducibili all'OS 10.2 – non sembrerebbero aver apparentemente prodotto alcun significativo effetto positivo, stando almeno a quanto si rileva attraverso i dati riferiti all'intero contesto regionale e non ai soli partecipanti direttamente coinvolti nelle azioni volte al miglioramento delle competenze.

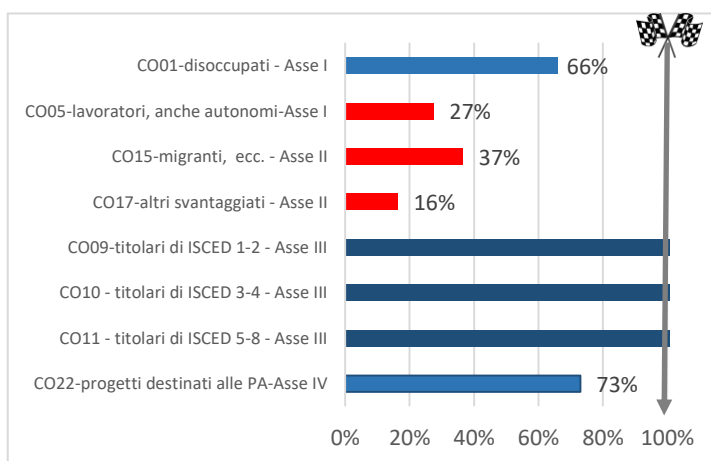
Per quanto riguarda infine l'Asse 4, che sarà peraltro oggetto di uno specifico Rapporto tematico, l'unica valutazione che è stata realizzata nel RAV si è basata sull'analisi dei valori assunti dagli indicatori di risultato previsti nel POR. Dei 4 indicatori afferenti a quest'Asse: due hanno già ampiamente superato il *target* al 2023 (RI9 e RI16); uno è prossimo a raggiungerlo (RI17) e l'ultimo soltanto è fermo ancora a zero (CV33), ma è stato introdotto con la più recente riprogrammazione per misurare gli effetti specificamente ascrivibili alle misure anti Covid-19. Nel complesso, quindi, si può ritenere che i risultati già raggiunti in quest'Asse siano ampiamente soddisfacenti, almeno se riferiti ai *target* assunti a livello programmatico.

### 7. Quali progressi sono stati realizzati nell'ambito del quadro di riferimento dell'efficacia?

L'avanzamento degli indicatori che sono stati scelti dal POR FSE della Sardegna per monitorare il *Performance Framework* (PF) appare alquanto differenziato sia se si fa riferimento agli indicatori di output, sia se si rivolge lo sguardo agli indicatori finanziari che misurano, come è noto, l'ammontare di "spesa certificata" nei diversi Assi.

Per quanto riguarda gli indicatori di realizzazione/output selezionati dal POR, i dati estratti dalla RAA del 2020 evidenziano che (cfr. figura a fianco):

- In 3 casi su 8, i valori obiettivo assunti a seguito dell'ultima riprogrammazione del 2020 sono stati già raggiunti e superati; ci si riferisce, più nello specifico, ai 3 indicatori di output che afferiscono esclusivamente all'Asse 3 (indicatori CO09, CO10 e CO11) che è quello che mostra, nel complesso, la *performance* di avanzamento migliore;
- In altri 2 casi, gli obiettivi da raggiungere entro il 2023 appaiono verosimilmente alla portata, essendo stato rilevato nel 2020 un livello di conseguimento del *target* superiore – in entrambi i casi – al 60% (indicatore CO01 relativo all'Asse 1 e indicatore CO22 relativo all'Asse 4);
- Negli ultimi 3 casi, invece, i livelli di conseguimento del *target* risultano ancora modesti (fra il 16% e il 37%) e tali da destare qualche preoccupazione sul loro effettivo raggiungimento; di questi 3 indicatori – due afferenti all'Asse 2 (CO15 e CO17) ed uno all'Asse 1 (CO05) – quello che evidenzia i ritardi più marcati è senz'altro l'indicatore concernente gli altri soggetti svantaggiati coinvolti nelle politiche per l'inclusione (CO17) che, allo stato attuale, ha raggiunto appena il 17% del proprio valore *target*.

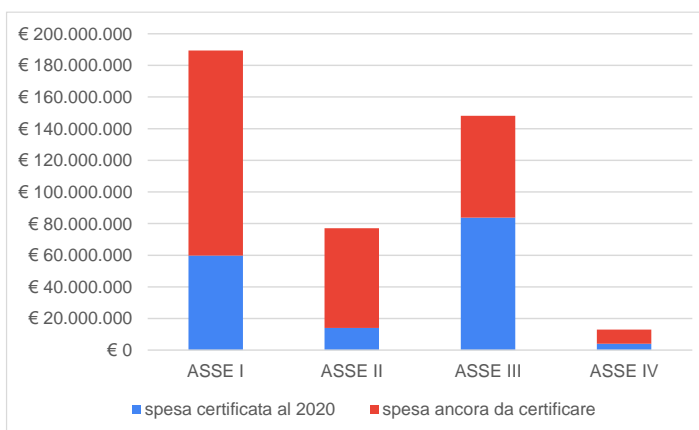


Nel valutare i livelli di avanzamento rilevabili per gli indicatori di output che concorrono al PF, va comunque considerato come i valori *target* in alcuni casi siano stati rivisti al rialzo con l'ultima riprogrammazione e questo può spiegare – almeno in parte – i ritardi che sembrerebbero caratterizzare alcuni di questi; ciò detto, è tuttavia evidente come sia necessario prestare una particolare attenzione a verificarne l'ulteriore avanzamento nella fase di ultimazione del Programma.

