



Regione Lombardia

LA GIUNTA

DELIBERAZIONE N° XI / 1104

Seduta del 19/12/2018

Presidente

ATTILIO FONTANA

Assessori regionali

FABRIZIO SALA *Vice Presidente*
STEFANO BOLOGNINI
MARTINA CAMBIAGHI
DAVIDE CARLO CAPARINI
RAFFAELE CATTANEO
RICCARDO DE CORATO
MELANIA DE NICHILLO RIZZOLI
PIETRO FORONI

GIULIO GALLERA
STEFANO BRUNO GALLI
LARA MAGONI
ALESSANDRO MATTINZOLI
SILVIA PIANI
FABIO ROLFI
MASSIMO SERTORI
CLAUDIA MARIA TERZI

Con l'assistenza del Segretario Fabrizio De Vecchi

Su proposta dell'Assessore Melania De Nichilo Rizzoli

Oggetto

PRESA D'ATTO DEL RAPPORTO ANNUALE DI VALUTAZIONE DEL POR FSE 2014-2020 DI REGIONE LOMBARDIA - (ATTO DA TRASMETTERE AL CONSIGLIO REGIONALE)

Si esprime parere di regolarità amministrativa ai sensi dell'art.4, comma 1, l.r. n.17/2014:

Il Direttore Generale Giovanni Bocchieri

La Dirigente Monica Muci

L'atto si compone di 122 pagine

di cui 119 pagine di allegati

parte integrante



Regione Lombardia

LA GIUNTA

VISTO il Regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 17 dicembre 2013 recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il Regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio ed in particolare:

- l'art. 54 che stabilisce come le valutazioni dei Programmi operativi sono effettuate per migliorarne la qualità della progettazione e dell'esecuzione nonché per valutarne l'efficacia, l'efficienza e l'impatto dei Programmi in relazione agli obiettivi della Strategia dell'Unione per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva;
- l'art. 56 che stabilisce come l'Autorità di gestione (AdG), sulla base del Piano di valutazione, garantisca nel corso del periodo di programmazione l'effettuazione di valutazioni del proprio Programma operativo;

VISTO il Programma Operativo Regionale a valere sul Fondo Sociale Europeo (FSE) 2014-2020 approvato con Decisione di esecuzione della Commissione Europea del 17 dicembre 2014 C(2014) 10098 finale modificato con Decisione C(2017)1311 del 20 febbraio 2017 e con Decisione di Esecuzione C(2018) 3833 del 12 giugno 2018;

VISTO il Piano di valutazione del Programma Operativo FSE 2014-2020, approvato dal Comitato di Sorveglianza dei POR FSE e FESR 2014-2020 con procedura di consultazione scritta il 22 dicembre 2015 e ratificato dal Comitato di Sorveglianza POR FSE il 25 febbraio 2016, secondo quanto stabilito dall'art. 110 par. 2, lett. c) del Reg. (UE) n. 1303/2013, con il quale viene delineato l'approccio e gli obiettivi che l'AdG POR FSE intende assicurare nell'attuazione delle attività di valutazione del programma;

CONSIDERATO che la L.r. n. 20 del 8 agosto 2017 prevede all'art. 7, par. 3 che la Giunta regionale trasmetta al Consiglio Regionale i documenti di valutazione previsti dai Programmi operativi regionali;

RITENUTO pertanto di prendere atto del "Rapporto di valutazione intermedio del POR FSE 2014-2020 riferito all'annualità 2017, esaminato nell'ambito della Seduta del 7 maggio 2018 del Comitato di Sorveglianza del POR FSE ai sensi dell'art. 110



Regione Lombardia

LA GIUNTA

del REG UE n. 1303/2013, quale allegato parte integrante e sostanziale della presente deliberazione, e di trasmetterlo al Consiglio Regionale ai sensi dell'art. 7 par. 3 della L.r. n. 20 del 8 agosto 2017;

PRECISATO che non ci sono oneri a carico di Regione Lombardia in relazione alla presente delibera;

RICHIAMATA la L.r. 7 luglio 2008, n. 20 "Testo unico delle leggi regionali in materia di organizzazione e personale", nonché i provvedimenti organizzativi della XI Legislatura;

All'unanimità dei voti, espressi nelle forme di legge;

DELIBERA

1. di prendere atto del "Rapporto di valutazione intermedio del POR FSE 2014-2020 – Anno 2018, riferito all'annualità 2017, esaminato nell'ambito della Seduta del 7 maggio 2018 del Comitato di Sorveglianza del POR FSE ai sensi dell'art. 110 del REG UE n. 1303/2013, quale allegato parte integrante e sostanziale della presente deliberazione;
2. di trasmettere il medesimo Rapporto di valutazione intermedio del POR FSE 2014-2020 al Consiglio Regionale ai sensi dell'art. 7 della L.r. n. 20/2017.

IL SEGRETARIO
FABRIZIO DE VECCHI

Atto firmato digitalmente ai sensi delle vigenti disposizioni di legge



VALUTAZIONE INDIPENDENTE DEL PROGRAMMA OPERATIVO DELLA REGIONE LOMBARDIA FSE 2014-2020

RTI IRS -COGEA

RAPPORTO ANNUALE DI VALUTAZIONE DEL PROGRAMMA
ANNUALITÀ 2017

Data: 13 aprile 2018

Committente: Regione Lombardia

ISTITUTO
PER LA
RICERCA
SOCIALE



COGEA

Consulenti per la Gestione Aziendale

INDICE

EXECUTIVE SUMMARY	7
1 INTRODUZIONE	17
2 VALUTAZIONE OPERATIVA DEL PROGRAMMA: AVANZAMENTO FISICO, PROCEDURALE E FINANZIARIO E CONSEGUIMENTO DEGLI OBIETTIVI	19
2.1 Premessa.....	19
2.2 Le risorse programmate.....	19
2.3 Le risorse impegnate	20
2.4 Prospettive con l'attuale capacità di impegno	27
2.5 Lo stato di attuazione, i destinatari e il grado di copertura degli ambiti di policy.....	28
2.5.1 <i>L'Asse Occupazione</i>	<i>29</i>
2.5.2 <i>L'Asse Inclusione sociale.....</i>	<i>31</i>
2.5.3 <i>L'Asse Istruzione e Formazione</i>	<i>33</i>
2.5.4 <i>L'Asse Capacità istituzionale e amministrativa.....</i>	<i>35</i>
2.5.5 <i>Lo stato di avanzamento rispetto agli indicatori di output e di efficacia</i>	<i>36</i>
2.6 Temi trasversali: parità di genere, pari opportunità e non discriminazione, sviluppo sostenibile.....	37
2.6.1 <i>Parità di genere, pari opportunità e non discriminazione</i>	<i>37</i>
2.6.2 <i>Sviluppo sostenibile</i>	<i>39</i>
Allegato al Capitolo 2.....	41
3 VALUTAZIONE STRATEGICA DEL PROGRAMMA RISPETTO AL PIÙ AMPIO CONTESTO DELLA POLITICA REGIONALE UNITARIA	55
3.1 Valutazione della congruità della programmazione del POR FSE in relazione ai mutamenti del contesto socio-economico lombardo.....	55
3.1.1 <i>L'aggiornamento dell'analisi di contesto e dell'analisi SWOT</i>	<i>55</i>
3.1.2 <i>La coerenza degli interventi avviati con i bisogni di intervento e i target di destinatari</i>	<i>66</i>
3.1.3 <i>I destinatari per Priorità e i tassi di copertura della popolazione target.....</i>	<i>70</i>
3.2 La congruità della programmazione del POR FSE in relazione ai mutamenti del contesto normativo comunitario, nazionale e regionale.....	72
3.3 Il grado di conseguimento degli obiettivi della Strategia Europa 2020.....	76
4 APPROCCIO TERRITORIALE, INTEGRAZIONE E SINERGIA COI PON, COORDINAMENTO E COMPLEMENTARIETÀ CON I PROGRAMMI DI COOPERAZIONE TERRITORIALE EUROPEA E I PROGRAMMI A GESTIONE DIRETTA DELLA UE	83
4.1 Il processo di integrazione.....	83
4.1.1 <i>L'integrazione programmata</i>	<i>83</i>
4.1.2 <i>L'integrazione in attuazione: un modello lombardo per l'integrazione</i>	<i>84</i>
4.1.3 <i>L'integrazione conseguita</i>	<i>85</i>
4.2 Focus sull'attuazione dell'Approccio Territoriale	87
4.2.1 <i>La Strategia Aree Interne.....</i>	<i>87</i>
4.2.2 <i>La Strategia per lo Sviluppo Urbano Sostenibile.....</i>	<i>90</i>
5 RUOLO DEI PARTNER NELL'ATTUAZIONE DEL PROGRAMMA.....	97
6 VALUTAZIONE DEI SISTEMI DI GESTIONE, DI MONITORAGGIO, E DI COMUNICAZIONE	99
6.1 La governance del PORL FSE, nel complessivo assetto della governance dei Fondi	99
6.1.1 <i>Valutazione della funzionalità e adeguatezza del sistema di gestione e controllo.....</i>	<i>102</i>

6.2 Valutazione della qualità e adeguatezza del sistema di monitoraggio	105
6.3 Valutazione della Strategia di Comunicazione	107
6.3.1 <i>Adeguatezza dell'assetto di governance istituzionale previsto per la gestione della fase attuativa</i> 108	
6.3.2 <i>Coerenza, efficacia e rilevanza delle attività di comunicazione svolte rispetto alle previsioni del piano attuativo annuale 2017</i>	109
Sintesi delle principali evidenze valutative e punti di attenzione	117

Elenco Tabelle

Tabella 2.1 - Risorse finanziarie POR FSE Lombardia 2014-2020 (v.a. e %)	20
Tabella 2.2 - Risorse finanziarie POR FSE Lombardia 2014-2020: dotazione principale e riserva di efficacia (v.a. e %)	20
Tabella 2.3 - Piano finanziario per anno del POR Lombardia FSE 2014-2020 (v.a.)	20
Tabella 2.4 - Avanzamento finanziario del Programma Operativo Regionale del Fondo Sociale Europeo al 31 dicembre 2017. Capacità di impegno e di spesa	22
Tabella 2.5 - Impegni per Priorità, Obiettivi specifici e azioni, in Euro e in percentuale, al 31/12/2017	25
Tabella 2.6 - Programmato POR, quota teorica triennale, impegni al 31.12.2017 e rapporto tra impegnato effettivo e "teorico" per Asse (v.a. e %)	27
Tabella 2.7 - N progetti e destinatari per sesso (v.a. e %)	41
Tabella 2.8 - Caratteristiche anagrafiche e condizione occupazionale dei destinatari per gli Assi I, II e III con interventi rivolti alle persone (v.a. e %).....	43
Tabella 2.9 – Caratteristiche per titolo di studio (v.a. e %).....	47
Tabella 2.10 – Caratteristiche per vulnerabilità (v.a. e %).....	50
Tabella 2.11– Stato di avanzamento rispetto agli indicatori di output comuni e specifici (valori assoluti e grado di performance)	52
Tabella 2.12 – Stato di avanzamento rispetto agli indicatori di efficacia – target intermedio al 2018.....	54
Tabella 3.1 - Destinatari dei progetti per Asse e per caratteristiche socio-anagrafiche (valori assoluti e percentuali di colonna).....	69
Tabella 3.2 - Destinatari dei progetti al 31.12.2016 per Priorità e per caratteristiche socio-anagrafiche	71
Tabella 3.3 - Destinatari coinvolti negli interventi avviati e tassi di copertura della popolazione di riferimento	72

Elenco Tavole

Tavola 3.1 - Analisi SWOT del contesto socio-economico lombardo	56
Tavola 3.2 - Congruità tra strumenti di livello UE e POR FSE Regione Lombardia (OT 8, 9, 10 e 11)	74
Tavola 3.3 - Congruità tra strumenti di livello nazionale e POR FSE Regione Lombardia (OT 8, 9 e 10)	75
Tavola 3.4 - Congruità tra strumenti di livello regionale e POR FSE Regione Lombardia (OT 8, 9 e 10)	76
Tavola 3.5 - Il posizionamento della Lombardia rispetto agli obiettivi di Europa 2020, in materia di occupazione, istruzione e formazione, esclusione sociale	77
Tavola 3.6 - Valutazione impatto potenziale della strategia rispetto a Europa 2020, in materia di occupazione, istruzione e formazione, esclusione sociale (Obiettivi nazionali)	80
Tavola 4.1 - Step Proceurali della Strategia Aree Interne in Regione Lombardia.....	89
Tavola 4.2 - Il progetto di sviluppo urbano sostenibile nel comune di Milano–Q.re Lorenteggio	92
Tavola 4.3 - Il progetto di sviluppo urbano sostenibile nel comune di Bollate.....	95
Tavola 5.1 - Indicatori e descrittori di efficienza e funzionalità del sistema di partenariato per ambito valutativo.....	98
Tavola 6.1 - Indicatori e descrittori di efficienza del sistema di governance per ambito valutativo	102
Tavola 6.2 - Indicatori e descrittori di efficienza e funzionalità del sistema di gestione per ambito valutativo	104
Tavola 6.3 - Indicatori e descrittori di efficienza e funzionalità del sistema di monitoraggio per ambito valutativo.....	107

Elenco Figure

Figura 2.1 - Capacità di impegno e di spesa per Asse (differenza in punti percentuali fra il 2016 e il 2017) .	22
Figura 3.1 – Alcuni indicatori del mercato del lavoro, Lombardia, Italia e UE.....	59
Figura 3.2 – Popolazione a rischio di povertà e di esclusione sociale, Lombardia, Italia e UE28	61
Figura 3.3 – Alcuni indicatori del sistema istruzione e formazione, Lombardia, Italia e UE28.....	63
Figura 3.4 - Il PIL in Lombardia, nel Nord Ovest e in Italia, 2016-2020 (var. % su valori concatenati 2010) .	65
Figura 3.5 – Exportazioni (mil di euro) in Lombardia e in Italia	66
Figura 4.1 - Le risorse per la Strategia Aree Interne in Regione Lombardia	88
Figura 4.2 - Le risorse per lo Sviluppo Urbano Sostenibile in Regione Lombardia	91
Figura 6.1- Statistiche di utilizzo del sito web dedicato al POR FSE Lombardia	110
Figura 6.2 - Screenshot di una pagina web del sito “Cruscotto lavoro”	111
Figura 6.3 - Locandina dell’iniziativa “Nidi gratis in Lombardia”	112
Figura 6.4 - Locandina evento annuale POR FSE 2017	112
Figura 6.5 - Screenshots del tweet di lancio dell’iniziativa “Festina lente? Festina” e della pagina facebook sull’iniziativa “Conciliazione vita-lavoro”	113
Figura 6.6 - Screenshot del video sull’iniziativa “Dote unica lavoro”	114

EXECUTIVE SUMMARY

Il **Rapporto Annuale di Valutazione** (RAV) è stato predisposto (utilizzando dati di monitoraggio ricevuti in data 23 marzo 2018) dal RTI IRS-COGEA in bozza per il 30 marzo 2018 e in versione finale per il 13 aprile 2018, secondo le tempistiche previste dal Piano delle Attività di valutazione per l'anno 2018, approvato dall'Amministrazione regionale. È stato successivamente rivisto sulla base di una nuova versione dei dati di monitoraggio ricevuti in data 27 aprile 2018.

Il Rapporto è relativo all'annualità 2017 ed è aggiornato al 31 dicembre 2017. Coerentemente con l'approccio valutativo generale, che sarà sempre adottato nella redazione dei Rapporti di Valutazione, la valutazione assume carattere sia operativo che strategico.

Per la redazione del RAV sono state realizzate:

- analisi desk delle informazioni disponibili: dati di monitoraggio e documentazione di II livello, forniti dalla Autorità di Gestione e/o reperiti sui siti istituzionali di Regione Lombardia;
- 15 interviste con i referenti regionali coinvolti nella gestione e nell'attuazione del POR FSE e con i principali stakeholder del Programma¹.

Si è inoltre tenuto conto dell'esigenza di fornire sin da subito all'Autorità di Gestione (AdG) un avanzamento del Programma funzionale alla verifica di metà programmazione.

La valutazione operativa

La **valutazione operativa** si è focalizzata sulle prospettive di avanzamento finanziario a partire dalla capacità di impegno al 31 dicembre 2017, sul grado di copertura degli ambiti di policy previsti dal POR FSE, e sui destinatari raggiunti alla stessa data.

Sul primo versante, a fronte di una dotazione finanziaria complessiva del POR pari a 970.474.516,00 euro, si registra una forte accelerazione degli impegni su tutti gli Assi nel corso del 2017. Al 31 dicembre 2017 gli impegni ammontano complessivamente a 235.117.257,21 €, pari al 24,2% del totale Programmato. Alla stessa data, i pagamenti arrivano a rappresentare il 15,1% del Programmato e il 62,5% dell'impegnato, anche in questo caso con forti incrementi dei pagamenti su tutti gli Assi rispetto al 31/12/2016 (da 62.768.733,88€ a 146.872.244,50 €). Si registra dunque, dopo un avvio piuttosto lento, **un miglioramento della efficienza operativa nell'attuazione nel corso del 2017**.

L'analisi per Asse evidenzia che, a fronte di una concentrazione di risorse soprattutto sull'Asse I (36,9%) e sugli Assi II (23,4%) e III (23,4%), al 31 dicembre 2017, circa la metà del totale degli impegni (il 48,5%) si concentra sull'Asse III (114.113.766,97€, pari al 34,3% del programmato sull'Asse), mentre l'Asse I evidenzia una capacità di impegno del 20,6% e l'Asse II del 14,3%. La più bassa capacità di impegnare risorse (10,2%) riguarda l'Asse IV, peraltro oggetto di una significativa proposta di riprogrammazione².

Attraverso un esercizio di proiezione della tendenza per tenere sotto controllo eventuali potenziali rischi, si è effettuata una prima stima di cosa potrebbe succedere qualora si procedesse con la

¹ Referente AdG POR FSE, Referenti di ciascun Asse del POR FSE e Referente Azioni 9.4.2 e 9.1.3, Referente della Strategia di Comunicazione del POR FSE, 3 referenti del Comitato di Sorveglianza del POR FSE, Referente Assistenza Tecnica del POR FSE e dell'Asse II del POR FSE, 2 referenti dell'Assistenza Tecnica dell'Asse III del POR FSE, Referente dell'Autorità di Pari Opportunità, 2 referenti dell'AdG POR FESR.

² : "La versione 4.0 del POR FSE 2014-2020 è stata adottata dalla CE con decisione C(2018)3833 del 12 giugno 2018), previa consultazione per iscritto tra i membri del Comitato di Sorveglianza, avviata il 22 marzo 2018 e chiusa in data 13 aprile 2018, finalizzata all'esame e all'approvazione della modifica del Programma, in base al disposto dell'art. 110 c. 1 lett. e) del Regolamento (UE) n. 1303/2013."

stessa dinamica media di impegno nei prossimi anni di programmazione, attraverso il confronto tra impegnato effettivo e programmato "teorico"³. Sulla base di tale esercizio, al 31 dicembre 2017 la stima relativa alla capacità di impegno si attesta al 60,6% rispetto a quanto teoricamente previsto a fine dicembre 2017. La situazione più critica, in questo potenziale scenario, riguarda l'Asse IV (con un impegno effettivo pari al 25,5% rispetto al teorico), che, come anticipato, è l'Asse sul quale si sono prevalentemente concentrate le modifiche previste dalla riprogrammazione⁴.

Rispetto all'avanzamento fisico del Programma al 31 dicembre 2017, l'analisi valutativa si è concentrata su tre aspetti:

- la copertura degli ambiti di policy in termini di numero di progetti finanziati e sui destinatari delle Azioni realizzate a valere sui diversi Assi del POR FSE Lombardia;
- lo stato di avanzamento del Programma rispetto agli indicatori di output comuni e specifici, in percentuale del valore obiettivo previsto al 2023;
- lo stato di avanzamento del Programma rispetto agli indicatori di efficacia, in percentuale del valore obiettivo del performance framework previsto al 2018.

In base ai dati disponibili nel sistema di monitoraggio, lo **stato di avanzamento del Programma**, è così sintetizzabile:

- i progetti finanziati sono 154.928 concentrati soprattutto nell'Asse I Occupazione (74,1% del totale) e in minor misura nell'Asse III Istruzione e formazione (15,8%);
- i destinatari raggiunti sono 187.767, di cui 123.220 (pari al 65,6% del totale) a valere sull'Asse I e 34.952 (pari al 18,6%) sull'Asse II;
- i destinatari raggiunti sono soprattutto:
 - ✓ uomini (53,1%, contro il 46,9% di donne);
 - ✓ adulti (nel 65,7% dei casi con età compresa tra 25 e 54 anni); i giovani con meno di 25 anni rappresentano meno di un terzo dei destinatari (il 28,2%) e gli over 55 il 6,1%;
 - ✓ disoccupati (inclusi i disoccupati di lunga durata) pari al 56,9% del totale; seguiti dai lavoratori sia dipendenti che autonomi (25,7%) e dalle persone inattive (17,4%);
 - ✓ titolari di almeno un diploma di scuola secondaria superiore (ISCED 3-8) (il 57,6%);
 - ✓ infine, il POR ha finora raggiunto 15.357 migranti (8,2% del totale dei destinatari), 14.233 altre persone svantaggiate (7,6%) e 9.134 soggetti disabili (4,9%).

Come già segnalato, il **maggior numero di interventi** (110.063 progetti, pari al 71,3% del totale) e **destinatari** (100.555 partecipanti, pari al 53,6%) si concentra all'interno delle azioni realizzate con le risorse dell'**Asse I per contrastare la disoccupazione di lunga durata mediante Dote Unica Lavoro**, per cui ogni intervento (progetto) è rappresentato da una dote individuale. I progetti di Dote Unica Lavoro fanno riferimento all'obiettivo specifico 8.5 *Favorire l'inserimento lavorativo e l'occupazione dei disoccupati di lunga durata e dei soggetti con maggiore difficoltà di inserimento lavorativo, nonché il sostegno delle persone a rischio di disoccupazione di lunga durata*.

³ L'impegnato programmato teorico è stato ottenuto dividendo il POR per Asse/quota annuale e moltiplicandolo per gli anni di Programmazione già trascorsi, rispetto ad un totale di nove annualità invece di sette, dato che la Regione può impegnare risorse anche negli anni immediatamente successivi).

⁴ La versione 4.0 del POR FSE 2014-2020 è stata adottata dalla CE con decisione C(2018)3833 del 12 giugno 2018), previa consultazione per iscritto tra i membri del Comitato di Sorveglianza, avviata il 22 marzo 2018 e chiusa in data 13 aprile 2018, finalizzata all'esame e all'approvazione della modifica del Programma, in base al disposto dell'art. 110 c. 1 lett. e) del Regolamento (UE) n. 1303/2013.

All'interno dell'**Asse II**, il maggior numero di progetti e di destinatari (12.903 progetti e 27.585 soggetti) soddisfa l'*obiettivo specifico 9.3 per l'aumento, il consolidamento e la qualificazione dei servizi educativi e di cura*; in questo ambito, diversi progetti hanno riguardato l'attivazione di voucher per garantire alle persone anziane di permanere al proprio domicilio e il potenziamento dell'offerta di servizi per l'infanzia e l'adolescenza, con l'obiettivo di offrire soluzioni fortemente flessibili alle esigenze di conciliazione vita – lavoro della famiglia. Ma in particolare i progetti avviati si concentrano nella misura nidi gratis, diretta a azzerare la retta dei nidi per i nuclei famigliari in difficoltà economica.

Per quanto riguarda l'**Asse III**, la gran parte di progetti (24.136) e di soggetti raggiunti (24.121) attiene all'obiettivo specifico 10.1 *Riduzione del fallimento formativo precoce e della dispersione scolastica e formativa*, attraverso il finanziamento dei percorsi di Istruzione e Formazione Professionale.

Infine, nel caso dell'**Asse IV**, sono stati finora finanziati 6 progetti ripartiti in maniera uguale tra l'obiettivo specifico 11.1 *Aumento della trasparenza e interoperabilità e dell'accesso ai dati pubblici* e l'obiettivo 11.3 *Miglioramento delle prestazioni della Pubblica Amministrazione*.

Da segnalare che alla data del 31 dicembre 2017, non erano stati ancora attivate procedure in merito agli obiettivi 8.1 e 8.2 di sostegno all'occupazione rispettivamente di giovani e donne, all'obiettivo 9.1 per il contrasto alla povertà ed esclusione sociale, e l'obiettivo 11.4 per il miglioramento dell'efficienza e qualità delle prestazioni giudiziarie.

Rispetto ai target attesi al 2023 degli indicatori di output (considerando quelli modificati a seguito della riprogrammazione⁵), hanno valori compresi tra 0 e 20%: tutti quelli dell'Asse IV (per via della riprogrammazione) tranne quello relativo al *numero di operatori di polizia locale partecipanti ad iniziative di training sul tema sicurezza e prevenzione anche in relazione ad Expo 2015 (d2.4)*, di poco inferiore al 30%, 4 dell'Asse I relativi a giovani e donne, e 3 relativi ad alcune Priorità dell'Asse II (a causa di difficoltà di quantificazione del target). Prossimi al raggiungimento del target sono i due indicatori *CO05 lavoratori, compresi i lavoratori autonomi coinvolti nella formazione continua per la priorità 8v* e *CO10 i titolari di un diploma di insegnamento secondario superiore (ISCED 3) o di un diploma di istruzione post secondaria (ISCED 4)* per la priorità 10iv. Tre indicatori dell'Asse II, un indicatore dell'Asse III e uno dell'Asse IV hanno valori superiori al 20%: **I target attesi sono stati raggiunti nel caso di quattro indicatori, tra cui in particolare va segnalata l'ottima performance dell'indicatore CO01 disoccupati, compresi i disoccupati di lunga durata, con riferimento alla priorità di investimento 8.i**: grazie alla Dote Unica Lavoro, a fronte di un valore atteso pari a 69.038 disoccupati coinvolti negli interventi, a fine del 2017 ne erano stati raggiunti 100.440, con un grado di performance pari al 145,5%.

Alcuni ritardi si riscontrano anche con riferimento al **raggiungimento dei valori del performance framework al 2018** (considerando i valori dei target intermedi rivisti a seguito della riprogrammazione). In particolare, **superano il valore atteso al 2018 gli indicatori fisici sugli Assi I, II e III. Qualche ritardo si registra sulle spese certificate, in particolare sull'Asse II e sull'Asse IV. I ritardi maggiori si registrano sull'Asse IV, anche nel caso degli indicatori di output.**

I temi trasversali

Parità di genere, pari opportunità e non discriminazione

L'impianto strategico del POR prevede l'attuazione di diverse azioni per promuovere la parità fra uomini e donne e prevenire la discriminazione e favorire l'accessibilità per le persone con

⁵ La versione 4.0 del POR FSE 2014-2020 è stata adottata dalla CE con decisione C(2018)3833 del 12 giugno 2018), previa consultazione per iscritto tra i membri del Comitato di Sorveglianza, avviata il 22 marzo 2018 e chiusa in data 13 aprile 2018, finalizzata all'esame e all'approvazione della modifica del Programma, in base al disposto dell'art. 110 c. 1 lett. e) del Regolamento (UE) n. 1303/2013.

disabilità, che si concentrano in particolare all'interno dell'obiettivo specifico 8.2 per l'aumento dell'occupazione femminile ed in tutte le priorità di azione dell'Asse II per l'inclusione sociale e la lotta alla povertà. Migranti, disabili e altre persone svantaggiate possono essere anche destinatari delle azioni dell'Asse I e dell'Asse III non direttamente a loro rivolte.

Alla data del 31 dicembre 2017, sono stati finanziati numerosi progetti per:

- **favorire l'autonomia dei soggetti con disabilità**, in particolare attraverso il finanziamento di percorsi personalizzati di formazione, e degli anziani, mediante risposte integrate, flessibili e modulabili attraverso il sistema a voucher;
- **sostenere le famiglie**, attraverso azioni per lo sviluppo, il consolidamento o la qualificazione di servizi socio educativi innovativi e flessibili per l'infanzia e l'adolescenza così da favorire la conciliazione lavoro e la misura Nidi Gratis, per l'azzeramento della retta dovuta per la frequenza in propri asili nido o micro-nidi di bambini le cui famiglie siano in situazione di vulnerabilità;
- **promuovere l'inclusione sociale di giovani ed adulti a grave rischio di marginalità**, anche con problemi di abuso.

In base ai dati di monitoraggio, quindi, tutte le azioni del POR finora attivate hanno permesso di raggiungere 15.357 migranti (8,2% del totale dei destinatari), 14.233 altre persone svantaggiate (7,6%), 9.134 soggetti disabili (4,9%), 16.200 nuclei familiari con figli (coppie e monogenitoriali).

Al 31 dicembre 2017 non sono state ancora attuate azioni specifiche per promuovere l'uguaglianza tra uomini e donne in tutti i settori e favorire l'aumento dell'occupazione femminile, ma la parità di genere è stata finora perseguita esclusivamente mediante l'integrazione del principio di *gender mainstreaming*; al 31 dicembre 2017, le donne destinatarie degli interventi erano complessivamente 88.034, pari al 46,9% del totale dei soggetti destinatari; di queste, il 65,9% destinatario della Misura Dote Unica Lavoro e delle azioni di formazione continua fase IV/V nell'ambito dell'Asse I.

Per integrare l'analisi dei dati di monitoraggio (strutturato per valorizzare la dimensione di genere) e degli indicatori di output (che forniscono indicazioni sui soggetti più vulnerabili e a rischio di discriminazione), è stata realizzata un'intervista con la referente Autorità Pari Opportunità nell'ambito della DG Reddito di Autonomia e Inclusione Sociale, dalla quale è emerso in particolare come:

- siano stati finanziati progetti rivolti alle persone a rischio di marginalità e alle persone sottoposte a provvedimenti di Autorità giudiziaria, che possono essere considerate buone pratiche per la sperimentazione di modelli sul territorio;
- tra i criteri di selezione adottati, sono pochi quelli che favoriscono progetti per le pari opportunità e la non discriminazione; peraltro trattandosi di criteri di premialità influiscono in misura limitata sulla scelta.

In conclusione, si osserva come il Programma abbia avviato in maniera **adeguata la propria azione rivolta ai soggetti più vulnerabili e soggetti alla discriminazione, mentre appare ancora limitato l'impatto sulle pari opportunità**, che si manifesta principalmente con la partecipazione di donne alle attività finanziate, piuttosto che con la realizzazione di azioni mirate alla parità di genere.

Sviluppo sostenibile

Con riferimento all'integrazione del principio dello sviluppo sostenibile, emerge come i percorsi formativi professionalizzanti, attivati prevalentemente nell'ambito dell'Asse III, delineano un **contributo positivo non trascurabile del POR FSE** al sostegno di processi - necessariamente di medio-lungo periodo - volti ad una riconfigurazione del mercato del lavoro regionale coerente con una prospettiva di maggiore sostenibilità ambientale dei processi produttivi.

La valutazione strategica

La **valutazione strategica** è stata volta ad esprimere un giudizio sulla coerenza e significatività degli interventi ad oggi finanziati sui vari Assi e Priorità del POR FSE 2014-2020 rispetto all'evoluzione dei bisogni rilevati ad inizio programmazione ed emersi nel corso dell'attuazione del programma.

Aggiornamento dell'analisi di contesto socio-economico e coerenza degli interventi

Gli interventi del POR FSE 2014-2020 realizzati al 31 dicembre 2017, appaiono coerenti rispetto ai bisogni di intervento e ai target di destinatari rilevati ad inizio programmazione.

L'analisi dei **tassi di copertura** relativi alla popolazione residente in Lombardia raggiunta dagli interventi cofinanziati dal FSE mostra che al 31/12/2017, gli interventi cofinanziati dal POR FSE 2014-2020 **hanno raggiunto complessivamente l'1,9% della popolazione residente** (con un **tasso di copertura più che raddoppiato rispetto allo 0,73% registrato al 31.12.2016**).

In dettaglio, i tassi di copertura mostrano valori relativamente più elevati per gli uomini (2% rispetto all'1,7% delle donne), gli adulti tra i 25 e i 54 anni (il 2,9%), gli individui con un livello di istruzione secondaria (Isced 3 e 4) (il 2,5%) e le persone in cerca di (prima) occupazione (il 35,4%). Nel caso degli immigrati e delle persone con disabilità, il tasso di copertura è pari rispettivamente all'1,3% e al 2,2%.

L'aggiornamento dell'analisi di contesto conferma quanto già emerso dal Rapporto dello scorso anno, ossia che **giovani e donne** richiedono un adeguato supporto per accedere e rimanere nel mercato del lavoro. Il POR FSE prevede tra le proprie direttrici strategiche l'aumento dell'occupazione giovanile e il contrasto al fenomeno dei NEET, e l'aumento dell'occupazione femminile sulle priorità 8ii e 8 iv dell'Asse I, sulle quali tuttavia al 31 dicembre 2017 non erano state ancora impegnate risorse. Tuttavia, se nel caso dei giovani va tenuta conto la sinergia col Programma Garanzia Giovani, gli interventi per l'occupazione femminile, da attivare sulla priorità 8iv unitamente al rafforzamento degli interventi sulla priorità 9i, dovranno anche garantire un maggior presidio delle pari opportunità, tenuto conto che al 31 dicembre 2017 le donne rappresentano meno della metà (il 46,9%) dei destinatari di tutto il POR FSE. Un altro target svantaggiato al quale finora non sono stati rivolti interventi specifici sono "i **migranti**, i partecipanti di origine straniera, le **minoranze** (comprese le comunità emarginate come i Rom)", sebbene la loro quota tra i destinatari del POR FSE si attesti all'8,2% al 31 dicembre 2017 (in calo comunque rispetto al 31.12.2016).

Emerge, inoltre, la presenza di alcune criticità preesistenti ed emergenti che la programmazione regionale dovrebbe tenere opportunamente in considerazione, ovvero:

- Il **calo delle assunzioni** (soprattutto quelli con contratti di lavoro a tempo indeterminato) e l'incremento dell'incidenza delle posizioni di lavoro temporaneo sul totale delle assunzioni.
- La ancora **bassa quota di adulti** (tra i 25 e i 64 anni) **impegnati in attività di apprendimento** permanente, che pur essendo cresciuta, rimane inferiore alla media europea e lontana dall'obiettivo di Europa 2020.

La congruità della programmazione del POR FSE in relazione ai mutamenti del contesto normativo comunitario, nazionale e regionale

La valutazione si è occupata anche di verificare la congruità della programmazione del POR FSE della Regione Lombardia in relazione ai mutamenti del contesto normativo comunitario, nazionale e regionale, attribuendo giudizi in base alla seguente classificazione:

- a) congruità *alta*, nel caso in cui è probabile che le azioni previste dal PO producano effetti diretti negli ambiti di azione di cui trattano gli strumenti o i dispositivi normativi nei diversi livelli considerati; è questo ad esempio il caso di azioni del PO che hanno come destinatari diretti gli stessi previsti dagli strumenti e dalle normative comunitarie, nazionali e regionali;

- b) congruità *media*, nel caso in cui è probabile che le azioni previste dal PO possano produrre effetti indiretti, ma rilevanti, negli ambiti di azione di cui trattano gli strumenti o i dispositivi normativi nei diversi livelli considerati; è questo ad esempio il caso di azioni del PO per migliorare l'accesso ai servizi che possono influire sull'inserimento lavorativo e sull'aumento dell'occupazione di alcune categorie di persone;
- c) congruità *bassa*, nel caso in cui le azioni previste dal PO possano produrre effetti indiretti, ma non significativi, negli ambiti di azione di cui trattano gli strumenti o i dispositivi normativi nei diversi livelli considerati; è questo ad esempio il caso di azioni del PO che intercettano solo in maniera casuale destinatari di cui si occupano in maniera diretta gli strumenti e le normative considerate;
- d) *non pertinente*, che non esprime un giudizio di valore, quanto il fatto che non esiste alcuna attinenza tra POR e gli altri strumenti / dispositivi normativi.

In particolare, i documenti presi in considerazione sono stati:

- a livello comunitario: la Decisione (UE) 2015/1848 del Consiglio del 5 ottobre 2015 sugli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione per il 2015; la Raccomandazione del Consiglio del 15 febbraio 2016 sull'inserimento dei disoccupati di lungo periodo nel mercato del lavoro (2016/C 67/01); la Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni *Agenda europea sulla migrazione*; la Raccomandazione (UE) 2017/761 della Commissione del 26 aprile 2017 sul pilastro europeo dei diritti sociali; la Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni *Una nuova agenda per le competenze in Europa. Lavorare insieme per promuovere il capitale umano, l'occupabilità e la competitività*; le Raccomandazioni del Consiglio sui PNR 2016 e 2017;
- a livello nazionale: la Legge delega di riforma del mercato del lavoro 185 del 2014, il cosiddetto *Jobs Act*, ed in particolare alcuni decreti di attuazione quali ad esempio la disposizione in materia di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro (D.Lgs. 80/2015), le semplificazioni in materia di lavoro e pari opportunità (D.Lgs. 151/2015), la norma sui Servizi per il lavoro e politiche attive, istituzione dell'Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro - ANPAL (D.Lgs. 150/2015); il *Programma Garanzia Giovani*; la Riforma della scuola (Legge delega 107/2015), il cosiddetto *La Buona Scuola*, con particolare riferimenti ai decreti attuativi n.61/2017 in materia di revisione dei percorsi dell'istruzione professionale e il n.66/2017 in materia di promozione dell'inclusione scolastica degli studenti con disabilità; il *PON Per la scuola*; il *Pacchetto Famiglia* inserito nella legge di bilancio 2017; la legge delega recante *norme relative al contrasto della povertà, al riordino delle prestazioni e al sistema degli interventi e dei servizi sociali* (legge 15 marzo 2017, n.33) e decreti attuativi;
- a livello regionale: la Legge Regionale n. 30, approvata il 5 ottobre 2015, *Qualità, Innovazione ed Internazionalizzazione nei sistemi di Istruzione, Formazione e Lavoro in Lombardia*; l'iniziativa *Reddito di Autonomia 2016*; il *Piano d'Azione Regionale per le persone con disabilità (PRA)*.

In generale, la valutazione ha rilevato un grado di congruità medio alta delle azioni del POR rispetto agli obiettivi ed al contenuto degli strumenti e delle normative individuate a livello comunitario, nazionale e regionale, sia per la presenza di azioni che direttamente agiscono sui medesimi ambiti, sia per la presenza di azioni che appaiono fortemente sinergiche nel conseguire risultati simili.

Va rilevato inoltre come diverse azioni abbiano comunque un grado di congruità più basso, perché solo indirettamente ed in maniera più limitata agiscono sugli ambiti delle politiche individuate ai diversi livelli.

Di conseguenza, tenendo presenti i cambiamenti del contesto normativo comunitario, nazionale e regionale, si può considerare l'azione del POR adeguata ed in grado di produrre effetti significativi nei vari ambiti di politiche considerati.

Il conseguimento degli obiettivi della Strategia Europa 2020

Infine, la valutazione qualitativa del grado di conseguimento degli obiettivi della Strategia Europa 2020 mostra che il potenziale contributo delle Priorità del POR FSE agli obiettivi ed ai target di EU2020 risulta rilevante e pertinente, in particolare per quanto riguarda l'obiettivo occupazionale e, in secondo luogo, quello di riduzione del rischio di povertà.

La Lombardia ha già raggiunto gli obiettivi EU2020 previsti per l'Italia, in termini di tasso di occupazione 20-64, abbandono scolastico e istruzione terziaria. Gli interventi del POR FSE dovrebbero quindi contribuire a mantenere ed eventualmente migliorare questi risultati, oltre che sostenere la riduzione della popolazione a rischio di povertà o esclusione sociale.

Per quanto riguarda gli **obiettivi occupazionali e di investimento in capitale umano** andrebbero superate le criticità evidenziate dall'analisi di contesto, ovvero gli ancora bassi livelli occupazionali di giovani e donne rispetto alla media europea e la minor quota di laureati in discipline tecnico-scientifiche.

Per l'obiettivo di **crescita inclusiva e intelligente** è anche necessario porre una maggiore attenzione su:

- il miglioramento delle condizioni di lavoro, con politiche a favore della conciliazione tra vita lavorativa e familiare, una maggiore parità di genere nel mercato del lavoro, e la riduzione della segmentazione occupazionale ed educativa.
- Il rafforzamento del sistema regionale di istruzione e formazione terziaria, soprattutto negli ambiti STEM, e di R&S, in connessione con la legge regionale su innovazione e ricerca (L.R. 29 del 23 novembre 2016), con l'obiettivo di puntare all'eccellenza e alla specializzazione, promuovendo una crescente cooperazione tra università, ricerca e imprese sia a livello regionale, che nazionale ed internazionale.

In merito all'obiettivo di **riduzione della povertà** si dovranno invece verificare gli effetti dell'accelerazione nelle risorse impegnate sulle iniziative previste nell'ambito delle Priorità dell'Asse II, che comunque dovranno essere ulteriormente rafforzate nei prossimi anni di Programmazione.

Integrazione ed approccio territoriale

L'**aggiornamento sintetico delle iniziative di programmazione integrata tra i Fondi Europei avviate nell'ambito del POR FSE** ha proposto una lettura del processo di integrazione, a partire dal disegno definito in fase di programmazione e riformulato nei fatti in fase di attuazione, ed espresso una prima lettura degli elementi di integrazione conseguiti.

In esito all'analisi si è delineato una sorta di modello lombardo di integrazione, che si manifesta con strumenti e modalità differenti, nonché ruoli di presidio e di *governance* specifici secondo la natura degli interventi oggetto di integrazione:

1. l'attuazione **dell'approccio territoriale** è stato guidato dalle caratteristiche e procedure proprie degli strumenti di programmazione negoziata adottati, ha visto un ruolo di guida nazionale ed è stato condizionato dalla complessità e tempistica propria di tali strumenti, nonché della natura multilivello, multi-obiettivo e multi-fondo propria di questo approccio;
2. gli interventi che supportano direttamente i **destinatari** degli interventi, persone o operatori economici, sono stati inquadrati nel modello lombardo di costruzione e attuazione delle politiche di istruzione, formazione e lavoro, hanno visto un ruolo di presidio delle strutture di linee competenti e si sono concretizzate principalmente sul fronte della integrazione finanziaria ; la lettura dell'effettivo livello di integrazione

conseguita non è stata possibile in questa fase del percorso di ricerca, ma potrà essere oggetto di successivi approfondimenti;

3. la realizzazione delle **azioni di sistema** è stata condizionata dall'evoluzione dei ruoli interni al PO, dalla riprogrammazione dell'asse IV a livello regionale, e dalla revisione di ruoli e competenze a livello nazionale, con l'evoluzione in particolare di ANPAL.

L'attenzione si è quindi in questa fase concentrata sull'attuazione dell'approccio territoriale, esaminando il processo di programmazione **delle Strategie Aree Interne e Sviluppo Urbano Sostenibile**, individuate da Regione Lombardia quali strumenti territoriali integrati per la promozione dello sviluppo locale.

La ricostruzione operata ha mostrato **la complessità del processo di programmazione che ha caratterizzato entrambi i percorsi**, seppur con attori e step procedurali differenti. Tale complessità è insita nell'approccio integrato dell'utilizzo delle risorse e nell'azione corale e concertata dei diversi attori coinvolti e ne costituisce il tratto distintivo ed il valore aggiunto, ed ha richiesto una fase piuttosto lunga.

A fine 2017, con il perfezionamento degli APQ delle prime 2 aree interne oggetto di intervento e la definizione del quadro programmatico delle altre 2 aree, e a seguito della sottoscrizione della convenzioni di delega delle funzioni di OI alle due Autorità Urbane e con il superamento delle difficoltà legate alla piena disponibilità degli edifici oggetto di riqualificazione nel Comune di Milano paiono maturate le condizioni per avviare la fase di implementazione dell'approccio territoriale, e, pur considerando il ruolo più circoscritto ed in certa misura di supporto del POR FSE, **nel 2018 ne potranno essere apprezzate le prime realizzazioni e verificato il contributo.**

Il ruolo del partenariato nell'attuazione del POR FSE

Una prima modalità di verifica del ruolo del partenariato parte dall'analisi della partecipazione alle discussioni del CdS, ma richiede anche di tener ben presenti le diversità di ruoli e funzioni dei soggetti coinvolti. Ad oggi si dispone dei verbali dei tre Comitati di Sorveglianza (rispettivamente del 12 maggio 2015, 25 febbraio 2016, 20 giugno 2017) finora realizzati. In realtà sono due gli incontri del Comitato di Sorveglianza del solo FSE e lo sdoppiamento ha comportato in molti casi anche un ricambio dei componenti. In generale, comunque, la discussione evidenzia buona partecipazione e apporto costruttivo di tutti i partecipanti.