Per quanto attiene invece agli indicatori finanziari concernenti la “spesa certificata” nei 4 Assi principali, il quadro concernente l’avanzamento si conferma alquanto diversificato, come si evince dall’osservazione della figura a fianco dove, per ogni Asse, sono stati riportati i valori sia della spesa già certificata a fine 2020 (azzurro), che di quella ancora da certificare (rosso).

La quota di spesa certificata varia, infatti, dal 17% circa dell’Asse 2, ad oltre il 56% che si rileva nell’Asse 3 che è quello che conferma di avere la *performance* migliore. Su livelli intermedi si collocano invece gli altri due Assi del Programma (1 e 4) che, in entrambi i casi, evidenziano una quota di spesa certificata pari a poco meno di un terzo del totale.

Se si fa invece riferimento ai valori assoluti, l’Asse 1 è comunque quello dove, allo stato attuale, si concentra l’ammontare maggiore di spesa ancora da certificare (oltre 125 milioni di euro), ancorché vada evidenziato come anche nell’Asse 2 e nell’Asse 3 i pagamenti ancora da certificare non siano certamente trascurabili superando, in entrambi gli Assi, i 60 milioni di euro.



## 8. Quali tipologie di destinatari sono stati raggiunti?

I dati aggiornati a fine 2020 indicano come i destinatari complessivamente coinvolti nelle operazioni attivate sui 4 Assi principali del POR FSE ammontino, nel complesso, a 270.955 unità.

Dal punto di vista tipologico va segnalato come il Programma si sia rivolto, in misura nettamente prevalente, a giovani che, in ingresso nella politica, avevano un’età inferiore ai 25 anni (circa l’85% del totale). D’altro canto, la maggior parte dei destinatari – circa i tre quarti del totale – è stata coinvolta nelle azioni volte a ridurre e prevenire l’abbandono scolastico precoce...” (PdI 10i) che, per loro natura, non possono che rivolgersi ad un *target* formato da giovani e giovanissimi che non hanno completato il loro ciclo di studi e che devono quindi ancora entrare nel mercato del lavoro.

Assai più ridotto risulta essere invece il numero di partecipanti che, in ingresso nella politica, risultavano in cerca di lavoro (circa 27 mila unità, pari a poco meno del 10% del totale, di cui circa un terzo costituiti da disoccupati di lunga durata) ed, ancor più, quello degli occupati (poco più di 12 mila unità, pari al 4,5% del totale).

Per quanto riguarda il genere, nel complesso si rileva una leggera prevalenza maschile (52,7%), che si conferma in tutti gli Assi del POR, ad eccezione unicamente dell’Asse 1 nel quale il rapporto fra le componenti maschile e femminile si capovolge, a vantaggio leggermente della seconda (51,4%). Questo dato testimonia l’attenzione trasversale riservata alle donne nelle politiche per l’occupabilità, indipendentemente dall’Obiettivo specifico cui si riferiscono le azioni finanziate dal POR.

Per quanto concerne invece le altre caratteristiche, va segnalato come oltre un terzo dei soggetti coinvolti nella *policy* evidenzia qualche forma di svantaggio, ancorché i dati contenuti nel SIL non permettano purtroppo di conoscere più specificamente l’effettiva tipologia di svantaggio che caratterizza i diversi destinatari.

Principali target	Destinatari delle	
	V.A.	%
<b>TOTALE</b>	<b>270.955</b>	<b>100,0%</b>
<b>GENERE</b>		
• Donne	128.240	47,3%
• Uomini	142.715	52,7%
<b>ETA'</b>		
• meno di 15 anni	129.696	47,9%
• 15-24 anni	100.811	37,2%
• 25-44 anni	24.230	8,9%
• 45 ed oltre	16.218	6,0%
<b>PROVINCIA DI RESIDENZA</b>		
• Sud Sardegna	69.644	25,7%
• Cagliari	66.043	24,4%
• Sassari	60.614	22,4%
• Nuoro	42.804	15,8%
• Oristano	27.060	10,0%
• Fuori regione	4.790	1,8%
<b>VULNERABILITA'</b>		
• Svantaggiati	93.521	34,5%
<b>LIVELLO D'ISTRUZIONE</b>		
• Basso (ISCED 0-2)	231.793	85,5%
• Medio (ISCECD 3/4)	28.636	10,6%
• Alto (ISCED 5-8)	10.526	3,9%
<b>CONDIZIONE PROFESSIONALE IN INGRESSO</b>		
• studenti	231.009	85,3%
• Inattivi (no studenti)	698	0,3%
• In cerca di occupazione	26.990	10,0%
• occupati	12.238	4,5%

Infine, per quanto riguarda la residenza, i partecipanti si distribuiscono fra le 5 province sarde in modo abbastanza coerente con il peso demografico che queste rivestono all'interno del territorio regionale, pur in presenza di alcuni lievi sbilanciamenti a favore di Nuoro e del Sud Sardegna e a svantaggio di Cagliari e Sassari.

#### **9. Il sistema di *governance* del POR sostiene adeguatamente l'approccio integrato tra i Fondi, e l'apporto del Partenariato nel perseguimento degli obiettivi di sviluppo della Politica regionale unitaria?**

L'analisi della struttura di *governance* ha portato ad evidenziare come il modello adottato dalla Regione Sardegna per la Programmazione Unitaria abbia assicurato da un lato l'integrazione funzionale tra Fondi, grazie anche alla costituzione di due strutture di coordinamento politico-tecnico (la Cabina di Regia e l'Unità di progetto di coordinamento tecnico) e dall'altro l'effettivo coinvolgimento del partenariato fin dalle prime fasi di programmazione.

A livello organizzativo-procedurale, l'integrazione fra i fondi è stata altresì favorita dalla scelta della Regione di istituire un'unica Autorità sia di Certificazione che di Audit per i due PO FESR e FSE, con conseguente unificazione e semplificazione delle procedure, a vantaggio anche dell'efficienza complessiva.

A livello operativo, va tuttavia rilevato come l'integrazione fra i fondi si sia sostanzialmente realizzata soltanto nelle operazioni riguardanti l'Agenda Urbana, attraverso gli ITI, dando luogo peraltro ad alcune evidenti criticità. Più in particolare, l'integrazione è stata molto rigorosa in fase di programmazione degli interventi, ma non altrettanto in fase attuativa, anche per le difficoltà mostrate dalle Autorità Urbane a svolgere per la prima volta il ruolo di Organismi Intermedi.

Per quanto riguarda infine il ruolo del partenariato, si sottolinea come lo stesso sia stato particolarmente attivo soprattutto nella fase di definizione del Programma e continui tutt'oggi ad esserlo, in vista dell'avvio del nuovo ciclo di programmazione. Un ulteriore aspetto da sottolineare riguarda il fatto che lo stesso sia stato coinvolto ed abbia spesso avuto un ruolo attivo anche in fase attuativa. Ci si riferisce, in particolare, al ruolo che il partenariato ha avuto nella fase di elaborazione di alcuni importanti dispositivi di attuazione e specificatamente nell'ambito delle tematiche di più diretto interesse per le associazioni sindacali e di categoria.

#### **10. Si sono riscontrate inefficienze e ritardi riconducibili al modello organizzativo e/o gestionale adottato?**

Tutta la struttura organizzativa del POR risponde ai requisiti richiesti dalle norme regolamentari, rispettando la piena indipendenza funzionale grazie alla collocazione delle 3 Autorità in Direzioni/Uffici differenti e alla separazione delle funzioni tra tali organismi e all'interno degli stessi, come previsto dall'art. 72 lettera b) del RDC.

Nel complesso, il documento del SIGECO, insieme al Manuale delle Procedure, descrive adeguatamente tutto il sistema di *governance* del POR, dagli attori coinvolti, alle loro relazioni e ai processi, alle procedure e agli strumenti adottati per la gestione e l'attuazione degli interventi.

Dal punto di vista organizzativo, la struttura preposta alla gestione del POR 2014-2020 risulta fortemente articolata su più livelli: AdG, Autorità Urbane/Organismi Intermedi, Responsabili di Azione (RdA).

A tal proposito, si sottolinea come l'introduzione dei RdA nella struttura organizzativa abbia modificato, rispetto alla precedente programmazione, il sistema di assegnazione delle risorse, rendendolo sicuramente più flessibile e più adeguato all'attuazione delle diverse linee di *policy*. Tuttavia, in fase di attuazione, sono emerse alcune criticità. Più in particolare, alcune Direzioni hanno mostrato nel tempo difficoltà nell'attuazione degli interventi, e ciò a causa di molteplici ragioni, ivi inclusa una più limitata familiarità con le regole dei fondi SIE e del FSE. Anche se la maggior parte dei problemi incontrati sono stati superati attraverso il ricorso al supporto dell'AdG, talvolta gli stessi sono stati causa di rallentamenti nell'attuazione. Ritardi ed inefficienze piuttosto evidenti sono inoltre emerse nel caso degli interventi delegati alle 3 Autorità Urbane di Cagliari, Sassari ed Olbia che, in questa programmazione, svolgono il ruolo di Organismi Intermedi e a cui compete, più in particolare, l'attuazione degli ITI.

L'analisi delle tempistiche procedurali di attuazione sviluppata all'interno del presente RAV ha, infatti, evidenziato l'esistenza di un quadro caratterizzato da luci ed ombre; rispetto alle tre fasi principali che tipicamente scandiscono il processo di attuazione degli interventi (apertura/chiusura dell'avviso/bando; selezione delle proposte e avvio dei progetti) si osserva quanto segue:

- la durata media di apertura degli avvisi – cioè il tempo intercorso fra la pubblicazione e la definitiva chiusura – si attesta sui 75 giorni, ma non sono poche le procedure per le quali si sono abbondantemente oltrepassati i 3 mesi; benché i dati appena riportati sono il frutto di una prima analisi, se trovassero pieno riscontro richiederebbero un'attenta riflessione da parte dell'AdG, in quanto segnalerebbero l'esistenza di un fattore di potenziale ritardo nell'attuazione degli interventi;