Una prima verifica del ruolo del partenariato è stata effettuata anche attraverso interviste semi-strutturate a rappresentanti delle tre tipologie di partenariato (PI, PES, PSC). Le interviste evidenziano **un'esigenza di maggiore coinvolgimento**, in particolare **tramite l'attivazione di sottocomitati o commissioni tecniche**, ma anche la **necessità di adeguate competenze** da parte dei partner per una partecipazione attiva e costruttiva.

Valutazione dei sistemi di gestione, di monitoraggio e di comunicazione

L'assetto di governance appare complessivamente funzionale all'attuazione del POR. Il ruolo della **Cabina di Regia** rimane utile e prezioso in termini di servizi offerti (verifica sui bandi, verifica su omogeneità di procedure, ecc.) e di coordinamento operativo.

Il tema dell'integrazione/complementarità tra Fondi è rilevante in questa programmazione e va correttamente declinato quando ci si riferisce alla governance. Dalle interviste svolte emerge che è soprattutto negli esiti che si legge l'effettiva integrazione delle risorse. Occorre invece porre attenzione, quando si parla di integrazione, alle procedure: se da un lato è giusto perseguire (come fanno la Cabina di Regia e lo stesso SI.GE.CO) obiettivi di omogeneità delle procedure, dall'altro si dovrebbe tener conto anche di talune specificità del FSE. Gli ambiti di maggiore difficoltà di attuazione della governance multilivello (ossia la Strategia Aree interne e la Strategia urbana, nonché la presenza degli Organismi intermedi) evidenziano un **ritardo attuativo dovuto**

proprio alla novità di una governance integrata che vede in alcuni partner istituzionali una difficoltà iniziale di adeguarsi alle regole comunitarie e alle procedure regionali.

Le comprensibili difficoltà gestionali sono tuttavia compensate dal fatto che **sta già emergendo un significativo valore aggiunto degli interventi** in termini di maggiore consapevolezza delle potenzialità di interventi che prevedono l'apporto di più fondi: ad esempio il valore aggiunto che deriva da interventi che non si limitano al tema abitativo, ma che vi aggiungono politiche attive del lavoro e laboratori sociali, porta alla consapevolezza della maggior efficacia inclusiva rispetto ad interventi settoriali.

L'articolazione del **SI.GE.CO del POR FSE 2014-2020**, approvato con decreto 13372 del 16 dicembre 2016, aggiornato con decreto del 31/07/2017 e successivamente con decreto n. 1800 del 12/02/2018, è definita in due documenti:

- Sistema di Gestione e Controllo POR FSE LOMBARDIA 2014-2020 corredato delle piste di controllo.
- Manuale delle Procedure POR FSE LOMBARDIA 2014-2020 corredato delle relative check list.

L'aggiornamento ha riguardato in particolare l'adeguamento alle richieste dell'AdA e della CE (soprattutto in materia di antifrode e prevenzione di irregolarità) e l'integrazione delle procedure a seguito delle deleghe agli Organismi Intermedi. **Il SI.GE.CO rispetta pienamente gli obiettivi del PRA e si connota come strumento in progress, soggetto a miglioramento continuo.**

La **piattaforma SIAGE ha ulteriormente incrementato l'operatività** dei diversi moduli, contribuendo a migliorare lo scambio di informazioni sia tra soggetti istituzionali coinvolti nella gestione e nei controlli, sia con gli operatori, nonostante le difficoltà nel passaggio dal precedente sistema.

In relazione alla **strategia di comunicazione**, le analisi svolte evidenziano una **elevata coerenza ed efficacia** delle attività svolte rispetto agli obiettivi operativi del piano annuale di attuazione della Strategia. La rilevanza delle azioni promosse si configura come significativa rispetto agli Obiettivi Specifici 1 e 3 della Strategia, vale a dire in un'ottica di promozione dell'immagine del FSE e delle opportunità di finanziamento rese possibili dal Programma (OS 1) e di diffusione di informazioni ai beneficiari legate al loro adempimento degli obblighi e delle responsabilità previsti dai Regolamenti in materia di comunicazione e pubblicità. In considerazione del ciclo di vita del Programma, inoltre, iniziano ad assumere maggiore importanza anche le iniziative volte a coinvolgere i cittadini, le imprese e gli altri stakeholder come partner e protagonisti delle iniziative finanziate e la comunicazione sui risultati conseguiti dal PO verso il grande pubblico, in un'ottica di accountability dell'azione pubblica.

1 INTRODUZIONE

Il **Rapporto Annuale di Valutazione (RAV)** è stato predisposto (utilizzando dati di monitoraggio ricevuti in data 23 marzo 2018) dal RTI IRS-COGEA in bozza per il 30 marzo 2018 e in versione finale per il 13 aprile 2018, secondo le tempistiche previste dal Piano delle Attività di valutazione per l'anno 2018, approvato dall'Amministrazione regionale. È stato successivamente rivisto sulla base di una nuova versione dei dati di monitoraggio ricevuti in data 27 aprile 2018.

Il Rapporto è relativo all'annualità 2017 ed è aggiornato al 31 dicembre 2017. Coerentemente con l'approccio valutativo generale, che sarà sempre adottato nella redazione dei Rapporti di Valutazione, la valutazione assume carattere sia operativo che strategico.

Per la redazione del RAV sono state realizzate:

- analisi desk delle informazioni disponibili: dati di monitoraggio e documentazione di II livello, forniti dalla Autorità di Gestione e/o reperiti sui siti istituzionali di Regione Lombardia;
- 15 interviste con i referenti regionali coinvolti nella gestione e nell'attuazione del POR FSE e con i principali stakeholder del Programma⁶.

Si è inoltre tenuto conto dell'esigenza di fornire sin da subito all'Autorità di Gestione (AdG) un avanzamento del Programma funzionale alla verifica di metà programmazione, concentrando le attività valutative sui seguenti aspetti:

- Analisi dell'avanzamento finanziario del POR e delle prospettive di realizzazione degli obiettivi del Programma con l'attuale dinamica di impegno delle risorse.
- Analisi valutativa degli avvisi già pubblicati finalizzata ad evidenziare su quali priorità strategiche si sia finora concentrato il Programma nella fase iniziale di attuazione e quali ambiti (target) siano ancora rimasti "scoperti", aspetto, quest'ultimo, particolarmente funzionale per la verifica di medio periodo.
- Analisi della coerenza e significatività degli interventi ad oggi finanziati sui vari Assi e Priorità del POR FSE 2014-2020 rispetto all'evoluzione dei bisogni rilevati ad inizio programmazione ed emersi nel corso dell'attuazione del programma.
- Verifica qualitativa della "misura in cui il POR contribuisce alla Strategia Europa 2020 ed ai suoi obiettivi e target".
- Aggiornamento sintetico delle iniziative di programmazione integrata tra i Fondi Europei avviate nell'ambito del POR FSE, dedicando una specifica attenzione all'attuazione dell'approccio territoriale, ossia alla Strategia Aree Interne e Sviluppo Urbano Sostenibile, individuate da Regione Lombardia quali strumenti territoriali integrati per la promozione dello sviluppo locale.
- Analisi del ruolo dei partner nell'attuazione del Programma viene analizzato nel capitolo 4, essenzialmente attraverso un'analisi desk e l'individuazione di alcuni primi descrittori/indicatori di efficienza e funzionalità del sistema di partenariato, sulla base delle informazioni disponibili tenuto conto che l'attuazione del Programma è ancora nella sua fase iniziale.
- Valutazione dei sistemi di gestione, di monitoraggio, e di comunicazione.

⁶ Referente AdG POR FSE, Referenti di ciascun Asse del POR FSE e Referente Azioni 9.4.2 e 9.1.3, Referente della Strategia di Comunicazione del POR FSE, 3 referenti del Comitato di Sorveglianza del POR FSE, Referente Assistenza Tecnica del POR FSE e dell'Asse II del POR FSE, 2 referenti dell'Assistenza Tecnica dell'Asse III del POR FSE, Referente dell'Autorità di Pari Opportunità, 2 referenti dell'AdG POR FESR.

2 VALUTAZIONE OPERATIVA DEL PROGRAMMA: AVANZAMENTO FISICO, PROCEDURALE E FINANZIARIO E CONSEGUIMENTO DEGLI OBIETTIVI

2.1 Premessa

La valutazione operativa ricostruisce la mappa ordinata della Programmazione e della realizzazione dei progetti del POR Lombardia FSE 2014-2020 con l'obiettivo di rendere conto dei volumi e delle caratteristiche delle attività erogate. È importante sottolineare, tuttavia, che la valutazione operativa affronta questi obiettivi secondo un approccio del tutto differente da quello di monitoraggio che è possibile trovare nel RAA. La valutazione operativa è, infatti, strumentale e finalizzata alla valutazione strategica e alla riflessione più generale di quanto il POR stia, non solo procedendo in coerenza con quanto previsto, ma secondo criteri di efficacia, rilevanza e valore aggiunto rispetto ad un contesto sociale, culturale ed economico in costante evoluzione.

*La valutazione operativa struttura i paragrafi non sui singoli Assi (per i quali non sarebbe stato possibile produrre dati e informazioni originali rispetto a quanto già contenuto nel RAA), focalizzando l'attenzione su due macro dimensioni che riteniamo di fondamentale rilevanza, ovvero, le **prospettive di avanzamento finanziario a partire dalla capacità di impegno evidenziata al 31 dicembre 2017e il grado di copertura, sempre a quella data, degli ambiti di policy previsti dal POR.***

Ovviamente, la valutazione operativa si sofferma sia sul POR nel suo complesso che sugli Assi, fino a portare la riflessione a livello di singole Azioni del POR, le più esplicative dal punto di vista della valutazione delle policy.

2.2 Le risorse programmate

In questa sezione si riportano le risorse finanziarie allocate sul POR FSE, specificando, oltre che la quota di cofinanziamento comunitario e di cofinanziamento regionale, anche la dotazione principale e la riserva di efficacia. In particolare, le Tabelle 2.1, 2.2 e 2.3 riportano i dati finanziari essenziali della Programmazione regionale che costituiscono i parametri di riferimento per procedere alla valutazione operativa.

Le risorse messe a disposizione del POR ammontano complessivamente a 970.474.516,00 euro, di cui il 50% come quota di cofinanziamento comunitario. Le risorse più consistenti si concentrano sull'Asse I (36,9%).

Come previsto negli Artt. 20, 21, 22 e 96 del Regolamento (UE) 1303/2013 recante Disposizioni comuni sui Fondi SIE, una quota di risorse, pari al 6 % del FSE (corrispondente a una quota tra il 5% e il 7 % della dotazione di ogni Asse del Programma, tranne l'Assistenza tecnica e i programmi dedicati agli strumenti finanziari) è stata accantonata in quanto destinata ad essere attribuita al Programma e agli Assi in caso di conseguimento dei target intermedi, individuati nell'ambito del Quadro di Performance.

Alla verifica sul conseguimento dei target intermedi del Programma a livello degli Assi prioritari, sulla base delle informazioni e delle valutazioni fornite nella Relazione Annuale sullo stato di Attuazione nel 2019, si potrà procedere o all'assegnazione della riserva di efficacia dell'attuazione, o, nel caso di gravi carenze, alla sospensione dei pagamenti. Se gli Assi prioritari hanno conseguito i propri target intermedi, l'importo della riserva di efficacia dell'attuazione prevista per ognuno di essi si riterrà definitivamente assegnata al Programma sulla base di una decisione della Commissione.

Su questo specifico aspetto del Quadro di Performance torneremo nel corso della valutazione in quanto il grado di avanzamento di quella parte di indicatori che, in particolare, riguardano i destinatari finali delle Azioni, non ha solo il significato, pur rilevante, di portare ulteriori risorse finanziarie al POR, ma consente una valutazione strategica di quanto, effettivamente, l'attuazione del Programma sia efficace rispetto ai bisogni di policy identificati in sede di Programmazione.

Tabella 2.1 - Risorse finanziarie POR FSE Lombardia 2014-2020 (v.a. e %)

Asse	Quota FSE	Quota nazionale	Totale POR (v.a.)	Totale POR (%)	% cofinanziamento
Asse I	179.000.000,00	179.000.000,00	358.000.000,00	36,89%	50%
Asse II	113.550.000,00	113.550.000,00	227.100.000,00	23,40%	50%
Asse III	166.250.000,00	166.250.000,00	332.500.000,00	34,26%	50%
Asse IV	10.000.000,00	10.000.000,00	20.000.000,00	2,06%	50%
Asse V	16.437.258,00	16.437.258,00	32.874.516,00	3,39%	50%
Totale	485.237.258,00	485.237.258,00	970.474.516,00	100%	50%

Fonte: dati POR-FSE Regione Lombardia

Tabella 2.2 - Risorse finanziarie POR FSE Lombardia 2014-2020: dotazione principale e riserva di efficacia (v.a. e %)

Asse	DOTAZIONE PRINCIPALE		Riserva di efficacia		Incidenza % della riserva di efficacia sul sostegno UE
	Quota FSE	Quota nazionale	Quota FSE	Quota nazionale	
Asse I	167.800.765,00	167.800.765,00	11.199.235,00	11.199.235,00	6,26
Asse II	107.872.500,00	107.872.500,00	5.677.500,00	5.677.500,00	5,00
Asse III	154.612.500,00	154.612.500,00	11.637.500,00	11.637.500,00	7,00
Asse IV	9.400.000,00	9.400.000,00	600.000,00	600.000,00	6,00
Asse V	16.437.258,00	16.437.258,00			
Totale	456.123.023,00	456.123.023,00	29.114.235,00	29.114.235,00	6,00

Fonte: dati POR-FSE Regione Lombardia

Tabella 2.3 - Piano finanziario per anno del POR Lombardia FSE 2014-2020 (v.a.)

Quota FSE		
2014	Dotazione principale	4,159,797.00
	Riserva di efficacia	3,457,008.00
2015	Dotazione principale	57,513,479.00
	Riserva di efficacia	3,671,073.00
2016	Dotazione principale	66,187,221.00
	Riserva di efficacia	4,224,716.00
2017	Dotazione principale	67,511,860.00
	Riserva di efficacia	4,309,268.00
2018	Dotazione principale	68,862,969.00
	Riserva di efficacia	4,395,509.00
2019	Dotazione principale	70,241,071.00
	Riserva di efficacia	4,483,473.00
2020	Dotazione principale	71,646,626.00
	Riserva di efficacia	4,573,188.00
Totale	Dotazione principale	456,123,023.00
	Riserva di efficacia	29,114,235.00

Fonte: dati POR-FSE Regione Lombardia

2.3 Le risorse impegnate

Questo paragrafo considera invece i dati di avanzamento finanziario del POR sia al 31.12.2017. Laddove possibile, lo stato di avanzamento del Programma in termini di risorse viene valutato rispetto alle principali dimensioni operative della Programmazione: Asse di intervento (Obiettivo tematico), Priorità (e Obiettivo specifico) e Azione.

I dati al 31.12.2017 evidenziano la presenza di risorse impegnate sugli Assi I, II, III, IV e V per un totale di € 235.117.257,21 €, pari al 24,23% delle risorse complessivamente Programmate. Gli Assi che presentano il maggior avanzamento finanziario sono l'Asse III – Istruzione e Formazione, con una quota di impegni su programmato pari a 34,32%, sul quale si concentra circa la metà del totale degli impegni (il 48,5%) (114.113.766,97€), e l'Asse V – Assistenza Tecnica, con quota pari a 39,30%. Sugli altri 3 Assi del POR FSE si registra una quota di impegni su programmato

inferiore a quella media del Programma nel suo complesso, ossia il 20,50% sull'Asse I – Occupazione, il 14,26% sull'Asse II - Inclusione sociale e lotta alla povertà e il 10,21% sull' Asse IV – Capacità istituzionale e amministrativa.

Gli impegni crescono marcatamente su tutti gli Assi, in particolare sono più che quadruplicati sull'Asse IV (con l'avvio oltre che della Formazione Operatori Polizia a Milano e Brescia, anche delle attività di digitalizzazione del patrimonio culturale lombardo e del database topografico e l'approvazione, con DGR X/7589 del 18.12.2017, dello schema di convenzione, tra Regione Lombardia e FORMEZ, per la realizzazione del piano di *empowerment* del personale dei CPI) sul quale al 31/12/2016 ammontavano a 500.000 €. Ciononostante, l'Asse IV continua ad evidenziare la più bassa, in termini relativi, capacità di impegnare risorse (10,21%). Nel complesso, al 31/12/2017, le risorse complessivamente impegnate a valere sul POR FSE sono più del doppio di quelle impegnate al 31.12.2016 (quando gli impegni erano pari all'11,12% del programmato)

Il grado di avanzamento finanziario al 31/12/2017 deve essere letto alla luce del fatto che:

- la procedura di approvazione del POR FSE si è conclusa con decisione C(2014)10098 in data 17 dicembre 2014;
- con Decisione C (2017)1311 del 20 febbraio 2017 la Commissione Europea ha adottato la nuova versione del POR FSE 2014-2020, a seguito della procedura di consultazione per iscritto tra i membri del Comitato di Sorveglianza, chiusa in data 15/12/2016, finalizzata all'esame e all'approvazione della modifica dell'Asse II del Programma, in base al disposto dell'art. 110 c. 1 lett. e) del Regolamento (UE) n. 1303/2013. Con le modifiche proposte nell'ambito dell'Asse II "Inclusione Sociale e lotta alla povertà" che in sintesi hanno riguardato:
 - la definizione delle tipologie di beneficiari delle Azioni 9.2.1 - 9.2.2 - 9.3.3 – 9.3.6 – 9.5.9. La modifica era diretta ad Assicurare, attraverso un'armonizzazione delle definizioni che individuano le tipologie di beneficiari per le Azioni citate, il possibile coinvolgimento di tutti i soggetti tipicamente operanti nel territorio lombardo nei settori di riferimento delle iniziative finanziabili, al fine di attuare interventi integrati e multidisciplinari che consentissero il conseguimento dei risultati previsti per l'inclusione sociale attiva e la riduzione della marginalità delle persone maggiormente vulnerabili;
 - la quantificazione dei valori Baseline e Target per due indicatori di risultato (Obiettivi Specifici 9.3 e 9.5), definiti attraverso uno studio di carattere tecnico-metodologico, di cui la Commissione europea, con nota Ares (2015)2820242 del 06/07/2015, ha condiviso l'autovalutazione svolta da Regione Lombardia considerando la condizionalità ex ante soddisfatta.
- le attività di riprogrammazione del POR FSE con l'invio in data 22 marzo 2018 della lettera di avvio della procedura di consultazione scritta, ex art. 7 del regolamento interno del Comitato di Sorveglianza di Regione Lombardia, per l'approvazione della modifica del POR FSE 2014-2020 hanno interessato tutti gli Assi ma soprattutto l'Asse IV, con l'intento di rafforzare la concentrazione delle risorse finanziarie dell'Asse IV in favore delle azioni per le quali, in fase di attuazione del Programma, è risultato, anche attraverso il confronto con le Direzioni Generali coinvolte e il partenariato:
 - un maggiore grado di pertinenza e coerenza rispetto alle esigenze prioritarie di rafforzamento della capacità amministrativa espresse dal territorio;
 - un maggior livello di copertura delle amministrazioni pubbliche potenzialmente destinatarie degli interventi.

Anche i pagamenti, passando da 62.768.733,88€ a 146.872.244,50 €, risultano più che raddoppiati, con incrementi su tutti gli Assi del POR FSE, anche sull'Asse IV con i pagamenti che, dopo essere stati assenti fino al 31.12.2016, arrivano a 48.700 € a fine dicembre 2017. Il 61,1% dei pagamenti si concentra sull'Asse III.

Nel complesso, **al 31/12/2017, i pagamenti arrivano a rappresentare il 15,13% del programmato, e il 62,47% dell'impegnato.** La capacità di spesa (pagato su impegnato) è molto alta sull'Asse III (78,65%), mentre sugli Assi I, II, IV e V, è più bassa di quella media registrata dal

POR FSE nel suo complesso (la quota più bassa di pagamenti sugli impegni – il 2,38% -- si registra per l'Asse IV).

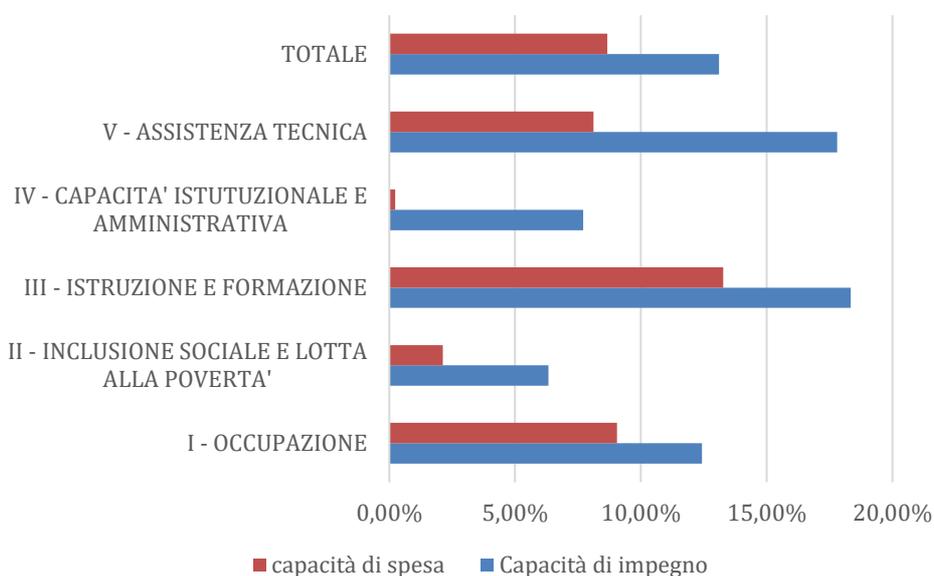
Tabella 2.4 - Avanzamento finanziario del Programma Operativo Regionale del Fondo Sociale Europeo al 31 dicembre 2017. Capacità di impegno e di spesa

Asse prioritario	A. Finanziamento totale (€)	B. Impegnato	(B/A) Impegnato su programmato	C. Pagato	(C/A) Pagato su programmato	(C/B) Pagato su impegnato
I - OCCUPAZIONE	358.000.000,00 €	73.665.949,88 €	20,58%	43.790.321,99 €	12,23%	59,44%
II - INCLUSIONE SOCIALE E LOTTA ALLA POVERTA'	227.100.000,00 €	32.375.132,12 €	14,26%	8.206.838,21 €	3,61%	25,35%
III - ISTRUZIONE E FORMAZIONE	332.500.000,00 €	114.113.766,97 €	34,32%	89.753.514,58 €	26,99%	78,65%
IV - CAPACITA' ISTITUZIONALE E AMMINISTRATIVA	20.000.000,00 €	2.042.096,89 €	10,21%	48.700,00 €	0,24%	2,38%
V - ASSISTENZA TECNICA	32.874.516,00 €	12.920.311,35 €	39,30%	5.072.869,72 €	15,43%	39,26%
TOTALE	970.474.516,00 €	235.117.257,21 €	24,23%	146.872.244,50 €	15,13%	62,47%

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio POR-FSE Regione Lombardia

In definitiva, rispetto al 2016 (vedi Figura 2.1), la *capacità di impegno* è salita di 13,1 punti percentuali, mentre quella relativa alla *spesa di oltre 8 punti*. In particolare, la capacità di spesa – a fronte di una variazione in media di 8,7 punti percentuali rispetto al 2017 – cresce soprattutto per l'Asse III (+13,3 pp) e per l'Asse I (+9,1 pp). L'incremento più contenuto si registra invece per l'Asse IV (+0,2 pp).

Figura 2.1 - Capacità di impegno e di spesa per Asse (differenza in punti percentuali fra il 2016 e il 2017)



Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio POR-FSE Regione Lombardia

Le risorse impegnate rappresentano indubbiamente il parametro più interessante per monitorare la capacità attuativa della Programmazione e, pertanto, d'ora in avanti ci si concentrerà essenzialmente su tale aspetto.

La Tabella 2.5 consente di approfondire meglio le Priorità e Obiettivi specifici/Risultati attesi perseguite nel quadro della Programmazione regionale.

Per quanto riguarda l'**Asse I**, gli impegni si distribuiscono solo su due delle quattro Priorità previste dal POR FSE, ovvero:

- **Priorità 8i** (Accesso all'occupazione per le persone in cerca di lavoro e inattive, compresi i disoccupati di lunga durata e le persone che si trovano ai margini del mercato del lavoro, anche attraverso iniziative locali per l'occupazione e il sostegno alla mobilità professionale), che registra la quota di impegno maggiore (17,96%).
- **Priorità 8v** (Adattamento dei lavoratori, delle imprese e degli imprenditori al cambiamento), che registra la quota di impegno minore di quella registrata sulla Priorità 8i, ma comunque consistente (13,38%).

In dettaglio, gli impegni sulla **Priorità 8i** si concentrano esclusivamente sull'**Obiettivo specifico 8.5** - Favorire l'inserimento lavorativo e l'occupazione dei disoccupati di lunga durata e dei soggetti con maggiore difficoltà di inserimento lavorativo, nonché il sostegno delle persone a rischio di disoccupazione di lunga durata, mediante:

- Misure di politica attiva, con particolare attenzione ai settori che offrono maggiori prospettive di crescita (ad esempio nell'ambito di: green economy, blue economy, servizi alla persona, servizi socio-sanitari, valorizzazione del patrimonio culturale, ICT) (**Azione 8.5.1**).
- Azioni di qualificazione e riqualificazione dei disoccupati di lunga durata fondate su analisi dei fabbisogni professionali e formativi delle imprese (**Azione 8.5.5**).

Anche gli impegni sulla **Priorità 8v** si concentrano su un unico **Obiettivo specifico, l'8.6** - Favorire la permanenza al lavoro e l'adattamento dei lavoratori per prevenire situazioni di crisi (attraverso Azioni integrate di politiche attive e politiche passive, **Azione 8.6.1**).

Nell'ambito dell'Asse I, non risultano ancora essere state impegnate risorse sulle Priorità:

- 8ii (*Integrazione sostenibile nel mercato del lavoro dei giovani (FSE), in particolare quelli che non svolgono attività lavorative, non seguono studi né formazioni, inclusi i giovani a rischio di esclusione sociale e i giovani delle comunità emarginate, anche attraverso l'attuazione della garanzia per i giovani*).
- 8iv (*Uguaglianza tra uomini e donne in tutti i settori, incluso l'accesso all'occupazione e alla progressione della carriera, la conciliazione della vita professionale con la vita privata e la promozione della parità di retribuzione per uno stesso lavoro o un lavoro di pari valore*).

Rispetto a quest'ultima priorità si segnala tuttavia che Il FSE sostiene le misure di politica attiva attuate da Regione Lombardia attraverso Dote Unica Lavoro, che adotta un approccio universalistico, in forza del quale all'interno di un unico pacchetto integrato di politiche attive e servizi al lavoro confluiscono destinatari con caratteristiche occupazionali diverse. Tenuto conto di tale caratteristica, l'integrazione del principio di gender mainstreaming rappresenta la modalità per assicurare che nella programmazione e attuazione delle politiche attive si tenga conto dei diversi bisogni degli uomini e delle donne in cerca di prima occupazione o di nuova occupazione.

Nell'**Asse II**, si registrano impegni su tutte e tre le Priorità previste dal POR FSE (9i, 9ii e 9iv), sebbene complessivamente contenuti, dato che su queste tre Priorità (e dunque sull'Asse II) al 31/12/2017, si concentra il 13,77% del totale degli impegni. In particolare:

- Il 5,33% si concentra sulla **Priorità 9i**, ovvero su *interventi a favore delle persone con disabilità – percorsi personalizzati e reddito di autonomia -- e dei detenuti*, di cui in gran parte (il 7,69%) nell'ambito dell'**Obiettivo specifico 9.2** - *Incremento dell'occupabilità e della partecipazione al mercato del lavoro delle persone maggiormente vulnerabili* (perseguito grazie ad *Interventi di presa in carico multi professionale, finalizzati all'inclusione lavorativa delle persone con disabilità e delle persone maggiormente vulnerabili*, **Azioni 9.2.1 e 9.2.2**).
- Il 3,83% è impegnato sul **bando “Persone sottoposte a provvedimenti di Autorità Giudiziaria (A.G.)” del 2016** prevedendo sia (soprattutto) *Interventi di presa in carico multi professionale finalizzati all'inclusione lavorativa di persone maggiormente vulnerabili e a rischio di discriminazione e in generale alle persone che per diversi motivi sono presi in carico dai servizi sociali (Azione 9.2.2)* che (anche) il *Finanziamento progetti nelle principali aree urbane e nei sistemi urbani di interventi mirati per il potenziamento della rete dei servizi per il pronto intervento sociale per i senza dimora e per sostegno alle persone senza dimora nel percorso*

verso l'autonomi (**Azione 9.5.9**) prevede **interventi complementari tra la Priorità 9i e la priorità 9ii** (*Integrazione socioeconomica delle comunità emarginate*) e dunque **tra l'Obiettivo specifico 9.2 e l'Obiettivo specifico 9.5** - *Riduzione della marginalità estrema e interventi di inclusione a favore delle persone senza dimora e delle popolazioni Rom, Sinti e Camminanti*.

- Un ulteriore 2,88% degli impegni si concentra sull'**Obiettivo specifico 9.3** - *Aumento/consolidamento/qualificazione dei servizi di cura socio-educativi rivolti ai bambini e dei servizi di cura rivolti a persone con limitazioni dell'autonomia e potenziamento della rete infrastrutturale e dell'offerta di servizi sanitari e sociosanitari territoriali* e, nello specifico, sulle **Azioni 9.3.3 e 9.3.6**, ossia sull'*Implementazione di buoni servizio per servizi socioeducativi prima infanzia, anche in ottica di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro, per favorire l'accesso dei nuclei familiari alla rete dei servizi socioeducativi e l'incremento di qualità dei servizi e per la promozione dell'occupazione regolare nel settore*.

L'unico Obiettivo specifico sul quale, nell'ambito dell'Asse II, non si registrano impegni è il 9.1 - *Riduzione della povertà, dell'esclusione sociale e promozione dell'innovazione sociale*.

L'Asse III, ovvero l'Asse sul quale si concentra più delle metà degli impegni (il 48,53%), registra impegni su entrambe le Priorità selezionate, ovvero:

- **10i** (*Ridurre e prevenire l'abbandono scolastico precoce e promuovere la parità di accesso all'istruzione prescolare, primaria e secondaria di elevata qualità, inclusi i percorsi di istruzione -- formale, non formale e informale -- che consentano di riprendere percorsi di istruzione e formazione*), con il 34,57% degli impegni;
- **10 iv** (*Migliorare la pertinenza dei sistemi di istruzione e formazione al mercato del lavoro, favorendo il passaggio dall'istruzione al mondo del lavoro e rafforzando i sistemi di istruzione e formazione professionale nonché migliorandone la qualità, anche mediante meccanismi di anticipazione delle capacità, l'adeguamento dei curriculum e l'introduzione e lo sviluppo di programmi di apprendimento basati sul lavoro, inclusi i sistemi di apprendimento duale e i programmi di apprendistato*), con impegni pari al 13,96% del totale.

Il totale dell'impegnato, al 31/12/2017, sulla **Priorità 10i** si concentra esclusivamente sull'**Obiettivo specifico 10.1** - *Riduzione del fallimento formativo precoce e della dispersione scolastica e formativa (perseguito sostanzialmente con la realizzazione di percorsi formativi di leFP, **Azione 10.1.7**)*. Mentre nel caso della **Priorità 10iv** si distribuisce sugli **Obiettivi specifici 10.4** - *Accrescimento delle competenze della forza lavoro e agevolazione della mobilità, dell'inserimento/ reinserimento lavorativo* (tramite le **Azioni 10.4.1 e 10.4.2**) e **10.6** - *Qualificazione dell'offerta di istruzione e formazione tecnica e professionale* (perseguita mediante la realizzazione delle **Azioni 10.6.1 e 10.6.2**)

La quota minore di impegni (0,87%) abbiamo già visto che si concentra sull'**Asse IV**. Nello specifico sulla **Priorità 11ii** (*Sviluppare le capacità di tutte le parti interessate che operano nei settori dell'istruzione, dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita, della formazione e delle politiche sociali, anche attraverso patti settoriali e territoriali di mobilitazione per una riforma a livello nazionale, regionale e locale*), ovvero sia sull'**Obiettivo specifico 11.3** - *Miglioramento delle prestazioni della pubblica amministrazione (e nel dettaglio su Azioni di qualificazione ed empowerment delle istituzioni, degli operatori e degli stakeholder, **Azione 11.1.3**)* che sull'**Obiettivo specifico 11.1** - *Aumento della trasparenza e interoperabilità, e dell'accesso ai dati pubblici (e in particolare su *Interventi mirati allo sviluppo delle competenze per assicurare qualità, accessibilità, fruibilità, rilascio e riutilizzabilità dei dati pubblici* - **Azione 11.1.1** e su - *Progetti di Open Government per favorire trasparenza, collaborazione e partecipazione* - **Azione 11.1.2**)*.

Non si registrano invece impegni sull'altra Priorità prevista dal POR FSE su questo Asse (la **11i** - *Investire nella capacità istituzionale e nell'efficienza delle pubbliche amministrazioni e dei servizi pubblici a livello nazionale, regionale e locale nell'ottica delle riforme, di una migliore regolamentazione e di una buona governance*).

Tabella 2.5 - Impegni per Priorità, Obiettivi specifici e azioni, in Euro e in percentuale, al 31/12/2017

Asse	Priorità	Azione	Denominazione Bando	Ob Spec	Risorse impegnate (v.a.)	Risorse impegnate (%)
I - Occupazione	8i	8.5.1	DOTE UNICA LAVORO POR FSE 2014 2020	8.5	42.216.044,01 €	17,96
		8.5.5	DOTE UNICA LAVORO POR FSE 2014 2020			
	8v	8.6.1	DOTE UNICA LAVORO POR FSE 2014 2020	8.6	€ 31.449.905,87	13,38
			Formazione continua fase IV			
Formazione continua fase V						
		Azioni di Rete per il Lavoro Bn 2022				
II - Inclusione sociale	9i	9.2.1	II Anni Percorsi Personalizzati per Allievi Disabili af 2015 2016 - bn 222	9.2	12.542.158,79 €	5,33
			III Anni Percorsi Personalizzati per Allievi Disabili af 2015 2016 - bn 241			
			PPD 2016/2017 - II anno - bn 1923			
			PPD 2016/2017 - III anno - bn 1924			
			PPD 2017 2018 II anno bn 3443			
			PPD 2017 2018 I anno bn 3442			
			PPD 2017 2018 III anno bn 3444			
			Reddito Autonomia Disabili - Bn 343			
			Reddito Autonomia Disabili bn 2282			
			Reddito autonomia Disabili ambito Milano - bn 2362			
	9.2.2	Persone sottoposte a provvedimenti AG anno 2017 bn 2742	9.2 e 9.5	8.998.530,70 €	3,83	
		Persone sottoposte a provvedimenti di A.G. - Bn 1662				
	9ii	9.5.9	Giovani e persone in situazioni di grave marginalità (abusatori fase 1) Bn. 326	9.5	4.021.421,24 €	1,71
			Giovani e persone in situazioni di grave marginalità bn 2842 (abusatori fase 1 bis)			
			Giovani e persone in situazioni di grave marginalità (abusatori fase 2) Bn 1502			
9iv	9.3.3	Conciliazione vita lavoro 2017/2019 - bn 2762	9.3	6.772.781,39 €	2,88	
		Nidi Gratis 2017-2018				
	9.3.6	Reddito Autonomia Anziani - Bn 325	9.4	40.260,00 €	0,02	
		Reddito Autonomia Anziani Bn 2262				
	Reddito autonomia anziani - Ambito Milano bn 2342					
	9.4.2	Servizio di Assistenza Tecnica per attività propedeutiche al servizio di accompagnamento per la riqualificazione del quartiere Lorenteggio finalizzata alla redazione del Masterplan nell'ambito del POR				
III - Istruzione e formazione	10i	10.1.7	III Anni leFP af 2015 2016 - bn 085	10.1	81.286.559,12 €	34,57
			IV Anni leFP af 2015 2016 - bn 086			
			leFP 2016/2017 IV Anni - bn 1882			
			III Anni leFP af 2016 2017 - bn 1862			
			III Anni leFP af 2017 2018			
			IV Anni leFP 2017/2018			
	10iv	10.4.1	LOMBARDIA PLUS annualità 2016 - bn 622	10.4	6.733.529,40 €	2,86
			LOMBARDIA PLUS annualità 2017 bn 2042			
		10.4.2	Formazione continua fase V	10.6	26.093.678,45 €	11,10
		10.6.1	ITS 2014-2016 Nuove Fondazioni - bn 005			
ITS 2015-2016 - bn 081						
	ITS 2016 2017 bn 1142					
		ITS 2017 2018 bn 2942				

Asse	Priorità	Azione	Denominazione Bando	Ob Spec	Risorse impegnate (v.a.)	Risorse impegnate (%)
			ITS 2014 2016 Fondazioni costituite			
			IFTS 2015-2016			
	10.6.2		IFTS 2016 2017 bn 1382			
			IFTS 2017 2018 bn 2943			
IV - Capacità amministrativa	11ii	11.1.1	Digitalizzazione del patrimonio culturale Lombardo	11.1	273.169,89 €	0,12
		11.1.2	Database Topografico 2862			
		11.3.3	Formazione operatori polizia Bn 2242			
			Formazione operatori polizia Brescia Piattaforma specifica bn 3423 Piano di Empowerment del Personale dei CPI della Regione Lombardia bn 3603	11.3	1.768.927,00 €	0,75
V- Assistenza Tecnica	V	V.1.1	Asse 5 FSE Assistenza Tecnica	V	12.920.311,35 €	5,50
		V.1.2	Asse 5 FSE Assistenza Tecnica			
		V.1.3	Asse 5 FSE Assistenza Tecnica			
		V.1.4	Asse 5 FSE Assistenza Tecnica			
Totale					235.117.257,21 €	100,00

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio POR-FSE Regione Lombardia

2.4 Prospettive con l'attuale capacità di impegno

In questo paragrafo si riepiloga il quadro attuale delle risorse economiche impegnate al 31/12/2017, per verificare **quale potrebbe essere la prospettiva di realizzazione degli obiettivi del POR con l'attuale dinamica di impegno delle risorse.**

Al 31 dicembre 2017 (tenendo presente che il POR FSE della Lombardia è stato approvato a dicembre 2014), è stato impegnato il 24% del Programmato, in crescita rispetto all'11,1% del 2016. Ma tale attività non è distribuita in modo uniforme: il POR FSE è stato approvato nel dicembre 2014, l'avvio è lento e solo a partire dal terzo anno di Programmazione si è registrato un miglioramento della efficienza operativa nell'attuazione.

Tuttavia, può essere utile avere un'indicazione di massima su cosa potrebbe succedere qualora si procedesse con la stessa dinamica media nei prossimi anni di Programmazione. Non si tratta di una "previsione", ma di un semplice esercizio di proiezione della tendenza per tenere sotto controllo eventuali potenziali rischi.

Un modo semplice per avere indicazioni in questa direzione è il confronto tra impegnato effettivo e Programmato "teorico", ottenuto dividendo il POR per Asse/quota annuale (tenendo conto che la Regione può impegnare risorse anche nei tre anni immediatamente successivi "N+3", si divide per dieci annualità, invece che per sette) e moltiplicandolo per gli anni di Programmazione già trascorsi.

Tabella 2.6 - Programmato POR, quota teorica triennale, impegni al 31.12.2017 e rapporto tra impegnato effettivo e "teorico" per Asse (v.a. e %)

Asse prioritario	Programmato	Impegni 4/10 (teorico)	Impegni al 31/12/2017 (effettivo)	effettivo / teorico
I - OCCUPAZIONE	358.000.000,00	143.200.000,00	73.665.949,88	51,44%
II – INCLUSIONE SOCIALE	227.100.000,00	90.840.000,00	32.375.132,12	35,64%
III – ISTRUZIONE E FORMAZIONE	332.500.000,00	133.000.000,00	114.113.766,97	85,80%
IV – CAPACITA' AMMINISTRATIVA	20.000.000,00	8.000.000,00	2.042.096,89	25,53%
V – ASSISTENZA TECNICA	32.874.516,00	13.149.806,40	12.920.311,35	98,25%
TOTALE	970.474.516,00	388.189.806,40	235.117.257,21	60,57%

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio POR-FSE Regione Lombardia

Come si può osservare, la stima relativa alla capacità di impegno si attesta al 60,57% rispetto a quanto previsto dal POR. Si tratta, cioè, di quel livello che si raggiungerebbe se ogni anno si impegnasse una stessa quota media annuale analoga a quella attuale. Rimangono sotto la media l'Asse I – Occupazione (51,44%), l'Asse II – Inclusione sociale e lotta alla povertà (35,64%) e l'Asse IV – Capacità istituzionale e amministrativa (25,53%), sebbene gli impegni come abbiamo visto precedentemente siano in crescita anche su questi Assi. L'Asse III – istruzione e formazione, rimane l'Asse che registra l'impegno più elevato (l'86% circa), Asse V – Assistenza Tecnica a parte.

Naturalmente si tratta di un esercizio incompleto in quanto, come si è detto, la distribuzione delle attività non è stata omogenea negli anni passati: il primo anno è servito per approvare il POR, il secondo in gran parte a porre le basi e gli strumenti operativi della nuova Programmazione; il 2016 ha visto svolgersi la procedura di consultazione per iscritto tra i membri del Comitato di Sorveglianza, chiusa in data 15/12/2016, finalizzata all'esame e all'approvazione della modifica dell'Asse II del Programma e l'invio della lettera di avvio della procedura scritta di approvazione da parte del Comitato di Sorveglianza della riprogrammazione di tutti gli Assi e in particolare delle azioni da realizzare nell'ambito delle priorità di investimento dell'Asse IV: gran parte del lavoro in corso per attivare le politiche e gli interventi previsti sui vari Assi del POR FSE si è quindi solo parzialmente tramutato in numeri di risorse impegnate.

Detto ciò, si propone questo esercizio come base per le future valutazioni operative, in modo da avere annualmente il presidio su quanto la macchina amministrativa è in grado di recuperare il tempo perduto.

2.5 Lo stato di attuazione, i destinatari e il grado di copertura degli ambiti di policy

La valutazione operativa analizza lo stato di attuazione del Programma alla data del 31 dicembre 2017, valorizzando i dati di avanzamento fisico forniti dal sistema di monitoraggio e le evidenze (di natura qualitativa) emerse dalle interviste con i referenti di ciascun Asse. In particolare **l'analisi valutativa si concentrerà, prioritariamente, sulla copertura degli ambiti di policy in termini di numero di progetti finanziati e sui destinatari delle Azioni realizzate a valere sui diversi Assi del POR FSE.**

Per quanto riguarda più specificatamente i destinatari raggiunti, il sistema di monitoraggio ha permesso di valorizzare le informazioni inerenti **il sesso, l'età** (persone di età inferiore ai 25 anni; persone di età superiore a 54 anni), **la condizione occupazionale** (disoccupati compresi i disoccupati di lunga durata, le persone inattive, i lavoratori compresi i lavoratori autonomi), **il titolo di studio** (titolari di un diploma di istruzione primaria ISCED1 e di istruzione secondaria inferiore ISCED 2; i titolari di un diploma di insegnamento secondario superiore ISCED 3 e di un diploma di istruzione post secondaria ISCED4; i titolari di un diploma di istruzione terziaria ISCED da 5 ad 8) e la **condizione di vulnerabilità** (partecipanti le cui famiglie sono senza lavoro; migranti, partecipanti di origine straniera, minoranze comprese le comunità emarginate come i ROM; i partecipanti con disabilità; le altre persone svantaggiate).