- minori criticità si registrano invece nella fase di selezione dei progetti; i tempi medi di approvazione delle proposte progettuali risultano, infatti, piuttosto contenuti, considerato che, nel caso degli avvisi, oltre il 70% dei progetti viene approvato entro 3 mesi dalla data di scadenza, mentre nel caso dei bandi/procedure negoziate questa stessa percentuale sale all'83% del totale; laddove per gli avvisi si sono riscontrate tempistiche più lunghe, questo dato si lega – generalmente – ad una maggiore complessità e innovatività delle procedure di presentazione dei progetti e/o degli adempimenti richiesti ai proponenti;
- infine, qualche perplessità destano le tempistiche concernenti la fase che si colloca a valle del processo istruttorio; infatti, se il 70% circa dei progetti finanziati nell'ambito degli avvisi viene effettivamente avviato entro i primi 30 giorni dalla data di approvazione delle graduatorie, il restante 30% evidenzia tempistiche di avvio molto più lunghe (nel 12% dei casi addirittura superiori a 7 mesi); anche quest'ultimo dato non dovrebbe essere sottovalutato, potendo potenzialmente rappresentare un rilevante fattore di criticità realizzativa, soprattutto in vista della chiusura del POR e della necessità di rendicontarne la spesa.

Si segnala, in ogni caso, che proprio al fine di individuare possibili miglioramenti nel sistema organizzativo del PO è stato finanziato (a valere sull'Asse 4) un intervento dedicato al rafforzamento della *governance* 2021-2027 ed è stato istituito un tavolo di lavoro che potrà affrontare il tema delle aree di evoluzione e potenziamento del sistema di governo del PO.

#### **11. Le procedure di controllo adottate sono in grado di garantire la correttezza della spesa certificata e al contempo un'adeguata velocità di certificazione?**

Il sistema organizzativo di controllo ricalca quello utilizzato nella programmazione 2007-2013 e prevede diversi responsabili, in funzione della tipologia di operazione – a regia (Gruppo Controlli) o a titolarità (Gruppo FSE 01) – e della tipologia di controllo da realizzare (verifiche ispettive in loco svolte dal Gruppo Controlli). Questa suddivisione funzionale è garanzia di controlli adeguati.

Con riferimento alla certificazione della spesa si segnala, quale fattore di semplificazione e di efficienza, il ricorso alle attestazioni periodiche di spesa, che permettono all'AdC di acquisire in anticipo le spese che rientreranno nella dichiarazione di spesa dell'AdG e, al tempo stesso, di avviare i controlli di sua competenza celermente e nel rispetto della tempistica regolamentare.

Per quanto riguarda infine le procedure di semplificazione, si è rilevato come siano molto utilizzati i tassi forfettari che hanno indubbiamente contribuito a velocizzare i controlli.

#### **12. I sistemi informativi e di monitoraggio sono in grado di restituire dati e indicatori rispondenti alle esigenze della sorveglianza e della valutazione?**

Il sistema di monitoraggio adottato dalla Regione Sardegna è adeguato e recepisce le indicazioni regolamentari per la programmazione 2014-2020, consente la registrazione di tutti i dati del Programma e l'elaborazione degli indicatori previsti, come peraltro confermato anche dall'audit tematico cui è stato sottoposto.

Il sistema dispone di funzionalità in grado di gestire tutte le fasi del ciclo di vita del progetto, oltre a supportare gli attori del POR nelle diverse attività di programmazione finanziaria e consuntivazione delle operazioni, controllo, verifica e sorveglianza, anche attraverso strumenti "ad hoc" per l'estrazione/elaborazione dei dati di avanzamento.

Un aspetto rilevante da sottolineare è rappresentato dal fatto che il sistema di monitoraggio del POR FSE risulta tecnologicamente integrato nella piattaforma applicativa del Sistema Informativo del Lavoro e della Formazione Professionale (SIL Sardegna), consentendo in tal modo di "incrociare" le informazioni relative a tutti i partecipanti e di monitorare la loro condizione sul mercato del lavoro, almeno laddove questa abbia portato all'attivazione di un rapporto di lavoro dipendente o assimilato.

Se pertanto è innegabile come il SIL sia pienamente in grado di soddisfare e rispondere alle esigenze della sorveglianza del Programma, ciò non vuol dire che questo sia del tutto esente da difetti o parziali carenze che condizionano soprattutto la qualità delle valutazioni che si possono realizzare basandosi – per l'appunto – sui dati del sistema di monitoraggio.

In base alle analisi finora condotte, i difetti/carenze più rilevanti sembrano riguardare:

- La mancata registrazione nel SIL di alcuni dati riguardanti sia i destinatari raggiunti, che le procedure attivate; ci si riferisce, nel primo caso, alle informazioni concernenti la condizione in ingresso nella politica dei partecipanti che, laddove sia quella di occupato, non specifica né la posizione (lavoratore alle dipendenze/autonomo), né la tipologia contrattuale, né il settore di attività; nel secondo caso alle date di avvio e di scadenza di tutte le procedure attivate, nonché a quelle di approvazione delle graduatorie;

- Il non completo popolamento dei dati riguardanti alcune specifiche variabili previste nel SIL; si fa riferimento, ad esempio, alle informazioni concernenti la durata della disoccupazione, la tipologia di svantaggio posseduto, le date di effettiva entrata e uscita dall'intervento, ecc.;
- Infine, l'assenza di informazioni relative ai partecipanti una volta che questi siano definitivamente fuoriusciti dalla politica; Il SIL non prevede, infatti, la raccolta di alcun dato a valle della conclusione degli interventi (qualifica, attestato o titolo di studio eventualmente acquisito, condizione sul mercato del lavoro, posizione nella professione, miglioramenti lavorativi eventualmente registrati, ecc.); benché queste non rappresentino informazioni strettamente indispensabili, è tuttavia evidente come agevolerebbero la realizzazione di molte attività di valutazione.

### **13. Le attività di comunicazione sono efficaci nel sostenere la partecipazione di beneficiari, stakeholder e destinatari e accrescere la consapevolezza dei benefici economici e sociali determinati dall'attuazione del POR FSE?**

Premesso che la Strategia di Comunicazione (SdC) del POR FSE sarà oggetto di uno specifico *focus* nell'ambito del III RAV, come definito nel Piano di Lavoro del servizio approvato dall'AdG, in questo primo rapporto è stata realizzata un'analisi sommaria della pertinenza delle attività di comunicazione finora svolte, che si è basata sull'esame della documentazione esistente, oltre che sugli elementi che sono emersi nel corso di alcune interviste sia con la responsabile regionale della SdC, che con la referente della società di comunicazione che si occupa di supportare l'AdG nella realizzazione della strategia.

In generale, le attività di comunicazione fin qui realizzate hanno ricalcato quanto previsto dalla SdC, nel senso che stata sviluppata quella combinazione di azioni e strumenti, a carattere sia tradizionale che innovativo, potenzialmente in grado di raggiungere il pubblico identificato. In particolare, va menzionata l'attività di *social media marketing*: da questo punto di vista, l'aumento delle interazioni registrate negli anni sui due profili *social* del Programma è inequivocabile ed è anche segno, oltre che di una particolare attenzione al *target* dei giovani, anche di una più ampia e propositiva risposta da parte della comunicazione del Programma alle sfide imposte dalle esigenze di distanziamento imposte dall'emergenza pandemica. A fianco delle iniziative dirette al grande pubblico, un'attenzione particolare è stata riservata anche al *target* dei potenziali beneficiari, con campagne informative multimediali di una certa rilevanza a supporto del lancio di specifici strumenti e avvisi.

Un grande sforzo è stato inoltre profuso nell'ambito della "Rete dell'informazione", all'interno della quale l'ampio coinvolgimento dei principali soggetti del partenariato socio-economico, già registrato nel corso del precedente ciclo di programmazione, ha trovato una più sistematica organizzazione delle modalità di interazione e si è indirizzato verso un ampliamento degli ambiti di collaborazione.

Anche l'integrazione della comunicazione del Programma all'interno di iniziative sviluppate da altri soggetti, va incontro ad una generale esigenza di razionalizzazione delle azioni informative della RAS verso l'esterno, rispondendo anche ad una concreta necessità sotto il profilo finanziario, data la minore disponibilità di risorse per la SdC rispetto al periodo di programmazione precedente.

A fronte di questo quadro di carattere più generale che appare, nel complesso, positivo, vanno tuttavia evidenziate alcune criticità che riguardano non tanto la fase di realizzazione delle attività di comunicazione, quanto piuttosto quella di programmazione, e che a seguire vengono brevemente richiamate:

- la prima riguarda il fatto che la SdC approvata nel 2015 non fornisca alcuna quantificazione dei valori obiettivo attesi per gli indicatori di risultati ed output correttamente identificati; in termini valutativi, tale carenza risulta particolarmente rilevante, poiché non consente di rilevare il grado di avvicinamento ai *target* prefissati, che rappresenta un primo passaggio fondamentale per la stima dell'efficacia; va osservato, fra l'altro, come l'esplicita richiesta di una determinazione più precisa degli obiettivi quantitativi delle attività di comunicazione era già stata formulata in sede di valutazione della SdC del POR 2007-2013;
- la seconda attiene invece all'adozione dei piani annuali; ancorché si sia formalmente provveduto a redigere una pianificazione annuale recependo, peraltro, una precisa disposizione regolamentare, questa non sembrerebbe aver portato ad una programmazione più accurata delle attività; se l'assenza di obiettivi quantificabili è in qualche modo consequenziale ad una scelta iniziale adottata in fase di predisposizione della SdC, i piani annuali non specificano, come sarebbe stato viceversa auspicabile, i prodotti e le attività previste ed il peso da assegnare a ciascuno di questi, caratterizzandosi per un modesto livello di utilità operativa.