Infine, attraverso l'analisi dei dati per priorità, l'analisi valutativa ha analizzato:

- **lo stato di avanzamento del Programma rispetto agli indicatori di output comuni e specifici, in percentuale del valore obiettivo previsto al 2023;**
- **lo stato di avanzamento del Programma rispetto agli indicatori di efficacia, in percentuale del valore obiettivo del *performance framework* previsto al 2018.**

Alla data di riferimento (Tabella 2.7 in Allegato al Capitolo 2), **i progetti finanziati a valere su tutte le azioni del POR sono 154.298 concentrati soprattutto all'interno dell'Asse I Occupazione (74,11% del totale)** e, in minor misura, dell'Asse III Istruzione e formazione (15,81%). I progetti finanziati con le risorse dell'Asse II Inclusione sociale e lotta alla povertà sono invece 15.511, pari all'10,05% del totale.

Per quanto riguarda i destinatari raggiunti, **si tratta di 187.767 soggetti, di cui 123.220 (pari al 65,62% del totale) destinatari dei progetti finanziati a valere sull'Asse I** e 34.959 di quelli finanziati a valere sull'Asse II (pari al 18,62% del totale), concentrati soprattutto sui bandi "Nidi gratis" e "Conciliazione vita-lavoro" nell'ambito della Priorità 9iv (27.183, pari al 77,76% del totale dei destinatari dell'Asse II). I destinatari dei progetti finanziati a valere sull'Asse III sono invece 28.669 (pari al 15,27%).

La distinzione per sesso dei destinatari (Tabella 2.8 in Allegato al Capitolo 2) mostra che **gli uomini sono 99.733, pari al 53,12% del totale, mentre le donne sono 88.034 donne, con una percentuale pari al 46,88%**. Gli uomini sono più delle donne in tutti gli Assi, sia pure con pesi diversi da Asse ad Asse.

Sempre con riferimento al totale del POR, **i soggetti destinatari sono principalmente disoccupati, compresi i disoccupati di lunga durata, con una quota pari al 56,86%**; seguono i lavoratori, compresi quelli autonomi (25,73%) e le persone inattive (17,41%).

Considerando il titolo di studio (Tabella 2.9 in allegato al Capitolo 2), **ben oltre la metà dei destinatari (il 57,59%) ha un livello di istruzione pari o superiore al diploma di scuola secondaria superiore (ISCED 3-8).**

Infine, osservando le condizioni di vulnerabilità (Tabella 2.10 in Allegato al Capitolo 2), si rileva come **il POR abbia finora raggiunto 15.357 migranti (8,18% del totale dei destinatari), 14.233 altre persone svantaggiate (7,58%) e 9.134 soggetti disabili (4,86%).**

2.5.1 L' Asse Occupazione

Nell'ambito dell'**Asse Occupazione**, la strategia finora attuata dal POR appare finalizzata soprattutto a contrastare il fenomeno della disoccupazione di lunga durata che all'inizio della programmazione, rivelava un'incidenza sempre più strutturale nel mercato del lavoro regionale, rappresentando il 50,8% del totale della disoccupazione, rispetto al 24,6% del 2008 (fonte POR). In tal senso, il maggior numero di progetti finanziati all'interno dell'Asse mira a soddisfare l'obiettivo specifico 8.5 "*Favorire l'inserimento lavorativo e l'occupazione dei disoccupati di lunga durata e dei soggetti con maggiore difficoltà di inserimento lavorativo, nonché il sostegno delle persone a rischio di disoccupazione di lunga durata*", **per un totale di 110.063 interventi ed un totale di 100.555 destinatari, di cui il 53,21% maschi**, attraverso lo strumento della **Dote Unica Lavoro**.

Alla data del 31 dicembre 2017, sono stati finanziati anche 4.293 progetti finalizzati a soddisfare l'obiettivo 8.6 "*Favorire la permanenza al lavoro e l'adattamento dei lavoratori al cambiamento per prevenire situazioni di crisi*", per un totale di 22.665 destinatari, distribuiti in misura quasi uguale tra uomini e donne; in particolare, sono stati attivati bandi per Dote Unica Lavoro e per la Formazione Continua (fasi IV e V), strumento che ha raggiunto 19.632 soggetti. Al contrario, **non sono state avviate iniziative sugli altri due obiettivi specifici dell'Asse I, finalizzati ad aumentare l'occupazione dei due target group specifici dei giovani (O.S. 8.1) e delle donne (O.S. 8.2).**

Osservando le principali caratteristiche socio-anagrafiche e la condizione occupazionale dei destinatari finora coinvolti dalle azioni complessivamente finanziate a valere sull'Asse I (cfr. Tabelle 2.7-2.10) emerge innanzitutto come **gli interventi si siano rivolti soprattutto ai disoccupati di lunga durata, che rappresentano l'81,75% dei destinatari raggiunti dalle azioni dell'Asse I**; questo risultato dipende soprattutto dall'attuazione dell'obiettivo specifico 8.5, dove infatti i destinatari di lunga durata rappresentano il 99,89 del totale dei soggetti; al contrario, nel caso dell'obiettivo specifico 8.6 la quasi totalità dei soggetti è rappresentato dai lavoratori, compresi quelli autonomi.

Considerando l'età, si rileva come i progetti dell'Asse I abbiano raggiunto **giovani di età inferiore ai 25 anni per una quota pari al 17,89% del totale dei destinatari**, a fronte di un valore complessivo per il POR pari al 28,19%; minore è invece la **quota di destinatari di età superiore ai 54 anni, pari all'8,39%**, a fronte di un valore complessivo pari al 6,13%.

Come già segnalato nel precedente rapporto di valutazione, il target principale verso cui sono stati orientati i primi interventi finora realizzati a valere sull'Asse Occupazione del POR risulta, dunque, quello dei giovani adulti e degli adulti (25-54 anni), **probabilmente in ragione della volontà di agire in un'ottica di complementarità rispetto agli interventi adottati dal Programma operativo nazionale Garanzia Giovani**, che in Lombardia ha registrato un numero molto elevato di adesioni e di giovani presi in carico. Secondo i dati del monitoraggio nazionale aggiornati al 28 giugno 2017, in Lombardia hanno aderito al programma 165.785 giovani (di cui oltre metà nella classe di età 19-24 anni), pari all'11,0% delle adesioni complessive (il dato più elevato nelle regioni del Centro Nord, secondo solo a Sicilia) e 108.680 sono stati presi in carico, con una capacità di attivazione anche dei profili bassi e medio-bassi superiore alla media nazionale.⁷

Per quanto riguarda il titolo di studio, **la maggior parte di destinatari dell'Asse I è in possesso di un diploma di insegnamento secondario superiore (ISCED3) o di un diploma di istruzione post-secondaria (ISCED4)**, per una percentuale pari al 50,14% del totale, a fronte di una percentuale totale del POR pari al 41,9%.

⁷ Si rimanda, per maggiori approfondimenti, al report aggiornato al 28 giugno 2017 disponibile, insieme agli altri, al link <http://www.garanziegiovani.gov.it/Monitoraggio/Pagine/default.aspx>.

Infine, considerando le condizioni di vulnerabilità, è **molto elevato il numero di destinatari migranti, soggetti di origine straniera o appartenenti alle minoranze, che per il complesso delle azioni dell'Asse I ammontano a 10.156 unità, pari all'66,13% del totale dei soggetti di questa categoria raggiunti dal POR**; rilevante anche il numero di altre persone svantaggiate, pari a 7.817 unità, pari al 54,92% del totale del POR.

Box 2.1 – Le evidenze di natura qualitativa emerse

L'intervista con il Referente dell'Asse I del POR FSE di Regione Lombardia ha evidenziato che l'Asse I copre due grandi aree di intervento:

1. Inserimento/reinserimento lavorativo
2. Sviluppo competenze

Nell'ambito dell'area di intervento "inserimento/reinserimento lavorativo", lo strumento principale continua ad essere la *Dote Unica Lavoro (DUL)*, che si basa su una procedura ormai collaudata, che prevede la presa in carico del destinatario e un meccanismo di controllo effettuato in automatico dal sistema informativo rispetto alla data di chiusura della DUL. La DUL è inoltre uno strumento che, per le proprie caratteristiche, ha permesso nel tempo di adottare una serie di rimedi alle anomalie che si sono presentate nel corso del suo utilizzo. Ad esempio, la DUL 2016, rispetto al periodo precedente (DUL 2015), ha previsto una riduzione della remunerazione a risultato per la fascia 1 (quella a minore intensità di aiuto) e, da settembre 2017, l'attivazione di misure anti-gaming (sebbene non ve ne fosse evidenza)⁸. È stata inoltre introdotta una fascia aggiuntiva, la fascia 3 plus, nella quale rientrano le persone in difficoltà, le quali possono usufruire anche del Progetto di Inserimento Lavorativo (PIL), ovvero un contributo economico proporzionale al valore dei servizi a processo effettivamente fruiti e resi liquidabili nelle doti attivate, fino ad un massimale di €1.800,00 in 6 mesi.

Tra gli interventi per l'inserimento o il reinserimento lavorativo ci sono poi *le azioni di rete per il lavoro*, destinate a gruppi di lavoratori in cerca di nuova occupazione coinvolti in processi di crisi aziendale. L'intervento consente di attivare servizi al lavoro e alla formazione a favore di lavoratori in uscita o già fuoriusciti da aziende interessate da crisi, stimolando la messa in rete di diversi soggetti del sistema socio economico. I progetti devono essere rivolti a: lavoratori, provenienti da una o più unità produttive/operative ubicate in Lombardia, coinvolti in un processo di crisi aziendale, percettori di strumenti di sostegno al reddito, quali CIGD, CIGS, in presenza di accordi che prevedono esuberi; lavoratori già espulsi da aziende in crisi e che si trovano in stato di disoccupazione.

Nell'ambito dello sviluppo delle competenze, il ruolo principale è svolto dalla *Formazione continua*. Il POR FSE 2014-2020 si è fatto carico di portare a compimento quanto già realizzato nella precedente Programmazione, con la previsione di progetti formativi a costi standard erogati da enti accreditati a favore di imprese che hanno stipulato accordi sindacali per svolgere formazione. La formazione continua, dal punto di vista dei contenuti, si è spostata sempre più da "progetti liberi" a progetti sempre più attenti alle priorità del territorio e complementari, per sviluppo di capitale umano, ad altri progetti strategici realizzati a livello regionale (come era stato nel caso di Expo, con la Formazione continua III e IV). Nella fase IV e V, la formazione continua è stata poi maggiormente legata alle innovazioni di processo e prodotto e ai temi di industria 4.0 e impresa 4.0, anche se nel caso del commercio, dei servizi e dell'artigianato sono chiaramente più sfumati. In generale, le altre esigenze di formazione continua trovano sostegno nell'ambito dei fondi interprofessionali. Le procedure legate alla formazione continua sono quelle di un click-day più temperato, a capienza. Col passaggio da una fase libera a quella di una graduatoria dei progetti, il numero dei progetti per bando si è più che raddoppiato e quindi è aumentato il carico della valutazione dei progetti presentati. Togliendo i classici meccanismi del click-day, si sono allungati i tempi della fase istruttoria. Il tutto accompagnato da un accresciuto rigore delle procedure per garantire la correttezza e la legalità delle procedure (ad esempio, comunicazioni antimafia, registro degli aiuti di Stato, ecc.), dalla richiesta della Commissione Europea che vi sia coerenza tra dimensione di impresa dichiarata alla presentazione del progetto e dimensione reale, dalla verifica della veridicità del costo orario poiché le imprese sostengono dei costi per cofinanziare la formazione, con conseguenze sui carichi di lavoro amministrativi e la necessità di rafforzare il gruppo di lavoro che presidia l'Area controlli desk.

La formazione continua è molto richiesta ma è in assoluto la più difficile da gestire. Rispetto alla DUL nella quale il percorso è ormai collaudato e si impara dagli errori, nel caso della formazione continua è positivo l'utilizzo del costo standard, ma occorre trovare una modalità per superare le difficoltà legati alle procedure di valutazione dei progetti. In questa direzione, si sta ragionando sull'introduzione del "de minimis" e sul passaggio ad una sorta di catalogo.

⁸ In particolare, il risultato di inserimento lavorativo non è riconosciuto nel caso di assunzione o attivazione di missioni di somministrazione presso la stessa azienda in cui il destinatario della dote, nei 180 giorni precedenti la data di sottoscrizione del contratto, è stato occupato, anche in una missione di somministrazione, o ha effettuato un tirocinio/work-experience attivato prima della presa in carico.

2.5.2 L'Asse Inclusione sociale

L'Asse II ha per obiettivo generale quello di promuovere l'inclusione sociale e la lotta alla povertà, attuando interventi per l'inclusione attiva (priorità 9i, obiettivi specifici *9.1 Riduzione della povertà, dell'esclusione sociale e promozione dell'innovazione sociale* e *9.2 Incremento dell'occupabilità e della partecipazione al mercato del lavoro delle persone maggiormente vulnerabili*), l'integrazione socioeconomica delle comunità emarginate come i ROM (priorità 9ii e obiettivo specifico *9.5 Riduzione della marginalità estrema a favore delle persone senza dimora, Sinti e Camminanti*), il miglioramento dell'accesso a servizi accessibili, sostenibili e di qualità, compresi i servizi sociali e cure sanitarie di interesse generale (priorità 9.iv e obiettivi specifici *9.3 Aumento/consolidamento/qualificazione dei servizi di cura socio-educativi rivolti ai bambini e dei servizi di cura rivolti a persone con limitazioni dell'autonomia e potenziamento della rete infrastrutturale e dell'offerta di servizi sanitari e sociosanitari territoriali* e *9.4 Riduzione del numero di famiglie con particolari fragilità sociali ed economiche in condizioni di disagio abitativo*).

Al 31 dicembre 2017, tutti gli obiettivi dell'Asse II sono stati attivati, ad esclusione del 9.1. Il maggior numero di progetti finanziati (12.903, pari all'8,36% del totale del POR) e di destinatari raggiunti (27.585, pari al 14,69%) attiene all'obiettivo specifico 9.3 per l'aumento, il consolidamento e la qualificazione dei servizi educativi e di cura; in questo ambito, diversi progetti hanno riguardato l'attivazione di voucher per garantire alle persone anziane di permanere al proprio domicilio e il potenziamento dell'offerta di servizi per l'infanzia e l'adolescenza, con l'obiettivo di offrire soluzioni fortemente flessibili alle esigenze di conciliazione vita – lavoro della famiglia. Ma in particolare i progetti avviati si concentrano nella misura nidi gratis, diretta a azzerare la retta dei nidi per i nuclei famigliari in difficoltà economica.

Un numero significativo di progetti finanziati (2.537, pari all'1,64% del totale del POR) e di destinatari raggiunti (4.889, pari al 2,6%) sull'Asse II riguarda l'obiettivo specifico 9.2 per l'incremento dell'occupabilità e l'aumento della partecipazione al mercato del lavoro delle persone vulnerabili; questo in particolare attraverso l'attivazione di percorsi formativi personalizzati per allievi disabili, della durata massima di tre anni, che hanno la finalità di sviluppare e potenziare le capacità cognitive, le conoscenze, le competenze professionali e le abilità possedute dei soggetti coinvolti; molti soggetti sono stati anche raggiunti dagli interventi rivolti specificatamente alle persone sottoposte a provvedimenti di Autorità Giudiziaria.

Osservando le caratteristiche dei soggetti destinatari, si rileva anche per l'Asse II una prevalenza di uomini (51,17%), seppur più contenuta di quella registrata sull'Asse I e più in generale sul POR FSE nel suo complesso. Oltre i 2/3 dei destinatari raggiunti dagli interventi attivati sull'Asse II sono occupati (il 70,61%, una percentuale molto più elevata del 25,73% registrata per il POR). Particolarmente elevata è la quota di destinatari tra i 25 e i 64 anni (l'87,24%, a fronte di un valore per il POR pari al 65,68%).

Per quanto riguarda il titolo di studio, ben oltre la metà dei destinatari (il 59,98 %) ha conseguito almeno un livello di istruzione secondaria superiore (ISCED 3-8) (una percentuale superiore al 57,6% del POR). Coerentemente con gli obiettivi dell'Asse, invece, la percentuale di migranti (10,75%), persone con disabilità (9,91%) e altre persone svantaggiate (16,81%) è superiore a quella media del POR FSE.

In un'ottica di genere, sembra opportuno ribadire quanto già segnalato nel precedente rapporto di valutazione, ovvero una quota di donne fra i destinatari delle azioni di inclusione sociale attuate attraverso l'Asse II inferiore a quella degli uomini, soprattutto con riferimento alle persone con disabilità coinvolte dall'obiettivo specifico 9.2 (in quest'ultimo caso, richiedendo una maggiore attenzione ad eventuali fenomeni di doppia discriminazione - genere e condizione di disabilità -- nell'accesso a percorsi formativi e di inserimento lavorativo), ma anche con riferimento ai soggetti appartenenti alle comunità emarginate. Fanno eccezione le azioni attinenti all'obiettivo specifico 9.3 per l'aumento, consolidamento o riqualificazione dei servizi educativi e di cura, con particolare riferimento agli interventi finanziati per la conciliazione vita – lavoro.

Box 2.2 – Le evidenze di natura qualitativa emerse

Dalle interviste con il Referente dell'Asse II del POR FSE di Regione Lombardia e il Referente delle Azioni 9.4.2 e 9.1.3 dell'Asse II è emerso quanto segue.

L'Obiettivo tematico 9 "Inclusione sociale e lotta alla povertà" (Asse II) si pone l'obiettivo di conseguire una crescita inclusiva e rappresenta una delle maggiori sfide della programmazione 2014-2020 per:

- la centralità che il tema del contrasto alla povertà e la promozione dell'inclusione sociale ha acquisito da un punto di vista strategico a livello nazionale (con l'approvazione del primo piano nazionale contro la povertà) grazie alle risorse messe a disposizione dal FSE su PON (ad esempio PON Inclusione) e POR;
- la novità di tale ambito di policy che vuole rendere stabili/mettere a sistema interventi di contrasto alla marginalità e prevenzione della povertà normalmente di natura sperimentali e/o occasionali (a causa della scarsità di risorse disponibili) intervenendo sulla rilevazione di nuovi bisogni e sulla identificazione di nuove risposte sia nei confronti degli individui che delle famiglie;
- la crescita del rischio di povertà a livello nazionale e regionale e quindi l'importanza che tale ambito ha rispetto alla possibilità di offrire risposte immediate e concrete rispetto alle esigenze di bambini, giovani e adulti a rischio di marginalità e discriminazione;
- l'utilizzo delle risorse delle politiche di coesione dell'Unione europea non solo per gli interventi volti all'occupazione (politiche attive attraverso servizi di formazione e/o lavoro) ma anche per rafforzare la coesione sociale, per interventi "fuori dalle aule" e "fuori dai centri di formazione e lavoro" che portano Regione Lombardia insieme agli enti locali e alle organizzazioni del terzo settore a intervenire nei quartieri, nelle aree in cui si concentra il rischio di emarginazione, nei luoghi dove le persone vulnerabili (anziani e disabili) rischiano di rimanere prive di relazioni sociali.

Data la novità dell'ambito di intervento del FSE sui temi dell'inclusione sociale, la DG RAIS ha accompagnato i potenziali beneficiari nell'approccio alle procedure legate ai fondi europei. Anche per i beneficiari la fase di progettazione e presentazione rappresenta una novità e, come noto, la progettazione nell'ambito dei fondi deve risultare coerente con gli obiettivi, risultati e attività previste nel POR. Allo stesso modo si richiede la conoscenza delle regole di ammissibilità delle spese nell'ambito del POR FSE. Si aggiunga poi che le domande di finanziamento vengono presentate attraverso procedure informatizzate che spesso provoca delle difficoltà legate all'utilizzo e alle funzionalità dei sistemi informativi. Proprio per questi motivi, la Direzione affianca i potenziali beneficiari attraverso incontri di presentazione degli avvisi. Gli incontri non solo presentano gli obiettivi e le caratteristiche degli avvisi ma anche le metodologie di rendicontazione.

Tenuto conto delle caratteristiche di innovazione sociale degli avvisi pubblicati e degli interventi finanziati, l'Asse II presenta livelli di performance inferiori rispetto agli Assi in cui si realizzano gli interventi "consolidati" diretti all'occupazione e alla formazione. La prima fase di programmazione si è caratterizzata per interventi ad alto contenuto di innovazione (ad esempio i percorsi per la marginalità) che tuttavia si caratterizzano per una limitata capacità di spesa, a volte proprio in ragione della sperimentality degli interventi e della vulnerabilità dei destinatari delle misure stesse. Nel corso del 2017, l'Asse II ha invece visto il consolidamento di alcune iniziative (ad esempio gli interventi per la marginalità, gli interventi nell'ambito del Reddito di Autonomia per gli anziani e i disabili) e l'avvio di nuove aree di intervento che rappresentano delle leve strategiche per la crescita inclusiva (ad esempio l'iniziativa NIDI gratis rivolta alle famiglie, l'avvio dei progetti di conciliazione per i servizi che coprono i periodi scoperti dai servizi ordinari, l'avvio dei progetti per giovani e adulti sottoposti a provvedimenti dell'Autorità Giudiziaria). Gli interventi realizzati, in linea l'approccio adottato nell'ambito della sperimentazione del Reddito di Autonomia, sono fondati sui principi della tempestività degli interventi (interventi di natura preventiva per evitare la cronicità della condizione di bisogno), della temporaneità (misure di presa in carico caratterizzate da un intervento delimitato nel tempo e negli obiettivi) e della responsabilizzazione dei destinatari in termini di partecipazione e attivazione per il superamento della condizione di vulnerabilità e disagio. Attraverso gli esiti degli avvisi marginalità è in corso un positivo percorso di modellizzazione degli interventi di contrasto alla marginalità che ha condotto all'individuazione e modellizzazione di interventi su tre aree.

La DG Casa, nell'ambito dell'Asse II del POR FSE, ha la gestione delle azioni 9.4.2. e 9.1.3 per un totale di circa 17 milioni di euro. In parte si tratta di azioni specifiche da realizzare nei quartieri di Lorenteggio (Milano) e nel comune di Bollate (con i quali sono stati firmati degli accordi di programma) e in parte di azioni per sperimentare interventi di edilizia residenziale pubblica.

Con l'obiettivo di realizzare laboratori sociali di Quartiere, a cui si devono accompagnare, in aggiunta, servizi formativi e servizi al lavoro per la prevenzione e riduzione delle situazioni di temporanea difficoltà economica e vulnerabilità sociale degli abitanti dei quartieri interessati, nel novembre 2017 è stato pubblicato un bando da 3,8 milioni di euro. Sono stati presentati 38 progetti per altrettanti quartieri, principalmente dell'area milanese. Sono in corso le attività di valutazione. Con le risorse messe a bando se ne dovrebbero finanziare 14/15. Resta da decidere e verificare se si potrà poi estendere la graduatoria con ulteriori risorse. Se gli esiti dei 14/15 progetti finanziati saranno interessanti si potrebbe prevedere una seconda fase fino al 21/12/2022.

Si stanno inoltre avviando le attività previste dall'accordo di programma con il Comune di Milano, mentre con quello di Bollate si è più indietro. Su Milano sono stati approvati i primi due progetti, in particolare un'azione per la realizzazione di un laboratorio sociale nel Quartiere Lorenteggio (per la quale è prevista una gara di appalto) e una azione di inclusione sociale (con avviso pubblico per individuare un ente di formazione accreditato). L'approvazione di questi primi progetti ha richiesto di approfondire il ruolo dei Comuni: beneficiari nel caso dei laboratori sociali, organismi intermedi in quello dell'azione di inclusione sociale. Si sono inoltre incontrate difficoltà per capire se gli avvisi dovessero essere approvati dalla Regione o dagli organismi intermedi, dal necessario coordinamento delle iniziative finanziate dal POR FESR e, nel caso del Comune di Milano, anche con le risorse del PON Metro: È stato necessario predisporre un Master Plan, poi decidere quali alloggi riqualificare e quali (in alcuni casi) fosse meglio abbattere, coordinare il processo di mobilità degli inquilini, recuperare la proprietà di alloggi che erano stati venduti agli inquilini, ecc. Inoltre, in questo scenario è stato necessario trovare dei luoghi fisici in cui collocare i laboratori e prevedere un bando mini-DUL per l'azione di inclusione sociale mediante accompagnamento, formazione, lavoro, ecc., distinta dalla DUL perché c'era la necessità di non procedere a risultato e di selezionare una serie di servizi più adeguati per il target di persone interessate.

Le principali criticità incontrate nella gestione delle azioni previste sul Quartiere di Lorenteggio del Comune di Milano e sul Comune di Bollate possono essere così sintetizzate:

- aver scelto come organismi intermedi ha reso complessa la delega (specie con Milano dove c'è una struttura organizzativa complessa) e ha richiesto di svolgere un'azione formativa sui colleghi dei Comuni coinvolti (in particolare con Bollate, in quanto meno esperto nell'utilizzo e nella gestione di fondi comunitari);
- gestire un progetto riferito a due accordi di programma distinti con risorse provenienti da fondi diversi (FSE, FESR, PON Metro per il Comune di Milano, risorse regionali) e con regole diverse tra loro (in particolare, tra FSE e FESR che hanno requisiti di ammissibilità diversi e Autorità di Gestione distinte).;
- adattamento del sistema informativo ad una gestione più specifica dato il coinvolgimento dei Comuni in quanto organismi intermedi, che ha ulteriormente appesantito la realizzazione di queste azioni;
- affidamento degli interventi di riqualificazione alla società incaricata, ovvero ad un soggetto terzo che si inserisce nell'intero processo complicando ulteriormente il percorso;
- revisione della relazione tra Regione Lombardia e le sue partecipate;
- processo di gestione dell'Accordo di 'programma legato alla riqualificazione edilizia, che ha previsto la gestione di rapporti e situazioni con i proprietari degli alloggi da riqualificare/da abbattere (riacquisto degli alloggi da loro precedentemente acquistati come privati), con gli inquilini (che hanno manifestato in maniera costante e rilevante l'esigenza di andare ad abitare in altri quartieri), con gli abusivi (con la mobilità di quelli in possesso dei requisiti per accedere all'edilizia popolare e lo sgombero di quelli senza tali requisiti) e con gli esercizi commerciali (con lo spostamento di quelli collocati negli immobili da riqualificare).

2.5.3 L'Asse Istruzione e Formazione

L'Asse III finalizzato a sostenere i sistemi di istruzione e formazione ha finanziato in particolare progetti che soddisfano l'obiettivo specifico 10.1 per la *riduzione del fallimento formativo precoce e della dispersione scolastica e formativa*; **si tratta di 24.136 progetti per la realizzazione di percorsi di Istruzione e Formazione Professionale (III e IV anno) per sviluppare, in continuità con quanto realizzato nel precedente periodo di programmazione, competenze in linea con i fabbisogni del contesto economico regionale**; sono 24.121 i destinatari finora raggiunti, anche in questo caso con una prevalenza di maschi (55,32%).

Numerosi anche i destinatari degli interventi per il sostegno all'attivazione di nuovi percorsi ITS e IFTS e al consolidamento di quelli esistenti, nell'ambito dell'obiettivo specifico 10.6 - *Qualificazione dell'offerta di istruzione e formazione tecnica e professionale*: si tratta in particolare di 199 progetti, per un totale di 3.595 destinatari.

Nell'Ambito dell'Asse III sono stati anche finanziati progetti attinenti all'obiettivo specifico 10.4 *Accrescimento delle competenze della forza lavoro e agevolazione della mobilità, dell'inserimento/reinserimento lavorativo*, prioritariamente indirizzati ai target maggiormente sensibili, quali gli over 65, i disoccupati di lunga durata ed i cittadini con bassa scolarità; attraverso lo strumento Lombardia Plus annualità 2016, per il sostegno ad azioni di formazione permanente e formazione di specializzazione, sono stati finanziati 29 progetti, per un totale di 953 destinatari. Lo strumento è stato rinnovato anche per l'annualità 2017, attraverso l'attivazione di 23 nuovi progetti,

ma non si registrano ancora dati di monitoraggio relativi ai destinatari, come per il bando per la formazione continua fase V (a fronte di 2 progetti attivati).

Coerentemente con gli obiettivi specifici e le caratteristiche delle azioni finanziate, **il 94,49% dei destinatari sono persone inattive** (nella media fa eccezione l'azione attuata con lo strumento Lombardia Plus, rivolto prevalentemente a disoccupati) **ed il 95,54% hanno un'età inferiore ai 25 anni**. Nell'ottica di genere, **l'Asse III presenta una prevalenza di destinatari di sesso femminile anche inferiore alla media finora registrata dal Programma** e pari al 43,54%, contro il 46,88% del POR; la percentuale è anche inferiore nel caso dei destinatari dei percorsi ITS e IFTS e pari al 35,61%.

Dal punto di vista del titolo di studio, nel complesso prevalgono i soggetti titolari di un diploma di istruzione primaria (ISCED 1) o di istruzione secondaria inferiore (ISCED 2) che sono destinatari esclusivamente delle azioni di sostegno ai percorsi di Istruzione e Formazione Professionale, mentre i soggetti titolari di un diploma di istruzione di insegnamento secondario superiore (ISCED 3) o di un diploma di istruzione post secondaria (ISCED 4) sono destinatari soprattutto dei percorsi ITS e IFTS.

Per quanto riguarda i soggetti vulnerabili, a beneficiare dei progetti dell'Asse III sono soprattutto migranti e soggetti disabili, che partecipano soprattutto alle attività di leFP.

Box 2.3 – Le evidenze di natura qualitativa emerse

Dall'intervista con il Referente dell'Asse III del POR FSE emerge che Regione Lombardia ha attivato un sistema di formazione integrato che sostiene l'apprendimento in tutte le fasi della vita attiva: a partire dalla formazione iniziale fino alla formazione continua in età adulta. In questo sistema, gli interventi relativi al sistema di leFP di secondo ciclo regionale, i corsi di specializzazione IFTS e di alta formazione ITS, nonché i corsi di formazione permanente afferenti a Lombardia PLUS sono finanziati a valere sull'Asse III del POR FSE, con la finalità di far crescere il capitale umano ed aumentare il livello di qualificazione della forza lavoro. L'Asse III è l'Asse con la più elevata capacità di impegno (data dal rapporto tra risorse impegnate e quelle programmate) e con circa l'80% delle risorse già erogate ai beneficiari. La celerità di avanzamento dei pagamenti può essere considerata come un'ottima capacità di previsione del fabbisogno, e quindi di spesa, del sistema da parte dell'Autorità di Gestione.

Dal 2015, anno in cui è stata avviata la Programmazione 2014-2020 sulla leFP, Regione Lombardia ha investito sui percorsi di terzo e quarto anno, 614 Mln, di cui 126 Mln a valere sull'Asse III del POR FSE. Sull'Asse III, inoltre, vengono sostenuti i corsi di Istruzione e Formazione Tecnica Superiore (IFTTS) e di Istruzione Tecnica Superiore (ITS), che costituiscono i segmenti più alti della filiera formativa regionale. Dal 2015 sui corsi IFTS e ITS sono stati investiti complessivamente 34,5 Mln (13 Mln IFTS + 21 Mln ITS), di cui 27 Mln a valere sul POR FSE (8 Mln IFTS + 19 Mln ITS). La formazione iniziale è completata dagli interventi per la formazione permanente e di specializzazione. Mediante il progetto Lombardia PLUS, Regione Lombardia sostiene interventi formativi finalizzati all'inserimento/reinserimento lavorativo, rivolti ai giovani disoccupati dai 16 ai 35 anni. L'intervento è finanziato interamente con risorse provenienti dal POR FSE e nella attuale programmazione sono stati finora investiti 10 Mln

Nel tempo si è verificato un miglioramento continuo dei criteri di selezione adottati che sono stati adeguati agli indirizzi metodologici indicati dalla CE, con l'introduzione della tripartizione dei criteri di selezione: per l'ammissibilità (relativi ai requisiti formali), di valutazione (per misurare l'aderenza delle operazioni agli obiettivi strategici del POR), di premialità (per rafforzare alcuni elementi ritenuti strategici e che consentono un'ulteriore qualificazione delle operazioni). L'innalzamento costante dei criteri di valutazione ha portato un miglioramento progressivo della capacità progettuale degli enti e, contestualmente, un incremento della qualità dell'offerta formativa.

- Nei corsi IFTS e ITS e nel progetto di Lombardia PLUS è stata adottata una metodologia di progettazione "per competenze", secondo la quale ciascun modulo didattico è finalizzato al saper esercitare ed agire determinate competenze, piuttosto che all'apprendimento a-finalistico di conoscenze nozionistiche. La transizione da una progettazione per "conoscenze" ad una progettazione per "competenze" ha rappresentato un forte stimolo per gli enti a sviluppare una capacità progettuale matura, che ha richiesto anche di saper coinvolgere il partenariato economico, cercando di attrarre le imprese in un ruolo inedito di co-partecipazione al processo progettuale. Le istituzioni educative, d'altra parte, hanno beneficiato dell'apertura di un dialogo diretto con le imprese potendo individuare in modo più chiaro e puntuale di quali competenze necessita il mercato del lavoro per rilanciare quella competitività di cui il sistema ha bisogno.

- Ogni Istituzione educativa ha la facoltà di personalizzare il proprio progetto formativo integrando il set di competenze minime previsto dalla normativa con competenze professionali aggiuntive, mutuando dal Quadro regionale degli Standard professionali (QRSP) quelle più aderenti all'indirizzo di specializzazione del corso.
- La Regione, specie con riferimento ai percorsi extra-DDIF, che consentono una maggiore flessibilità progettuale, esorta gli enti a considerare il QRSP come uno strumento "in divenire", che può essere modificato anche in maniera funzionale a rispondere al fabbisogno di competenze emergenti nel mercato del lavoro.
- Nel caso dei corsi ITS, la Regione ha previsto un meccanismo premiante per le Fondazioni ITS che dimostrano i migliori livelli di attrattività e di inserimento occupazionale al termine del corso degli allievi diplomati.

In questo quadro:

- Lo sviluppo di una programmazione integrata, definita per obiettivi condivisi e unitari, che è sostenuta attraverso fonti di finanziamento integrate, che combinano risorse provenienti dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (IeFP/ IFTS solo per componente duale), risorse del Ministero dell'Istruzione (ITS), risorse del bilancio regionale e risorse del POR FSE (III e IV anno IeFP, IFTS, ITS, Lombardia PLUS) rappresenta un valore aggiunto per il sistema di istruzione e formazione lombardo.
- L'interrelazione tra sistema di istruzione e formazione e le imprese garantisce un'offerta formativa realmente rispondente ai fabbisogni professionali del sistema produttivo.
- La costruzione di una filiera formativa professionalizzante completa (anche con il rafforzamento dell'offerta ITS) facilita inoltre l'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro in numerosi campi di forza del "made in Italy", con punte di eccellenza nei comparti della mecatronica e della mobilità sostenibile. D'altra parte, una scarsa conoscenza dei percorsi IFTS e ITS penalizza la diffusione di questa tipologia di offerta e diventa fondamentale organizzare, nelle scuole di ogni ordine e grado, attività di informazione, comunicazione e orientamento per far conoscere alle famiglie e ai giovani l'offerta dell'alta formazione professionale.

2.5.4 L'Asse Capacità istituzionale e amministrativa

Infine, lo stato di attuazione dell'Asse IV – Capacità istituzionale e amministrativa – al cui interno alla fine del 2017 sono stati finanziati 6 progetti, ripartiti in maniera uguale tra l'obiettivo specifico 11.1 *Aumento della trasparenza e interoperabilità e dell'accesso ai dati pubblici* e l'obiettivo 11.3 *Miglioramento delle prestazioni della Pubblica Amministrazione*, mentre non risulta ancora finanziato alcun intervento a valere sull'obiettivo 11.4 *Miglioramento dell'efficienza e della qualità delle prestazioni del sistema giudiziario*. Nel dettaglio:

- nell'ambito dell'obiettivo specifico 11.1 sono stati finanziati **due progetti per la digitalizzazione del patrimonio culturale lombardo (azione 11.1 della DG Cultura) ed un progetto per realizzazione del Database Topografico Regionale per la difesa del territorio e la prevenzione del rischio idraulico e idrogeologico (azione 11.1.2 dalla DG territorio)**;
- nell'ambito dell'obiettivo specifico 11.3 sono stati finanziati **un progetto per la formazione di operatori di polizia, rivolto a 609 soggetti, un progetto per la formazione di operatori di Polizia di Brescia, con 310 destinatari, ed un progetto per il piano di empowerment del personale dei CPI della Regione Lombardia**; per quest'ultimo progetto non sono ancora disponibili dati di monitoraggio sui destinatari.

Box 2.4 – Le evidenze di natura qualitativa emerse

L'intervista col Referenti dell'Asse IV di Regione Lombardia ha evidenziato quanto segue.

L'Asse IV è stato inizialmente programmato in maniera da prevedere numerose iniziative parcellizzate, la cui realizzazione era in alcuni casi stata lasciata in capo alla DG IFL, mentre in altri era stata posta in capo ad altre DG. Questa parcellizzazione e diversa attribuzione della responsabilità degli interventi ha reso faticoso l'avvio della programmazione sull'Asse IV, e comportato la necessità di riprogrammare l'Asse IV, avviando le interlocuzioni con la CE⁹, e di concentrarsi solo sulle iniziative ritenute più rilevanti.

⁹ Le prime interlocuzioni con la Commissione sono iniziate già nel giugno 2016 per via del numero elevato di poliziotti municipali indicati come destinatari delle attività di formazione. A novembre del 2017 la

In ragione delle necessità di riprogrammazione e delle relative attività messe in atto, sull'Asse IV si sono registrate solo alcune iniziative, tra cui quella della formazione degli operatori di polizia locale è la più avanzata. Si sono inoltre avviati il completamento del database topografico digitale del territorio, che però sconta la lunga tempistica delle procedure di gara, e la digitalizzazione del patrimonio culturale, con l'indizione di una gara e l'affidamento di due incarichi a LISPA. Gestire 2020, affidata alla Dg Ambiente, è una iniziativa ancora in fase di definizione e da avviare. È stata solo programmata la gara per individuare i formatori ma occorre selezionare gli operatori e conoscere le persone da formare.

Le iniziative (l'accordo di programma quadro) per lo sviluppo delle aree interne Valchiavenna e Alta Valtellina hanno visto le risorse bloccate da una Delibera di Giunta. Di fatto, però, la progettazione sui territori è complicata in quanto i Comuni, non adeguatamente informati su cosa si poteva fare con il cofinanziamento del FSE, hanno presentato spesso progetti con spese non ammissibili per il FSE. Quando sono stati forniti i necessari chiarimenti si sono incontrate alcune difficoltà a riorganizzare gli interventi. Alla luce di queste esperienze, nel caso della strategia di sviluppo delle due nuove aree interne "Oltrepò Pavese e Alto Lago di Como e valli del Lario" nella DGR sono state precisate in maniera chiara e precisa le spese ammissibili per le azioni attuative della Strategia. Sulle due nuove aree i progetti presentati mostrano che le modalità operative compatibili col FSE sono state recepite. Nel caso di delle aree interne Valchiavenna e Alta Valtellina è invece necessario comprendere, a fronte di delibere con risorse già stanziare ed impegnate, se le spese previste dai progetti saranno in qualche modo ammissibili per il FSE.

Un altro intervento che ha avuto una lunga gestazione è quello che ha previsto una convenzione tra Regione Lombardia (inserita perché richiesto come requisito di accettazione da parte della DG Employment della Commissione Europea) e ANCI (approvata con DGR nel gennaio 2018) per attivare percorsi di formazione rivolti ad enti locali per acquisire competenze nella progettazione europea.

Da segnalare infine che a dicembre 2017 è stato avviato un progetto con il Foromez per migliorare l'efficienza e l'efficacia dei Servizi pubblici per il lavoro attraverso un piano di rafforzamento del personale dei Centri per l'impiego che incida sull'organizzazione delle strutture, sui servizi da erogare e sulle competenze del personale impegnato, coerentemente con le nuove disposizioni del D. Lgs. 150/2015. Nell'ambito del PON SPAO sono previste ulteriori risorse che però entreranno a regime solo a seguito di convenzione stipulata a livello nazionale.

2.5.5 Lo stato di avanzamento rispetto agli indicatori di output e di efficacia

Come già anticipato, sulla base dei dati di monitoraggio al 31 dicembre 2017, è stato possibile anche verificare

- **lo stato di avanzamento del Programma rispetto agli indicatori di output comuni e specifici, in percentuale del valore obiettivo previsto al 2023;**
- **lo stato di avanzamento del Programma rispetto agli indicatori di efficacia, in percentuale del valore obiettivo del performance framework previsto al 2018¹⁰.**

Per quanto riguarda il primo punto, **il quadro che emerge mostra alcuni dati attuativi molto positivi, ma anche alcune situazioni di ritardo.** Si rileva in particolare che **il Programma ha già raggiunto i target previsti per** (Tabella 2.11 in Allegato al Capitolo 2):

- **l'indicatore CO01 *disoccupati, compresi i disoccupati di lunga durata, con riferimento alla priorità di investimento 8.i***, grazie al finanziamento dei progetti mediante il bando Dote Unica Lavoro; a fronte di un valore atteso pari a 69.038 unità, il valore raggiunto alla fine del 2017 è pari a 100.440 unità, con un grado di performance pari al 145,49%;
- **l'indicatore a5.1 *Numero di imprese beneficiarie per la priorità di investimento 8v***, grazie agli interventi di formazione continua fase IV; a fronte di un valore atteso pari a 1.136 unità, il valore raggiunto alla fine del 2017 è pari a 1.704 unità, pari al 150% del valore atteso;

Commissione è stata poi avvisata della necessità di riprogrammare l'Asse, dando il via ad un processo che ha portata alla preparazione e all'invio (nel mese di marzo 2018) alla stessa Commissione di una nota sulla riprogrammazione.

¹⁰ I valori obiettivo degli indicatori di efficacia, previsti al 2018, considerati per questa analisi sono quelli previsti dalla riprogrammazione, avviata in data 22 marzo 2018 e trasmessa il 16 aprile 2018 tramite SFC.

- l'indicatore **b4.1 Nuclei familiari con figli (coppie e monogenitori) nell'ambito della priorità 9.iv** grazie al finanziamento dei progetti con il bando Nidi Gratis; a fronte di un valore atteso pari a 13.500 unità, il valore raggiunto alla fine del 2017 è pari a 16.200 unità, ossia il 120,00% del valore atteso;
- l'indicatore **c4.1 Partecipanti disoccupati e lavoratori, compresi quelli autonomi attinente alla priorità di investimento 10iv**, grazie al finanziamento dei progetti per i percorsi ITS, IFTS, la formazione continua fase IV e il bando Lombardia Plus; il tasso di performance è pari al 159,75%, grazie ad un valore raggiunto di 3.195 partecipanti, a fronte dei 2.000 attesi.

Prossimi al raggiungimento del target anche i due indicatori CO05 *I lavoratori, compresi i lavoratori autonomi* coinvolti nella formazione continua per la priorità 8v (67,25% il valore raggiunto) e CO10 *i titolari di un diploma di insegnamento secondario superiore (ISCED 3) o di un diploma di istruzione post secondaria (ISCED 4)* per la priorità 10iv (valore raggiunto 78,90%). Tre indicatori dell'Asse II, un indicatore dell'Asse III e uno dell'Asse IV hanno valori superiori al 20%: CO16 *i partecipanti con disabilità* per la priorità 9.i (34,07%), CO17 *le altre persone svantaggiate* sia per la priorità 9.ii (22,74%) che per la priorità 9.iv (35,07%), CO9 *i titolari di un diploma di istruzione primaria (ISCED 1) o di istruzione secondaria inferiore (ISCED 2)* per la priorità 10i e d24 *numero di operatori di polizia locale partecipanti ad iniziative di training sul tema sicurezza e prevenzione anche in relazione ad Expo 2015* per la priorità 11.ii (27,85%).

Hanno valori compresi tra 0 e 20%: tutti i restanti indicatori dell'Asse IV (riprogrammazione), 4 dell'Asse I relativi a giovani e donne, e 3 relativi ad alcune Priorità dell'Asse II (difficoltà di quantificazione del target).

Anche il quadro che emerge in relazione al raggiungimento dei target attesi per il performance framework al 2018 è in parte soddisfacente; in particolare (Tabella 2.12 in Allegato al Capitolo 2):

- per l'Asse I, è già stato raggiunto il target per l'indicatore **disoccupati, compresi i disoccupati di lunga durata** (402,92%), mentre è quasi pari al 55% il valore raggiunto per l'indicatore inerente le **spese certificate**;
- per l'Asse II è stato già raggiunto il target previsto per l'indicatore **i partecipanti con disabilità** (109,55%), l'indicatore **altre persone svantaggiate** (117,83%) e l'indicatore **nuclei familiari con figli (coppie e monogenitori)** (231,43%), mentre si riscontra un ritardo per l'indicatore **spese certificate** (14,69%);
- molto positivo il quadro per quanto riguarda l'Asse III, dove l'indicatore **i titolari di un diploma di istruzione primaria (ISCED 1) o di istruzione secondaria inferiore (ISCED 2)** ha già raggiunto il 149,43% del target atteso, mentre per l'indicatore **spese certificate** è stato raggiunto il 79,63%;
- di converso, si riscontra un forte ritardo per quanto riguarda due indicatori dell'Asse 4, ovvero **numero di pubbliche amministrazioni coinvolte per il miglioramento della capacità amministrativa** (0,76% il valore raggiunto) e **spese certificate** (4,87%), mentre l'indicatore **Numero di operatori di polizia locale partecipanti ad iniziative di training sul tema sicurezza e prevenzione anche in relazione a Expo 2015** ha superato i 3/5 (61,27%) del valore atteso al 2018.

2.6 Temi trasversali: parità di genere, pari opportunità e non discriminazione, sviluppo sostenibile

2.6.1 Parità di genere, pari opportunità e non discriminazione

L'impianto strategico del POR prevede l'attuazione di diverse azioni per promuovere la parità fra uomini e donne e prevenire la discriminazione, in particolare l'accessibilità per le persone con disabilità.

Nell'ambito dell'Asse 1, ad esempio, l'obiettivo specifico 8.2 è diretto ad aumentare l'occupazione femminile, mediante misure di politica attiva per l'inserimento ed il reinserimento lavorativo nel mercato del lavoro con particolare attenzione ai settori che offrono maggiori prospettive di crescita (azione 8.2.2) e campagne di informazione ed animazione territoriale finalizzate alla conoscenza e diffusione dei principali dispositivi disponibili (azione 8.2.6).

Ancora più finalizzata è la strategia dell'Asse II, rivolto a sostenere l'inclusione sociale e la lotta alla povertà, al cui interno sono previste misure specifiche per l'inclusione lavorativa delle persone con disabilità (azione 9.2.1) e delle persone maggiormente vulnerabili e a rischio di discriminazione (azione 9.2.2), così come azioni finalizzate a finanziare progetti per il potenziamento della rete dei servizi per il pronto intervento sociale per i senza dimora (azione 9.5.9), sostenere l'accesso ai servizi socioeducativi prima infanzia (azione 9.3.3), sostenere il reddito delle persone con limitazione dell'autonomia (azione 9.3.6) e delle persone anziane (azione 9.4.2)

Alla data del 31 dicembre 2017, le azioni specifiche per promuovere l'uguaglianza tra uomini e donne in tutti i settori e favorire l'aumento dell'occupazione femminile non sono state ancora attuate; al contrario sono stati finanziati numerosi progetti per:

- **favorire l'autonomia dei soggetti con disabilità**, in particolare attraverso il finanziamento di percorsi personalizzati di formazione, **e degli anziani**, mediante risposte integrate, flessibili e modulabili attraverso il sistema a voucher;
 - sostenere le famiglie, attraverso **azioni per lo sviluppo, il consolidamento o la qualificazione di servizi socio educativi innovativi e flessibili per l'infanzia e l'adolescenza così da favorire la conciliazione lavoro** e la misura **Nidi Gratis**, per l'azzeramento della retta dovuta per la frequenza in propri asili nido o micro-nidi di bambini le cui famiglie siano in situazione di vulnerabilità;
 - promuovere **l'inclusione sociale di giovani ed adulti a grave rischio di marginalità, anche con problemi di abuso.**

Va considerato come migranti, disabili e altre persone svantaggiate possono essere anche destinatari delle azioni dell'Asse I e dell'Asse III non direttamente a loro rivolte.

In base ai dati di monitoraggio, quindi, tutte le azioni del POR finora attivate hanno permesso di raggiungere **15.357 migranti (8,18% del totale dei destinatari)**, **14.233 altre persone svantaggiate (7,58%)**, **9.134 soggetti disabili (4,86%)**, **16.200 nuclei familiari con figli (coppie e monogenitoriali)**.

Non essendo state avviate le azioni specifiche della priorità 8iv, per favorire la parità fra donne e uomini, questa è **stata finora perseguita esclusivamente mediante l'integrazione del principio di *gender mainstreaming***; al 31 dicembre 2017, le donne destinatarie degli interventi erano complessivamente 88.034, pari al 46,88% del totale dei soggetti destinatari; di queste, il 65,92% destinatario della Misura Dote Unica Lavoro e delle azioni di formazione continua fase IV e fase V nell'ambito dell'Asse I.

Le elaborazioni di cui sopra sono state possibili mediante **l'analisi del sistema di monitoraggio, che in maniera adeguata è strutturato per valorizzare la dimensione di genere e gli indicatori di output che forniscono indicazioni sui soggetti più vulnerabili e a rischio di discriminazione.**

Al fine di verificare ulteriormente se ed in quale misura il Programma attua azioni o adotta procedure per promuovere la parità fra uomini e donne e prevenire la discriminazione, in data 21 marzo è stata realizzata un'intervista con la referente **Autorità Pari Opportunità nell'ambito della DG Reddito di autonomia e Inclusione Sociale** (dott.ssa Ilaria Marzi), che fa parte della Cabina di regia Regionale e pertanto interagisce con l'AdG e le Autorità e gli Organismi coinvolti nell'attuazione del POR FSE in tutte le fasi della programmazione e supporta la conoscenza delle iniziative promosse dal POR FSE 2014-2020 per la promozione della parità tra uomini e donne e per la lotta alla discriminazione.

In particolare è stato confermato come siano stati attuati diversi progetti per promuovere la non discriminazione, e tra questi sono ritenuti **buone pratiche quelli rivolti alle persone a rischio di**

marginalità e alle persone sottoposte a provvedimenti di Autorità giudiziaria, dal momento che prevedono interventi su specifici territori e la sperimentazione di modelli che possono, se di successo, essere replicati in altre realtà. Questa tipologia di interventi ha anche un buon grado di successo grazie all'apporto di reti informali tra soggetti impegnati a favore della solidarietà, operanti ad esempio nel volontariato, come le cooperative e le associazioni del territorio.

Meno interventi sono stati realizzati a favore delle pari opportunità, tra questi quelli destinati a sostenere lo sviluppo, il consolidamento o la qualificazione di servizi socio educativi innovativi e flessibili per l'infanzia e l'adolescenza, con effetti diretti sulla **conciliazione vita lavoro**. A livello più generale, si osserva una **maggiore partecipazione delle donne allo strumento Dote Unica Lavoro**, dove è aumentato il numero di domande ed accessi da parte del mondo femminile.

Per quanto riguarda i **dispositivi**, la percezione della referente è che i **criteri di premialità**, laddove presenti, non siano determinanti nella scelta dei progetti da finanziare; questo proprio perché si tratta di criteri di premialità e non di priorità.

Inoltre, la referente ha sottolineato come l'Autorità non abbia risorse proprie, ha a disposizione una limitata attività di assistenza tecnica, ma per esercitare in maniera adeguata le proprie funzioni sarebbe necessaria una struttura ad hoc. Ciò permetterebbe ad esempio di strutturare in maniera più mirata le campagne di comunicazione, che al momento sono ricomprese nel più generale piano di comunicazione del PO.

In conclusione, si osserva come il Programma abbia avviato in maniera adeguata la propria azione rivolta ai soggetti più vulnerabili e soggetti alla discriminazione, mentre appare ancora limitato l'impatto sulle pari opportunità, che si manifesta principalmente con la partecipazione di soggetti di sesso femminile alle attività finanziate, piuttosto che con la realizzazione di azioni mirate.

Ai fini della valutazione, appare interessante la segnalazione di alcune possibili buone prassi da parte dell'a referente dell'Autorità Pari Opportunità, che pertanto saranno oggetto di analisi nei prossimi rapporti.

Inoltre, appare opportuno monitorare con attenzione il coinvolgimento della componente femminile nelle azioni realizzate a valere sui diversi Assi del POR e attivare le azioni specifiche previste dalla strategia del Programma, in modo complementare agli altri interventi messi in campo a livello regionale (in particolare, ai piani territoriali di conciliazione).

2.6.2 Sviluppo sostenibile

L'analisi del contributo del POR FSE Lombardia al perseguimento del principio trasversale dello sviluppo sostenibile è stata condotta replicando il metodo già utilizzato per l'elaborazione del Rapporto Annuale di Valutazione relativo all'annualità 2016.

In sostanza, in relazione al carattere immateriale degli investimenti finanziati dal FSE si è cercato di rilevare l'integrazione del principio dello sviluppo sostenibile nell'ambito dell'attuazione di quelle tipologie di progetti che più di altri possono prefigurare un effetto positivo in tale prospettiva, vale a dire gli interventi promossi nell'ambito dell'Asse III. Tale Asse, infatti, promuove lo sviluppo del capitale umano in un'ottica di collegamento alle esigenze di riconversione del sistema produttivo e, quindi, anche di risposta agli stimoli che i cambiamenti climatici producono sulla configurazione di nuovi profili professionali da introdurre nel mercato del lavoro.

In concreto tale obiettivo viene perseguito dal Programma attraverso il sostegno a percorsi di istruzione terziaria professionalizzante (ITS e IFTS) orientati verso le opportunità di sbocco occupazionale offerte dalla *green economy* e, più in generale, connesse all'adozione di soluzioni ecosostenibili in ambito produttivo.

Al fine di valutare in che modo il Programma FSE contribuisce a tale prospettiva è stata analizzata l'offerta formativa di Regione Lombardia in questi ambiti, partendo dalla lettura della denominazione dei percorsi formativi contenuti all'interno dei cataloghi 2017-2018 ITS e IFTS.

Dall'analisi emerge chiaramente come il tema dello sviluppo sostenibile sia preso in carico dal sistema regionale dell'offerta formativa professionalizzante in una misura significativa, specie se rapportato al quadro complessivo dell'offerta.

Dei 48 percorsi IFTS finanziati nel corso del 2017, a valere sulle risorse dell'Azione 10.6.2 del Programma, 4 riguardano la creazione di profili professionali che hanno una diretta attinenza con il sostegno di processi di produzione ecosostenibili. Nello specifico si tratta delle figure di:

- Tecnico del controllo e della tutela ambientale - waste manager.
- Tecnico per la gestione dell'ambiente e della qualità - esperto in controlli non distruttivi.
- Tecnico di monitoraggio e gestione del territorio e dell'ambiente - agroenergie e sostenibilità ambientale.
- Tecnico in processi di realizzazione di prodotti lombardi agroalimentari ad ampia sostenibilità.

Considerando che l'analisi dei corsi finanziati nel 2016 aveva evidenziato la presenza di 3 corsi sui 35 finanziati aventi una caratterizzazione rilevante in tal senso si può affermare che alla crescita rilevabile nell'offerta generale di formazione professionale si affianca un proporzionale incremento dell'attenzione da parte del sistema regionale verso i temi della sostenibilità ambientale.

Se si osserva anche l'offerta di formazione tecnica superiore (ITS) si scopre che i percorsi terziari professionalizzanti ammessi a finanziamento nel 2017 sono, anche in proporzione sul totale, un numero ancora più significativo, vale a dire 7 su 53.

Anche in questo caso il confronto con i dati relativi agli anni precedenti mostra come il sistema lombardo dell'offerta formativa terziaria mantenga una elevata attenzione verso il sostegno alle prospettive lavorative aperte dalle sfide poste dalla riconversione dei sistemi di produzione verso principi e criteri di maggiore sostenibilità ambientale.

Per i bienni 2015-2016 e 2016-2017 i percorsi ITS con orientamento verso lo sviluppo sostenibile finanziati risultavano essere, rispettivamente, 6 e 7.

L'ambito tematico prevalente nel biennio 2017-2018 è quello dell'edilizia sostenibile, con tre percorsi ITS ("Edilizia green", "Tecnico superiore per l'efficienza energetica nell'edilizia sostenibile" e "Tecnico superiore esperto in interventi di edilizia sostenibile digitale e circolare"), ma non mancano percorsi orientati a contribuire a rendere maggiormente sostenibili i sistemi di trasporto ("Mobility management smart urban mobility"), la gestione del ciclo dei rifiuti (Tecnico superiore Esperto della pianificazione e gestione del ciclo integrato dei rifiuti), la gestione delle fonti energetiche ("Tecnico superiore per la connettività e l'integrazione di smart energy systems") e le produzioni agroalimentari ("Tecnico superiore per l'agroalimentare sostenibile").

Ai suddetti percorsi formativi si aggiunge nel 2017 un ulteriore intervento¹¹ finanziato nell'ambito del bando "Lombardia Plus 2017".

Nel complesso, sebbene vada ribadito che i risultati che è lecito attendersi dall'azione del FSE rispetto al conseguimento di obiettivi di sostenibilità ambientale siano decisamente circoscritti e non paragonabili con quelli che il FESR può in potenza garantire, si può comunque confermare che la direzione presa con i processi di attuazione attivati delinea un contributo positivo del POR FSE verso una adeguata considerazione del tema della sostenibilità ambientale.

Allo scopo di misurare l'efficacia effettiva dell'intervento del POR in questo ambito potrà essere opportuno, nel prosieguo delle attività di valutazione, svolgere specifici approfondimenti di analisi sugli esiti occupazionali dei partecipanti ai percorsi ITS e IFTS, andando a verificare se sotto tale aspetto la performance dei percorsi orientanti verso lo sviluppo sostenibile si discosta significativamente da quella garantita dal resto degli altri percorsi formativi e in che misura l'offerta è riuscita ad intercettare la domanda di innovazione delle imprese esistente in questo campo.

¹¹ Il corso è denominato "Lombardy Green work 4.0".

Allegato al Capitolo 2

Tabella 2.7 - N progetti e destinatari per sesso (v.a. e %)

Asse	Priorità	Ob. specifico	Denominazione Bando	N. progetti	N. destinatari reali (v.a.)		
					Tot.	F	M
I	8i - Accesso Occupazione persone in cerca di lavoro e inattive	8.5. – Favorire inserimento lavorativo e occupazione	DOTE UNICA LAVORO POR FSE 2014 2020	110.063	100.555	47.045	53.510
I	8ii – Integrazione sostenibile mdl con garanzia giovani	8.1 – Aumentare occupazione giovani					
I	8iv – Uguaglianza uomini donne in tutti i settori	8.2 – Aumentare occupazione femminile					
I	8v – Adattamento lavoratori, imprese, imprenditori	8.6.- Favorire permanenza e ricollocazione lavoratori	DOTE UNICA LAVORO POR FSE 2014 2020	2.858	2.731	1.134	1.597
			Formazione continua fase IV e V	1.422	19.632	9.861	9.771
			Azione di rete per il lavoro	13	302	180	122
			Totale 8.6	4.293	22.665	11.175	11.490
TOTALE ASSE I				114.356	123.220	58.220	65.000
II	9i – Inclusione attiva per pari opportunità e partecipazione attiva	9.2. Incremento occupabilità e partecipazione mdl persone vulnerabili	9.1 – Riduzione della povertà, esclusione sociale, promozione innovazione sociale				
			II Anni Percorsi Personalizzati per Allievi Disabili af 2015 2016	102	90	26	64
			III Anni Percorsi Personalizzati per Allievi Disabili af 2015 2016	360	360	126	234
			Reddito Autonomia Disabili	164	683	264	419
			Reddito Autonomia Disabili – ambito Milano	1	24	10	14
			Persone sottoposte a provvedimenti di A.G.	33	1.850	158	1.692
			PPD 2016/2017 II anno	332	334	119	215
			PPD 2016/2017 III anno	373	378	135	243
			PPD 2017/2018 I anno	357	357	131	226
			PPD 2017/2018 II anno	337	337	122	215
			PPD 2017/2018 III anno	478	476	168	308
			Totale 9.2	2.537	4.889	1.259	3.630
			II	9ii – Integrazione socioeconomica comunità emarginate	9.5.- Riduzione marginalità estrema (senza fissa dimora, Rom, Sinti e Camminanti)	Giovani e persone in situazioni di grave marginalità (abusatori fase 1)	41
Giovani e persone in situazioni di grave marginalità (abusatori fase 2)	11	904				122	782
Persone sottoposte a provvedimenti di A.G.	18	260				30	230
Totale 9.5	70	2.485				565	1.920
II	9iv – Miglioramento accesso ai servizi	9.3. – Aumento/consolidamento/qualificazione servizi educativi e di cura	Nidi gratis 2017 - 2018	12.713	23.232	12.089	11.143
			Reddito Autonomia Anziani	135	383	281	102
			Reddito Autonomia Anziani – Ambito Milano	1	19	14	5
			Conciliazione vita lavoro 2017 - 2019	54	3.951	2.862	1.089
			Totale 9.3	12.903	27.585	15.246	12.339
II	9iv – Miglioramento accesso ai servizi	9.4. – Riduzione n. famiglie con fragilità sociali ed economiche in disagio abitativo	Servizio di Assistenza Tecnica per attività propedeutiche al servizio di accompagnamento per la riqualificazione del quartiere Lorenteggio finalizzata alla redazione del Masterplan nell ambito del POR	1	n.a.	n.a.	n.a.
Totale Asse II				15.511	34.959	17.070	17.889
III	10i – Ridurre e prevenire abbandono scolastico e	10.1.- Riduzione fallimento formativo e dispersione	III Anni leFP af 2015 2016	4.438	4.438	1.910	2.528

Asse	Priorità	Ob. specifico	Denominazione Bando	N. progetti	N. destinati reali (v.a.)		
					Tot.	F	M
	promuovere parità accesso istruzione		IV Anni leFP af 2015 2016	4.530	4.530	1.964	2.566
			III Anni leFP af 2016 2017	4.197	4.197	1.662	2.535
			IV Anni leFP af 2016 2017	5.119	5.119	2.419	2.700
			III Anni leFP af 2017 2018	364	364	175	189
			IV Anni leFP af 2017 2018	5.488	5.473	2.647	2.826
			Totale 10.1	24.136	24.121	10.777	13.344
III	10iv – Migliorare pertinenza istruzione e formazione al mercato del lavoro	10.4. – Accrescimento competenze forza lavoro, agevolazione mobilità e inserimento/reinserimento lavoro	LOMBARDIA PLUS annualità 2016	29	953	426	527
			LOMBARDIA PLUS annualità 2017	23	0	0	0
			Formazione continua fase V	2	0	0	0
			Totale10.4	54	953	426	527
III	10iv – Migliorare pertinenza istruzione e formazione al mercato del lavoro	10.6.- Qualificazione offerta istruzione e formazione tecnica e professionale	ITS 2014-2016 Nuove Fondazioni	13	431	110	321
			ITS 2014 2016 Fondazioni costituite	7	287	116	171
			ITS 2015-2016	18	790	263	527
			ITS 2016-2017	16	0	0	0
			ITS 2017-2018	17	0	0	0
			IPTS 2015-2016	35	877	304	573
			IPTS 2016-2017	46	1.210	487	723
			IPTS 2017-2018	47	0	0	0
Totale 10.6	199	3.595	1.280	2.315			
Totale Asse III				24.389	28.669	12.483	16.186
IV	11i – Investire capacità istituzionale e efficienza PA	11.4 – Migliorare efficienza e qualità prestazioni giudiziarie					
IV	11i – Investire capacità istituzionale e efficienza PA	11.1 - Aumento trasparenza e interoperabilità	Digitalizzazione del patrimonio culturale lombardo	2	0	0	0
			Data base topografico	1	0	0	0
			Totale 11.1	3	0	0	0
IV	11ii – Sviluppare capacità settori istruzione, apprendimento arco vita, formazione e politiche sociali	11.3.- Miglioramento prestazioni PA	Formazione operatori polizia	1	609	166	443
			Formazione operatori polizia Brescia Piattaforma specifica	1	310	95	215
			Piano di empowerment del personale dei CPI della Regione Lombardia	1	0	0	0
			Totale 11.3	3	919	261	658
Totale Asse IV				6	919	261	658
V	V	V.1. - Sostenere l'esecuzione POR	Asse 5 FSE Assistenza Tecnica	16	n.a	n.a	n.a
V	V	V.1. - Sostenere l'esecuzione POR	Asse 5 FSE Assistenza Tecnica	0	n.a	n.a	n.a
V	V	V.1. - Sostenere l'esecuzione POR	Asse 5 FSE Assistenza Tecnica	1	n.a	n.a	n.a
V	V	V.1. - Sostenere l'esecuzione POR	Asse 5 FSE Assistenza Tecnica	19	n.a	n.a	n.a
Totale Asse V				36	n.a	n.a	n.a
TOTALE POR				154.298	187.767	88.034	99.733

n.d. = dato non disponibile

n.a. = non applicabile

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio POR-FSE Regione Lombardia

Tabella 2.8 - Caratteristiche anagrafiche e condizione occupazionale dei destinatari per gli Assi I, II e III con interventi rivolti alle persone (v.a. e %)

Asse	Priorità	Ob. specifico	Denominazione Bando	N. destinatari reali	Età		Condizione occupazionale*			
					le persone di età inferiore a 25 anni %	le persone di età superiore a 54 anni %	disoccupati, compresi i disoccupati di lunga durata %	le persone inattive %	lavoratori, compresi i lavoratori autonomi %	
I	8i - Accesso Occupazione persone in cerca di lavoro e inattive	8.5. – Favorire inserimento lavorativo e occupazione	DOTE UNICA LAVORO POR FSE 2014 2020	F. %	46,78	16,87	6,56	99,89	0	0,11
				M. %	53,22	25,03	8,91	99,88	0	0,12
				Tot v.a.	100.555	21,21	7,81	99,89	0	0,11
I	8ii – Integrazione sostenibile mdl con garanzia giovani	8.1 – Aumentare occupazione giovani		F. %						
				M. %						
				Tot v.a.						
I	8iv – Uguaglianza uomini donne in tutti i settori	8.2 – Aumentare occupazione femminile		F. %						
				M. %						
				Tot v.a.						
I	8v – Adattamento lavoratori, imprese, imprenditori	8.6.- Favorire permanenza e ricollocazione lavoratori	DOTE UNICA LAVORO POR FSE 2014 2020 Formazione continua fase IV Azione di rete per il lavoro	F. %	49,3	2,83	10,09	1,56	0	98,44
				M. %	50,7	3,5	11,8	1,02	0	98,98
				Tot v.a.	22.665	3,17	10,96	1,28	0	98,72
Totale Asse I				F. %	47,25	14,17	7,24	81,02	0	18,98
				M. %	52,75	21,22	9,42	82,4	0	17,6
				Tot v.a.	123.220	17,89	8,39	81,75	0	18,25
II	9i – Inclusione attiva per pari opportunità e partecipazione attiva	9.1 – Riduzione della povertà, esclusione sociale, promozione innovazione sociale		F. %						
				M. %						
				Tot v.a.						
		9.2. Incremento occupabilità e partecipazione mdl persone vulnerabili	II Anni Percorsi Personalizzati per Allievi Disabili af 2015 2016 III Anni Percorsi Personalizzati per Allievi Disabili af 2015 2016 Reddito Autonomia Disabili Reddito Autonomia Disabili ambito Milano Persone sottoposte a provvedimenti di A.G. PPD 2016/2017 II anno PPD 2016/2017 III anno PPD 2017/2018 I anno PPD 2017/2018 II anno PPD 2017/2018 III anno	F. %	28,48	74,11	5,00	7,63	88,72	3,65
				M. %	71,52	59,92	6,23	20,63	72,59	6,78
				Tot v.a.	4.889	63,57	5,91	17,28	76,74	5,97
II	9ii – Integrazione socioeconomica comunità emarginate	9.5.- Riduzione marginalità estrema (senza fissa dimora, Rom, Sinti e Camminanti)	Giovani e persone in situazioni di grave marginalità (abusatori fase 1) Giovani e persone in situazioni di grave marginalità (abusatori fase 2) Persone sottoposte a provvedimenti di A.G.	F. %	22,74	15,22	7,26	47,26	35,93	16,81
				M. %	77,26	12,92	7,34	67,03	24,32	8,65
				non specificato %						
				Tot v.a.	2.485	13,44	7,32	62,54	26,96	10,5
II	9iv – Miglioramento accesso ai servizi	9.3. – Aumento/consolidamento/qualificazione servizi educativi e di cura	Adolescenti in difficoltà Reddito Autonomia Anziani Reddito Autonomia Anziani ambito Milano Nidi gratis 2017 – 2018	F. %	55,27	0,26	2,07	11,98	5,85	82,17

Asse	Priorità	Ob. specifico	Denominazione Bando	N. destinatari reali	Età		Condizione occupazionale*			
					le persone di età inferiore a 25 anni %	le persone di età superiore a 54 anni %	disoccupati, compresi i disoccupati di lunga durata %	le persone inattive %	lavoratori, compresi i lavoratori autonomi %	
			Conciliazione vita lavoro 2017 - 2019	M. %	44,73	0,07	1,47	3,72	2,24	94,04
				non specificato %						
				Tot v.a.	27.585	0,18	1,8	8,29	4,24	87,48
II	9iv – Miglioramento accesso ai servizi	9.4. – Riduzione n. famiglie con fragilità sociali ed economiche in disagio abitativo	Servizio di Assistenza Tecnica per attività propedeutiche al servizio di accompagnamento per la riqualificazione del quartiere Lorenteggio finalizzata alla redazione del Masterplan nell'ambito del POR	F. %	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
				M. %	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
				Tot v.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.	n.a.
Totale Asse II				F. %	48,83	6,2	2,46	12,83	12,96	74,21
				M. %	51,17	13,6	3,06	13,95	18,89	67,16
				non specificato %						
				Tot v.a.	34.959	9,99	2,77	13,4	15,99	70,61
III	10i – Ridurre e prevenire abbandono scolastico e promuovere parità accesso istruzione	10.1.- Riduzione fallimento formativo e dispersione	III Anni leFP af 2015 2016 IV Anni leFP af 2015 2016 III Anni leFP af 2016 2017 IV Anni leFP af 2016 2017 III Anni leFP af 2017 2018 IV Anni leFP af 2017 2018	F. %	44,68	99,68	0	0	100	0
				M. %	55,32	99,63	0	0	100	0
				Tot v.a.	24.121	99,66	0	0	100	0
III	10iv – Migliorare pertinenza istruzione e formazione al mercato del lavoro	10.4. – Accrescimento competenze forza lavoro, agevolazione mobilità e inserimento/reinserimento lavoro	LOMBARDIA PLUS annualità 2016 LOMBARDIA PLUS annualità 2017 Formazione continua fase V	F. %	44,7	48,59	0,93	72,3	26,3	1,41
				M. %	55,3	51,23	0,38	60,91	37,95	1,14
				Tot v.a.	953	50,05	0,63	66	32,74	1,26
III	10iv – Migliorare pertinenza istruzione e formazione al mercato del lavoro	10.6.- Qualificazione offerta istruzione e formazione tecnica e professionale	ITS 2014-2016 Nuove Fondazioni ITS 2014 2016 Fondazioni costituite ITS 2015-2016 ITS 2016-2017 ITS 2017 - 208 IFTS 2015-2016 IFTS 2016-2017 IFTS 2017 - 2018	F. %	35,6	70,23	0	18,59	76,17	5,23
				M. %	64,4	81	0,35	21	72,57	6,44
				Tot v.a.	3.595	72,87	0,22	20,14	73,85	6,01
Totale Asse III				F. %	43,54	95,72	0,03	4,37	95,04	0,58
				M. %	56,46	95,39	0,06	4,99	94,06	0,96
				Tot v.a.	28.669	95,54	0,03	4,72	94,49	0,8
IV	11i – Investire capacità istituzionale e efficienza PA	11.4 – Migliorare efficienza e qualità prestazioni giudiziarie		F. %						
				M. %						
				Tot v.a.						
IV	11i – Investire capacità istituzionale e efficienza PA	11.1 - Aumento trasparenza e interoperabilità	Digitalizzazione del patrimonio culturale lombardo Data base toopografico	F. %						
				M. %						
				Tot v.a.						
IV	11ii – Sviluppare capacità settori istruzione, apprendimento arco vita,	11.3.- Miglioramento prestazioni PA	Formazione operatori polizia Formazione operatori polizia Brescia	F. %	28,4	0	11,49	0	0	100
				M. %	71,6	0	25,53	0	0	100

Asse	Priorità	Ob. specifico	Denominazione Bando	N. destinatari reali	Età		Condizione occupazionale*			
					le persone di età inferiore a 25 anni %	le persone di età superiore a 54 anni %	i disoccupati, compresi i disoccupati di lunga durata %	le persone inattive %	i lavoratori, compresi i lavoratori autonomi %	
	formazione e politiche sociali		Piattaforma specifica Piano di empowerment del personale dei CPI della Regione Lombardia	Tot v.a. 919	0	21,55	0	0	100	
TOTALE POR				F. %	46,88	24,15	5,3	56,69	15,99	27,32
				M. %	53,12	31,75	6,87	57,02	18,65	24,33
				non specificato %						
				Tot v.a.	187.767	28,19	6,13	56,86	17,4	25,73

* % di riga

n.d. = dato non disponibile; n.a. = non applicabile

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio POR-FSE Regione Lombardia

Tabella 2.9 – Caratteristiche per titolo di studio (v.a. e %)

Asse	Priorità	Ob. specifico	Denominazione Bando	i titolari di un diploma di istruzione primaria (ISCED 1) o di istruzione secondaria inferiore (ISCED 2)			i titolari di un diploma di insegnamento secondario superiore (ISCED 3) o di un diploma di istruzione post secondaria (ISCED 4)			titolari di un diploma di istruzione terziaria (ISCED da 5 a 8)		
				V.a.	% F	% M	V.a.	% F	% M	V.a.	% F	% M
I	8i - Accesso Occupazione persone in cerca di lavoro e inattive	8.5. – Favorire inserimento lavorativo e occupazione	DOTE UNICA LAVORO POR FSE 2014 2020	31.115	35,59	64,61	50.392	48,88	51,12	14.472	64,59	35,41
I	8ii – Integrazione sostenibile mdl con garanzia giovani	8.1 – Aumentare occupazione giovani		na	na	na	na	na	na	na	na	na
I	8iv – Uguaglianza uomini donne in tutti i settori	8.2 – Aumentare occupazione femminile		na	na	na	na	na	na	na	na	na
I	8v – Adattamento lavoratori, imprese, imprenditori	8.6.- Favorire permanenza e ricollocazione lavoratori	DOTE UNICA LAVORO POR FSE 2014 2020 Formazione continua fase IV Azione di rete per il lavoro	5.394	41,27	58,73	11.398	49,98	50,02	5.683	55,75	44,25
TOTALE ASSE I				36.509	36,43	63,57	61.790	49,09	50,91	20.155	62,09	37,91
II	9i – Inclusione attiva per pari opportunità e partecipazione attiva	9.1 – Riduzione della povertà, esclusione sociale, promozione innovazione sociale		na	na	na	na	na	na	na	na	na
		9.2. Incremento occupabilità e partecipazione mdl persone vulnerabili	II Anni Percorsi Personalizzati per Allievi Disabili af 2015 2016 III Anni Percorsi Personalizzati per Allievi Disabili af 2015 2016 Reddito Autonomia Disabili Reddito Autonomia Disabili – ambito Milano Persone sottoposte a provvedimenti di A.G. PPD 2016/2017 II anno PPD 2016/2017 III anno PPD 2017/2018 I anno PPD 2017/2018 II anno PPD 2017/2018 III anno	4.199	26,79	73,21	600	18,83	81,17	54	20,37	79,63
II	9ii – Integrazione socioeconomica comunità emarginate	9.5.- Riduzione marginalità estrema (senza fissa dimora, Rom, Sinti e Camminanti)	Giovani e persone in situazioni di grave marginalità (abusatori fase 1) Giovani e persone in situazioni di grave marginalità (abusatori fase 2) Persone sottoposte a provvedimenti di A.G.	1846	19,61	80,39	394	34,01	65,99	92	44,57	55,43

Asse	Priorità	Ob. specifico	Denominazione Bando	i titolari di un diploma di istruzione primaria (ISCED 1) o di istruzione secondaria inferiore (ISCED 2)			i titolari di un diploma di insegnamento secondario superiore (ISCED 3) o di un diploma di istruzione post secondaria (ISCED 4)			titolari di un diploma di istruzione terziaria (ISCED da 5 a 8)		
				V.a.	% F	% M	V.a.	% F	% M	V.a.	% F	% M
II	9iv – Miglioramento accesso ai servizi	9.3. – Aumento/consolidamento/qualificazione servizi educativi e di cura	Nidi gratis 2017 - 2018 Reddito Autonomia Anziani Reddito Autonomia Anziani – Ambito Milano Conciliazione vita lavoro 2017 - 2019	7270	44,21	55,79	11282	56,07	43,93	8548	63,7	36,3
II	9iv – Miglioramento accesso ai servizi	9.4. – Riduzione n. famiglie con fragilità sociali ed economiche in disagio abitativo	Servizio di Assistenza Tecnica per attività propedeutiche al servizio di accompagnamento per la riqualificazione del quartiere Lorenteggio finalizzata alla redazione del Masterplan nell ambito del POR	na	na	na	na	na	na	na	na	na
Totale Asse II				13.315	35,31	64,69	12276	53,45	46,55	8694	63,23	36,77
III	10i – Ridurre e prevenire abbandono scolastico e promuovere parità accesso istruzione	10.1.- Riduzione fallimento formativo e dispersione	III Anni leFP af 2015 2016 IV Anni leFP af 2015 2016 III Anni leFP af 2016 2017 IV Anni leFP af 2016 2017 III Anni leFP af 2017 2018 IV Anni leFP af 2017 2018	24.121	44,68	55,32	0	0	0	0	0	0
III	10iv – Migliorare pertinenza istruzione e formazione al mercato del lavoro	10.4. – Accrescimento competenze forza lavoro, agevolazione mobilità e inserimento/reinserimento lavoro	LOMBARDIA PLUS annualità 2016 LOMBARDIA PLUS annualità 2017 Formazione continua fase V	171	23,98	76,02	577	45,23	54,77	176	68,18	31,82
III	10iv – Migliorare pertinenza istruzione e formazione al mercato del lavoro	10.6.- Qualificazione offerta istruzione e formazione tecnica e professionale	ITS 2014-2016 Nuove Fondazioni ITS 2014 2016 Fondazioni costituite ITS 2015-2016 ITS 2016-2017 ITS 2017-2018 IFTS 2015-2016 IFTS 2016-2017 IFTS 2017-2018	0	0	0	3.361	34,13	65,87	208	61,06	38,94
Totale Asse III				24.292	44,53	55,47	3.938	35,75	64,25	384	64,32	35,68
IV	11i – Investire capacità istituzionale e efficienza	11.4 – Migliorare efficienza e qualità prestazioni giudiziarie		na	na	na	na	na	na	na	na	na

Asse	Priorità	Ob. specifico	Denominazione Bando	i titolari di un diploma di istruzione primaria (ISCED 1) o di istruzione secondaria inferiore (ISCED 2)			i titolari di un diploma di insegnamento secondario superiore (ISCED 3) o di un diploma di istruzione post secondaria (ISCED 4)			titolari di un diploma di istruzione terziaria (ISCED da 5 a 8)		
				V.a.	% F	% M	V.a.	% F	% M	V.a.	% F	% M
	PA											
IV	11i – Investire capacità istituzionale e efficienza PA	11.1 - Aumento trasparenza e interoperabilità	Digitalizzazione del patrimonio culturale lombardo Data base topografico	na	na	na	na	na	na	na	na	na
IV	11ii – Sviluppare capacità settori istruzione, apprendimento arco vita, formazione e politiche sociali	11.3.- Miglioramento prestazioni PA	Formazione operatori polizia Formazione operatori polizia Brescia Piattaforma specifica Piano di empowerment del personale dei CPI della Regione Lombardia	8	0	100	670	28,51	71,49	241	29,05	70,95
Totale Asse IV				8	0	100	670	28,51	71,49	241	29,05	70,95
V	V	V.1. - Sostenere l'esecuzione POR	Asse 5 FSE Assistenza Tecnica	na	na	na	na	na	na	na	na	na
V	V	V.1. - Sostenere l'esecuzione POR	Asse 5 FSE Assistenza Tecnica	na	na	na	na	na	na	na	na	na
V	V	V.1. - Sostenere l'esecuzione POR	Asse 5 FSE Assistenza Tecnica	na	na	na	na	na	na	na	na	na
V	V	V.1. - Sostenere l'esecuzione POR	Asse 5 FSE Assistenza Tecnica	na	na	na	na	na	na	na	na	na
Totale Asse V				na	na	na	na	na	na	na	na	na
TOTALE				74.124	38,88	61,12	78.674	48,94	51,06	29.474	62,19	37,81

n.d. = dato non disponibile

n.a. = non applicabile

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio POR-FSE Regione Lombardia

Tabella 2.10 – Caratteristiche per vulnerabilità (v.a. e %)

Asse	Priorità	Ob. specifico	Denominazione Bando	i partecipanti le cui famiglie sono senza lavoro			i migranti, i partecipanti di origine straniera, le minoranze (comprese le comunità emarginate come i Rom)			i partecipanti con disabilità			le altre persone svantaggiate		
				V.a.	% F	% M	V.a.	% F	% M	V.a.	% F	% M	V.a.	% F	% M
I	8i - Accesso Occupazione persone in cerca di lavoro e inattive	8.5. – Favorire inserimento lavorativo e occupazione	DOTE UNICA LAVORO POR FSE 2014 2020	0	0	0	10.122	41,22	58,78	3.400	39,41	60,59	7.809	44,4	55,6
I	8ii – Integrazione sostenibile mdl con garanzia giovani	8.1 – Aumentare occupazione giovani													
I	8iv – Uguaglianza uomini donne in tutti i settori	8.2 – Aumentare occupazione femminile													
I	8v – Adattamento lavoratori, imprese, imprenditori	8.6.- Favorire permanenza e ricollocazione lavoratori	DOTE UNICA LAVORO POR FSE 2014 2020 Formazione continua fase IV Azione di rete per il lavoro	63	49,21	50,79	34	14,71	85,29	37	40,54	59,46	8	50	50
TOTALE ASSE I				63	49,21	50,79	10.156	41,13	58,87	3.437	39,42	60,58	7.817	44,4	55,6
II	9i – Inclusione attiva per pari opportunità e partecipazione attiva	9.1 – Riduzione della povertà, esclusione sociale, promozione innovazione sociale													
		9.2. Incremento occupabilità e partecipazione mdl persone vulnerabili	II Anni Percorsi Personalizzati per Allievi Disabili af 2015 2016 III Anni Percorsi Personalizzati per Allievi Disabili af 2015 2016 Reddito Autonomia Disabili Reddito Autonomia Disabili – ambito Milano Persone sottoposte a provvedimenti di A.G. PPD 2016/2017 II anno PPD 2016/2017 III anno PPD 2017/2018 I anno PPD 2017/2018 II anno PPD 2017/2018 III anno	414	10,14	89,86	384	7,29	92,71	3.077	35,52	64,48	1952	10,25	90,06
II	9ii – Integrazione socioeconomica comunità emarginate	9.5.- Riduzione marginalità estrema (senza fissa dimora, Rom, Sinti e Camminanti)	Giovani e persone in situazioni di grave marginalità (abusatori fase 1) Giovani e persone in situazioni di grave marginalità (abusatori fase 2) Persone sottoposte a provvedimenti di A.G.	72	29,17	70,83	577	23,4	76,6	136	22,06	77,94	2485	27,74	72,26
II	9iv – Miglioramento accesso ai servizi	9.3. – Aumento/consolidamento/qualificazione servizi educativi e di cura	Nidi gratis 2017 - 2018 Reddito Autonomia Anziani Reddito Autonomia Anziani – Ambito Milano Conciliazione vita lavoro 2017 - 2019	26	76,92	23,08	2796	53,51	46,49	250	61,6	38,4	1438	58,97	41,03
II	9iv – Miglioramento accesso ai servizi	9.4. – Riduzione n. famiglie con fragilità sociali ed economiche in disagio abitativo	Servizio di Assistenza Tecnica per attività propedeutiche al servizio di accompagnamento per la riqualificazione del quartiere Lorenteggio finalizzata alla redazione del Masterplan nell ambito del POR	na	na	na	na	na	na	na	na	na	na	na	na
Totale Asse II				512	16,21	83,79	3757	46,43	53,57	3.463	36,9	63,1	5.875	29,8	70,2
III	10i – Ridurre e prevenire abbandono scolastico e promuovere parità accesso istruzione	10.1.- Riduzione fallimento formativo e dispersione	III Anni leFP af 2015 2016 IV Anni leFP af 2015 2016 III Anni leFP af 2016 2017 IV Anni leFP af 2016 2017 III Anni leFP af 2017 2018 IV Anni leFP af 2017 2018	0	0	0	1.301	39,66	60,34	2.105	35,44	64,56	483	47,41	52,59
III	10iv – Migliorare pertinenza istruzione e formazione al mercato del lavoro	10.4. – Accrescimento competenze forza lavoro, agevolazione mobilità e inserimento/reinserimento lavoro	LOMBARDIA PLUS annualità 2016 LOMBARDIA PLUS annualità 2017 Formazione continua fase V	5	80	20	71	33,8	66,2	129	39,53	60,47	58	29,31	70,69
III	10iv – Migliorare pertinenza istruzione e formazione al mercato del lavoro	10.6.- Qualificazione offerta istruzione e formazione tecnica e professionale	ITS 2014-2016 Nuove Fondazioni ITS 2014 2016 Fondazioni costituite ITS 2015-2016 ITS 2016-2017 ITS 2017-2018 IFTS 2015-2016 IFTS 2016-2017 IFTS 2017-2018	0	0	0	72	26,39	73,61	0	0	0	0	0	0
Totale Asse III				5	80	20	1.444	38,71	61,29	2.234	35,68	64,32	541	45,47	54,53
IV	11i – Investire capacità istituzionale e efficienza PA	11.4 – Migliorare efficienza e qualità prestazioni giudiziane													
IV	11i – Investire capacità istituzionale e efficienza PA	11.1 - Aumento trasparenza e interoperabilità	Digitalizzazione del patrimonio culturale lombardo Data base topografico	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
IV	11ii – Sviluppare capacità settori istruzione, apprendimento arco vita, formazione e politiche sociali	11.3.- Miglioramento prestazioni PA	Formazione operatori polizia Formazione operatori polizia Brescia Piattaforma specifica	4	0	100	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Asse	Priorità	Ob. specifico	Denominazione Bando	i partecipanti le cui famiglie sono senza lavoro			i migranti, i partecipanti di origine straniera, le minoranze (comprese le comunità emarginate come i Rom)			i partecipanti con disabilità			le altre persone svantaggiate		
				V.a.	% F	% M	V.a.	% F	% M	V.a.	% F	% M	V.a.	% F	% M
			Piano di empowerment del personale dei CPI della Regione Lombardia												
		Totale Asse IV		4	0	100	0	0	0	0	0	0	0	0	0
V	V	V.1. - Sostenere l'esecuzione POR	Asse 5 FSE Assistenza Tecnica	na	na	na	na	na	na	na	na	na	na	na	na
V	V	V.1. - Sostenere l'esecuzione POR	Asse 5 FSE Assistenza Tecnica	na	na	na	na	na	na	na	na	na	na	na	na
V	V	V.1. - Sostenere l'esecuzione POR	Asse 5 FSE Assistenza Tecnica	na	na	na	na	na	na	na	na	na	na	na	na
V	V	V.1. - Sostenere l'esecuzione POR	Asse 5 FSE Assistenza Tecnica	na	na	na	na	na	na	na	na	na	na	na	na
		Totale Asse V		na	Na	na	na	na	na	na	na	na	na	na	na
		TOTALE		584	20,21	79,79	15.357	41,64	58,36	9.134	37,54	62,46	14.233	38,9	61,1

n.d. = dato non disponibile

n.a. = non applicabile

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio POR-FSE Regione Lombardia

Tabella 2.11 – Stato di avanzamento rispetto agli indicatori di output comuni e specifici (valori assoluti e grado di performance)