#### 14. Quale è la relazione tra realizzazioni, risultati conseguiti e gli obiettivi della strategia Europa 2020?

In questo primo RAV, l'analisi del contributo del POR FSE al conseguimento degli obiettivi della strategia "Europa 2020" viene effettuata in modo soltanto preliminare, per due ordini principali di motivi:

- il primo è da riconnettere al fatto che il Programma mostra un avanzamento ancora limitato – molti progetti, come si è visto, devono essere ancora ultimati – e non può quindi aver prodotto effetti molto significativi sugli obiettivi alla base della Strategia dell'UE per la crescita intelligente, sostenibile e inclusiva;
- il secondo – ancora più importante – è da ricondurre al fatto che la crisi innescata dalla pandemia da Covid-19 ha profondamente modificato il quadro di contesto, portando ad una significativa riduzione di alcuni dei principali indicatori quantitativi che sono stati identificati per monitorare l'attuazione della Strategia UE.

Ciò premesso, se si fa riferimento ai 4 indicatori su cui – in via di principio – il POR FSE ha maggiore capacità di incidere, si rileva quanto segue:

- il tasso di occupazione nella classe d'età 20-64 anni è passato in Sardegna dal 51,8% del 2014, al 55,6% del 2020 e resta quindi ben distante sia dal *target* europeo (75%), che da quello nazionale (67/69%); come già anticipato, va tuttavia considerato come la pandemia da Covid-19 abbia causato un drastico peggioramento delle condizioni sul mercato regionale del lavoro, portando tale tasso a ridursi nel 2020 di ben 1,7 punti percentuali rispetto all'anno precedente (2019), quando si era toccato il "picco" più elevato (57,3%);
- i due indicatori della Strategia "Europa 2020" che riguardano l'istruzione – il tasso di abbandono scolastico e la % di giovani con un titolo terziario – sono stati già precedentemente commentati e individuano, senza dubbio, gli ambiti nei quali la Sardegna mostra i maggiori progressi; la dispersione si è, infatti, ridotta di oltre dieci punti percentuali (dal 23,5% del 2014 al 12,0% del 2020) ed è oramai quasi in linea con l'obiettivo stabilito a livello UE (10%), sopravanzando addirittura il *target* nazionale (15-16%); d'altro canto, anche la quota di 30-34enni che possiedono un titolo terziario è salita a livello regionale dal 17,4% del 2014, al 25,1% del 2020, avvicinandosi – in questo caso – al *target* stabilito a livello nazionale (26-27%), ancorché resti ancora distante dall'obiettivo fissato dall'UE (40%);
- infine, per quanto riguarda la povertà, i progressi/regressi sono di difficile quantificazione, anche perché i dati al momento disponibili a livello regionale sono aggiornati al 2019 e pertanto non permettono ancora di valutare l'impatto – presumibilmente assai rilevante – che può aver avuto la pandemia. Se ci si limita ad analizzare il periodo 2014-2019, il numero di persone a rischio di povertà o esclusione sociale si è ridotto in Sardegna di circa un quarto, passando da oltre 600 mila, a circa 460 mila unità. Alla luce degli interventi finanziati in questo specifico ambito di *policy* dal POR FSE è difficile tuttavia ritenere che i progressi registrati siano in questo caso ascrivibili al Programma, se non in misura marginale (i pagamenti finora registrati sull'OS 9.1 ammontano, infatti, soltanto a 2 milioni di euro circa).

#### 15. Risultano adeguati i livelli di integrazione tra il Programma FSE e quello del FESR ed il PSR?

Il tema dell'integrazione fra i diversi fondi è stato già in parte affrontato in una delle precedenti domande valutative (cfr. domanda n. 9), cui si rimanda per le considerazioni ivi esposte.

Come è noto, l'integrazione e coordinamento tra fondi e tra politiche ha rappresentato una delle principali novità ed, al contempo, uno degli aspetti che avrebbero dovuto maggiormente caratterizzare l'attuale ciclo di programmazione. A fronte di tanta enfasi posta sul tema nei documenti programmatici, tuttavia, non si riscontra una altrettanto robusta traduzione operativa di tali intenti. Questa situazione caratterizza l'attuazione della maggior parte dei PO regionali ed è, certamente, un segno della difficoltà di coordinare gli interventi in una prospettiva "sistemica". Anche la Regione Sardegna non sembra far eccezione e le iniziative di effettiva integrazione – come già segnalato – sono state circoscritte, concentrate più sul versante (concettuale) delle politiche, ma non supportate da un vero sforzo coordinato sul lato dell'impiego sinergico dei diversi fondi.

#### 16. Gli interventi attuati hanno contribuito al conseguimento degli obiettivi trasversali?

Il contributo del POR FSE al conseguimento degli obiettivi trasversali della programmazione comunitaria è stato analizzato in questo primo RAV in maniera soltanto preliminare, ritenendo opportuno in questo caso rimandare ai prossimi rapporti di valutazione la realizzazione di analisi più approfondite.



Per quanto concerne la parità di genere fra uomini e donne e il contrasto ad ogni forma di discriminazione, i dati che emergono dalle analisi aggiornate al 31.12.2020 indicano che:

- le donne rappresentano il 47,3% dei destinatari complessivi del Programma, ma individuano la maggioranza dei partecipanti alle azioni realizzate a valere sull'Asse 1 (51,4%), a testimonianza del fatto che a questo *target* è stata giustamente rivolta un'attenzione particolare nell'ambito delle politiche per l'inserimento occupazionale, tenuto conto delle tradizionali difficoltà incontrate da questa componente sul mercato del lavoro;
- al contempo, i soggetti svantaggiati costituiscono, nel loro complesso, oltre un terzo di coloro che hanno finora avuto accesso agli interventi del POR (sono la quasi totalità nell'Asse 2), per quanto i dati estratti dal SIL non consentano purtroppo di conoscere, più nel dettaglio, la tipologia di svantaggio che caratterizza i soggetti finora raggiunti (la grandissima maggioranza è, infatti, classificata sotto la voce "altro tipo di vulnerabilità").