Asse	Priorità	Codice indicatore	Indicatore	Valore raggiunto al 31 / 12 / 2017			Valore obiettivo 2023			Grado di performance		
				M	F	T	M	F	T	M	F	T
I	8i - Accesso Occupazione persone in cerca di lavoro e inattive	C001	I disoccupati, compresi i disoccupati di lungo periodo	53.445	46.995	100.440	36.590	32.448	69.038	146,06%	144,83%	145,49%
	8ii - Integrazione sostenibile mdl con garanzia giovani	C006	le persone di età inferiore ai 25 anni	0	0	0	4.481	3.245	7.726	0,00%	0,00%	0,00%
		a2.1	Partecipanti di età tra i 15 ed i 29 anni	0	0	0	10.670	7.726	18.396	0,00%	0,00%	0,00%
	8iv - Uguaglianza uomini donne in tutti i settori	C001	I disoccupati, compresi i disoccupati di lungo periodo	0	0	0	0	6.731	6.731	--	0,00%	0,00%
		C021	numero di progetti dedicati alla partecipazione sostenibile e al progresso delle donne nel mondo del lavoro	-	-	0	-	-	10	--	--	0,00%
	8v - Adattamento lavoratori, imprese, imprenditori	C005	i lavoratori, compresi i lavoratori autonomi	11.373	11.001	22.374	19.629	13.640	33.269	57,94%	80,65%	67,25%
	a5.1	numero di imprese beneficiarie	-	-	1.704	-	-	1.136	--	--	150,00%	
II	9i - Inclusione attiva per pari opportunità e partecipazione attiva	C016	i partecipanti con disabilità	1.984	1.093	3.077	4.344	4.687	9.031	45,67%	23,32%	34,07%
		C017	le altre persone svantaggiate	1.755	197	1.952	7.510	8.136	15.646	23,37%	2,42%	12,48%
	9ii - Integrazione socioeconomica comunità emarginate	C017	le altre persone svantaggiate	1.920	565	2.485	5.257	5.672	10.929	36,52%	9,96%	22,74%
	9iv - Miglioramento accesso ai servizi	C018	Senzatetto e le persone colpite da esclusione abitativa	3	9	12	0	80	80	--	11,25%	15,00%
		C017	Altre persone svantaggiate	590	848	1438	1.845	2.255	4.100	31,98%	37,61%	35,07%
		b4.1	Nuclei familiari con figli (coppie e monogenitori)	-	-	16.200	-	-	13.500	--	--	120,00%
b4.2	Partecipanti adulti (18+) con ridotta autonomia	107	292	399	1.347	1.453	2.800	7,94%	20,10%	14,25%		
III	10i - Ridurre e prevenire abbandono scolastico e promuovere parità accesso istruzione	C009	Titolari di un diploma di istruzione primaria (ISCED 1) o di istruzione secondaria inferiore (ISCED 2)	13.344	10.777	24.121	34.489	29.379	63.868	38,69%	36,68%	37,77%
	10iv - Migliorare pertinenza istruzione e formazione al mercato del lavoro	C005	Lavoratori, compresi i lavoratori autonomi	155	73	228	40.146	32.847	72.993	0,39%	0,22%	0,31%
		C010	Titolari di un diploma di insegnamento secondario superiore (ISCED 3) o di un diploma di istruzione post secondaria (ISCED 4)	2.530	1.408	3.938	3.492	1.499	4.991	72,45%	93,93%	78,90%
		c4.1	Partecipanti disoccupati e lavoratori compresi quelli autonomi	2.035	1.160	3.195	1.100	900	2.000	185,00%	128,89%	159,75%
IV	11i - Investire capacità istituzionale e efficienza PA	C022	Numero di progetti destinati alle pubbliche amministrazioni o ai servizi pubblici a livello	-	-	0	-	-	1	--	--	0,00%

			nazionale, regionale o locale									
	11ii – Sviluppare capacità settori istruzione, apprendimento arco vita, formazione e politiche sociali	C022	Numero di pubbliche amministrazioni coinvolte per il miglioramento della capacità amministrativa	-	-	3	-	-	825	--	--	0,36%
		d2.1	Numero di amministrazioni che ricevono supporto per migliorare l'utilizzo di strumenti IT per l'interoperabilità delle banche dati in materia ambientale	-	-	0	-	-	200	--	--	0,00%
		d2.4	Numero di operatori di polizia locale partecipanti ad iniziative di training sul tema sicurezza e prevenzione anche in relazione ad Expo 2015	658	261	919	2.640	660	3.300	24,92%	39,55%	27,85%
		d2.5	Numero di sistemi informativi della pubblica amministrazione che ricevono supporto per migliorare gli strumenti IT per l'interoperabilità delle banche dati relative a Formazione, Lavoro e Servizi Sociali	-	-	0	-	-	10	--	--	0,00%
		d2.6	Numero di pagine del patrimonio culturale rese disponibili in formato digitale	-	-	0	-	-	10.000.000	--	--	0,00%

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio POR-FSE Regione Lombardia

Tabella 2.12 – Stato di avanzamento rispetto agli indicatori di efficacia – target intermedio al 2018

Asse	Indicatore di efficacia	Valore attuale			Valore atteso al 2018			Stato di avanzamento		
		M	F	T	M	F	T	M	F	T
Asse 1	I disoccupati, compresi i disoccupati di lunga durata	53.562	47.169	100.731	13.250	11.750	25.000	404,24	401,44	402,92
	Spese certificate (euro)	-	-	35.518.449,15	-	-	65.000.000,00	-	-	54,64
Asse 2	I partecipanti con disabilità	2.186	1.277	3.463	1.520	1.641	3.161	143,80	77,80	109,55
	Le altre persone svantaggiate	4.265	1.610	5.875	2.398	2.588	4.986	177,90	62,20	117,83
	Nuclei famigliari con figli (coppie e monogenitori)	-	-	16.200	-	-	7.000	-	-	231,43
	Spese certificate (euro)	-	-	5.583.138,99	-	-	38.000.000,00	-	-	14,69
Asse 3	i titolari di un diploma di istruzione primaria (ISCED 1) o di istruzione secondaria inferiore (ISCED 2)	13.474	10.818	24.292	8.778	7.478	16.256	153,50	144,70	149,43
	Spese certificate (euro)	-	-	71.669.446,30	-	-	90.000.000,00	-	-	79,63
Asse 4	Numero di pubbliche amministrazioni coinvolte per il miglioramento della capacità amministrativa	-	-	2	-	-	264	-	-	0,76
	Numero di operatori di polizia locale partecipanti ad iniziative di training sul tema sicurezza e prevenzione anche in relazione ad Expo 2015	658	261	919	1.200	300	1.500	54,83	87,00	61,27
	Spese certificate (euro)	-	-	48.700,00	-	-	1.000.000,00	-	-	4,87

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio POR-FSE Regione Lombardia

3 VALUTAZIONE STRATEGICA DEL PROGRAMMA RISPETTO AL PIÙ AMPIO CONTESTO DELLA POLITICA REGIONALE UNITARIA

3.1 Valutazione della congruità della programmazione del POR FSE in relazione ai mutamenti del contesto socio-economico lombardo

Tra le finalità della valutazione strategica vi è quella di verificare se e come i bisogni di intervento sono cambiati e se e come gli interventi realizzati col cofinanziamento del FSE hanno consentito di far fronte ai cambiamenti verificatisi.

La **valutazione strategica**, partendo dai **punti di forza** e **dalle criticità** evidenziate dall'**analisi SWOT** contenuta nella Valutazione ex –ante del POR FSE 2014-2020, propone un aggiornamento (sulla base dei dati più recenti disponibili) dei principali indicatori di contesto socio-economico: in primo luogo, per verificare se i punti di forza rimangono tali e se le criticità sono state superate anche alla luce delle minacce sottolineate dalla stessa analisi SWOT; in secondo luogo, per analizzare se le priorità strategiche della programmazione sono ancora valide o se sono eventualmente necessari dei correttivi che tengano conto delle mutate condizioni di contesto.

L'aggiornamento dell'analisi SWOT è seguito da una lettura dell'attuazione, attraverso gli indicatori e i risultati della valutazione operativa, per verificare a quali target di destinatari sono stati indirizzati gli interventi ad oggi finanziati sui vari Assi e Priorità del POR FSE 2014-2020. Particolare attenzione viene dedicata a verificare se ed in quale misura gli interventi intrapresi finora hanno soddisfatto bisogni e target considerati, in prima istanza, prioritari nel quadro socio-economico regionale. Inoltre, alla luce dell'aggiornamento dell'analisi SWOT, si vuole verificare se sia necessario tenere conto di eventuali nuovi bisogni e nuovi target rilevanti per effetto di criticità e minacce emergenti, qualora il quadro socio economico regionale fosse mutato in maniera consistente.

3.1.1 L'aggiornamento dell'analisi di contesto e dell'analisi SWOT

La valutazione strategica è chiamata ad esprimere un giudizio in merito alla coerenza e alla significatività della programmazione rispetto all'evoluzione del contesto socio-economico, ovvero rispetto ai bisogni sia rilevati ad inizio programmazione che emersi durante la programmazione in seguito alle mutate condizioni del contesto socio-economico. L'analisi di contesto, sviluppata in questa sezione, è pertanto finalizzata:

- ad evidenziare sia le tendenze socio-economiche in atto a livello regionale, sia la posizione relativa delle Lombardia rispetto all'Italia e ai valori medi europei, a partire da quanto rilevato ad inizio programmazione (e riportato nell'analisi di contesto proposta nel POR FSE Lombardia 2014-2020);
- ad alimentare ed aggiornare l'analisi SWOT, contenuta nella valutazione ex – ante del POR FSE 2014-2020, di cui la Tabella successiva anticipa ed evidenzia punti di forza, criticità, opportunità e minacce, ponendo l'accento in particolare sui cambiamenti (totali / parziali) registrati rispetto ad inizio Programmazione.

Tavola 3.1 - Analisi SWOT del contesto socio-economico lombardo

Punti di forza	Criticità
<p><u>Confermati rispetto ad inizio programmazione</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Ruolo trainante del sistema economico lombardo nel contesto nazionale • Tasso di occupazione e di attività maschili (15-64) superiori alla media europea. • Riduzione della quota di occupati che potrebbero essere coinvolti in situazioni di crisi • Aumento dei contratti di lavoro flessibili • Tasso di disoccupazione inferiore alla media europea, soprattutto per gli uomini • Tasso di disoccupazione di lunga durata inferiore alla media nazionale ed in linea con quello europeo • Minore incidenza di persone a rischio di povertà rispetto alla media europea e alla media italiana e minore incidenza di persone in condizione di grave privazione materiale rispetto alla media nazionale. <p><u>Emersi o (parzialmente) cambiati rispetto ad inizio programmazione</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Indice di abbandono scolastico precoce inferiore in calo ed inferiore alla media nazionale ed all'obiettivo EU2020 per l'Italia (16%). • Quota di giovani 30-34enni con un titolo di studio universitario in crescita e superiore alla media nazionale oltre che all'obiettivo di EU2020 per l'Italia (26/27%) • Quota di laureati in materie tecnico-scientifiche aumentato rispetto ad inizio programmazione e superiore alla media nazionale • Quota di adulti coinvolti in percorsi di formazione permanente in crescita e superiore alla media nazionale • Crescita del PIL, che si attesta su valori superiori al dato nazionale • Crescita della produzione e del fatturato sia nell'industria che nell'artigianato • Crescita delle esportazioni • Tasso di mortalità delle imprese in calo in misura superiore al calo di natalità • Tasso di turnover netto delle imprese in crescita 	<p><u>Confermate rispetto ad inizio programmazione</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Tasso di occupazione e tasso di attività femminili (15-64) inferiori alla media europea • Tasso di occupazione e di attività giovanili (15-24) inferiori alla media europea • Quota di giovani NEET (15-24) superiore alla media europea • Tasso di disoccupazione giovanile (15-24) superiore alla media europea • Tasso di occupazione over55 inferiore alla media europea • Elevati gap di genere • Crescente presenza di stranieri sul territorio • Indice di abbandono scolastico precoce superiore alla media europea. • Quota di giovani 30-34enni con un titolo di studio universitario più bassa della media europea • Quota di laureati in materie tecnico-scientifiche inferiore alla media europea • Quota di adulti coinvolti in percorsi di formazione permanente inferiore alla media europea e lontana dagli obiettivi comunitari. • Quota di investimenti in ricerca e sviluppo inferiori alla media europea <p><u>Emerse o (parzialmente) cambiate rispetto ad inizio programmazione</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Aumento delle persone con disabilità e degli alunni con disabilità • Tasso di natalità delle imprese in calo
Opportunità	Minacce
<p><u>Confermate rispetto ad inizio programmazione</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Rete operatori accreditati pubblici e privati ai servizi per il lavoro e per la formazione • Dote Unica Lavoro • Garanzia Giovani • Fondi interprofessionali • Welfare aziendale • Sviluppo di azioni locali di tipo partenariale e buone relazioni col partenariato socio-economico. • Potenziamento degli strumenti dell'apprendistato e del tirocinio • Elevato potenziale economico ed imprenditoriale • Valutazione multidimensionale del bisogno • Diffusione e ruolo dell'impresa sociale e del terzo settore • Politiche per la casa come strumento di integrazione sociale • Sistema scolastico lombardo primo in Italia per numero di istituzioni scolastiche, plessi e studenti. • Ampia articolazione dei percorsi di istruzione e formazione sul territorio. • Reti tra istituti tecnici e/o professionali, università ed imprese. 	<p><u>Confermate rispetto ad inizio programmazione</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Mismatch tra domanda ed offerta di lavoro e progressiva crescita del gap di competenze • Invecchiamento demografico • Diffusione della povertà estrema anche nei comuni non definiti svantaggiati. • Elevata riduzione delle risorse pubbliche per l'inclusione e crescenti vincoli di bilancio • Contrazione delle risorse destinate alla formazione permanente e continua dei lavoratori. • Cambiamenti istituzionali <p><u>Emerse o (parzialmente) cambiate rispetto ad inizio programmazione</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Difficoltà nella ripresa del settore industriale a causa dell'aumento della pressione concorrenziale e crisi del settore delle costruzioni

Fonte: Valutazione Ex Ante del POR FSE 2014 2020. Regione Lombardia ed elaborazioni su risultati analisi di contesto socio-economico aggiornata.

3.1.1.1 Mercato del lavoro

Rispetto all'inizio della programmazione, si evidenzia un miglioramento del mercato del lavoro lombardo, che torna ad avvicinarsi ai livelli pre-crisi, con la presenza di un tasso di occupazione, che attestandosi su valori più alti di quelli del 2008, è superiore alla media nazionale ed in linea con quello europeo, la crescita della partecipazione al lavoro e una sia pur moderata riduzione della disoccupazione e del numero dei lavoratori coinvolti in situazioni di crisi. I punti di debolezza riguardano l'occupazione e la partecipazione al lavoro dei giovani e delle donne, che restano su livelli ancora molto distanti da quelli europei. Anche i differenziali di genere rimangono rilevanti. Si rileva inoltre la difficoltà di ripresa dell'industria, per via della crisi perdurante del comparto delle costruzioni.

L'analisi del mercato del lavoro lombardo aggiornata al 2017 evidenzia quanto segue.

Nel 2017, in Lombardia, il tasso di occupazione della popolazione in età lavorativa (15-64 anni) si attesta al 67,3%, sostanzialmente in linea con quello medio della UE28 (67,6%) e superiore risultando superiore al dato medio nazionale (58%). E collocandosi, per via dell'andamento crescente registrato negli ultimi quattro anni, su livelli superiori sia a quelli del 2013 (64,8%) e, per la prima volta, anche a quelli al periodo pre-crisi (66,9% nel 2008).

Il numero degli occupati nel 2017 aumenta del 4,2% rispetto al 2013, attestandosi a 4milioni e 399mila unità, un dato superiore anche a quello del 2008 (+2,9%). L'occupazione è cresciuta nel settore dei servizi (+6,6%). Anche l'industria in senso stretto registra un incremento nel numero degli occupati (+2,1% sul 2013), mentre continuano a diminuire gli occupati nel settore delle costruzioni (-8,6%) – settore sul quale le ripercussioni della crisi economico continuano ad incidere profondamente. Nel confronto tra il 2017 e il 2013 si riduce anche l'occupazione in agricoltura (-6,5%). Nel complesso, nel 2017, il numero degli occupati nell'industria (industria in senso stretto più costruzioni) è rimasto sostanzialmente stabile rispetto al 2013, ma nel confronto col periodo pre-crisi (2008) mostra una contrazione del 7,4%, consistente sebbene inferiore a quella registrata a livello nazionale (-13%). In Lombardia, la quota di occupati nell'industria è pari al 31,6% contro un dato medio nazionale del 26%, nonostante il calo rispetto al 2008 (35,2%). Dunque, una possibile minaccia al mercato del lavoro lombardo potrebbe essere rappresentata, proprio da eventuali difficoltà di ripresa del settore industriale.

In relazione al gap di genere, se la crisi ha impattato in misura maggiore sull'occupazione maschile, sia a livello nazionale che a livello regionale¹², nel confronto tra il 2017 e il 2013 si registra in Lombardia un aumento del numero di occupati tra gli uomini (+4,8%) più elevato di quello registrato tra le donne (+3,5%). Il tasso di occupazione maschile è aumentato di 3 punti percentuali rispetto al 2013, attestandosi al 75,1%, un dato che sebbene inferiore a quello del 2008 (76,5%) è tuttavia superiore a quello medio europeo (72,8%). Il tasso di occupazione femminile (59,3%) si conferma, invece, inferiore alla media europea (62,3%), pur registrando un incremento di 1,9 punti percentuali rispetto al 2013 e di 2,1 punti percentuali rispetto al 2008. Alla luce di questi andamenti, il differenziale fra il tasso di occupazione maschile e femminile rimane comunque elevato (15,9 punti percentuali), superiore a quello medio europeo (10,5 punti percentuali) ma inferiore rispetto a quello medio italiano (18,2 punti percentuali).

Il tasso di occupazione giovanile (15-24 anni) si attesta, nel 2017, al 21,4%, in crescita rispetto al 2016 (+1,1 punti percentuali), in linea col dato del 2013 (21,5%) ma e di ben 11 punti percentuali inferiore a quello del 2008 (quando era pari al 32,4%), risultando comunque superiore al valore medio nazionale (17,1%) e, tuttavia, ancora molto distante dal valore medio della UE28 (34,7%).

Il tasso di occupazione degli over55 (51,3%)¹³ cresce di 9,9 punti percentuali rispetto al 2013 e di ben 22,9 punti percentuali nel confronto col 2008, a conferma di un trend crescente nel periodo

¹² Come visto in precedenza, l'occupazione è cresciuta nei servizi (in cui il tasso di femminilizzazione è più elevato) ed è diminuita nelle costruzioni (in cui la componente maschile è significativamente prevalente).

¹³ In specifico, si tratta del tasso di occupazione 55-64 anni.

considerato. Il tasso di occupazione nella fascia di età 55-64 anni supera il valore medio nazionale (52,2%) ma si colloca al di sotto della media europea (57,1%).

Continua la crescita della flessibilità della forza lavoro lombarda. I dati amministrativi sui flussi di assunzione¹⁴ mostrano, nel confronto tra il 2013 e il 2017, un aumento del 31,4% degli avviamenti. A contrarsi, oltre al lavoro a progetto che cala in maniera rilevante per effetto delle modifiche apportate dal Jobs Act a questa tipologie contrattuale (gli avviamenti si sono dimezzati), sono i flussi in ingresso nell'occupazione permanente (nonostante il Jobs Act): le assunzioni a tempo indeterminato calano del 3,7%, portando il loro peso percentuale sul totale delle assunzioni al 22,6%, rispetto al 30,1% registrato nel corso del 2013. Aumentano invece i contratti a tempo determinato (+60,6%), il lavoro in somministrazione (+55,1%) e l'apprendistato (+51,6%).

Una quota contenuta ed in calo di occupati è stata coinvolta in situazioni di crisi. Nel 2017, le ore di cassa integrazione autorizzate ammontano a circa 57 milioni, calate a meno di un quarto (-78,1%) di quelle registrate nel 2013 (quando erano 258,8 milioni), ma ancora più alte di quelle registrate nel 2008 (47,4 milioni). Il calo delle ore autorizzate rispetto al 2013 interessa tutte le tipologie di intervento: Cassa Integrazione Ordinaria (CIGO) (-77,5%), Cassa Integrazione Straordinaria (CIGS) (-73,4%) e Cassa in Deroga (CIGD) (-90,4%). I lavoratori in CIG equivalenti a zero ore¹⁵ sono pari a 11.558 lavoratori, ovvero una quota contenuta (lo 0,3%) dell'occupazione dipendente in Lombardia nel 2017. Si registra dunque un progressivo riassorbimento di questi lavoratori, tecnicamente considerati occupati, nel sistema produttivo lombardo.

Il tasso di disoccupazione lombardo nel 2017 cala di 1,6 punti percentuali rispetto al 2013, attestandosi al 6,4% un dato ancora più alto di quello pre-crisi (3,7% nel 2008). Il tasso di disoccupazione regionale è comunque inferiore sia al dato medio UE28 (7,6%) che a quello medio nazionale (11,2%). Il calo del tasso di disoccupazione registrato tra il 2013 e il 2017 si accompagna ad un aumento della partecipazione al mercato del lavoro e del tasso di occupazione. Sembra quindi che il moderato miglioramento delle condizioni economiche sul territorio regionale stia accrescendo seppur lentamente le opportunità di trovare lavoro incentivando una maggiore offerta di lavoro. Non a caso il tasso di inattività della popolazione in età lavorativa scende al 28% rispetto al 29,5% del 2013 e al 31,5% nel 2011 (il valore più alto dal 2008 in poi).

Livelli di disoccupazione inferiori alla media europea si registrano soprattutto per gli uomini (5,4% rispetto al 7,4%), ma moderatamente anche per le donne (7,7% rispetto al 7,9%). I livelli di disoccupazione sono anche inferiori alla media nazionale sia per gli uomini che per le donne.

Il differenziale fra il tasso di disoccupazione maschile e femminile aumenta sia rispetto al periodo precedente la programmazione che al periodo pre-crisi: infatti, la differenza fra i tassi è pari a 2,2 punti percentuale nel 2017 (2 punti percentuali in Italia) rispetto agli 1,2 punti percentuali del 2013 e agli 1,9 punti percentuali nel 2008.

Il tasso di disoccupazione di lunga durata nel 2017 si attesta al 3,3%, più basso del dato del 2013 (4%), ma superiore nel confronto col 2008 (1,3%). La disoccupazione di lunga durata sale al 4,1% nel caso delle donne, mentre è pari al 2,7% nel caso degli uomini. Il tasso di disoccupazione di lunga durata in Lombardia è comunque inferiore a quello nazionale (6,5%) ed in linea con quello europeo (3,4%).

Come a livello nazionale, l'elevata disoccupazione giovanile è annoverabile tra le maggiori criticità, con il tasso di disoccupazione dei giovani in età compresa fra i 15 e i 24 anni che raggiunge il 22,9%, superiore alla media europea (16,8%) e, sebbene in calo rispetto al 2013 (quando era pari

¹⁴ Quadrante del lavoro di Regione Lombardia.

¹⁵ Stimati rapportando il monte ore utilizzato di CIG all'orario di lavoro medio annuale di 1702 ore; le ore effettivamente utilizzate sono state calcolate considerando il tiraggio medio nazionale per il periodo Gennaio-Novembre 2017 diffuso dall'INPS nel mese di Gennaio 2018, pari, nel 2017, al 40,54% delle ore autorizzate di CIGO e al 30,33% delle ore autorizzate di CIGS e CIGD; si ottiene così un numero (teorico) di lavoratori sospesi integralmente ("a 0 ore").

al 30,8%) ed inferiore a quello nazionale (34,7%), molto più alto rispetto al periodo pre-crisi (era il 12,2% nel 2008).

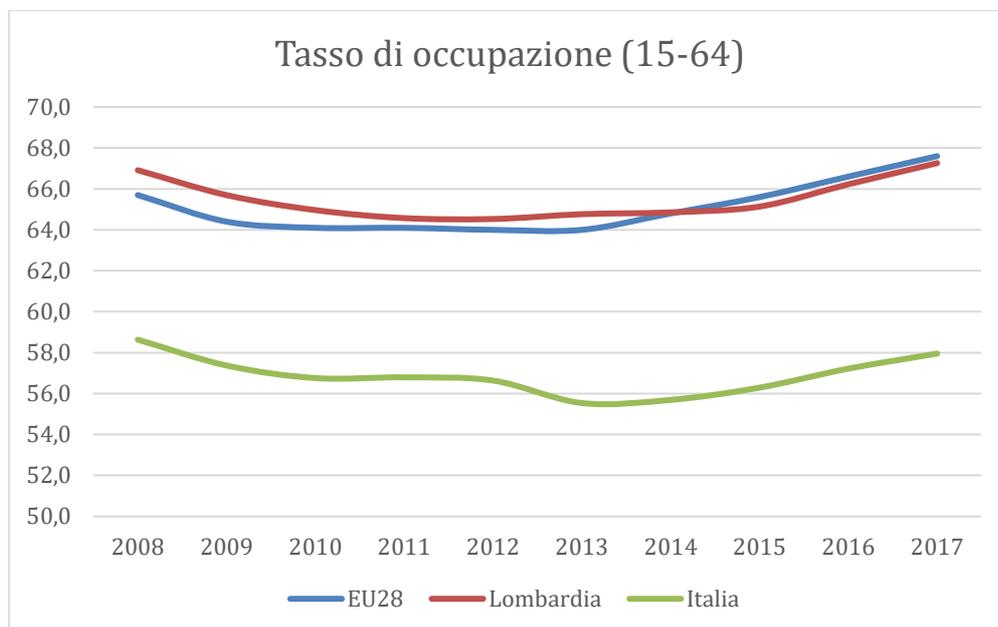
Il tasso di attività regionale della popolazione in età lavorativa mostra un andamento complessivamente crescente nel periodo 2008-2016. In particolare, nel 2017, il tasso di attività 15-64 anni in Lombardia raggiunge il suo valore più alto nell'arco del periodo considerato (il 72%), e si conferma al di sopra della media nazionale (65,4%). Tuttavia, la partecipazione al mercato del lavoro in Lombardia rimane inferiore a quella media europea (73,3%). Ciò si verifica solo per le donne (64,3% rispetto al 67,8%), mentre il tasso di attività degli uomini in Lombardia è più alto di quello medio europeo (79,6% rispetto al 78,8% europeo).

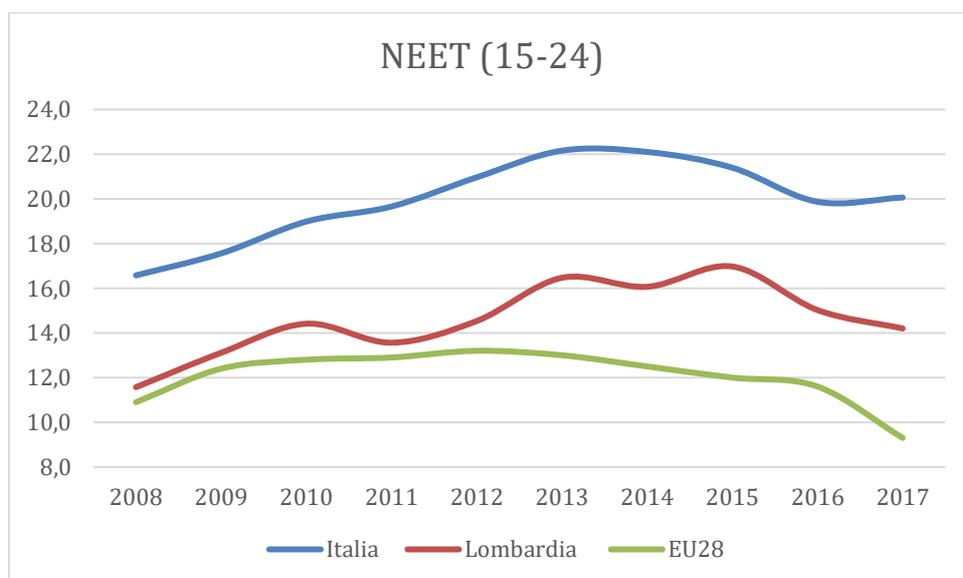
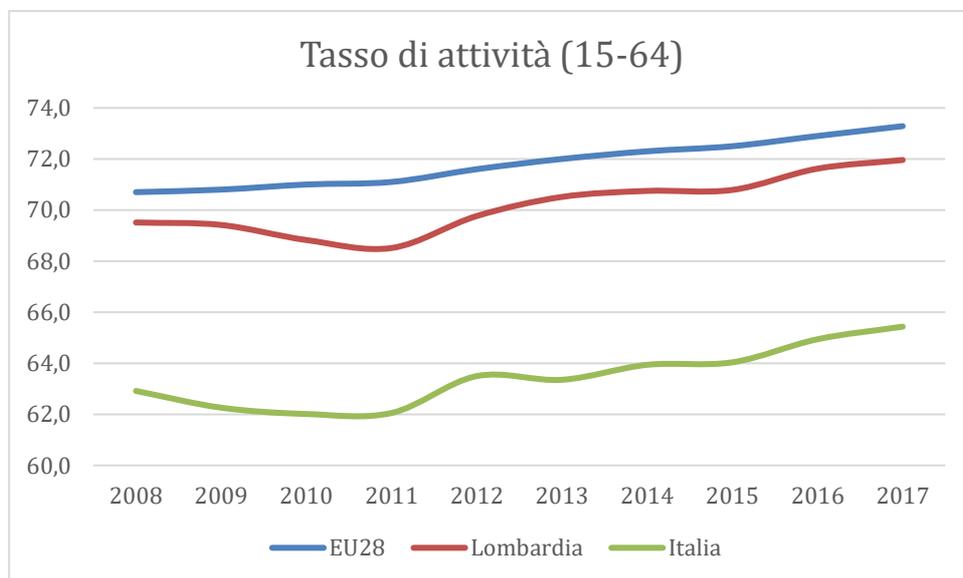
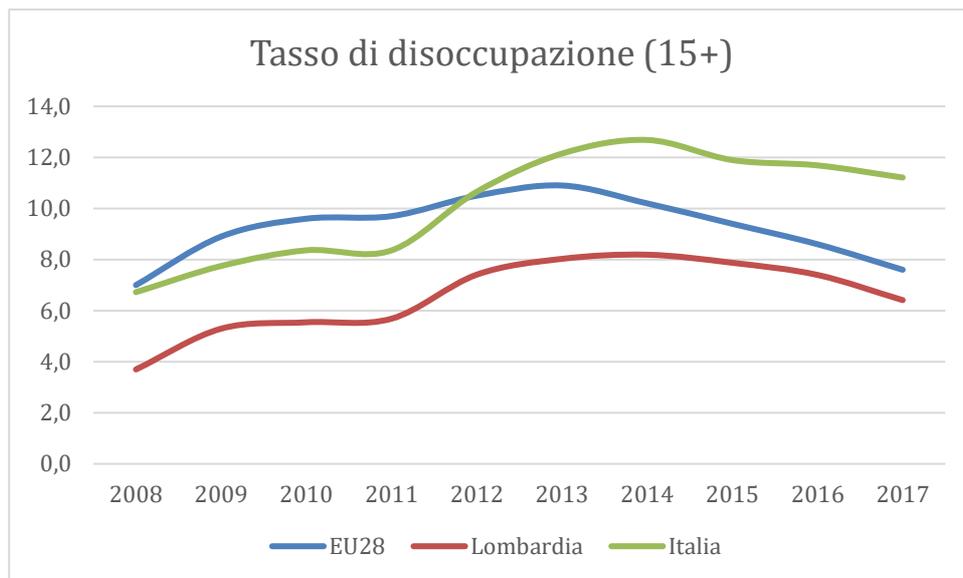
Il differenziale fra i tassi di partecipazione maschili e femminili rimane quindi elevato (15,3 punti percentuali), seppure sempre inferiore rispetto a quello medio nazionale (19,1 punti percentuali), in calo rispetto al periodo pre-crisi (nel 2008 era pari a 18,8 punti percentuali) ma leggermente più alto rispetto al 2013 (quando era pari a 15,2 punti percentuali).

La partecipazione al mercato del lavoro è particolarmente bassa, se confrontata con la media europea, tra la popolazione giovanile: il tasso di attività regionale degli under 25 si attesta infatti, nel 2017, al 27,7% rispetto al 41,6% della media europea. La bassa partecipazione dei giovani al mercato del lavoro è imputabile all'accresciuta diffusione di effetti scoraggiamento tra i giovani.

La quota di giovani NEET (ovvero che non studiano né lavorano) tra i 15 e i 24 anni è nel 2017 pari al 14,2%. Questa percentuale è leggermente più alta tra i giovani uomini piuttosto che tra le giovani donne (14,4% contro il 14%). Il tasso di NEET 15-24 anni è in calo rispetto al 2013 quando era pari al 16,5% ma è ancora su valori più elevati di quelli del 2008 (11,6%). La quota di NEET tra i giovani lombardi è inferiore a quella nazionale (20,1%), ma superiore a quello medio europeo (9,3%).

Figura 3.1 – Alcuni indicatori del mercato del lavoro, Lombardia, Italia e UE.





Fonte: elaborazioni su dati ISTAT - RCFL

3.1.1.2 Inclusione sociale e alla povertà

Nel confronto con l'inizio della programmazione diminuisce la quota di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale e di popolazione che si trova in condizioni di forte deprivazione materiale, ma aumenta quello delle persone a rischio di povertà. Tuttavia la Lombardia si colloca in posizione migliore rispetto all'Italia e alla UE28. Cresce il numero delle persone con disabilità e di alunni con disabilità. Crescono gli stranieri residenti, a fronte di però di un calo (contenuto) dei permessi di soggiorno di cittadini non comunitari

In Lombardia, nel 2016, le persone a rischio di povertà o esclusione sociale, secondo i dati Eurostat, sono pari al 19,7% un dato in crescita sia rispetto al 2008 (14,7%) che (sebbene moderatamente) anche rispetto al 2012 (19,3%), ma inferiore a quello nazionale (30%) ed europeo (23,5%)

La quota di persone a rischio di povertà si attesta invece al 13,3%. Si tratta di un dato in crescita sia rispetto al 2008 (10,3%) che soprattutto al 2013 (8,4%) e tuttavia inferiore a quello nazionale (20,6%) ed europeo (17,3%).

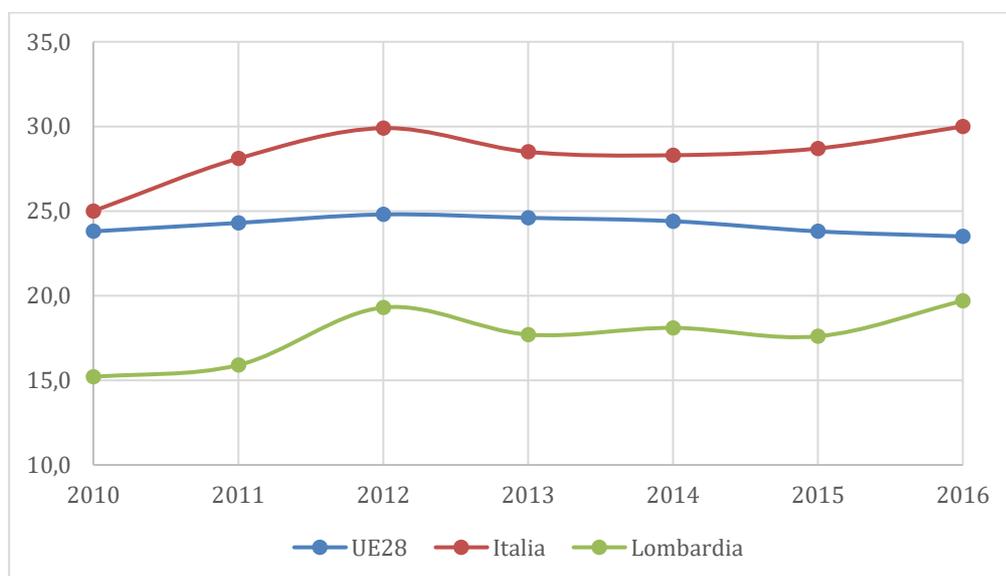
Il dato relativo alla quota di popolazione che si trova in condizioni di forte deprivazione materiale mostra che la quota di popolazione in questa condizione passa dal 9,2% del 2013 al 6,1% del 2016, un dato superiore a quello pre-crisi (3,1% nel 2008) ed inferiore sia a quello nazionale (12,1%) che europeo (7,5%).

Al 1° gennaio 2017 gli stranieri residenti in Lombardia sono 1.139.463 in crescita del 10,8% rispetto al 1 gennaio 2013 quando ammontavano a 1.028.663. I permessi di soggiorno (sia con scadenza che di lungo periodo) di cittadini non comunitari in Lombardia nel 2017 sono stati 948.296 in calo sia rispetto al 2013 (996.671) che al 2016 (1.033.681), anno in cui i permessi hanno raggiunto il picco nell'arco del periodo 2013-2017.

Le persone con disabilità di 6 anni ed oltre residenti in Lombardia nel 2013 sono circa 413mila in crescita del 22,6% rispetto al 2005 (quando erano 337mila) e del 20,8% rispetto al 2000 (quando erano 342mila). Nel complesso, le persone con disabilità rappresentavano nel 2013 il 4,5% della popolazione residente con 6 anni ed oltre, una percentuale inferiore a quella media nazionale (5,6%).

Gli alunni con disabilità in Lombardia nel 2015 sono 39.748 (il 17% degli alunni con disabilità in Italia) un dato in crescita del 41,4% rispetto al 2007 quando erano 28.101 (il 15% degli alunni con disabilità in Italia).

Figura 3.2 – Popolazione a rischio di povertà e di esclusione sociale, Lombardia, Italia e UE28



Fonte: elaborazioni su dati EUROSTAT, EU-SILC

3.1.1.3 Istruzione e formazione

L'analisi dei principali indicatori relativi all'investimento in capitale umano consente di individuare alcuni importanti cambiamenti rispetto ad inizio Programmazione per quanto concerne la presenza di criticità e di punti di forza. Infatti, se, da un lato, si registra in particolare un miglioramento nel tempo di tutti gli indicatori considerati (quota di giovani che abbandonano prematuramente gli studi, quota di persone con un titolo di istruzione universitario, proporzione di laureati in materie tecnico-scientifiche, quota di forza lavoro con un titolo di studio superiore alla licenza secondaria superiore; quota di adulti impegnati in attività di apprendimento permanente) che assumono valori migliori rispetto a quelli media nazionali, dall'altro lato, si osserva che tali valori sono ancora inferiori a quelli medi della UE28.

L'investimento in capitale umano rappresenta uno dei fattori cruciali per la capacità competitiva del territorio lombardo. In particolare, in Lombardia si osserva quanto segue:

- Il tasso di scolarità per le scuole secondarie di secondo grado¹⁶ diminuisce dall'83,6% dell'anno scolastico 2012/2013 all'81,6% del 2015/2016, risultando inferiore al dato nazionale (92,8%)¹⁷. Tuttavia, con riferimento all'anno scolastico 2012/2013, il tasso – in questo caso di “partecipazione al sistema di istruzione e formazione” – sale al 95,5% contando anche gli iscritti nei percorsi di Istruzione e Formazione Professionale, con una riduzione sensibile del differenziale rispetto al dato nazionale (99,3%)¹⁸. In realtà i valori dei due tassi risultano sovrastimati per la presenza di alunni con oltre 18 anni che hanno ripetuto almeno un anno nell'arco del percorso di studio oppure per la presenza di anticipi di frequenza. Il gap tra il dato nazionale e quello lombardo è però in gran parte dovuto alla più alta presenza di studenti nell'IeFP; studenti che hanno conseguito una qualifica prima del 18° anno uscendo quindi dal sistema formativo.
- la quota di giovani (18-24 anni) che ha interrotto precocemente gli studi è pari, nel 2017, al 12%, un dato inferiore a quello medio nazionale (14%) ed in calo rispetto al 2013 (15,3%) ma che rimane, comunque, superiore alla media europea (10,6%). La Lombardia si colloca quindi al di sotto del 16% della quota di giovani che lasciano la scuola senza essere in possesso di un adeguato titolo di studio, fissato come obiettivo per l'Italia nell'ambito della strategia di Europa 2020. Rimane però al di sopra di quel 10% previsto come obiettivo a livello europeo della Strategia Europa 2020.
- Nel 2017, il 33,7% dei giovani 30-34enni ha conseguito un titolo di studio universitario (contro il 26,9% registrato a livello nazionale e il 39,9% della UE28), con un incremento, tra il 2013 e il 2017, di 8 punti percentuali. Il livello di istruzione della popolazione di 30-34 anni è tra gli indicatori individuati dalla Commissione Europea nella strategia “Europa 2020”. Il target fissato, da raggiungere entro il prossimo decennio, è che il 26/27% dei giovani tra i 30 e i 34 anni in Italia e il 40% dei giovani tra i 30 e i 40 anni in Europa consegua un titolo di studio universitario o equivalente. La Lombardia ha dunque raggiunto l'obiettivo previsto per l'Italia ma è al di sotto di quello previsto per l'Europa.
- Nel 2017, la quota di forza lavoro con un titolo di studio superiore alla licenza secondaria superiore è pari al 22,5%, una percentuale superiore a quella rilevata a livello nazionale (il 21,2%) e superiore al valore registrato nel 2013 (il 19,1%), ma che rimane notevolmente inferiore alla media europea (32,6%)¹⁹.
- Nel 2015, la quota di laureati in materie tecnico-scientifiche si posiziona al 16,6%, in calo di 1,2 punti percentuali rispetto ad un anno prima e 3,6 punti percentuali in più rispetto al 2005,

¹⁶ Il tasso è calcolato rapportando il totale degli iscritti alle scuole secondarie di secondo grado alla popolazione residente nella classe d'età 14-18 anni e assume valori superiori a 100 per la presenza di ripetenze o anticipi di frequenza.

¹⁷ Dati dell'Annuario Statistico Italiano (Anni 2014 e 2017), ISTAT.

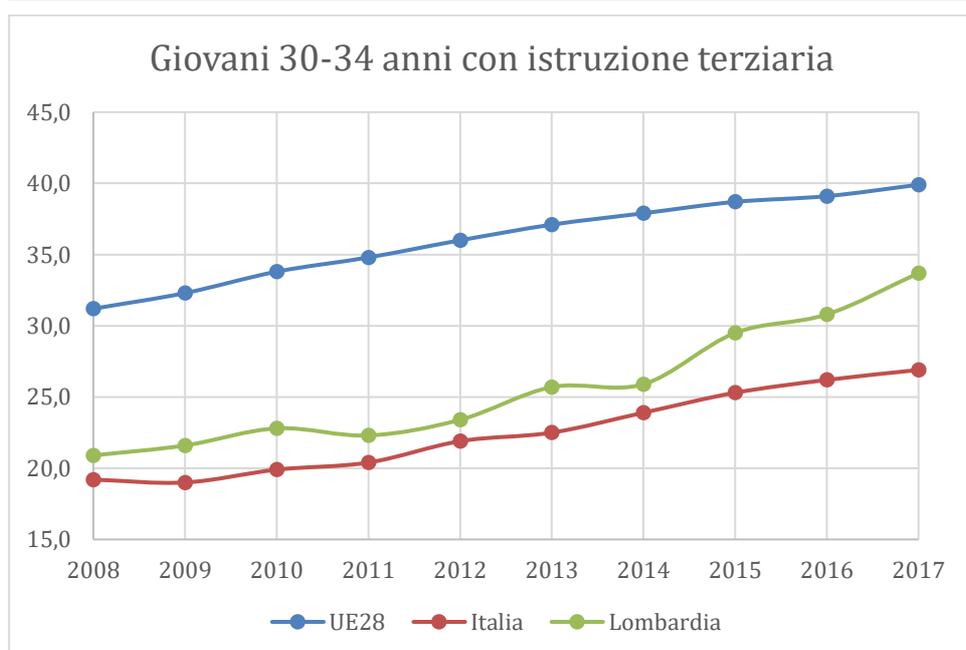
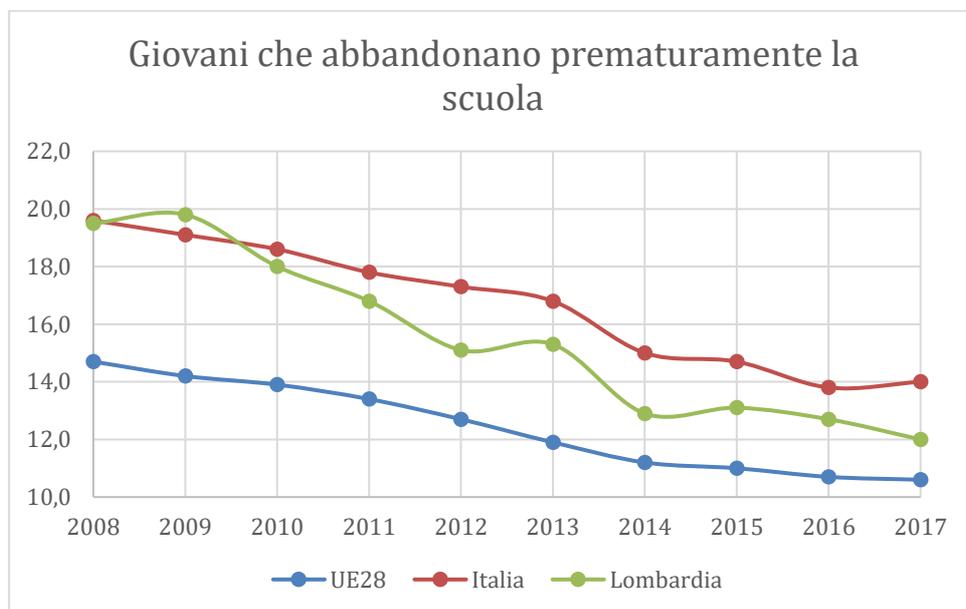
¹⁸ Cfr. Eupolis Lombardia, Rapporto sul mercato del lavoro 2015.