Per quanto riguarda invece il principio dello sviluppo sostenibile, è evidente come il contributo del POR FSE possa essere, in questo caso, solo di tipo indiretto e al più realizzarsi attraverso il finanziamento di interventi di natura immateriale – in particolare attività di carattere formativo – che possano favorire e/o assecondare un processo di sviluppo del sistema economico regionale sempre più orientato verso i paradigmi della sostenibilità.

A questo specifico riguardo è stato già precedentemente richiamato il fatto che il POR FSE della Sardegna, fin dalla sua iniziale definizione, abbia fatto una scelta molto netta a favore dello sviluppo sostenibile, riservando agli interventi nel campo della *green and blue economy* quasi un terzo delle risorse finanziarie complessivamente assegnate all'Asse 1.

Nei prossimi rapporti di valutazione si cercherà pertanto di approfondire il quadro valutativo appena accennato, per misurare più puntualmente quale risulti essere l'effettivo contributo del POR FSE agli obiettivi trasversali della programmazione UE.

## 7.2 RACCOMANDAZIONI

In conclusione viene proposta una tavola riassuntiva all'interno della quale per ognuno dei principali ambiti tematici su cui sono state condotte le valutazioni contenute nel Rapporto, vengono formulate alcune raccomandazioni.

Principali ambiti valutativi	Raccomandazioni
Aggiornamento del contesto e adeguatezza della strategia d'intervento	<p>Il POR è oramai entrato nella sua fase conclusiva ed è difficile ipotizzare che possa subire ulteriori modifiche – se non di carattere marginale – visto peraltro che le previsioni formulate dall'AdG indicano come alla fine dell'anno in corso (2021) risulterà presumibilmente impegnato circa il 90% delle risorse complessive. In vista comunque dell'avvio del prossimo ciclo di programmazione, le modifiche registrate nel contesto sembrano, in generale, suggerire:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Di porre un'enfasi maggiore sulle politiche sia per l'occupazione che per l'inclusione, visti gli effetti dirompenti prodotti dalla crisi innescata dalla pandemia da Covid-19, semmai riducendo l'attenzione verso le politiche per l'istruzione e la formazione, che individuano indubbiamente l'ambito d'intervento del POR dove si sono registrati i progressi maggiori;</li> <li>• Per quanto riguarda più specificatamente le politiche volte a favorire l'accesso all'occupazione da parte dei disoccupati, la raccomandazione principale è quella di ampliare la platea dei destinatari, che fino ad oggi è risultata troppo ridotta per un contesto – come quello sardo – dove il numero di disoccupati espliciti, cioè al netto degli "scoraggiati", si aggira stabilmente sopra le 100 mila unità. Ciò anche in considerazione del fatto che i risultati del <i>placement</i>, ancorché parziali e da avvalorare con analisi più approfondite, sembrerebbero suggerire una qualche efficacia delle politiche messe in campo dal Programma;</li> <li>• Per quanto concerne invece le politiche per l'alta formazione, che sono anche funzionali a facilitare l'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro, si suggerisce di investire non soltanto sugli strumenti che possano favorire l'accesso ai percorsi universitari e post universitari (borse di studio, di ricerca, ecc.), ma soprattutto sulla formazione terziaria</li> </ul>