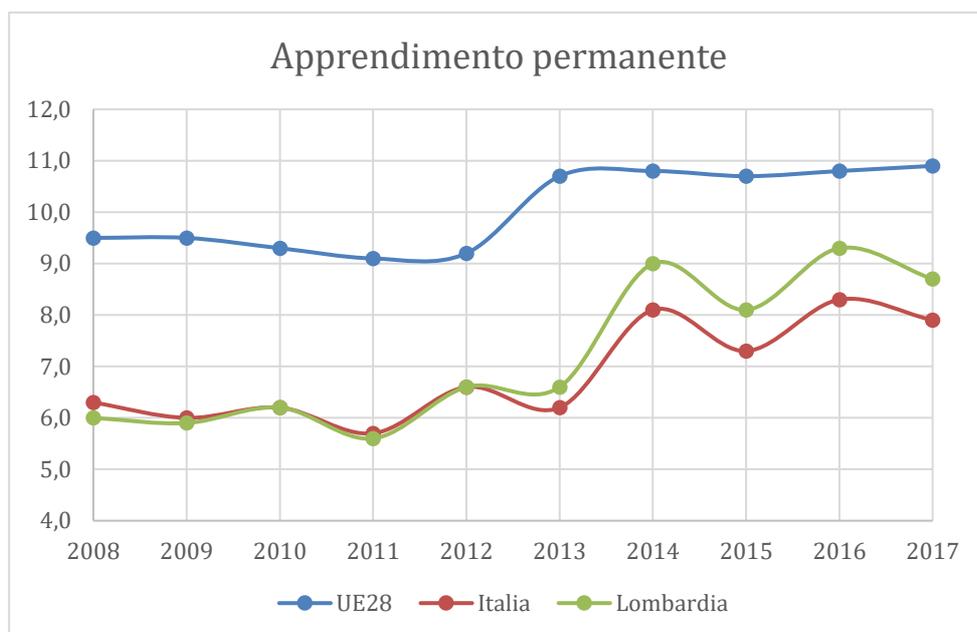
¹⁹ Dato relativo alla media 2016.

superiore al 13,5% del dato nazionale. Si tratta di un dato positivo che, seppur inferiore al 19,1% a livello europeo (UE28), evidenzia comunque un andamento crescente e, nonostante la battuta di arresto registrato nel 2015, un miglioramento del posizionamento rispetto della Lombardia rispetto alla media europea, soprattutto considerando che la contenuta quota di laureati in materie tecnico-scientifiche rappresentava una delle criticità individuate ad inizio programmazione.

- La quota di adulti impegnati in attività di apprendimento permanente in Lombardia è pari all'8,7% nel 2017, rispetto al 7,9% dell'Italia e al 10,9% dell'UE28. Uno degli obiettivi della Strategia di Lisbona nel campo dell'istruzione e della formazione era quello di La quota di adulti impegnati in attività formative è un indicatore che era previsto nella Strategia di Lisbona e che è stato ripreso da Europa 2020, ma il "valore target" è stato innalzato dal 12,5% al 15%. Lombardia e Italia sono, quindi, in ritardo rispetto agli obiettivi di Europa 2020.

Figura 3.3 – Alcuni indicatori del sistema istruzione e formazione, Lombardia, Italia e UE28





Fonte: elaborazioni su dati ISTAT, I.Stat

3.1.1.4 Altre tendenze socio-economiche

Le tendenze socio-economiche in atto confermano la presenza di miglioramenti in Lombardia rispetto all'inizio della programmazione (crescita del PIL, della produzione industriale e delle esportazioni e modesta crescita del tasso di turnover netto delle imprese). Tuttavia si continua a registrare una bassa incidenza sul PIL della spesa pubblica e privata in R&S, lontano dalla media europea e dall'obiettivo di Europa 2020.

A completamento delle analisi precedenti, possono essere presi in considerazione altri indicatori in grado di evidenziare ulteriori tendenze socio-economiche in atto a livello regionale.

L'ultimo scenario di Prometeia²⁰, aggiornato a febbraio 2018, mostra che nel 2017 in Lombardia si è registrato una crescita del pari all'1,8%, superiore sia al dato medio nazionale (1,6%) che alla ripartizione geografica di riferimento (la crescita del Nord-Ovest è stimata all'1,7%). Anche nel periodo 2018-2020 la Lombardia dovrebbe confermare una performance migliore di quella del Nord Ovest oltre che di quella nazionale.

L'indagine UnioncamereLombardia-Confindustria²¹ mostra invece che la produzione industriale lombarda, grazie alla ulteriore accelerazione del tasso tendenziale di crescita nel quarto trimestre, aumenta del 3,7% nel corso del 2017, un risultato superiore a quello del 2016 (+1,3%), mentre il fatturato è aumentato del 5,6%. Nel 2016 cresce la produzione (+2,6%) e il fatturato (+3%) anche per l'artigianato.

In Lombardia, il valore aggiunto per occupato è passato da 68.003,34 euro nel 2013 a 70.270,71 euro nel 2016 con un incremento pari al 3,3% mediamente superiore a quello registrato a livello nazionale nello stesso periodo (+2,4%), dove il valore aggiunto per occupato si attesta a 60.810,25 euro.

Sul piano delle esportazioni, la Lombardia nel 2017 ha raggiunto i 120,335 miliardi di euro di export, + 7,5% sul 2016, +11,3% rispetto al 2013. La maggior parte delle esportazioni lombarde è

²⁰ Fonte: Prometeia, Scenari per le economie locali, febbraio 2018.

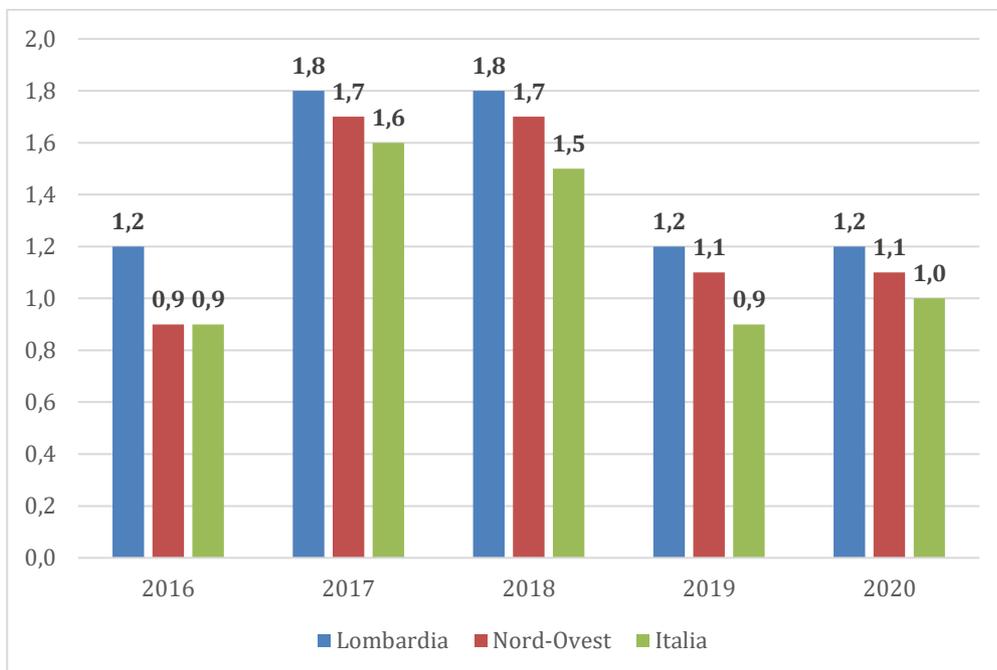
²¹ Le indagini Unioncamere-Confindustria Lombardia-Regione Lombardia (UCR) sui servizi e sul commercio al dettaglio sono condotte con frequenza trimestrale e utilizzano un campione stratificato di imprese, disegnato in modo da rispettare proporzionalmente il settore di attività economica, la dimensione d'impresa e la provincia di appartenenza. Per maggiori dettagli si rimanda al sito www.unioncamerelombardia.it.

diretta verso i 28 paesi dell'Unione Europea (54,2% del valore complessivo): per quest'area la crescita è stata dell'8,0% annuo.

Rispetto alla propensione all'innovazione, la Lombardia presenta ancora una quota di investimenti in ricerca e sviluppo inferiori alla media europea, con una spesa in R&S nel 2015 pari all'1,27% del PIL, a fronte del 2,04% della media EU28, lontana dall'obiettivo del 3% fissato da Europa 2020.

Il tasso di natalità delle imprese²² in Lombardia si attesta al 6,9% nel 2017, in contrazione rispetto all'8,2% del 2008 e al 7,4% del 2013, ma sostanzialmente in linea col dato nazionale (6,9%). Il tasso di mortalità delle imprese²³ è pari in Lombardia al 6,6% nel 2017, in calo rispetto all'8,5% del 2008 e al 7,7% del 2013, in linea col dato medio nazionale (il tasso di mortalità per le imprese italiane è, infatti, pari al 6,6%). In Lombardia, il tasso netto di turnover (di imprese), dato dalla differenza del tasso di natalità e di mortalità, è dunque pari a 0,3 punti percentuali nel 2017 (come quello nazionale), dopo che sia nel 2008 che nel 2013 era stato negativo (in entrambi i casi, - 0,3 punti percentuali): sebbene entrambi i tassi siano calati nel tempo, nel 2017, quello di natalità supera quello di mortalità.

Figura 3.4 - Il PIL in Lombardia, nel Nord Ovest e in Italia, 2016-2020 (var. % su valori concatenati 2010)

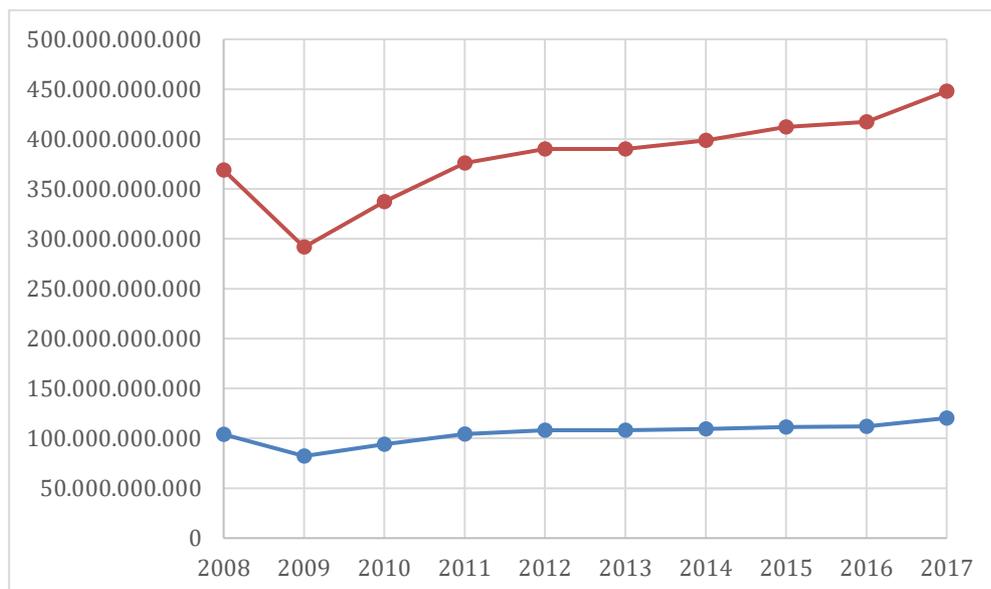


Fonte: Prometeia, Scenari per le economie locali, febbraio 2018

²² Rapporto tra il numero di imprese nate (iscritte) nell'anno t e la popolazione di imprese attive nell'anno t (in percentuale), calcolato con i dati Movimprese-Infocamere.

²³ Calcolato - sulla base dei dati Movimprese-Infocamere - come rapporto percentuale tra il numero di imprese cessate nell'anno t e la popolazione di imprese attive nell'anno t.

Figura 3.5 – Exportazioni (mil di euro) in Lombardia e in Italia



Fonte: elaborazioni su dati ISTAT, Coeweb

3.1.2 La coerenza degli interventi avviati con i bisogni di intervento e i target di destinatari

I risultati dell'analisi di contesto condotta confermano anche quest'anno che gli interventi del POR FSE finora realizzati, compatibilmente con quello che è lo stato di attuazione al 31 dicembre 2017, sono coerenti rispetto ai bisogni di intervento e ai target di destinatari rilevati ad inizio programmazione nel mercato del lavoro lombardo. In modo particolare, come già emerso anche nella valutazione dello scorso anno:

- Le iniziative avviate sull'Asse I e nello specifico sulle priorità 8i e 8v si muovono in maniera coerente con l'obiettivo di contrastare la disoccupazione di lunga durata attraverso interventi che permettano lo sviluppo di capacità di adattamento al nuovo contesto economico ed occupazionale e l'aggiornamento delle competenze durante tutto il corso della vita lavorativa; oltre che di favorire la permanenza al lavoro e l'adattamento dei lavoratori al cambiamento per prevenire situazione di crisi attraverso servizi personalizzati e orientati alle richieste delle imprese.
- L'Asse II, con un avanzamento finanziario che ha visto una accelerazione soprattutto nel corso del 2017, ha attivato interventi su tutte le tre priorità previste dal POR 9i, 9ii e 9iv, muovendosi nella direzione di aumentare:
 - l'inclusione attiva delle persone svantaggiate e delle persone con disabilità, oltre che di quelle rientranti nella popolazione a rischio di povertà ed esclusione sociale;
 - l'accesso a servizi sostenibili e di qualità in ambito sociale e sociosanitario;
 - il contrasto alle situazioni di marginalità estrema, per ridurre il rischio di impoverimento maggiore.

Finora, nell'ambito di quest'Asse, particolare attenzione è stata rivolta agli allievi con disabilità, alle persone con disabilità, agli anziani, ai giovani e alle persone in situazione di grave marginalità, alle persone sottoposte ai provvedimenti di Autorità Giudiziaria.

- Il contrasto al fenomeno dell'abbandono scolastico; in primo luogo, ma anche la qualificazione professionale necessaria per un'integrazione riuscita nel mercato del lavoro così come il miglioramento dell'offerta formativa per accrescere le competenze della forza lavoro sono stati presidiati grazie agli interventi realizzati sull'Asse III, su entrambe le priorità 10i e 10iv selezionate dal POR FSE di Regione Lombardia.

L'Asse IV è quello che presenta un più lento avanzamento, determinato dalla natura "innovativa" degli interventi rispetto ai tradizionali ambiti di intervento del POR e dal coinvolgimento di diverse DD.GG. regionali, nonché amministrazioni pubbliche esterne a quella regionale, oltre che dalle attività di riprogrammazione che si sono focalizzate soprattutto su quest'Asse. Sulla priorità 11ii sono state impegnate risorse e sono stati valorizzati anche i primi dati relativi ai partecipanti. Sulla priorità 11i nel 2017 sono state impegnate risorse per la realizzazione delle azioni 11.1.1 e 11.1.2, per le quali erano state avviate le procedure di gara nel corso del 2016.

I giovani e le donne rappresentano due target che, secondo quanto confermato dalla precedente analisi di contesto, richiedono un adeguato supporto per accedere e rimanere nel mercato del lavoro. Non a caso il POR FSE prevede tra le proprie direttrici strategiche l'aumento dell'occupazione giovanile, incluso il contrasto al fenomeno dei NEET, e di quella femminile prevedendo nell'ambito dell'Asse I anche le seguenti due priorità sulle quali tuttavia al 31 dicembre 2017 non sono state ancora impegnate risorse:

- 8ii - Integrazione sostenibile nel mercato del lavoro dei giovani (FSE), in particolare quelli che non svolgono attività lavorative, non seguono studi né formazioni, inclusi i giovani a rischio di esclusione sociale e i giovani delle comunità emarginate, anche attraverso l'attuazione della garanzia per i giovani; *sebbene a fine aprile 2017 si sia conclusa la prima Fase di attuazione del Programma di Garanzia Giovani e si sia in attesa di avviare la II Fase.*
- 8iv - L'uguaglianza tra uomini e donne in tutti i settori, incluso l'accesso all'occupazione e alla progressione della carriera, la conciliazione della vita professionale con la vita privata e la promozione della parità di retribuzione per uno stesso lavoro o un lavoro di pari valore.

Rispetto a quest'ultima priorità si segnala tuttavia che Il FSE sostiene le misure di politica attiva attuate da Regione Lombardia attraverso Dote Unica Lavoro, che adotta un approccio universalistico, in forza del quale all'interno di un unico pacchetto integrato di politiche attive e servizi al lavoro confluiscono destinatari con caratteristiche occupazionali diverse. Tenuto conto di tale caratteristica, l'integrazione del principio di gender mainstreaming rappresenta la modalità per assicurare che nella programmazione e attuazione delle politiche attive si tenga conto dei diversi

Gli interventi che saranno attivati sulla priorità 8.iv, unitamente al rafforzamento degli interventi sulla priorità 9i "Inclusione attiva, anche per promuovere le pari opportunità e la partecipazione attiva, e migliorare l'occupabilità", dovrebbero garantire un maggior presidio delle pari opportunità, tenuto comunque conto, che al 31 dicembre 2017, le donne rappresentano meno della metà (il 46,88%) dei destinatari di tutto il POR FSE, quota comunque in crescita di circa 2,7 punti percentuali rispetto al 31 dicembre 2016 (il 44,2%).

Un altro target svantaggiato al quale finora non sono stati rivolti interventi specifici sono "i migranti, i partecipanti di origine straniera, le minoranze (comprese le comunità emarginate come i Rom)", con la loro quota tra i destinatari del POR FSE che si attesta al 8,18% in calo rispetto all'11,2% registrato al 31 dicembre 2016.

Emerge, inoltre, la presenza di alcune criticità preesistenti ed emergenti che la programmazione regionale deve tenere opportunamente in considerazione, ovvero:

- Il calo dei flussi in entrata nel mercato del lavoro con contratti di lavoro permanente e l'incremento dell'incidenza delle posizioni di lavoro temporaneo sul totale delle assunzioni.
- Il tasso di scolarità per le scuole secondarie di secondo grado in calo ed inferiore alla media nazionale.
- La quota di adulti tra i 25 e i 64 anni impegnati in attività di apprendimento permanente, che pur essendo cresciuta, rispetto ad inizio programmazione, è ancora inferiore alla media europea e lontana dall'obiettivo di Europa 2020.

Nel complesso, a fronte di una quota di donne inferiore a quella degli uomini, i target di destinatari a cui sono stati prevalentemente indirizzati gli interventi sono stati (Tabella 3.1):

- gli individui nella fascia di età 25-54 anni (il 65,7%)²⁴ una quota in linea con quella registrata al 31 dicembre 2016 (62,5%);
- le persone con un diploma di scuola secondaria superiore (ISCED 3 e 4) per il 41,9%, percentuale sostanzialmente in linea rispetto al 31 dicembre 2016 (41,7%);
- per oltre la metà (il 56,9%) i disoccupati, anche di lunga durata, una proporzione in crescita rispetto al 31 dicembre 2016 (54,1%);
- gli immigrati, le persone con disabilità e gli altri svantaggiati rappresentano rispettivamente l'8,2% (11,2% al 31.12.2016), il 4,9% (il 7,5% al 31.12.2016) e il 7,6% (il 7,4% al 31.12.2016) del totale dei destinatari, con quote in calo rispetto all'anno precedente (eccetto nel caso delle altre persone svantaggiate);

La quota più consistente di destinatari (il 65,62% inferiore al 71,1% registrato al 31 dicembre 2017) è stata raggiunta dagli interventi avviati sull'Asse I, mentre la quota più contenuta di destinatari si registra sull'Asse IV (0,5%). In particolare:

- per quanto riguarda sia le donne che gli uomini, gli individui con 25 anni ed oltre, le persone con un livello di istruzione pari o superiore alla licenza elementare e gli occupati, gli interventi ad essi indirizzati sono stati avviati su tutti gli Assi, sia pure con diversi gradi di coinvolgimento;
- per quanto concerne gli inattivi, gli interventi a loro favore si distribuiscono solo sugli Assi II e III;
- per quanto riguarda i giovani (fino a 24 anni), le persone per le quali l'informazione sul livello di istruzione non è specificata (o è nullo), i disoccupati e i target svantaggiati, l'unico Asse nel quale non compaiono tra i destinatari è l'Asse IV.

²⁴ Potrebbero essere inclusi anche individui per i quali non è specificata l'età.

Tabella 3.1 - Destinatari dei progetti per Asse e per caratteristiche socio-anagrafiche (valori assoluti e percentuali di colonna)

	I – Occupazione	II – Inclusione sociale	III - Istruzione e formazione	IV – Capacità Amministrativa	Totale complessivo	I – Occupazione	II – Inclusione sociale	III - Istruzione e formazione	IV - Capacità amministrativa	Totale complessivo
Sesso										
Maschi	65.000	17.889	16.186	658	99.733	52,8	51,2	56,5	71,6	53,1
Femmine	58.220	17.070	12.483	261	88.034	47,2	48,8	43,5	28,4	46,9
Età										
Under 25	22.044	3.491	27.389	0	52.924	17,9	10,0	95,5	0,0	28,2
25-54 / n.d.	90.836	30.500	1.270	721	123.327	73,7	87,2	4,4	78,5	65,7
55+	10.340	968	10	198	11.516	8,4	2,8	0,0	21,5	6,1
Livello di istruzione										
Isced 1-2	36.509	13.315	24.292	8	74.124	29,6	38,1	84,7	0,9	39,5
Isced 3 o 4	61.790	12.276	3.938	670	78.674	50,1	35,1	13,7	72,9	41,9
Isced 5-8	20.155	8.694	384	241	29.474	16,4	24,9	1,3	26,2	15,7
Isced 0 / n.d.	4.766	674	55	0	5.495	3,9	1,9	0,2	0,0	2,9
Condizione sul mercato del lavoro										
Disoccupati, inclusi i disocc di lunga durata	100.731	4.685	1.353	0	106.769	81,7	13,4	4,7	0,0	56,9
Inattivi	0	5.591	27.088	0	32.679	0,0	16,0	94,5	0,0	17,4
Lavoratori (inclusi i lavoratori autonomi)	22.489	24.683	228	919	48.319	18,3	70,6	0,8	100,0	25,7
Gruppi svantaggiati										
Migranti ecc.	10.156	3.757	1.444	0	15.357	8,2	10,7	5,0	0,0	8,2
Persone con disabilità	3.437	3.463	2.234	0	9.134	2,8	9,9	7,8	0,0	4,9
Altro svantaggio	7.817	5.875	541	0	14.233	6,3	16,8	1,9	0,0	7,6
Totale	123.220	34.959	28.669	919	187.767	100	100	100	100	100

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio del POR FSE di Regione Lombardia

3.1.3 I destinatari per Priorità e i tassi di copertura della popolazione target

Anche l'analisi dei destinatari dei progetti avviati al 31.12.2017 per Priorità (Obiettivi specifici) e per caratteristiche socio-anagrafiche conferma l'esistenza di una buona coerenza tra target di destinatari (e relativi bisogni) ed interventi cofinanziati dal POR FSE. Infatti (Tabella 3.2):

1. In primo luogo, si osserva che:

- la maggior parte dei destinatari -- 100.555, pari al 53,6% (quota più alta di quella registrata al 31.12.2016 (il 52,7%) è stata raggiunta da interventi avviati sulla priorità 8i - Accesso all'occupazione per le persone in cerca di lavoro e inattive, compresi i disoccupati di lunga durata e le persone che si trovano ai margini del mercato del lavoro, anche attraverso iniziative locali per l'occupazione e il sostegno alla mobilità professionale
- i destinatari, che sono stati raggiunti -- in misura superiore alla media -- dagli interventi avviati sulla Priorità 8i sono:
 - gli uomini (il 53,7%);
 - gli individui con 55 anni ed oltre (il 68,2%);
 - le persone in possesso almeno un diploma di istruzione secondaria superiore (il 60%);
 - i disoccupati (compresi quelli di lunga durata) (il 94,1%);
 - i migranti (il 65,9%);
 - gli altri svantaggiati (il 54,9%).

2. Un altro rilevante 14,7% di destinatari (quota in forte crescita rispetto all'1,4% registrato al 31.12.2016) è stato raggiunto da interventi avviati sulla Priorità 9iv – Il miglioramento dell'accesso a servizi accessibili, sostenibili e di qualità, compresi servizi sociali e cure sanitarie d'interesse generale (27.585 destinatari). Ad essere stati interessati, in misura superiore alla media, dai progetti avviati sulla Priorità 9iv sono stati, in questo caso, le donne (il 17,3%), le persone tra i 25 e i 54 anni (il 21,9%), le persone con almeno un diploma di scuola secondaria superiore (il 18,3%), gli occupati (il 49,9%) e i migranti (il 18,2%).

I tassi di copertura, ovvero l'incidenza percentuale di ciascun target di destinatari sul totale della popolazione di riferimento (in altri termini, la misura della quota di popolazione residente in Lombardia raggiunta dagli interventi cofinanziati dal FSE), alla fine del 2017, raggiungono complessivamente l'1,87% (più che raddoppiato rispetto allo 0,73% registrato al 31.12.2016), con una differenza moderata a favore degli uomini (2,04% contro l'1,72% delle donne), e sono più elevati per gli adulti tra i 25 e i 54 anni (il 2,93%) e tra i più giovani (il 2,28%), gli individui con un livello di istruzione secondaria (ISCED 3 e 4) (il 2,48%) e le persone in cerca di (prima) occupazione (il 35,43%, in forte crescita rispetto all'11,47% registrato al 31.12.2016) (Tabella 3.3). Nel caso degli immigrati e delle persone con disabilità, il tasso di copertura è pari rispettivamente all'1,35% e al 2,21%, entrambi in crescita rispetto al 31.12.2016 quando si erano attestati allo 0,71% e all'1,32%.

Naturalmente questi tassi di copertura devono essere considerati alla luce del fatto che il POR FSE di Regione Lombardia è stato approvato a dicembre 2014, che il secondo anno di programmazione è stato quello di vero e proprio avvio e solo col terzo anno si è registrato un incremento delle attività progettuali che si sono intensificate nel corso del 2017.

Considerando i tassi di copertura per Asse, si osserva che la maggior concentrazione dei destinatari sull'Asse I implica tassi di copertura più elevati rispetto a quelli degli altri Assi per tutti i target di destinatari, tranne che per gli occupati per i quali il tasso di copertura è leggermente più elevato sull'Asse II, per i giovani fino a 24 anni e gli inattivi per i quali il tasso di copertura è più alto sull'Asse III e per le persone con disabilità per le quali il tasso di copertura è simile sia sull'Asse I che sull'Asse II.

Tabella 3.2 - Destinatari dei progetti al 31.12.2017 per Priorità e per caratteristiche socio-anagrafiche

	Valori assoluti									% di riga								
	8i	8v	9i	9ii	9iv	10i	10iv	11ii	totale	8i	8v	9i	9ii	9iv	10i	10iv	11ii	totale
Sesso																		
Maschi	53.510	11.490	3.630	1.920	12.339	13.344	2.842	658	99.733	53,7	11,5	3,6	1,9	12,4	13,4	2,8	0,7	100
Femmine	47.045	11.175	1.259	565	15.246	10.777	1.706	261	88.034	53,4	12,7	1,4	0,6	17,3	12,2	1,9	0,3	100
Età																		
Under 25	21.326	718	3.108	334	49	24.038	3.351	0	52.924	40,3	1,4	5,9	0,6	0,1	45,4	6,3	0,0	100
25-54 / n.d.	71.372	19.464	1.492	1.969	27.039	83	1.187	721	123.327	57,9	15,8	1,2	1,6	21,9	0,1	1,0	0,6	100
55+	7.857	2.483	289	182	497	0	10	198	11.516	68,2	21,6	2,5	1,6	4,3	0,0	0,1	1,7	100
Livello di istruzione																		
iscled 1-2	31.115	5.394	4.199	1.846	7.270	24.121	171	8	74.124	42,0	7,3	5,7	2,5	9,8	32,5	0,2	0,0	100
Isced 3 o 4	50.392	11.398	600	394	11.282	0	3.938	670	78.674	64,1	14,5	0,8	0,5	14,3	0,0	5,0	0,9	100
Isced 5-8	14.472	5.683	54	92	8.548	0	384	241	29.474	49,1	19,3	0,2	0,3	29,0	0,0	1,3	0,8	100
Isced 0 / n.d.	4.576	190	36	153	485	0	55	0	5.495	83,3	3,5	0,7	2,8	8,8	0,0	1,0	0,0	100
Condizione sul mercato del lavoro																		
Disoccupati, inclusi i disocc di lunga durata	100.440	291	845	1.554	2.286	0	1.353	0	106.769	94,1	0,3	0,8	1,5	2,1	0,0	1,3	0,0	100
Inattivi	0	0	3.752	670	1.169	24.121	2.967	0	32.679	0,0	0,0	11,5	2,1	3,6	73,8	9,1	0,0	100
Lavoratori (inclusi i lavoratori autonomi)	115	22.374	292	261	24.130	0	228	919	48.319	0,2	46,3	0,6	0,5	49,9	0,0	0,5	1,9	100
Gruppi svantaggiati																		
Migranti ecc.	10.122	34	384	577	2.796	1.301	143	0	15.357	65,9	0,2	2,5	3,8	18,2	8,5	0,9	0,0	100
Persone con disabilità	3.400	37	3.077	136	250	2.105	129	0	9.134	37,2	0,4	33,7	1,5	2,7	23,0	1,4	0,0	100
Altro svantaggio	7.809	8	1.952	2.485	1.438	483	58	0	14.233	54,9	0,1	13,7	17,5	10,1	3,4	0,4	0,0	100
Totale	100.555	22.665	4.889	2.485	27.585	24.121	4.548	919	187.767	53,6	12,1	2,6	1,3	14,7	12,8	2,4	0,5	100

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio del POR FSE di Regione Lombardia

Tabella 3.3 - Destinatari coinvolti negli interventi avviati e tassi di copertura della popolazione di riferimento

	Asse I	Asse II	Asse III	Asse IV	Totale	Popolazione di riferimento
Sesso						
Maschi	1,33	0,37	0,33	0,01	2,04	4.894.363 (1)
Femmine	1,14	0,33	0,24	0,01	1,72	5.124.803 (1)
Età						
Under 25	0,95	0,15	1,18	--	2,28	2.320.943 (1)
25-54 / n.d.	2,16	0,73	0,03	0,02	2,93	4.203.982 (1)
55+	0,30	0,03	0,00	0,01	0,33	3.494.241 (1)
Livello di istruzione						
isc ed 1-2	0,90	0,33	0,60	0,00	1,82	4.077.279 (2)
Isced 3 o 4	1,95	0,39	0,12	0,02	2,48	3.174.181 (2)
Isced 5-8	1,53	0,66	0,03	0,02	2,24	1.315.394 (2)
Isced 0 / n.d.						
Condizione sul mercato del lavoro						
Disoccupati, inclusi i disocc di lunga durata	33,42	1,55	0,45	--	35,43	301.376 (2)
Inattivi	--	0,31	1,51	--	1,83	1.790.116 (2)
Lavoratori (inclusi i lavoratori autonomi)	0,51	0,56	0,01	0,02	1,10	4.399.374 (2)
Gruppi svantaggiati						
Migranti ecc.	0,89	0,33	0,13	--	1,35	1.139.463 (3)
Persone con disabilità	0,83	0,84	0,54	--	2,21	413.000 (4)
Altro svantaggio						
Totale	1,23	0,35	0,29	0,01	1,87	10.019.166 (1)

Note: (1) Dati Demo – ISTAT (al 1 gennaio 2017); (2) Dati RCFL – ISTAT (2017); (3) Cittadini stranieri– Dati Demo ISTAT (al 1 gennaio 2017) (4); Dati Disabilità in cifre – Istat (2013)

Fonte: Elaborazioni su dati ISTAT e dati di monitoraggio del POR FSE di Regione Lombardia

In sintesi, l'analisi dettagliata per priorità conferma che per ciascun target di destinatari sono stati adottati gli interventi più adeguati per caratteristiche socio-anagrafiche e per relativi bisogni di intervento in materia di lavoro, istruzione e formazione. E ciò anche nel caso delle categorie di destinatari più vulnerabili (ovvero quelle svantaggiate).

3.2 La congruità della programmazione del POR FSE in relazione ai mutamenti del contesto normativo comunitario, nazionale e regionale

Uno degli ambiti della valutazione (strategica) è quello di verificare la congruità della programmazione del POR FSE della Regione Lombardia in relazione ai mutamenti del contesto normativo comunitario, nazionale e regionale, con l'obiettivo di confermare gli elementi di coerenza già segnalati in fase di valutazione ex ante oppure, tenendo conto dei fattori di novità, evidenziare eventuali disallineamenti e di conseguenza suggerire all'AdG l'adozione di modifiche all'impianto strategico del Programma che rafforzino la congruità della programmazione.

Nello specifico, la valutazione di congruità è stata realizzata attribuendo giudizi in base alla seguente classificazione:

- a) congruità *alta*, nel caso in cui è probabile che le azioni previste dal PO producano effetti diretti negli ambiti di azione di cui trattano gli strumenti o i dispositivi normativi nei diversi livelli considerati; è questo ad esempio il caso di azioni del PO che hanno come destinatari diretti gli stessi previsti dagli strumenti e dalle normative comunitarie, nazionali e regionali;
- b) congruità *media*, nel caso in cui è probabile che le azioni previste dal PO possano produrre effetti indiretti, ma rilevanti, negli ambiti di azione di cui trattano gli strumenti o i dispositivi normativi nei diversi livelli considerati; è questo ad esempio il caso di azioni del PO per migliorare l'accesso ai servizi che possono influire sull'inserimento lavorativo e sull'aumento dell'occupazione di alcune categorie di persone;

- c) congruità *bassa*, nel caso in cui le azioni previste dal PO possano produrre effetti indiretti, ma non significativi, negli ambiti di azione di cui trattano gli strumenti o i dispositivi normativi nei diversi livelli considerati; è questo ad esempio il caso di azioni del PO che intercettano solo in maniera casuale destinatari di cui si occupano in maniera diretta gli strumenti e le normative considerate;
- d) *non pertinente*, che non esprime un giudizio di valore, quanto il fatto che non esiste alcuna attinenza tra POR e gli altri strumenti / dispositivi normativi.

Per quanto riguarda il primo livello di analisi, ovvero il contesto normativo comunitario, sono stati presi in considerazione i seguenti documenti:

- la Decisione (UE) 2015/1848 del Consiglio del 5 ottobre 2015 sugli *orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione per il 2015*, che invita gli Stati membri a rilanciare la domanda di lavoro (orientamento 5), a rafforzare l'offerta di lavoro, le qualifiche e le competenze (orientamento 6), a rafforzare il funzionamento dei mercati del lavoro (orientamento 7) e a stimolare l'inclusione sociale, combattere la povertà e promuovere le pari opportunità (orientamento 8);
- la Raccomandazione del Consiglio del 15 febbraio 2016 sull'*inserimento dei disoccupati di lungo periodo nel mercato del lavoro (2016/C 67/01)*, che in particolare raccomanda di sostenere la registrazione delle persone in cerca di lavoro e un maggiore orientamento al mercato del lavoro delle misure di inserimento, tra l'altro tramite un più stretto legame con i datori di lavoro, di fornire una valutazione individuale ai disoccupati di lungo periodo e di offrire un accordo di inserimento lavorativo specifico quando i disoccupati abbiano raggiunto al più tardi i 18 mesi di disoccupazione;
- la Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni *Agenda europea sulla migrazione*, che tra l'altro evidenzia come le risorse del FSE debbano essere spese per almeno il 20% per misure rivolte all'inclusione sociale, prevedendo anche l'integrazione dei migranti con particolare attenzione ai richiedenti asilo, ai rifugiati e ai minori, con iniziative mirate a migliorare le competenze linguistiche e professionali, l'accesso ai servizi e l'accesso al mercato del lavoro, favorire un'istruzione inclusiva e scambi interculturali, e promuovere campagne di sensibilizzazione rivolte sia alle comunità di accoglienza che ai migranti;
- la Raccomandazione (UE) 2017/761 della Commissione del 26 aprile 2017 sul *pilastro europeo dei diritti sociali*, che esprime principi e diritti fondamentali per assicurare l'equità e il buon funzionamento dei mercati del lavoro e dei sistemi di protezione sociale nell'Europa del 21° secolo, ovvero: pari opportunità ed accesso al mercato del lavoro; condizioni di lavoro eque; protezione sociale ed inclusione;
- la Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni *Una nuova agenda per le competenze in Europa. Lavorare insieme per promuovere il capitale umano, l'occupabilità e la competitività*, che evidenzia come l'acquisizione e lo sviluppo di competenze siano essenziali per produrre risultati e modernizzare i mercati del lavoro, al fine di fornire nuove forme di flessibilità e sicurezza per le persone in cerca di lavoro, i lavoratori e i datori di lavoro;
- le *Raccomandazioni del Consiglio sui PNR 2016 e 2017*, che rilevano in particolare le riforme compiute dall'Italia nell'ambito del mercato del lavoro, ma segnalano comunque come la partecipazione delle donne sia tra le più basse in Europa, la forte presenza di giovani NEET, la necessità di implementare la formazione per gli adulti e di attuare politiche per la conciliazione vita lavoro e la strategia nazionale di lotta contro la povertà.

Come si può vedere dalla Tavola seguente, il grado di congruità è molto soddisfacente, soprattutto per quanto riguarda gli orientamenti generali e le raccomandazioni in materia di pilastro europeo dei diritti sociali; per quanto riguarda l'Agenda sulla migrazione va considerato come accanto ad azioni del PO che si rivolgono direttamente ai migranti, ce ne sono molte che si rivolgono ad una

platea di destinatari più ampia, tra cui anche i migranti, per cui il grado di congruità si può considerare basso; nel caso invece della nuova agenda per le competenze, alcune delle azioni dell'OT8 prevedono interventi diretti ad aumentare le competenze dei lavoratori per il loro reinserimento o inserimento lavorativo, così come va considerata alta la congruità con le priorità dell'OT10.

Nel caso dell'OT11 si rileva solo una congruità media con quanto previsto dalla nuova agenda per le competenze e dalle raccomandazioni ai PNR, anche per quanto riguarda lo sviluppo delle competenze nel settore digitale.

Tavola 3.2 - Congruità tra strumenti di livello UE e POR FSE Regione Lombardia (OT 8, 9, 10 e 11)

OT e PDI del POR FSE RL	Orientamenti a favore dell'occupazione per il 2015	inserimento dei disoccupati di lungo periodo nel mercato del lavoro	Agenda europea sulla migrazione	Pilastro europeo dei diritti sociali	Nuova agenda per le competenze in Europa	Raccomandazioni ai PNR 2016 e 2017
8/PDI I	Alta	Alta	Bassa	Alta	Alta	Alta
8/PDI II	Alta	Alta	Bassa	Alta	Alta	Alta
8/PDI IV	Alta	Alta	Bassa	Alta	Media	Alta
8/PDI V	Alta	Alta	Bassa	Alta	Media	Alta
9/PDI I	Alta	Media	Media	Alta	Alta	Alta
9/PDI II	Alta	Alta	Alta	Alta	Alta	Alta
9/PDI IV	Alta	Alta	Alta	Alta	Non pertinente	Alta
10/PDI I	Alta	Bassa	Bassa	Alta	Alta	Alta
10/PDI IV	Alta	Media	Bassa	Alta	Alta	Alta
11/PDI I	Non pertinente	Non pertinente	Non pertinente	Non pertinente	Non pertinente	Non pertinente
11/PDI II	Non pertinente	Non pertinente	Non pertinente	Non pertinente	Media	Media

Fonte: elaborazioni su documenti di programmazione e documenti normativi

A livello nazionale, va considerata innanzitutto la Legge delega di riforma del mercato del lavoro 185 del 2014, il cosiddetto *Jobs Act*, ed in particolare alcuni decreti di attuazione quali ad esempio la disposizione in materia di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro (D.Lgs. 80/2015), le semplificazioni in materia di lavoro e pari opportunità (D.Lgs. 151/2015), la norma sui Servizi per il lavoro e politiche attive, istituzione dell'Agenzia nazionale per le politiche attive del lavoro - ANPAL (D.Lgs. 150/2015). Sempre nell'ambito del mercato del lavoro va considerato il finanziamento della seconda fase del *Programma Garanzia Giovani*, con la implementazione del super bonus per la trasformazione dei tirocini e del fondo Selfemployment.

Nell'ambito delle politiche per l'istruzione, va considerata la Riforma della scuola (Legge delega 107/2015), il cosiddetto *La Buona Scuola*, con particolare riferimenti ai decreti attuativi n.61/2017 in materia di revisione dei percorsi dell'istruzione professionale e il n.66/2017 in materia di promozione dell'inclusione scolastica degli studenti con disabilità. Altro strumento di programmazione è il PON *Per la scuola*, che viene attuato attraverso bandi pubblici finalizzati tra l'altro a potenziare le competenze di base, favorire l'integrazione e l'accoglienza, promuovere l'educazione all'imprenditorialità, sostenere l'orientamento alle scelte degli studenti dei propri percorsi formativi, promuovere la formazione degli adulti.

Ai fini dell'inclusione, un primo strumento di riferimento è il *Pacchetto Famiglia inserito nella legge di bilancio 2017*, che prevede tra l'altro l'erogazione di bonus per il sostegno al pagamento della retta di asili nido; inoltre, va considerata *la legge delega recante norme relative al contrasto della povertà, al riordino delle prestazioni e al sistema degli interventi e dei servizi sociali* (legge 15 marzo 2017, n.33) e decreti attuativi.

Per quanto riguarda il *Jobs Act*, il grado di congruità è alto per tutte le azioni che interessano le politiche attive per il lavoro, ed è nel complesso media per quanto riguarda le azioni dell'OT9, tenendo presente le disposizioni specifiche del *Jobs Act* in materia di pari opportunità; nel caso del *Programma Garanzia Giovani* la congruità è alta con riferimento all'OT8 e all'OT10, mentre si può considerare non pertinente rispetto a tutte le azioni previste dall'OT9, che agisce più direttamente

sull'inclusione sociale e la lotta alla povertà. Di converso, la congruità con le azioni del Pacchetto Famiglia e della Legge contrasto alla povertà è rilevabile solo nel caso delle azioni dell'OT9.

L'azione del PO non sembra avere connessioni significative con il pacchetto di riforma della Buona Scuola, se si eccettuano ovviamente le azioni che attengono all'OT10, mentre per il PON per la Scuola, data la diversificazione degli ambiti di intervento, si rileva un buon livello di congruità dell'azione del PO.

Tavola 3.3 - Congruità tra strumenti di livello nazionale e POR FSE Regione Lombardia (OT 8, 9 e 10)

OT e PDI del POR FSE RL	Jobs Act	Programma Garanzia Giovani	Buona Scuola	PON Per la scuola	Pacchetto famiglia	Legge contrasto alla povertà
8/PDI I	Alta	Media	Non pertinente	Media	Non pertinente	Non pertinente
8/PDI II	Alta	Alta	Non pertinente	Media	Non pertinente	Non pertinente
8/PDI IV	Alta	Bassa	Non pertinente	Media	Non pertinente	Non pertinente
8/PDI V	Alta	Media	Non pertinente	Media	Non pertinente	Non pertinente
9/PDI I	Alta	Non pertinente	Alta	Alta	Media	Alta
9/PDI II	Bassa	Non pertinente	Media	Alta	Media	Alta
9/PDI IV	Media	Non pertinente	Non pertinente	Non pertinente	Alta	Alta
10/PDI I	Non pertinente	Alta	Alta	Alta	Non pertinente	Non pertinente
10/PDI IV	Non pertinente	Alta	Alta	Alta	Non pertinente	Non pertinente

Fonte: elaborazioni su documenti di programmazione e documenti normativi

In ultimo, per quanto riguarda il livello regionale, sono rilevanti tre strumenti di programmazione.

Il principale documento di riferimento è costituito dalla Legge Regionale n. 30, approvata il 5 ottobre 2015, *Qualità, Innovazione ed Internazionalizzazione nei sistemi di Istruzione, Formazione e Lavoro in Lombardia*, che introduce elementi di innovazione nel sistema educativo di istruzione e formazione e nel mercato del lavoro, perseguendo molteplici obiettivi quali la lotta alla dispersione scolastica, l'integrazione scuola – lavoro l'apprendistato come modalità formative prioritarie per l'apprendimento permanente, il raccordo del sistema d'istruzione e formazione professionale con l'istruzione, l'università e l'ambito territoriale e produttivo di riferimento, l'innovazione e l'internalizzazione nel mercato del lavoro.

Nei sistemi di istruzione e formazione la Regione riconosce l'importanza del merito degli studenti e adotta il sistema dote quale strumento di destinazione delle risorse finanziarie alla persona; inoltre viene adottato il sistema duale per i percorsi di istruzione e formazione professionale, che si caratterizza per un raccordo sistematico, organico e continuo tra formazione e lavoro, riconoscendo il valore e il ruolo delle micro-imprese. Centrale anche il ruolo dell'apprendistato e delle azioni per l'apprendimento permanente.

Il sistema dote è adottato anche per favorire le politiche nel mercato del lavoro, quale strumento di destinazione delle risorse finanziarie alla persona, spendibile per la fruizione di servizi di formazione professionale e di accompagnamento al lavoro, secondo il profilo personale di occupabilità.

Un secondo strumento regionale è costituito dall'iniziativa *Reddito di Autonomia 2016* (delibera 5060 del 18 aprile 2016), che integra azioni in campo sanitario, sociale, abitativo e di ricerca attiva del lavoro; in particolare sono previste 5 misure: Esenzione super ticket; bonus famiglia; nidi gratis, voucher anziani e disabili; progetto di inserimento lavorativo (PIL).

Infine, è stato preso in considerazione il *Piano d'Azione Regionale per le persone con disabilità (PRA)*, che interviene a favore delle persone con disabilità in vari ambiti, tra cui anche il sistema dell'istruzione e della formazione ed il mercato del lavoro, per favorirne l'ingresso e la permanenza.

Anche in questo caso, la congruità del POR con i nuovi strumenti regionali è molto elevata, soprattutto per quanto riguarda gli obiettivi ed il contenuto della legge regionale 30/2015; alta anche la congruità generale rispetto al Piano d'azione per le persone con disabilità, che promuove una strategia integrata di intervento a favore delle persone più svantaggiate.

Tavola 3.4 - Congruità tra strumenti di livello regionale e POR FSE Regione Lombardia (OT 8, 9 e 10)

OT e PDI del POR FSE RL	Legge regionale 30/2015	Reddito di autonomia 2016	Piano d'Azione Regionale per le persone con disabilità
8/PDI I	Alta	Bassa	Bassa
8/PDI II	Alta	Non pertinente	Non pertinente
8/PDI IV	Alta	Non pertinente	Non pertinente
8/PDI V	Alta	Bassa	Bassa
9/PDI I	Non pertinente	Alta	Alta
9/PDI II	Non pertinente	Bassa	Non pertinente
9/PDI IV	Non pertinente	Alta	Alta
10/PDI I	Alta	Non pertinente	Bassa
10/PDI IV	Alta	Media	Bassa

Fonte: elaborazioni su documenti di programmazione e documenti normativi

3.3 Il grado di conseguimento degli obiettivi della Strategia Europa 2020

La verifica oggetto di questo paragrafo riguarda “la misura in cui il POR contribuisce alla Strategia Europa 2020 ed ai suoi obiettivi e target”. Europa 2020 è la strategia decennale dell'Unione europea per la crescita e l'occupazione, avviata nel 2010 per creare le condizioni favorevoli a una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva.

L'UE ha fissato alcuni obiettivi quantitativi da realizzare entro la fine del 2020 che riguardano l'occupazione, la ricerca e lo sviluppo, il clima e l'energia, l'istruzione, l'integrazione sociale e la riduzione della povertà.

Nello specifico, gli obiettivi da raggiungere sono:

1. Aumentare al 75% (dal 69% attuale) la quota di occupazione per la fascia di età 20-64 anni: l'obiettivo italiano è al 67-69%;
2. Accrescere gli investimenti pubblici e privati in R&S fino al 3% del PIL: l'obiettivo Italiano è al 1,53%;
3. Ridurre del 20% le emissioni di gas ad effetto serra in relazione alla situazione al 1990 o del 30% nel caso di condizioni positive: l'obiettivo Italiano è a -13% rispetto al valore al 2005;
4. Raggiungere il 20% di quota di fonti rinnovabili nei consumi finali di energia elettrica: l'obiettivo italiano è al 17%;
5. Ridurre del 20% i consumi di energia: l'obiettivo italiano è un aumento della efficienza energetica del 13,4%;
6. Ridurre entro il 2020 il tasso di abbandono scolastico al 10% dall'attuale 15%: l'obiettivo italiano è al 15-16%;
7. Aumentare dal 31% ad almeno il 40% la percentuale di popolazione 30-34 anni in possesso di un diploma di educazione terziaria: l'obiettivo italiano è al 26-27%;
8. Ridurre del 25% il numero di persone al di sotto della “linea di povertà” nazionale diminuendo di 20 milioni il loro numero: l'obiettivo italiano è di ridurre il numero di 2.200.000 unità ovvero del 20,9%.

Rispetto al totale degli obiettivi di EU2020 si prendono in considerazione solo quelli di pertinenza diretta del FSE ovvero gli obiettivi 1, 6, 7, 8. La tavola qui di seguito mostra il posizionamento della

Lombardia rispetto all'Italia nonché quello di entrambe in relazione ai valori-target di questi 4 obiettivi. Emerge che:

- Per quanto riguarda l'indicatore di occupazione, l'Italia ha registrato negli ultimi anni valori crescenti e il tasso ha toccato il 62,3% nel 2017 (+2,6 punti percentuali rispetto al 2013). Il traguardo del 67-69% resta però lontano. In Lombardia invece l'obiettivo è già stato superato: infatti il tasso di occupazione 20-64 anni ha raggiunto il 72,2% nel 2017 (+2,9 punti percentuali sul 2013).
- Rispetto all'abbandono scolastico, sia l'Italia che la Lombardia hanno raggiunto e superato l'obiettivo del 16%. Infatti, in Italia nel 2017 è stato toccato il 14% (-2,8 punti percentuali sul 2013) e a livello regionale il 12%(-3,4 punti percentuali rispetto al 2013).
- L'obiettivo per l'istruzione terziaria vede l'Italia raggiungere la soglia stabilita già nel 2016, con un tasso del 26,9% di giovani che hanno completato l'istruzione universitaria (contro il 22,4% del 2013) e la Lombardia ottenere un risultato ancora migliore, 33,7% (+8 punti percentuali sul 2013).
- La quota di persone a rischio di povertà in Lombardia nel 2016 aumenta di 2 punti percentuali rispetto al 2013, attestandosi al 19,7%, risultando tuttavia molto inferiore a quella media nazionale (il 30%). In Italia, secondo il PNR, il numero di poveri, deprivati materialmente o appartenenti a famiglie a bassa intensità di lavoro erano, nel 2016, 18.154.000, più basso di 40.000 unità rispetto al 2012 (-0,3%), mentre la mancanza, per la Lombardia, del dato in valore assoluto relativo alla popolazione a rischio di povertà o esclusione sociale non rende possibile il confronto con lo specifico obiettivo di riduzione di EU2020.

Tavola 3.5 - Il posizionamento della Lombardia rispetto agli obiettivi di Europa 2020, in materia di occupazione, istruzione e formazione, esclusione sociale

Obiettivo EU2020	Obiettivo Italia al 2020	Obiettivo UE28 al 2020	Situazione UE28 (2013)	Situazione Italia (2013)	Situazione Lombardia (2013)	Situazione UE28 (2017)	Situazione Italia (2017)	Situazione Lombardia (2017)
Tasso di Occupazione popolazione 20-64 anni	67-69%	75%	68,3%	59,7%	69,3%	72,1%	62,3%	72,2%
Abbandono scolastico (%giovani 18-24 anni che non ha titoli scolastici superiori alla licenza media)*	16%	10%	11,9%	16,8%	15,3%	10,6%	14%	12%
Istruzione Terziaria (% pop. 30-34 anni con istruz. univ.)	26-27%	40%	37,1%	22,5%	25,7%	39,9%	26,9%	33,7%
Riduzione della popolazione a rischio di povertà o esclusione sociale	Riduzione di 2.200.000 persone	Riduzione di almeno 20 milioni di persone	24,6%	28,5% (% di persone a rischio povertà o esclusione) 18.194.000 (2012, PNR 2014)	17,7% (% di persone a rischio povertà o esclusione, 2013) ²⁵	23,5%	30% (% di persone a rischio povertà o esclusione, 2016) 18.154.000 (2016, Notiziario economico finanziario N. 34/ Gen. 2018, Senato della Repubblica)	19,7% (% di persone a rischio povertà o esclusione, 2016)

²⁵ Il dato in valore assoluto non è disponibile per la Lombardia.

Nella valutazione ex – ante del POR FSE era stato effettuato un esercizio per verificare il potenziale contributo del POR (definito – come stima - nei termini di alto, medio o basso) al raggiungimento degli obiettivi di EU2020 di diretta competenza del FSE. In questo rapporto si riprende quell'esercizio, rileggendolo alla luce della scelta delle priorità infine effettivamente selezionate e dello stato di attuazione del POR FSE al 31 dicembre 2017.

Questo esercizio non perviene ad una stima quantitativa dell'impatto potenziale bensì propone un *giudizio* sulla intensità del possibile impatto delle Priorità/Obiettivi specifici del POR FSE sugli obiettivi EU2020 previsti per l'Italia²⁶.

Come già sottolineato nella valutazione ex-ante emerge:

- a) l'*aggancio* di tutte le Priorità del POR FSE al potenziale raggiungimento degli obiettivi di EU2020;
- b) la maggiore rilevanza dell'impatto potenziale delle Priorità del POR sull'obiettivo EU2020 relativo alla occupazione seguito da quello riguardante la povertà e, a seguire, dai due riferiti al sistema dell'istruzione e della formazione (ciò in ragione del grado di maggiore o minore focalizzazione tematica - a seconda dei casi – del singolo obiettivo di EU2020: da questo punto di vista, gli obiettivi relativi ad occupazione e povertà sono più *trasversali* all'intervento del POR rispetto a quelli riguardanti abbandono scolastico e istruzione terziaria);
- c) l'importanza, da inquadrare anche nel “peso relativo” della Lombardia a livello nazionale, del contributo ad EU2020 delle Priorità 8.i, 8.ii, 8.iv, 8.v, 9i, 10.i, le quali, per l'intensità e la diffusione del loro apporto potenziale, meritano di essere evidenziati in questa sede.

Nel complesso, quindi, **il potenziale contributo delle Priorità del POR FSE agli obiettivi ed ai target di EU2020 risulta rilevante e pertinente**, con una focalizzazione particolare sull'obiettivo di tipo occupazionale e, in secondo luogo, su quello della “riduzione del rischio di povertà” il che è coerente con la centralità della dimensione di EU2020 costituita dalla “crescita inclusiva” indicata come “cardine del FSE” in Lombardia.

L'analisi dello stato di avanzamento finanziario e fisico al 31/12/2017 mostra che il grosso degli impegni e dei destinatari si sono concentrati sulle Priorità 8i, 8v, 10i.

In dettaglio, dunque, sulla base dei giudizi espressi nella precedente tavola, l'impatto del POR sulla Strategia EU2020 è potenzialmente alto sull'obiettivo dell'innalzamento del tasso di occupazione e su quello della riduzione dell'abbandono scolastico, con anche ricadute, seppur di medio livello sull'inclusione sociale e il contrasto alla povertà.

Un sensibile contributo all'obiettivo occupazionale potrà derivare dall'avvio di attività sulle priorità 8ii e 8iv che dovrebbero favorire l'ingresso e la permanenza nel mercato del lavoro di giovani e donne, i cui livelli occupazionali sono ancora bassi a confronto con il dato europeo. Dato il loro più elevato livello di istruzione (rispetto a lavoratori più anziani e agli uomini), giovani e donne potrebbero contribuire in maniera rilevante allo sviluppo e alla competitività del sistema regionale, se opportunamente valorizzati. Unitamente a queste due priorità, anche il crescente rafforzamento degli impegni sulle priorità 9i e 9ii potrà accrescere il contributo del POR FSE (perlomeno con un impatto previsto di media intensità) anche al rafforzamento dell'inclusione sociale e della lotta alla povertà.

L'ulteriore rafforzamento degli interventi su tutte le Priorità dell'Asse II dovrebbe avere un impatto potenziale di media intensità sulla riduzione della popolazione a rischio di povertà o esclusione sociale. Che rappresenta l'unico obiettivo (tra quelli previsti per l'Italia nell'ambito della Strategia EU2020) che sembrerebbe non essere ancora stato raggiunto.

²⁶ Va peraltro evidenziato che si tratta di un giudizio che fa riferimento al contributo del PO FSE rispetto al singolo obiettivo di EU2020 per quanto relativo al territorio della Lombardia e non all'obiettivo complessivamente declinato a livello italiano: tuttavia, data la rilevanza della Lombardia a livello nazionale, un contributo positivo del POR RL ad EU2020 si riflette in maniera positiva sul contributo nazionale.

Sull'Asse III, il livello di impegni e il numero di destinatari raggiunti nell'ambito delle Priorità 10i e 10v hanno un impatto potenziale medio-alto nel contrasto alla dispersione scolastica e medio sul rafforzamento dell'istruzione terziaria.

Tavola 3.6 - Valutazione impatto potenziale della strategia rispetto a Europa 2020, in materia di occupazione, istruzione e formazione, esclusione sociale (Obiettivi nazionali)

Priorità POR FSE	Tasso di Occupazione pop. 20-64 anni	Abbandono scolastico	Istruzione Terziaria	Riduzione della popolazione a rischio di povertà o esclusione sociale
	67-69%	15-16%	26-27%	2.200.000 persone
8.i accesso all'occupazione per le persone in cerca di lavoro e inattive, compresi i disoccupati di lunga durata e le persone che si trovano ai margini del mercato del lavoro, anche attraverso iniziative locali per l'occupazione e il sostegno alla mobilità professionale	A	B	B	M
8ii - L'integrazione sostenibile nel mercato del lavoro dei giovani (FSE), in particolare quelli che non svolgono attività lavorative, non seguono studi né formazioni, inclusi i giovani a rischio di esclusione sociale e i giovani delle comunità emarginate, anche attraverso l'attuazione della garanzia per i giovani	A	B	B	M
8iv- L'uguaglianza tra uomini e donne in tutti i settori, incluso l'accesso all'occupazione e alla progressione della carriera, la conciliazione della vita professionale con la vita privata e la promozione della parità di retribuzione per uno stesso lavoro o un lavoro di pari valore	A	B	B	M
8v - L'adattamento dei lavoratori, delle imprese e degli imprenditori al cambiamento	A	B	B	M
9i - Inclusione attiva, anche per promuovere le pari opportunità e la partecipazione attiva, e migliorare l'occupabilità	A	B	B	M
9ii - Integrazione socioeconomica delle comunità emarginate quali i Rom	B	B	B	M
9iv - Il miglioramento dell'accesso a servizi accessibili, sostenibili e di qualità, compresi servizi sociali e cure sanitarie d'interesse generale	B	B	B	M
10i - Ridurre e prevenire l'abbandono scolastico precoce e promuovere la parità di accesso all'istruzione prescolare, primaria e secondaria di elevata qualità, inclusi i percorsi di istruzione (formale, non formale e informale) che consentano di riprendere percorsi di istruzione e formazione	B	A	M	B
10iv - Migliorare la pertinenza dei sistemi di istruzione e formazione al mercato del lavoro, favorendo il passaggio dall'istruzione al mondo del lavoro e rafforzando i sistemi di istruzione e formazione professionale nonché migliorandone la qualità, anche mediante meccanismi di anticipazione delle capacità, l'adeguamento dei curriculum e l'introduzione e lo sviluppo di programmi di apprendimento basati sul lavoro, inclusi i sistemi di apprendimento duale e i programmi di apprendistato	M	M	M	B

Note: A livello di impatto alto M livello di impatto medio B livello di impatto basso

La Lombardia, come visto in precedenza, ha già raggiunto gli obiettivi EU2020 previsti per l'Italia, in termini di tasso di occupazione 20-64, abbandono scolastico e istruzione terziaria. Gli interventi del POR FSE dovrebbero quindi contribuire a mantenere questi risultati e a conseguire quello di riduzione della popolazione a rischio di povertà o esclusione sociale.

Nel caso dei primi tre obiettivi magari contribuendo anche a superare quelle criticità evidenziate dall'analisi di contesto, ovvero i livelli occupazionali più bassi di giovani e donne rispetto alla media europea, il minor tasso di scolarità secondaria superiore nel confronto con la media nazionale, la minor quota di laureati in discipline tecnico-scientifiche. Inoltre, promuovendo:

- **rispetto all'occupazione**, una migliore qualità delle condizioni di lavoro, politiche a favore della conciliazione tra vita lavorativa e familiare, una maggiore parità di genere nel mercato del lavoro e la riduzione della segmentazione del mercato;
- **rispetto al sistema di istruzione e formazione**, in connessione con la legge regionale su innovazione e ricerca (L.R. 29 del 23 novembre 2016) con l'obiettivo di puntare all'eccellenza e alla specializzazione, promuovendo sempre più la cooperazione tra università, ricerca e imprese, aumentando l'integrazione tra università europee e programmi di studio all'interno dell'Unione, analizzando i fabbisogni del mercato del lavoro e promuovendo sistemi di formazione sempre più adeguati.

L'obiettivo della riduzione della povertà è invece potenzialmente conseguibile allorché cresceranno sempre più le risorse impegnate sulle iniziative previsti nell'ambito delle Priorità dell'Asse II, già comunque aumentate nel corso del 2017.

La convergenza della Lombardia verso gli obiettivi della Strategia di EU2020 deve tuttavia essere letto alla luce di una situazione del contesto lombardo che deve rafforzare sempre più la propria competitività a livello europeo e che quindi dovrebbe guardare più agli obiettivi della Strategia EU2020 previsti per l'Europa che a quelli sostanzialmente già raggiunti in tre casi su quattro previsti per l'Italia.

Nel Rapporto intermedio di valutazione, previsto nel 2019, si procederà a stimare, con metodologia quali-quantitativa, la relazione tra l'avanzamento delle misure finanziate dal PO-FSE Lombardia e la posizione relativa della regione rispetto agli indicatori di Europa 2020 di pertinenza del POR FSE. Le stime consentiranno di valutare l'evoluzione delle variabili della Strategia EU2020 sulle quali il POR *potrebbe avere avuto un effetto* e di confrontarne l'evoluzione in Lombardia rispetto alla media europea.

4 APPROCCIO TERRITORIALE, INTEGRAZIONE E SINERGIA COI PON, COORDINAMENTO E COMPLEMENTARIETÀ CON I PROGRAMMI DI COOPERAZIONE TERRITORIALE EUROPEA E I PROGRAMMI A GESTIONE DIRETTA DELLA UE

Obiettivo di questo capitolo è fornire un aggiornamento sintetico delle iniziative di programmazione integrata tra i Fondi Europei avviate nell'ambito del POR FSE, dedicando una specifica attenzione all'attuazione dell'approccio territoriale, ossia alla Strategia Aree Interne e Sviluppo Urbano Sostenibile, individuate da Regione Lombardia quali strumenti territoriali integrati per la promozione dello sviluppo locale.

4.1 Il processo di integrazione

4.1.1 L'integrazione programmata

Il disegno strategico per l'integrazione tra i Fondi e le policy di intervento definito in fase di programmazione da Regione Lombardia è **chiaro e ben delineato**:

- **focalizzato nell'ambito dell'approccio territoriale**, da attuare attraverso la sperimentazione di politiche a scala urbana e scala vasta, con il FESR come principale strumento di supporto e con il FSE in complementarietà e ad integrazione delle strategie di intervento;
- **dotato dei necessari strumenti di governance**²⁷, in primis la specifica Unità Organizzativa, responsabile del governo della Cabina di Regia Fondi strutturali 2014-2020, del coordinamento ed integrazione tra le risorse europee del POR FESR e del POR FSE, nonché del raccordo della partecipazione regionale all'attuazione delle azioni previste dai PON 2014-2020 e con le politiche del Programma di Sviluppo Rurale (PSR FEASR), nel contesto definito dal Programma Regionale di Sviluppo (PRS);
- **declinato al fine di garantire complementarietà e corretta demarcazione nell'azione coordinata del POR con i PON pertinenti per policy di intervento.**

La funzionalità ed adeguatezza di tale disegno è stata rilevata già in fase di valutazione ex ante, ed appariva allora ancora più evidente in ragione della allora ipotizzata collocazione delle Autorità di gestione dei POR FSE e FESR nell'ambito della stessa struttura organizzativa²⁸.

Il disegno si pone in continuità con l'esperienza di programmazione 2007-2013 e identifica tutti gli elementi necessari per un efficace implementazione.

²⁷ Si rinvia per un approfondimento delle caratteristiche e funzionalità del sistema di governance del POR FSE, nonché della sua evoluzione, al capitolo 6.

²⁸ Il disegno organizzativo di cui si era dotata nel corso del 2013 Regione Lombardia per la governance della programmazione europea 2014-2020 esprimeva una forte scelta programmatica in termini di coordinamento strategico dei fondi SIE attraverso la costituzione di una unica unità organizzativa in cui incardinare le Autorità di gestione dei Programmi a gestione diretta regionale. Rif DGR n°X/87 del 29 aprile 2013. Successivamente sono stati definiti nuovi ruoli e competenze con DGR 4331 del 20/11/2015.

4.1.2 L'integrazione *in attuazione*: un modello lombardo per l'integrazione

La prima valutazione dell'integrazione attuata ha confermato l'implementazione del disegno programmatico, ed ha altresì reso evidente che sono **diversi le forme e gli strumenti che nell'attuazione delle politiche sono stati concretamente adottati**.

In particolare, la traduzione del disegno programmatico ha portato a differenti modalità di integrazione ed un diverso livello di implementazione in funzione della natura degli interventi:

1. l'attuazione **dell'approccio territoriale**, è stato guidato dalle caratteristiche e procedure proprie degli strumenti di **programmazione negoziata** adottati;
2. gli interventi che **supportano direttamente i destinatari** degli interventi, persone o operatori economici, sono stati inquadrati nel **modello lombardo di costruzione e attuazione delle politiche di istruzione, formazione e lavoro**;
3. la realizzazione delle **azioni di sistema** è stata **condizionata dall'evoluzione dei ruoli interni al PO, dalla riprogrammazione dell'asse IV a livello regionale, e dalla revisione di ruoli e competenze a livello nazionale**, con l'evoluzione in particolare di ANPAL.

In coerenza con questo quadro, il ruolo di *governance* del processo di integrazione è stato assunto dai diversi attori che hanno presidiato le politiche, ed è stato supportato dalla Cabina di Regia principalmente sul fronte del rispetto dei vincoli procedurali e normativi e dei relativi adempimenti:

1. nell'attuazione dell'**approccio territoriale**
 - il coordinamento della strategia per **le Aree Interne** è stato garantito a livello nazionale da parte del Dipartimento per le Politiche di Coesione presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri e l'Agenzia per la Coesione Territoriale. Il processo di programmazione che ne è derivato si è rivelato **articolato e complesso**, ha richiesto tempi tecnici importanti, registrando alcuni **ritardi** riconducibili principalmente alla riforma a livello centrale del sistema di gestione dell'Accordo di Partenariato;
 - nell'attuazione dello **Sviluppo Urbano Sostenibile** il ruolo di guida è stato assunto dall'Autorità di gestione del POR FESR, dalla DG competente²⁹ per i programmi di riqualificazione e sviluppo urbano e le misure per l'inclusione socio-abitativa e dalle Autorità Urbane individuate. L'attuazione della strategia ha inoltre portato all'attivazioni di fondi a valere sul PON Metro e sul bilancio delle amministrazioni comunali ed alla decisione di affidare alle Autorità Urbane il ruolo di Organismo Intermedio³⁰. Il processo programmatico è stato anche in questo caso **lungo e oneroso**, in ragione della necessità di coordinamento e collaborazione tra vari livelli istituzionali, in una logica di attivazione sinergica di fonti finanziarie diverse, e di adempiere a complessi iter procedurali ed amministrativi.
2. Negli **interventi diretti ai destinatari** l'integrazione e la *governance* della stessa hanno visto prevalere una **logica di competenza verticale** e l'implementazione di forme sinergiche di valorizzazione e utilizzo dei diversi fondi disponibili (in particolare POR FSE, fondi regionali, PON FSE, fondi nazionali), in coerenza ed in attuazione **dell'impianto del sistema dotale**, posto da Regione Lombardia alla base di tutti i suoi interventi della filiera IFL. Tale sistema ha risposto all'esigenza di definire una politica attiva universale, e si basa sulla centralità e dei suoi bisogni, sul *profiling* dei destinatari e su alcuni correttivi *anti creaming* ed *anti gaming* per limitare i comportamenti scorretti da parte degli operatori

²⁹ Si tratta della Direzione Generale Politiche sociali, abitative e disabilità; tuttavia si segnala che alla data di redazione del presente rapporto è in fase di perfezionamento un processo di riorganizzazione della struttura regionale in esito alle recenti elezioni.

³⁰ Il Comune di Milano ed il Comune di Bollate.

accreditati.³¹ Tutto ciò si traduce nell'integrazione di strumenti di intervento e di risorse di diversa fonte, avendo come fine la creazione di un meccanismo virtuoso di efficientamento delle risorse pubbliche, convogliandole verso obiettivi comuni, definiti e tangibili.

3. Con riferimento alle **azioni di sistema**, la decisione di ri-collocare l'**Autorità di Gestione** del POR FSE nella Direzione IFL ha portato ad un ruolo centrale della stessa nella interlocuzione con tutti i potenziali beneficiari delle azioni di sistema finanziati a livello regionale e con gli interlocutori nazionali, ed ad una riprogrammazione dell'Asse IV^{32 33}.

4.1.3 L'integrazione conseguita

Il percorso di attuazione dell'integrazione rappresentato ha avuto ripercussioni sul livello di integrazione attualmente conseguito.

Il processo di programmazione delle **Aree Interne**, anche in Regione Lombardia, è stato molto **oneroso e lungo**, nonostante l'esperienza lombarda si evidenzia come una delle più mature a livello nazionale. **L'avvio della fase di attuazione è molto recente e l'implementazione della strategia ha potuto avviarsi nella seconda parte del 2017** per le prime due aree selezionate (Alta Valtellina e Valchiavenna), con riferimento però solo ad alcune prime linee di intervento a valere sul POR FESR, e solo nel primo semestre 2018 per le altre due aree di più recente individuazione (Appennino Lombardo - Oltrepò Pavese" e "Alto Lago di Como e Valli del Lario). **L'attivazione delle linee di intervento previste dal POR FSE non ha ancora preso avvio**: il confronto con i territori ha avuto avvio nelle fasi conclusive del 2017 e nei primi mesi del 2018, e non ha, per evidenti ragioni, condotto ancora ad esiti progettuali, che potranno maturare nel corso dell'annualità in corso.

Nell'ambito dello **Sviluppo Urbano Sostenibile la molteplicità di attori e di fondi coinvolti, la costruzione di un clima di fiducia e di collaborazione con i residenti e le operazioni preliminari necessarie ad ottenere la piena disponibilità degli immobili presenti nelle aree di intervento** danno ragione del ritardo di attuazione: nella seconda metà del 2017 si sono perfezionati i documenti di programmazione e solo a fine dicembre 2017 si sono pienamente definite le deleghe alle Autorità Urbane con la precisazione del circuito finanziario ed del processo di trasferimento delle risorse. Anche in questo caso è da registrare **la mancata attivazione delle iniziative a valere sul POR FSE**, che, proprio in ragione dell'approccio integrato di intervento, necessitano di essere avviate contestualmente (o successivamente) agli interventi di carattere strutturale. Da sottolineare come, nella percezione dei responsabili regionali, l'esperienza sia da considerarsi comunque positiva: la complessità (ed i ritardi conseguenti) sono connaturati al progetto di rigenerazione urbana così come solo l'integrazione tra attori e fondi ha consentito di sperimentare politiche innovative di tale portata.

Le **azioni rivolte ai destinatari**, come emerge dall'attuazione del POR (cfr par 2.5), registrano un **avanzamento significativo: i dati disponibili non consentono però di apprezzare l'integrazione degli interventi**, realizzata, come anticipato, principalmente attraverso

³¹ Per una rappresentazione aggiornata delle caratteristiche del sistema dotale si veda "*Destinazione Futuro. Un viaggio alla scoperta delle politiche di Istruzione, Formazione e Lavoro di Regione Lombardia*". Regione Lombardia, gennaio 2018.

³² L'Asse IV è stato inizialmente programmato in maniera da prevedere numerose iniziative parcellizzate: questa parcellizzazione e diversa attribuzione della responsabilità degli interventi ha reso faticoso l'avvio della programmazione sull'Asse IV e comportato la conseguente necessità di riprogrammare l'Asse IV e di concentrarsi solo sulle iniziative ritenute più rilevanti.

³³ La versione 4.0 del POR FSE 2014-2020 è stata adottata dalla CE con decisione C(2018)3833 del 12 giugno 2018), previa consultazione per iscritto tra i membri del Comitato di Sorveglianza, avviata il 22 marzo 2018 e chiusa in data 13 aprile 2018, finalizzata all'esame e all'approvazione della modifica del Programma, in base al disposto dell'art. 110 c. 1 lett. e) del Regolamento (UE) n. 1303/2013.

l'integrazione finanziaria dei fondi. Sulla base delle informazioni e delle percezioni raccolte nell'ambito delle **interviste con i responsabili di Asse** è tuttavia possibile evidenziare:

- Nell'asse I ambito interessante, in continuità con il ciclo di programmazione 2007-2013, è la **formazione continua**, ove è stata confermata l'integrazione con i fondi interprofessionali: in particolare con le risorse del POR FSE è stata sostenuta la formazione legata alle innovazioni di processo e prodotto, mentre con i fondi interprofessionali sono state affrontate le esigenze di formazione più ordinaria; e in alcuni casi sono state sperimentate delle forme di continuità tra progetti sostenuti dalle due fondi³⁴.
- Nell'asse II la **sperimentazione del Reddito di Autonomia**, fondata sui principi della tempestività, temporaneità e responsabilizzazione dei destinatari per il superamento della condizione di vulnerabilità e disagio, ha rappresentato il naturale ambito di integrazione dei diversi fondi disponibili.
- **Nell'asse III un'azione sinergica ed integrata** è stata realizzata con il **Programma Europeo "Garanzia Giovani"** programmando gli interventi sostenuti con fondi FSE regionali in complementarietà con quelli già sostenuti dal PON YEI e cercando di ricondurre le finalità e le specifiche attuative degli interventi nazionali all'interno del quadro di riferimento regionale. Ciò è avvenuto per esempio innestando alcune azioni del PON YEI nell'ambito del sistema di leP regionale³⁵, favorendo l'integrazione delle risorse regionali e nazionali per finanziare interventi di contrasto alla dispersione scolastica³⁶, e valorizzando il sostegno ai contratti di apprendistato per l'assunzione di giovani iscritti ai corsi regionali di formazione professionale, corsi ITS o percorsi universitari.³⁷ **Ulteriori ambiti di integrazione** sono rappresentati dalla partecipazione di Regione Lombardia all'attuazione della **Sperimentazione nazionale del sistema duale**, nonché dalla collaborazione con l'Ufficio Scolastico Regionale per la **promozione delle esperienze di alternanza scuola lavoro nel triennio dei percorsi di istruzione secondaria di secondo grado** e per la formazione degli insegnanti con competenze digitali funzionali a favorire l'adozione di tecnologie innovative e la digitalizzazione della didattica; in tal modo Regione Lombardia ha contribuito e sostenuto alcuni degli obiettivi del **PON Scuola "Competenze e ambienti per l'apprendimento" 2014-2020**.

Una valutazione più puntuale e fondata su dati quantitativi potrebbe essere oggetto di uno specifico approfondimento valutativo in vista del rapporto di aggiornamento della valutazione intermedia nel prossimo anno; a tal fine sarebbe però necessario disporre delle informazioni sulle policy e servizi di cui ciascun destinatario ha fruito, nonché della fonte di finanziamento utilizzata per erogare le relative prestazioni.

Rispetto alle **azioni di sistema**, rinviando a quando dettagliato nell'ambito dell'analisi del paragrafo 2.5.4, emerge uno stato di avanzamento complessivamente molto limitato; sulla base

³⁴ In particolare c'è un accordo con Confartigianato che prevede che ai progetti di formazione continua, che rappresentano il proseguimento di progetti già finanziati in precedenza con fondi interprofessionali, viene riconosciuta una premialità nell'ambito del POR FSE.

³⁵ Più puntualmente, nell'ambito della Fase I di attuazione del Programma Europeo "Garanzia Giovani", la misura 2B "Reinserimento di giovani 15-18enni in percorsi formativi" è stata innestata nel sistema di leFP regionale.

³⁶ Il progetto di contrasto alla dispersione scolastica è stato sostenuto da 8 mln di euro, di cui 5 Mln rilevati dalla misura 3 "Accompagnamento al lavoro" di Garanzia Giovani, al Progetto Fixo YEI di Italia Lavoro per la Linea B- Azioni per il contrasto alla dispersione scolastica.

³⁷ I datori di lavoro che hanno assunto giovani iscritti ai corsi regionali di formazione professionale, corsi ITS o percorsi universitari, con un contratto di apprendistato hanno potuto beneficiare degli incentivi economici previsti dalle misure 4A "Apprendistato per la qualifica e il diploma professionale" e 4C "Apprendistato di alta formazione e di ricerca" del PON YEI.

dell'intervista realizzata con l'Autorità di Gestione e con i responsabili di Asse è emersa come progettualità di interesse di prossimo avvio centrale per il raggiungimento degli obiettivi del POR **un'azione corale a sostegno e supporto del CPI, coerentemente con le nuove disposizioni del D. Lgs. 150/2015:**

- Un intervento complessivo finalizzato a migliorare l'efficienza e l'efficacia dei Servizi pubblici per il lavoro finanziato **nell'Asse IV** è stato avviato a dicembre 2017³⁸ con la sottoscrizione di una Convenzione con Formez, attraverso un piano di formazione ed affiancamento del personale dei Centri per l'impiego che incida sull'organizzazione delle strutture, sulla standardizzazione dei servizi da erogare e sulle competenze chiave del personale impegnato;
- a seguito di una convenzione in via di perfezionamento saranno attivate risorse a valere sul **PON SPAO** per il miglioramento organizzativo ed rafforzamento dello staff dei CPI: Regione Lombardia potrà integrare la forza lavoro di circa 150 unità;
- **ANPAL Servizi** infine interverrà (di concerto con la UO Lavoro) a supporto delle aree e dei CPI dove sono rilevate maggiori difficoltà in termini di copertura dei servizi.

Nelle pagine seguenti viene presentata puntualmente la ricostruzione dello stato di implementazione dell'approccio territoriale, così da apprezzare la complessità dell'*iter* fin qui realizzato e porre le basi per il successivo approfondimento.

4.2 Focus sull'attuazione dell'Approccio Territoriale

4.2.1 La Strategia Aree Interne

Come noto, la strategia Aree Interne ha l'obiettivo di sostenere i territori soggetti a crisi demografica, isolamento geografico e carenze nei servizi essenziali di cittadinanza (sanità, mobilità, istruzione) attraverso un processo di progettazione bottom up finalizzato al rafforzamento dei servizi di cittadinanza (scuola, sanità e mobilità), alla costruzione di traiettorie di sviluppo locale (turismo, artigianato, etc.), alla ridefinizione dell'offerta turistica locale attraverso interventi materiali e immateriali (quali la valorizzazione del patrimonio e dei servizi di promozione; lo sviluppo di reti locali).

Le azioni individuate per raggiungere gli obiettivi si concretizzano nel rivitalizzare le aree, aumentandone l'attrattività, garantendo i servizi essenziali necessari per fermare lo spopolamento, puntando ad un'economia "*place based*" (costruita sulle peculiarità del luogo) per la quale Comuni, Regione ed Amministrazione centrale definiscono una strategia d'Area.

La strategia segue un percorso di attuazione nazionale e vede un ruolo di coordinamento e di *governance* da parte del Dipartimento per le Politiche di Coesione presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri e l'Agenzia per la Coesione Territoriale.

Il processo di programmazione è articolato e complesso:

- prende avvio con la individuazione delle aree oggetto di intervento (che devono rispondere a precisi criteri di ammissibilità statistica);
- prevede un processo di concertazione e di definizione condivisa della strategia di sviluppo locale, che deve portare all'approvazione del documento di Strategia d'Area, nonché della verifica da parte del Comitato Tecnico Aree interne del pre-requisito istituzionale sulla gestione associata di servizi e/o funzioni dell'area;

³⁸ Si tratta del Piano di Empowerment per il personale dei centri per l'impiego (CPI) della Regione Lombardia, di cui alla DGR N° X/7589 del 18 dicembre 2017.

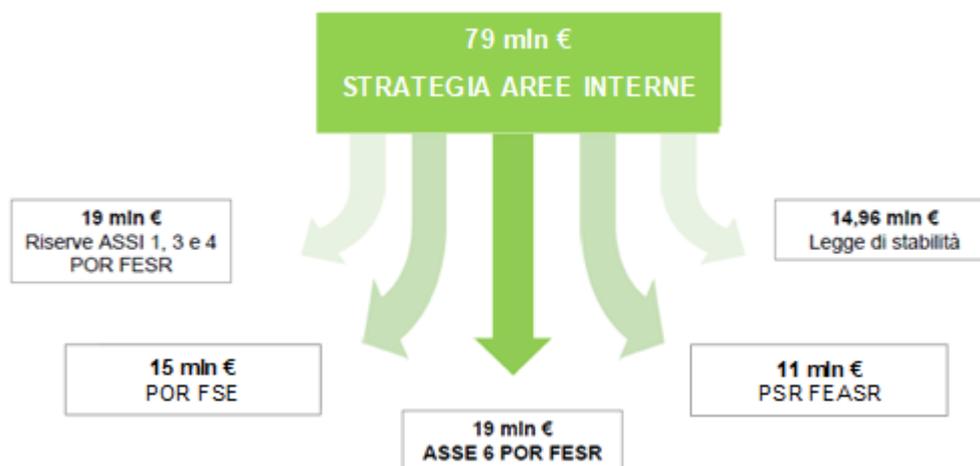
- e si conclude con la sottoscrizione dell'Accordo di programma, strumento individuato per garantire il raccordo fra i diversi livelli di governance attraverso il coordinamento delle azioni delle diverse Amministrazioni coinvolte e la definizione di impegni espliciti e, semplificare e snellire l'iter procedurale per la realizzazione degli interventi.

Questo processo ha richiesto, già a livello nazionale, dei tempi tecnici importanti ed ha registrato alcuni ritardi riconducibili principalmente alla riforma a livello centrale del sistema di gestione dell'Accordo di Partenariato e, alla complessità territoriale delle aree coinvolte, spesso prive di esperienza nei processi di pianificazione/gestione dei servizi in forma associata³⁹.

Regione Lombardia ha partecipato attivamente al processo di programmazione ed alla data del 31-12-2017 risulta tra le amministrazioni regionali in cui l'attuazione ha raggiunto *step* più avanzati. I principali *step* sono di seguito riepilogati:

- sono state individuate, in due fasi successive (nel 2014 prima e nel 2016 in seguito), **4 Aree di intervento: Alta Valtellina e Valchiavenna, "Appennino Lombardo - Oltrepò Pavese" e "Valli del Lario – Alto Lago di Como;**
- nel 2016 sono state definite le **risorse complessivamente destinate a tale strategia**, pari a quasi **80 milioni di euro**, grazie all'integrazione di risorse di fonte POR FESR, POR FSE e PSR⁴⁰ ed un contributo di circa 15 mln di euro a valere e proceduto a sottoscrivere la convenzione e l'Accordo di Programma previsti dalla Delibera CIPE;
- nel 2017 sono **stati approvati e perfezionati gli Accordi di Programma per le Aree Alta Valtellina e Valchiavenna (17 maggio 2017)** e sono state approvate le "Modalità operative per l'attuazione della strategia nazionale aree interne in Lombardia" per le aree "Appennino Lombardo - Oltrepò Pavese" e "Alto Lago di Como e Valli del Lario" (a **Dicembre 2017**).

Figura 4.1 - Le risorse per la Strategia Aree Interne in Regione Lombardia⁴¹



Nella scheda seguente sono presentati nel dettaglio i diversi step procedurali.

³⁹Relazione annuale sulla Strategia nazionale per le aree Interne ai sensi del comma 17 dell'articolo 1 della Legge di Stabilità 2014. Dicembre 2016.

⁴⁰ Con DGR 4803/2016.