Principali ambiti valutativi	Raccomandazioni
	<p>professionalizzante, cioè sui percorsi di Istruzione Tecnica Superiore (ITS) che in Sardegna – come in molte altre regioni italiane – coinvolgono attualmente un numero di studenti ancora troppo limitato, malgrado sembrano in generale rappresentare uno degli strumenti più efficaci per far fronte alla domanda di nuove professionalità e di competenze tecnico-specialistiche da parte delle imprese;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Infine, un altro strumento per avvicinare l’offerta di professionalità alla domanda proveniente dalle imprese, su cui si consiglia di investire con più decisione nella prossima programmazione, è rappresentato anche dai percorsi di Istruzione e Formazione Tecnica Superiore (IFTS) che, pur collocandosi ad un livello più basso rispetto agli ITS, hanno anch’essi l’obiettivo di formare delle figure professionali dotate di competenze facilmente spendibili nel mercato del lavoro, riducendo i tempi della transizione dalla scuola al primo lavoro che, per i più giovani, risultano particolarmente lunghi, come dimostrano, d’altro canto, gli elevati tassi di disoccupazione che caratterizzano questa fascia di popolazione.</li> </ul>
Avanzamento del Programma	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Per velocizzare l’attuazione del POR negli ultimi anni e consentire, al contempo, di rispondere più rapidamente possibili ai nuovi fabbisogni che la crisi ha fatto emergere, si raccomanda in questa ultima fase di orientarsi il più possibile verso procedure “snelle” (procedure a sportello, <i>voucher</i>, ecc.) che possono dare un forte impulso alla attuazione degli interventi e alla velocizzazione della spesa;</li> <li>• Inoltre, andrebbe riconsiderata l’ipotesi di fissare dei cronoprogrammi di spesa semestrali o annuali per gli RdA, riprendendo una proposta già avanzata nel 2019 che poi, anche a causa dell’emergenza Covid, non ha trovato effettiva attuazione;</li> <li>• Si suggerisce l’elaborazione di un Piano di <i>overbooking</i> per le due annualità residue di spesa (con riferimento ai dispositivi che verranno attuati tramite risorse nazionali e che incidono sui medesimi campi di applicazione del FSE), al fine di aumentare la massa critica di spesa certificabile e ridurre il rischio di disimpegno del FSE;</li> <li>• Si raccomanda anche di cercare di diminuire le tempistiche di apertura dei bandi/avvisi e quelle concernenti l’avvio dei progetti finanziati che, dalla analisi condotte, sembrano individuare due fasi in cui sono ravvisabili delle criticità.</li> </ul>
Modello organizzativo e gestionale	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Per quanto attiene al modello organizzativo, si suggerisce – anche in vista dell’avvio del prossimo ciclo di programmazione – di trovare meccanismi di incentivazione nel conseguimento dei risultati da parte degli RdA, stabilendo conseguenze nel caso in cui non vengano rispettati i tempi e gli obiettivi pianificati e fissando cronoprogrammi semestrali o annuali;</li> <li>• In vista della prossima programmazione, si ritiene che vada rafforzata l’idea che i Fondi debbano essere gestiti in modo unitario da parte dell’Amministrazione;</li> <li>• La delega alle c.d. Autorità Urbane degli interventi da realizzare nell’ambito degli ITI ha oggettivamente mostrato alcune evidenti inefficienze che pongono forti dubbi sulla eventuale replicabilità di quest’esperienza anche nella prossima programmazione;</li> <li>• Infine, si consiglia di promuovere attività di formazione e sensibilizzazione sul tema dei Fondi e della cultura dell’organizzazione.</li> </ul>
Integrazione fra fondi	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Come si è detto, l’integrazione fra fondi avrebbe dovuto costituire uno degli aspetti maggiormente caratterizzanti l’attuale ciclo di programmazione; la Sardegna ha messo in atto un rilevante sforzo per assicurare questa integrazione, ancorché i risultati non sempre siano stati all’altezza della sfida. Oltre che nelle fasi di ideazione, che hanno dato risultati generalmente positivi, occorrerà trovare anche occasioni operative di integrazione, che possano essere governate da strutture con spiccate competenze nella gestione dei Fondi. Ciò per evitare che le azioni sul territorio vadano, di fatto, ognuna per conto proprio, nonostante lo sforzo programmatico unitario;</li> <li>• Un ambito nel quale l’integrazione potrebbe diventare più operativa anche a livello di singoli avvisi, è costituito, ad esempio, dalle politiche per la creazione d’impresa, dove</li> </ul>

Principali ambiti valutativi	Raccomandazioni
	potrebbe essere reso molto più stretto il legame fra i percorsi i formativi finanziati dal FSE e gli incentivi offerti dal FESR.
Attività di Comunicazione	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La strategia di comunicazione del POR FSE 2021-2027, per essere monitorata e valutata più efficacemente, dovrebbe prevedere la definizione di valori obiettivi quantificabili (<i>target</i> definiti) per gli indicatori di realizzazione e di risultato;</li> <li>• È auspicabile inoltre che venga realizzata una pianificazione annuale maggiormente operativa, che definisca puntualmente le azioni e gli strumenti di comunicazione da mettere in campo in ciascun sotto periodo, in stretta connessione con la pianificazione relativa alla pubblicazione dei principali dispositivi attuativi (bandi/avvisi);</li> <li>• Per rendere possibile una più accurata analisi valutativa, ma anche per consentire eventuali rimodulazioni in corso delle attività di comunicazione, si raccomanda una più puntuale rilevazione delle caratteristiche dei partecipanti agli eventi informativi, onde aver a disposizione informazioni più di dettaglio sui <i>target</i> volta per volta raggiunti;</li> <li>• In vista dell'avvio del prossimo ciclo di programmazione si consiglia di attivare più celermente la procedura volta a selezionare la società specializzata che dovrà affiancare l'AdG nella realizzazione della futura strategia di comunicazione.</li> </ul>
Sistema informativo	<p>Le raccomandazioni che scaturiscono dalle analisi sono essenzialmente di due tipi:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La prima riguarda la necessità di attivare un controllo più stringente sulla qualità e completezza dei dati che vengono caricati nel sistema informativo dai soggetti attuatori, perché si sono riscontrati alcuni vuoti informativi che evidentemente si riverberano sulle attività di monitoraggio e valutazione;</li> <li>• La seconda – che guarda soprattutto al prossimo ciclo di programmazione – attiene alla opportunità di registrare nel sistema informativo del PO anche alcuni dati/informazioni riguardanti l'esito degli interventi che oggi non vengono raccolti. Seguendo l'esempio di altre regioni, si suggerisce di valutare se non sia il caso di chiedere ai soggetti attuatori di rilevare alcune informazioni riguardanti la condizione dei partecipanti una volta che questi sono fuoriusciti dall'intervento (a distanza, ad esempio, di uno o sei mesi).</li> </ul>