⁴¹ Fonte: POR FESR 2014-2020 – slide "Relazione annuale di attuazione 2016 e stato di attuazione al 9 giugno 2017"

Tavola 4.1 - Step Procedurali della Strategia Aree Interne in Regione Lombardia

2014	Regione Lombardia ha individuato due aree interne: le Aree di "Alta Valtellina", "Valchiavenna" (DGR n. 2672)	21 novembre 2014
2016	Sono state approvate le "Modalità operative per l'attuazione della strategia nazionale aree interne in Lombardia". Nel provvedimento sono riportate le linee di finanziamento a valere sui fondi SIE 2014-2020, il totale delle risorse dedicate, le modalità di individuazione delle azioni da finanziare, le procedure di selezione , la disciplina in materia di aiuti di stato e le spese ammissibili DGR n. 4803	8 febbraio 2016
	È approvato il provvedimento che fissa le "Procedure e modalità per la selezione delle operazioni in attuazione della strategia nazionale aree interne in Lombardia" per le aree di Alta Valtellina e Valchiavenna" il provvedimento riguarda le procedure di selezione, la disciplina in materia di aiuti di stato e le spese ammissibili relative alle azioni attuative delle strategie di sviluppo nelle aree interne. DDUO n. 2069	22 marzo 2016
	Sono state individuate altre 2 aree: "Appennino Lombardo - Oltrepò Pavese" e "Valli del Lario – Alto Lago di Como" (DGR n. 5799)	18 novembre 2016
2017	Sono state approvate le "Linee guida per l'attuazione, il monitoraggio e la rendicontazione delle spese relative all'azione IV.4.C.1.1 per le aree interne - POR FESR 2014 2020" – efficientamento energetico degli edifici pubblici DDS n. 6133	25 maggio 2017
	Sono state approvate le "Linee Guida delle spese di interventi in attuazione della strategia nazionale aree interne in Lombardia - Asse VI "Strategia turistica delle aree interne" POR FESR 20142020 - versione maggio 2017" DDS n. 6135	25 maggio 2017
	Approvazione delle "Linee guida per la rendicontazione delle spese di interventi in attuazione della strategia nazionale aree interne in Lombardia - asse VI - strategia turistica delle aree interne (versione luglio 2017) DDS n. 7934	30 giugno 2017
Area interna ALTA VALTELLINA		
2016	Risultano approvati gli esiti della procedura di selezione delle operazioni in attuazione della Strategia nazionale aree interne in Lombardia per l'area interna di Alta Valtellina DDUO n. 3284	13 aprile 2016
	È stato approvato lo schema di convenzione tra Regione Lombardia e Comune di Valdidentro per l'attuazione del progetto d'area interna "Alta Valtellina", che reca in allegato la Strategia d'Area "Alta Valtellina" e le schede operazione attuative della Strategia stessa DGR n. 5229	31 maggio 2016
	È stato stipulata la convenzione con l'area interna di Alta Valtellina (cfr. DGR n. 5229/2016)	13 settembre 2016
	Risulta approvato lo schema di "Accordo di Programma Quadro Regione Lombardia – Area interna Alta Valtellina" DGR n. 5933	5 dicembre 2016
2017	Risulta sottoscritto e firmato l' " Accordo di Programma Quadro Regione Lombardia – Area interna Alta Valtellina"	17 maggio 2017
Area interna VALCHIAVENNA		
2016	Risultano approvati gli esiti della procedura di selezione delle operazioni attuazione della Strategia nazionale aree interne in Lombardia per l'area interna di Valchiavenna DDUO n. 3817	3 maggio 2016
	È stato approvato lo " schema di convenzione tra Regione Lombardia e Comune di Chiavenna per l'attuazione del progetto d'area interna di Valchiavenna". Lo schema reca in allegato la Strategia d'Area "Valchiavenna 2020: da realtà periferica a polarità" e le schede operazione attuative della Strategia. DGR n. 5445	25 luglio 2016
	È stata approvata e stipulata la convenzione con l'area interna di Valchiavenna (cfr. DGR n. 5445/2016)	19 agosto 2016
	Risulta approvato lo schema di "Accordo di Programma Quadro Regione Lombardia – Area interna Valchiavenna" DGR n. 5995	19 dicembre 2016
2017	Risulta sottoscritto e firmato l' " Accordo di Programma Quadro Regione Lombardia – Area interna Valchiavenna"	17 maggio 2017
	Risulta approvato il progetto "7f Via Spluga - Adeguamento del Centro Polifunzionale di Madesimo" (ID 260791), ritenuto ammissibile al contributo nell'ambito delle operazioni in attuazione della strategia nazionale delle Aree Interne in Lombardia, sull' azione VI.6.c.1.1 dell'Asse VI del POR FESR 2014 – 2020. Il contributo risulta successivamente rideterminato nel dicembre 2017 (con DGR 16448) DGR n. 8088	5 luglio 2017
Aree interne Appennino Lombardo - Oltrepò Pavese" e "Alto Lago di Como e Valli del Lario		
2017	Sono state approvate le "Modalità operative per l'attuazione della strategia nazionale aree interne in Lombardia. Quadro finanziario, procedure di selezione e spese ammissibili per le azioni attuative delle strategie "nuove aree interne", cioè "Appennino Lombardo - Oltrepò Pavese" e "Alto Lago di Como e Valli del Lario". Il provvedimento dettaglia, inoltre, le risorse dedicate alle aree interne a valere sul POR FESR 2014-2020 e sul POR FSE 2014-2020; le risorse dedicate alle aree interne dal Piano di Sviluppo	18 dicembre 2017

	Rurale 2014-2020; lo schema di convenzione tra Regione Lombardia e Comune Capofila dell'area interna; le schede di indirizzo per ciascuna azione attivabile nell'ambito della Strategia d'Area DGR n. 7586	
2018	<i>Sono stati approvati gli esiti della procedura di selezione delle operazioni in attuazione della Strategia Nazionale Aree Interne in Lombardia per le Aree Interne di Appennino Lombardo – Oltrepò pavese e Alto lago di Como e valli del Lario</i> DDUO n. 1164	8 febbraio 2018
	<i>E' stato approvato lo schema di convenzione tra Regione Lombardia e Comune di Taceno per l'attuazione del progetto d'area interna "Alto lago di Como e valli del Lario"</i> DGR n. 7883	26 febbraio 2018
	<i>E' stato approvato lo schema di convenzione tra Regione Lombardia e Comune di Varzi per l'attuazione del progetto d'area interna "Appennino lombardo – Alto Oltrepò Pavese"</i> DGR n. 7884	26 febbraio 2018

La ricostruzione del processo di programmazione rende evidente che **l'avvio della fase di attuazione è molto recente**; l'implementazione della strategia ha potuto avviarsi:

- nella seconda parte del 2017 per le aree Alta Valtellina e Valchiavenna, con riferimento ad alcune prime linee di intervento a valere sul POR FESR,
- nel primo semestre 2018 e per le Aree Appennino Lombardo - Oltrepò Pavese" e "Alto Lago di Como e Valli del Lario.

Con riferimento alle linee di intervento previste dal POR FSE, il confronto con i territori ha avuto avvio nelle fasi conclusive del 2017 e nei primi mesi del 2018, e non ha, per evidenti ragioni, condotto ancora ad esiti progettuali che potranno maturare nel corso dell'annualità in corso.

In particolare, la declinazione regionale della Strategia offre la possibilità di attivare nell'ambito del POR FSE

- Nell'asse IV "Capacità istituzionale e amministrativa" iniziative relative al finanziamento di pubbliche amministrazioni per favorire e promuovere la "capacity building";
- nell'asse I "Occupazione" e III "Istruzione e formazione" iniziative di sostegno all'istruzione e formazione e/o riguardanti la formazione presso le imprese del territorio nonché la formazione continua.

4.2.2 La Strategia per lo Sviluppo Urbano Sostenibile

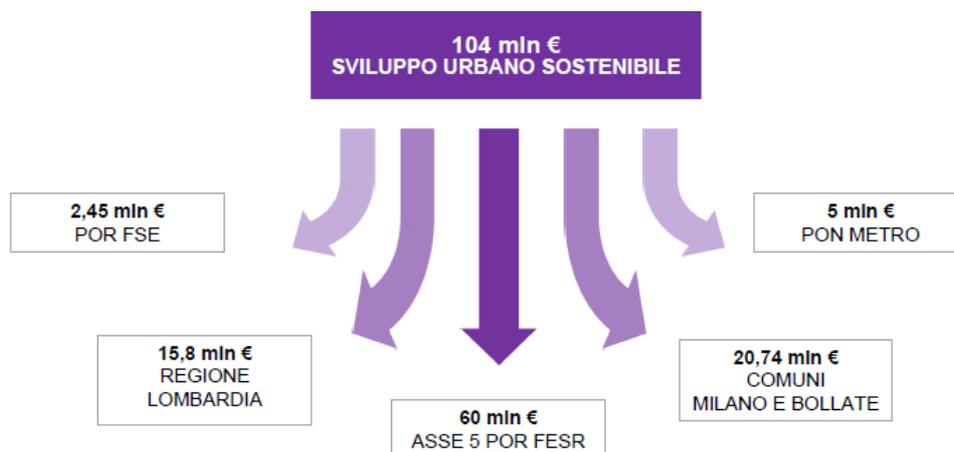
Nell'ambito del ciclo di programmazione 2014-2020 è stata dedicata una specifica attenzione allo **Sviluppo Urbano Sostenibile** e in quest'ambito Regione Lombardia ha scelto di **intervenire in quartieri di edilizia residenziale pubblica nell'area metropolitana milanese**, quartieri caratterizzati da degrado degli edifici, dove si concentrano popolazioni fragili, soggette a povertà, e dove lo spazio pubblico è anch'esso oggetto di degrado.

La decisione è stata di concentrare le risorse in **due aree oggetto di intervento il Quartiere Loreteggio nel Comune di Milano ed il Comune di Bollate, individuate quali Autorità Urbane**. In tali aree ha preso avvio un processo di programmazione integrato di riqualificazione urbana, con esplicita integrazione nella progettazione sia la dimensione edilizia che quella socio economica dei quartieri, volto a definire una Strategia Urbana Integrata, secondo quanto previsto dall' art. 7 Reg. 1301/2013.

Il processo, che si sviluppa a partire dall'esperienza maturata nei Contratti di Quartiere, ha potuto contare sull'attivazione complessivamente più di 100 milioni di euro, grazie all'integrazione di risorse dei POR FESR e FSE⁴² e del PON Metro.

⁴² Più puntualmente, nel Programma Operativo Regionale (POR) FESR è stato inserito un Asse (Asse V Sviluppo Urbano Sostenibile) che prevede una dotazione di 60 milioni di euro per azioni dedicate all'impresa sociale, alla riqualificazione energetica di strutture pubbliche (scuole) alla riqualificazione delle reti di illuminazione pubblica in chiave *smart*, al recupero del patrimonio di edilizia residenziale pubblica. Ad

Figura 4.2 - Le risorse per lo Sviluppo Urbano Sostenibile in Regione Lombardia ⁴³



Specifico e distinto è stato il percorso di programmazione concertata tra Regione, i Comuni e le ALER e la consultazione dei cittadini, che ha portato alla sottoscrizione di un Accordo di Programma ed alla delega ai Comuni delle funzioni di organismo intermedio

- Avviato a novembre 2014 con l'approvazione del Protocollo d'Intesa tra Regione Lombardia, Comune di Milano e Aler e perfezionato a fine 2016 con l'approvazione del Masterplan complessivo, a seguito della sottoscrizione dell'AdP e la convenzione di delega delle funzioni di OI;
- Avviato nell'aprile 2015 con la promozione dell'AdP e concluso con la sottoscrizione della convenzione di delega delle funzioni di OI al Comune di Bollate nel giugno 2017.

In ragione delle specificità di processo e di contenuto, le principali caratteristiche e fasi sono descritte nelle schede successive, che rendono evidente la complessità del processo di programmazione e le tempistiche associate

Integrazione di ciò il POR FSE destina una cifra massima pari a 20 milioni di euro per azioni da dedicare a servizi per l'abitare e al sostegno alle famiglie con fragilità economica attraverso politiche attive per il lavoro.

⁴³ Fonte: POR FESR 2014-2020 – slide "Relazione annuale di attuazione 2016 e stato di attuazione al 9 giugno 2017"

Tavola 4.2 - Il progetto di sviluppo urbano sostenibile nel comune di Milano–Q.re Lorenteggio

Obiettivo del progetto	
<p>Il progetto è stato lanciato con l'obiettivo di attivare un processo di inclusione sociale di un quartiere di edilizia residenziale pubblica di Milano (Lorenteggio) interessato da un forte degrado sociale ed urbanistico edilizio attraverso la realizzazione di interventi di riqualificazione sociale ed urbanistico edilizia con l'obiettivo di giungere alla rigenerazione di un ambito urbano che possa riverberare gli effetti su un contesto più e che restituisca il senso di appartenenza delle persone alla società in cui vivono⁴⁴.</p>	
Gli step procedurali	
<p>Risulta approvato il protocollo d'Intesa tra Regione Lombardia e Comune di Milano per l'avvio di progetti di sviluppo urbano sostenibile nell'area milanese a valere sui POR FESR e FSE di Regione Lombardia ed in coordinamento con il programma operativo nazionale (PON) Metro. risulta riconosciuta la necessità di un coordinamento tra le Programmazioni dei POR FESR e FSE di Regione Lombardia ed il PON METRO del Comune di Milano, per ricercare le migliori sinergie tra le due programmazioni, e la necessità di co-progettazione degli interventi.</p> <p>DGR n. X/2692</p>	21 novembre 2014
<p>E' stato firmato il protocollo d'Intesa tra Regione Lombardia, Comune di Milano e adesione di ALER Milano allo scopo di avviare il progetto di sviluppo urbano sostenibile in comune di Milano</p>	9 marzo 2015
<p>E' stato creato il Tavolo di Confronto composto dai sottoscrittori del Protocollo con gli obiettivi di definire le aree di intervento, il progetto di fattibilità, il cronoprogramma, il dimensionamento economico-finanziario e il percorso per l'attuazione dei progetti di sviluppo urbano sostenibile.</p> <p>Risulta definita l'area di intervento nel quartiere di Lorenteggio, e sottolineate la necessità di elaborare un masterlan e un programma di accompagnamento sociale di ausilio e supporto al processo di condivisione con i residenti degli interventi di riqualificazione urbana⁴⁵.</p>	Da marzo 2015
<p>Sono state definite le azioni e le risorse a valere sul POR FESR 2014-2020 per l'attuazione dell'Asse V "Sviluppo Urbano sostenibile". Con questo atto risultano attivate le risorse finanziarie a valere sul FESR per la realizzazione del progetto</p> <p>DGR n. X/3829</p>	14 luglio 2015
<p>promozione dell'Accordo di Programma</p> <p>DGR n. X/3893</p>	24 luglio 2015
<p>Risulta approvata la promozione dell'AdP finalizzato alla riqualificazione del quartiere Lorenteggio sia sotto il profilo urbanistico-edilizio che sotto il profilo sociale. Con questo atto risultano attivate le risorse finanziarie a valere sul FSE per la realizzazione del progetto⁴⁶</p> <p>DGR n. X/3969</p>	31 luglio 2015
<p>E' stata approvata la bozza di Accordo di Programma (AdP) da parte di Regione Lombardia e parallelamente con gli atti dei soggetti sottoscrittori (Comune di Milano, ALER Milano). L'AdP definisce le azioni e gli impegni da parte di ciascun sottoscrittore, le risorse</p>	15 febbraio 2016

⁴⁴ Fonte: DG Casa Housing Sociale, Expo 2015 e Internazionalizzazione delle Imprese – Scheda AdP Lorenteggio - Proposta di DGR 01 del 09/02/2016

⁴⁵ L'attivazione della procedura ad evidenza pubblica per l'affidamento dell'incarico è iniziata a maggio 2015 (DGR n. X/3542)

⁴⁶ La delibera avvia una prima sperimentazione di sostegno economico ai residenti del quartiere Lorenteggio attraverso ore da dedicare alla riqualificazione del quartiere stesso, specificando che l'erogazione del sostegno deve avvenire all'interno di misure di intervento coordinate e integrate, attraverso un percorso personalizzato e la valorizzazione delle competenze individuali di soggetti non occupati, e che il reinserimento sociale, nel medio-lungo periodo, sarà accompagnato da attività formative e di aggiornamento professionale. La delibera avvia inoltre attività di accompagnamento di tale processo.

<p>a disposizione a valere sui fondi FESR, FSE, dei bilanci comunale e regionale ed i tempi di realizzazione. Inoltre, istituisce una Task Force per l'elaborazione e l'attuazione del programma di mobilità delle famiglie e il Collegio di Vigilanza.</p> <p>DGR X/4818</p>	
<p>Risulta sottoscritto l'AdP finalizzato all'attuazione del progetto di sviluppo urbano sostenibile nel comune di Milano – Quartiere Lorenteggio</p>	3 maggio 2016
<p>E' stato licenziato dalla Segretaria Tecnica il programma di mobilità delle famiglie elaborato dalla Task Force</p>	12 maggio 2016
<p>Risulta approvato lo schema di convenzione tra Regione Lombardia e Comune di Milano per la delega al Comune della funzione di organismo intermedio per l'attuazione della strategia di sviluppo urbano sostenibile di cui al POR FESR e al POR FSE 2014-2020⁴⁷.</p> <p>DGR n. X/5163</p>	16 maggio 2016
<p>Risulta approvato l'Accordo di Programma. Con questa approvazione l'AdP raggiunge la sua piena efficacia.</p> <p>DPGR n. 428</p>	26 maggio 2016
<p>Il Collegio di Vigilanza⁴⁸ ha effettuato la scelta di uno scenario di intervento (tra i tre esaminati), avendo valutato la fattibilità, la sostenibilità e la capacità di risolvere il maggior numero di situazioni critiche (edilizie e/o sociali), di rafforzare l'integrazione del quartiere con il contesto urbano, di interessare il minor numero possibile di alloggi in proprietà.</p>	13 settembre 2016
<p>Risultano approvate le "Linee guida per l'individuazione del riconoscimento economico per l'acquisto/permuta degli alloggi di proprietà privata in edifici interessati dalle opere di riqualificazione" (già approvate il 13 settembre 2016 con apposito documento dal Collegio di Vigilanza) che individua le modalità di carattere economico con cui ALER Milano potrà procedere all'acquisto o alla permuta degli alloggi di proprietà di terzi, consentendo di definire al meglio la tipologia di risorse necessarie, a valere sul POR FESR.</p> <p>Secondo il masterplan dello scenario prescelto (scenario 2) gli alloggi da acquisire/permutare sono 27. La tempistica mediamente intercorrente nelle transazioni immobiliari si attesta su di un arco temporale di 12 mesi. Per accelerare i tempi di realizzazione dell'intervento, è stata prevista una premialità nell'ipotesi di accordo bonario immediato, ovvero conseguito entro e non oltre 30 giorni dalla formulazione ufficiale della proposta di acquisto da parte di ALER Milano.</p> <p>DGR X/5597</p>	19 settembre 2016
<p>Risulta approvato il "Programma di mobilità delle famiglie"⁴⁹ e del protocollo di intesa con le organizzazioni sindacali"</p> <p>Deliberazione n° X/5926</p>	30 novembre 2016
<p>Risulta firmata la convenzione tra Regione Lombardia e Comune di Milano per la delega al Comune della funzione di organismo intermedio per l'attuazione della strategia di sviluppo urbano sostenibile di cui al POR FESR e al POR FSE 2014-2020, in seguito modificata e integrata</p>	30 marzo 2017

⁴⁷ Nel dettaglio le AdG POR FESR e FSE hanno delegato al Comune di Milano alcune delle azioni previste definendo le relative competenze, gli impegni, gli obblighi e le responsabilità ed allineando altresì le procedure dei due Fondi nella logica di co-progettazione seguita. Le funzioni delegate riguardano le azioni dell'asse V che non afferiscono direttamente alla riqualificazione edilizia degli alloggi di edilizia economico popolare, la cui attuazione rimane in capo a Regione Lombardia in co-progettazione con il Comune di Milano

⁴⁸ Organo che presiede le scelte istituzionali per l'attuazione dell'AdP. Componenti e competenze del CdV sono definiti nell'art. 9 DGR 4818/2016.

⁴⁹ L'art. 7 dell'AdP per l'attuazione dell'azione POR FESR 9.b.1.1 "Interventi di potenziamento del patrimonio pubblico esistente e di recupero alloggi di proprietà pubblica per incrementare la disponibilità di alloggi sociali e servizi abitativi destinati a persone e nuclei familiari per ragioni economiche e sociali" specifica che è necessario che gli edifici oggetto di intervento risultino liberi da persone e cose e per tale motivo già nell'AdP era prevista la redazione di un programma di mobilità per il trasferimento dei residenti (siano essi inquilini, proprietari, occupanti senza titolo, morosi e commercianti).

<p>Presa d'atto di modifica e integrazione del Protocollo d'Intesa tra Regione Lombardia, Comune di Milano e ALER Milano relativo alla realizzazione e all'utilizzo degli spazi da riqualificare all'interno di una porzione dell'immobile di via Giambellino 150 da dedicare alla creazione di un hub di comunità, quale luogo per l'attuazione delle azioni POR FESR V.3.c.1.1, POR FSE 9.1.3 e altre azioni PON</p> <p>DGR X/6756</p>	<p>21 giugno 2017</p>
<p>Risulta approvato un atto integrativo dell'AdP tra Regione Lombardia, Comune di Milano, ALER Milano, finalizzato all'attuazione del progetto di sviluppo urbano sostenibile nel Comune di Milano-Q.re Lorenteggio, di cui al DPGR n. 428 del 26/05/2016. A seguito degli approfondimenti tecnici effettuati, infatti, si è reso necessario un nuovo quadro tecnico economico con un incremento di risorse a valere sul bilancio regionale.</p> <p>DGR n. X/6958</p>	<p>31 luglio 2017</p>
<p>Risultano iniziate le operazioni di demolizione degli edifici (inizio dal civico 181 di via Lorenteggio, previa rimozione dell'amianto).</p>	<p>Ottobre 2017</p>
<p>La Convenzione originaria sottoscritta il 30/3/2017 risulta integrata al fine di chiarire meglio le diverse modalità con cui il Comune di Milano esercita il ruolo di Organismo Intermedio in funzione delle differenti azioni da attuare ed individuare il circuito finanziario ed il processo di trasferimento delle risorse più adeguato</p>	<p>13 dicembre 2017</p>
<p>Risulta approvato il Vademecum per l'attuazione, il monitoraggio e la rendicontazione delle spese relative all'azione V.4.C.1.2. del POR FESR (adozione di soluzioni tecnologiche per la riduzione dei consumi energetici delle reti di illuminazione pubblica, promuovendo installazioni di sistemi automatici di regolazione (sensori di luminosità, sistemi di telecontrollo e di telegestione energetica della rete))</p> <p>DDG n. 16430</p>	<p>19 dicembre 2017</p>
<p>A fine dicembre 2017 risultano terminate le procedure previste dal Programma di Mobilità relativamente alla ricollocazione dei nuclei famigliari in uscita dal primo dei tre fabbricati del civico Lorenteggio 181</p>	<p>fine dicembre 2017</p>
<p>Il Ruolo del POR FSE</p>	
<p>Risorse FSE: per un totale di 1,95 mln euro per servizi di accompagnamento all'abitare e sostegno alle famiglie con ore di lavoro, azioni di accompagnamento alla rigenerazione del tessuto sociale, al processo di mobilità dei residenti e mediazione culturale («Laboratorio sociale»); sostegno finanziario alle famiglie in difficoltà economica per attivare percorsi di inserimento lavorativo</p>	
<p>Stato di Attuazione</p>	
<p>A fine dicembre 2017 risultano espletate le numerose procedure amministrative necessarie per poter avviare le azioni e risultano realizzate alcune prime attività riguardanti i residenti del quartiere Lorenteggio.</p>	

Tavola 4.3 - Il progetto di sviluppo urbano sostenibile nel comune di Bollate

Obiettivo del progetto	
Il progetto è finalizzato a riqualificare l'offerta abitativa pubblica e a sostenere l'inclusione sociale delle fasce deboli e svantaggiate, per raggiungere un maggior grado di coesione sociale in una porzione rilevante del tessuto cittadino di Bollate. L'intervento inoltre attraverso azioni di rigenerazione del tessuto sociale realizzerà una continuità di funzioni tra ambiti urbani e ambiti a parco, attualmente separati. Si interverrà in due ambiti di edilizia residenziale pubblica (via Verdi - via Turati) dove si registrano situazioni di forte degrado sociale, illegalità, disagio abitativo e condizioni di degrado urbanistico-edilizio.	
Gli step procedurali	
Risulta approvato il provvedimento finalizzato alla "Promozione di un Accordo di Programma tra Regione Lombardia, Comune di Bollate e ALER Milano, finalizzato all'attuazione del progetto di sviluppo urbano sostenibile nel Comune di Bollate", con il quale viene avviato il confronto con il Comune di Bollate e ALER Milano per l'attuazione della strategia di sviluppo urbano sostenibile. DGR n. X/3361	1 aprile 2015
Risulta approvato lo schema di Accordo di Programma tra RL, Comune di Bollate e ALER Milano per l'attuazione del progetto di sviluppo urbano sostenibile nel Comune di Bollate DGR n. X/6045	21 dicembre 2016
Risultano approvate le deliberazioni con le quali i soggetti aderenti hanno approvato l'ipotesi di AdP: deliberazione Presidenziale di ALER Milano (n. MI/005/17 del 19/01/2017) e Deliberazione di Giunta Comunale del Comune di Bollate (n. 4 del 17/01/2017)	Gennaio 2017
Risulta sottoscritto l'Accordo di Programma da Regione Lombardia, Comune di Bollate e ALER Milano finalizzato all'attuazione del progetto di sviluppo urbano sostenibile nel Comune di Bollate	31 gennaio 2017
Risultano approvati l'AdP finalizzato all'attuazione del progetto di sviluppo urbano sostenibile nel comune di Bollate ed i relativi allegati (lo schema di intervento ed il cronoprogramma). DPGR n. 638	30 marzo 2017
Risulta approvato lo schema di Convenzione tra Regione Lombardia e Comune di Bollate per la delega al Comune della funzione di Organismo Intermedio per l'attuazione della strategia di sviluppo urbano sostenibile di cui al POR FESR E AL POR FSE 2014-2020. Le AdG POR FESR e FSE hanno delegato al Comune di Bollate (Autorità Urbana) alcune delle azioni previste, definito le relative competenze, gli impegni, gli obblighi e le responsabilità ed allineato le procedure dei due Fondi in una logica di co-progettazione. Le funzioni delegate al Comune riguardano le azioni dell'asse V che non afferiscono direttamente alla riqualificazione edilizia degli alloggi di edilizia economico popolare (la cui attuazione rimane in capo a Regione Lombardia in co-progettazione con il Comune). La convenzione risulta sottoscritta la 24 luglio 2017. DGR n. X/6749	21 giugno 2017
Il Programma di mobilità degli abitanti coinvolti nelle operazioni edilizie, redatto dalla Segreteria Tecnica dell'AdP, risulta condiviso dalla Commissione Consiliare Urbanistica e Territorio l'Amministrazione comunale di Bollate	21 giugno 2017
Il Programma di mobilità degli abitanti coinvolti nelle operazioni edilizie, risulta condiviso dalle rappresentanze degli inquilini e le organizzazioni sindacali	14 luglio 2017
Risulta approvato il Programma di mobilità degli abitanti coinvolti nelle operazioni edilizie. Il programma sarà attuato in collaborazione con ALER Milano e il Comune di Bollate con risorse del bilancio regionale. DGR n. X/6913	24 luglio 2017
E' stata integrata la Convenzione originaria al fine di chiarire meglio le diverse modalità con cui il Comune di Bollate esercita il ruolo di Organismo Intermedio in funzione delle differenti azioni da attuare, di individuare il circuito finanziario ed il processo di trasferimento delle risorse più adeguato.	19 dicembre 2017
E' stato approvato il Vademecum per l'attuazione, il monitoraggio e la rendicontazione delle spese relative all'azione V.4.C.1.2. del POR FESR. Strumento operativo per l'Amministrazione Comunale in relazione al proprio ruolo di Organismo Intermedio e Beneficiario dell'azione. DDG n. 16430	19 dicembre 2017
Il Ruolo del POR FSE	
Risorse FSE: 550 mila euro per sostegno finanziario alle famiglie in difficoltà economica per attivare percorsi di inserimento lavorativo, la realizzazione di azioni rivolte alle problematiche di inclusione sociale dei residenti: servizi di accompagnamento all'abitare assistito, supporto economico a persone in condizioni di temporanea difficoltà con l'attivazione di percorsi di formazione professionale per l'inserimento lavorativo (azioni FSE 9.2 e 9.1.3);	
Stato di Attuazione	
La realizzazione dell'intervento risulta ancora nelle sue fasi iniziali. A fine dicembre 2017 risultano espletate le procedure amministrative propedeutiche alla realizzazione delle attività; non risultano avviate azioni dal punto di vista edilizio. Nel quadro del programma di "Sviluppo Urbano Sostenibile - POR FESR ed il POR FSE del 2014-202" risulta avviato e concluso un progetto di coinvolgimento della popolazione nelle tematiche dell'abitare sociale .	

Come anticipato, la ricostruzione del processo di programmazione mette in luce **la complessità** dello stesso sotto un duplice punto di vista:

- La necessità di garantire la stretta collaborazione tra vari livelli istituzionali, tra differenti tipologie di attori (pubblici e terzo settore), in una logica di attivazione sinergica di fonti finanziarie diverse, e la conseguente necessità di adempiere a complessi iter procedurali ed amministrativi (protocolli, intese, approvazione di schemi pre-accordi, ecc) per poter avviare gli interventi sono stati particolarmente “numerosi”, perché molteplici fondi, molteplici attori, ognuno con le proprie procedure.
- La specificità delle aree oggetto di intervento ed il peso dei risvolti di carattere sociale (negli edifici vi sono anche occupanti senza titolo, inquilini morosi, famiglie in difficoltà ecc.) , e (in particolare per il Quartiere Lorenteggio) la conseguente necessità di costruire da parte delle istituzioni un atteggiamento di fiducia con i residenti attraverso diversi momenti di confronto (assemblee pubbliche, incontri dedicati e riunioni con le organizzazioni sindacali degli inquilini), e di redigere e condividere con gli altri soggetti coinvolti le linee guida specifiche per la definizione dei “rimborsi”/indennità ai proprietari terzi.

Tali elementi forniscono una chiave di lettura del **ritardo di attuazione** della Sviluppo Urbano ed anche della mancata attivazione delle iniziative a valere sul POR FSE, che, proprio in ragione dell’approccio integrato di intervento, necessitavano di essere avviate contestualmente (o successivamente) agli interventi di carattere strutturale.

5 RUOLO DEI PARTNER NELL'ATTUAZIONE DEL PROGRAMMA

Nel Comitato di Sorveglianza sono presenti, oltre ai membri definiti dall'art.48 del Regolamento n.1303/2013, i rappresentanti del partenariato istituzionale (PI, di cui otto con diritto di voto e sette a titolo consultivo), i rappresentanti del partenariato economico sociale (PES) a titolo consultivo e degli organismi della società civile (PSC), anch'essi a titolo consultivo.

I membri del Comitato di Sorveglianza (CdS) sono stati nominati con decreto n. 925 del 12 febbraio 2016 e con decreti successivi (n.7345 del 26 luglio 2016, n. 9657 del 4 ottobre 2016, n. 6254 del 29 maggio 2017) a seguito sia dell'adozione di provvedimenti organizzativi interi alla Regione, sia di nuove richieste pervenute dal partenariato.

Ai fini della valutazione strategica della struttura di governo del programma, nel RAV 2017 si posero le seguenti domande valutative:

- Il partenariato istituzionale, economico-sociale e della società civile è coinvolto adeguatamente, in linea con il codice di condotta europeo?
- Quali sono le forme e le modalità di promozione della partecipazione?
- Il partenariato partecipa attivamente?

Nella tabella che segue vengono individuati, in prima approssimazione, alcuni descrittori/indicatori di efficienza e funzionalità del sistema di partenariato.

Un primo descrittore che può fornire indicazioni sulla partecipazione attiva dei membri del partenariato è dato dai verbali del Comitato di Sorveglianza, dai quali si può rilevare sia la presenza/assenza, sia la numerosità e significatività degli interventi. Al riguardo occorre ovviamente tenere presente che partecipa al Comitato di Sorveglianza un gran numero di soggetti: oltre a coloro che sono presenti per ruolo (responsabili di Asse, organismi intermedi, PON e organismi nazionali ed europei, ecc.), vi sono sette membri del partenariato istituzionale a titolo consultivo e numerosi rappresentanti delle parti economiche e sociali e della società civile, anch'essi a titolo consultivo.

Con riferimento alla presenza a titolo consultivo del PES, è da notare che nel CdS del 25/2/2016, le parti sindacali chiesero che il Regolamento interno prevedesse la loro presenza a titolo deliberativo e non solo consultivo. Chiesero, inoltre, la previsione di gruppi di lavoro e incontri tecnici preliminari, anche in continuità con la passata programmazione. L'AdG prese atto e si riservò di valutare la richiesta.

Esaminare la partecipazione alle discussioni del CdS è certamente utile ai fini di un'analisi del ruolo del partenariato, ma richiede anche di tener ben presenti le diversità di ruoli e funzioni.

Ad oggi si dispone dei verbali dei tre Comitati di Sorveglianza (rispettivamente del 12 maggio 2015, 25 febbraio 2016, 20 giugno 2017) finora realizzati. e sono state effettuate cinque procedure scritte (16/6/2015, 13/11/2015, 22/11/2015, 26/5/2016, 15/12/2016). La sua composizione è stata periodicamente aggiornata in base a modifiche organizzative regionali o a richieste del partenariato. L'ultimo provvedimento di modifica risale al 29 maggio 2017 (decreto n. 6214).

In realtà sono due gli incontri del CdS che riguardavano il solo FSE e lo sdoppiamento ha comportato in molti casi anche un ricambio dei componenti. In generale, comunque, la discussione evidenzia buona partecipazione e apporto costruttivo di tutti i partecipanti.

Una prima verifica del ruolo del partenariato è stata effettuata anche attraverso interviste semi-strutturate a rappresentanti delle tre tipologie di partenariato (PI, PES, PSC). Nei prossimi rapporti si procederà ad ulteriori interviste in modo da ampliare e completare progressivamente lo spettro valutativo.

Tavola 5.1 - Indicatori e descrittori di efficienza e funzionalità del sistema di partenariato per ambito valutativo

Ambiti oggetto di valutazione	Indicatori/descrittori	Giudizio allo stato attuale: livello alto, medio, basso
Composizione del CdS coerente con il codice di condotta europeo sul partenariato	Livello di coerenza tra la composizione del CdS e il codice di condotta europeo sul partenariato	La composizione del CdS rispetta pienamente le disposizioni del Codice di condotta (<i>livello alto</i>)
Ruolo dei tre tipi di partenariato istituzionale, economico-sociale e della società civile	Livello di coinvolgimento dei tre tipi di partenariato	L' Autorità ambientale e l'Autorità per le pari opportunità cooperano in modo continuativo con l'AdG per l'integrazione e il monitoraggio del Programma
Partecipazione alle riunioni del CdS.	Presenza/assenza nelle riunioni del CdS	C'è stato un ricambio di numerosi componenti a seguito dello sdoppiamento del CdS unificato FESR-FSE
Modalità di partecipazione oltre alla presenza nelle riunioni del CdS	Modalità di coinvolgimento (gruppi tecnici del CdS, partecipazione a riunioni preparatorie, ecc.) Livello di coinvolgimento operativo su dispositivi attuativi di politiche attive e politiche istruzione e formazione terziaria superiore	Il partenariato viene normalmente invitato alle preparatorie ma non ci sono gruppi tecnici o sottocommissioni (che erano attivi nella precedente programmazione) che agevolerebbero una maggiore partecipazione Governance attivata indirettamente attraverso Sottocommissione ammortizzatori sociali e Commissione regionale per le politiche del lavoro e della formazione Non vi è coinvolgimento specifico sui temi del POR del partenariato della società civile in tavoli tipo terzo settore
Coinvolgimento del partenariato in avvisi finalizzati all'attuazione di progetti	Livello di coinvolgimento, (previsto nel sistema di gestione e controllo)	È positivo il coinvolgimento dell'Autorità ambientale e dell'Autorità per le pari opportunità nella definizione dei criteri di selezione (esito PRA). Per il resto il partenariato PES e PSC non sembra essere coinvolto, pur con qualche eccezione.
Coinvolgimento del partenariato nella valutazione	Modalità di coinvolgimento, previsto nel piano di valutazione della Regione, all'interno del Gruppo tecnico ristretto	Il gruppo di pilotaggio non è ancora costituito
Azioni di comunicazione per sostenere e agevolare la partecipazione e la cooperazione tra PI, PES e PSC	Numero e tipologia di azioni di comunicazione con queste finalità	E' significativo il coinvolgimento dell'Autorità ambientale e dell'Autorità per le pari opportunità negli eventi di presentazione delle iniziative
Strumenti partecipativi specifici (web, ecc.)	Numero e tipologia di strumenti utilizzati (ad esempio, coinvolgimento nell'evento di lancio, presenza di sito dedicato, forum, ecc.)	Non risultano attività specifiche. E' emersa un'esigenza di formazione da parte di rappresentanti PSC, per meglio comprendere la complessità dei meccanismi

6 VALUTAZIONE DEI SISTEMI DI GESTIONE, DI MONITORAGGIO, E DI COMUNICAZIONE

6.1 La governance del PORL FSE, nel complessivo assetto della governance dei Fondi

Si è conclusa la prima fase del Piano di Rafforzamento Amministrativo (PRA), che aveva individuato gli interventi previsti per il biennio 2015-2016, generalmente interventi di semplificazione procedurale e di riorganizzazione risorse. Sulla base del monitoraggio quadrimestrale (l'ultimo risale all'aprile 2017), dei n. 63 interventi di rafforzamento amministrativi previsti, n. 27 fanno parte del pacchetto di semplificazione legislativa e procedurale, n. 4 sono interventi sul personale e n. 32 riguardano le funzioni trasversali e gli strumenti comuni.

Al 30/04/2017 risultano effettivamente realizzati n. 49 dei n. 63 interventi, di cui:

- n.18 relativi agli Interventi di semplificazione legislativa e procedurale;
- n.4 relativi agli Interventi sul personale;
- n.27 relativi agli Interventi sulle funzioni trasversali e sugli strumenti comuni.

Dei 63 interventi attuati dal PRA, n.17 sono in capo al FESR, n.43 riguardano congiuntamente FESR e FSE e n.3 sono relativi specificatamente al FSE. Di seguito vengono sintetizzati gli interventi implementati nell'ambito del FSE.

Il primo riguarda le procedure e le istruttorie relative agli ammortizzatori sociali per i quali è stato realizzato un applicativo Web per la gestione delle vertenze del CICS e del licenziamento collettivo.

Il secondo riguarda la pubblicazione dei dati relativi agli operatori accreditati del mercato del lavoro e della formazione, al fine di orientare i cittadini in cerca di occupazione. È stato dunque realizzato, sul portale di Regione Lombardia, uno strumento di ricerca on-line geolocalizzato, che consente l'individuazione per indirizzo o per attività primaria degli operatori accreditati sul territorio che erogano servizi al lavoro.

L'ultimo intervento legato prevalentemente all'obiettivo tematico 11, riguarda il rafforzamento della capacità di interagire con le reti di partenariato relativamente alle tre iniziative poste in essere nell'ambito dell'Asse IV del POR (Progetto Campus, completamento del Database Topografico e digitalizzazione del patrimonio culturale lombardo).

In generale, le criticità riscontrate nell'attuazione del PRA riguardano alcuni interventi collegati alla realizzazione di azioni di competenza delle amministrazioni centrali, quali ad esempio gli aiuti di stato per i quali alcuni interventi verranno completati a seguito della reingegnerizzazione del RNA.

È stata segnalata la necessità di monitorare oltre lo stato di avanzamento e il raggiungimento degli obiettivi anche la performance della spesa, cosa che nel PRA attuale non è presente.

Con riferimento al nuovo PRA 2017-2018 di Regione Lombardia, nel 2017 è partita la fase di costruzione del programma di Regione Lombardia, che rientra tra le 5 Amministrazioni individuate come best performer i cui risultati fungeranno da benchmarking al fine di rilevare eventuali interventi "core" da estendere a tutte le Amministrazioni per migliorare la realizzazione del processo di gestione del proprio Programma Operativo.

Per la stesura del nuovo PRA è stata realizzata una fase di iniziale autovalutazione a cui segue la definizione dei nuovi interventi (più focalizzati e con target definiti). I target saranno ricondotti a due sole tipologie: target di efficienza e target di efficacia. Il nuovo PRA è stato definito, con il coinvolgimento di tutte le direzioni generali interessate, in tre fasi:

- la prima di individuazione degli interventi (interventi definiti a livello nazionale e interventi specifici regionali),
- la seconda di definizione degli indicatori,

- la terza di messa a punto della bozza finale.

Una difficoltà emersa nella definizione dei nuovi obiettivi è stata data dalla definizione degli indicatori volti a monitorare target e velocità di spesa, il cui valore base cambia a seconda del tempo di rilevazione (prima o dopo la certificazione della spesa). Dopo il vaglio dell’Agenzia per la Coesione territoriale si dovrebbe arrivare alla definitiva approvazione del documento nel 2018.

Per quanto riguarda la governance del Programma, nel 2017 sono stati individuati due Organismi Intermedi:

- il Comune di Milano in qualità di Autorità Urbana – Organismo intermedio rappresentato dal Direttore Pro Tempore dell’Area Pianificazione e Controlli Economico Finanziari. Atti di riferimento sono l’Accordo di Programma tra Regione Lombardia, Comune di Milano e ALER Milano - ex art.6 della l.r. n. 2 del14/03/2003 e la Convenzione di delega della funzione di Organismo Intermedio per l’attuazione della Strategia di sviluppo urbano sostenibile (Asse V POR FESR Lombardia 2014-2020, Asse II POR FSE)
- il Comune di Bollate in qualità di Autorità Urbana – Organismo intermedio rappresentato dal Direttore responsabile della PO Settore Urbanistica e SUAP. Atti di riferimento sono l’Accordo di Programma tra Regione Lombardia, Comune di Bollate e ALER Milano - ex art.6 della l.r. n. 2 del14/03/2003 e la Convenzione di delega della funzione di Organismo Intermedio per l’attuazione della Strategia di sviluppo urbano sostenibile (Asse V POR FESR Lombardia 2014-2020, Asse II POR FSE Lombardia 2014-2020).

Ad integrazione della restituzione già presentata di seguito vengono forniti alcuni primi elementi significativi che forniscono alcune prime riscontri alle domande valutative individuate ai fini della valutazione strategica della struttura di governo del programma.

- Le modifiche dell’assetto della governance in fase attuativa (separazione della gestione dei due Fondi) riescono a garantire la necessaria integrazione tra i Fondi in particolare con il FESR? È adeguata e sufficiente la Cabina di regia? In che modo essa incide maggiormente? Sul piano politico, organizzativo, procedurale?

Un tema rilevante emerso è il **ruolo della Cabina di regia**. Come noto la Cabina è un organo collegiale composta da è rappresentanti di tutte le Autorità e strutture regionali coinvolte nella gestione dei Fondi Europei⁵⁰ cui sono affidate numerose attività di raccordo, coordinamento e monitoraggio⁵¹. Nella percezione dei responsabili di Asse intervistati, l’operato della Cabina di Regia si è concentrato sul

- l’adozione di standard operativi comuni al fondo FESR e FSE 2014-2020;
- il presidio delle tematiche trasversali all’attuazione dei POR FESR e FSE 2014-2020 con particolare riferimento alla semplificazione.

Il suo operato risulta, quindi, concentrato sul supporto operativo delle Autorità di Gestione, cui fornisce strumenti e pareri tecnici, mentre più contenuto rispetto al disegno originario appare il ruolo di definizione e sviluppo delle policy. La Cabina di Regia sembra aver reinterpretato il suo ruolo, alla luce della richiamata riorganizzazione, forse sacrificando però l’apporto che una visione unitaria delle politiche regionali potrebbe offrire. Ciò risulta comprensibile alla luce delle scelte di struttura ed organizzazione dell’amministrazione regionale, garantisce la corretta implementazione

⁵⁰Compongono la Cabina di Regia i Direttori delle Direzioni presso le quali sono collocate le Autorità di Gestione 2014-2020; le Autorità di Gestione del POR FESR, del POR FSE, del Programma Operativo di Cooperazione Transfrontaliera Italia – Svizzera e del Programma di Sviluppo Rurale FEASR; il referente per il Fondo Sviluppo e Coesione; i Direttori delle Direzioni coinvolte nell’attuazione del POR FESR e FSE; il Responsabile del Piano Rafforzamento Amministrativo (PRA); il Responsabile dei temi relativi alla semplificazione; l’Autorità di Certificazione. Sono, inoltre, invitati permanenti alle sedute della Cabina di Regia dei Fondi Strutturali 2014-2020 l’Autorità delle Pari Opportunità e l’Autorità Ambientale.

⁵¹ Sistema di Gestione e Controllo del POR FSE 2014-2020, febbraio 2018.

dei programmi ma potrebbe indebolire la capacità di assicurare integrazione e complementarietà. Questo aspetto, qualora di attualità e di interesse anche alla luce del processo riorganizzativo in corso a seguito delle elezioni regionali, potrà essere oggetto di successivi approfondimenti.

In questo contesto il tema *dell'integrazione/complementarietà tra Fondi*⁵² si è declinato maggiormente nell'integrazione tra fonti differenti di finanziamento nell'ambito di policy verticali e si potrà leggere soprattutto negli esiti piuttosto che nel coordinamento tra attori differenti.

Il contributo della Cabina di Rega, come anticipato, si è manifestato nell'integrazione delle procedure: è stata efficacemente perseguita una omogeneità delle procedure che potrebbe essere ulteriormente rafforzata (ad esempio sarebbe molto utile che la comunicazione nei confronti delle scuole comprendesse sia FSE che FESR), anche se è necessario tener conto di talune specificità del FSE (ad esempio, nel caso dei requisiti di accesso per Arachne, del fatto che il FSE agisce con avvisi ad operatori accreditati, diversamente dai bandi con cui opera normalmente il FESR).

- Quali sono le principali difficoltà di una governance multilivello quale è quella del POR?
- La presenza di tre Direzioni generali nella governance del POR, oltre agli Organismi Intermedi, favorisce l'integrazione delle politiche di occupazione, inclusione e di istruzione e formazione?

Gli ambiti di maggiore difficoltà di attuazione della governance multilivello paiono riconducibili all'implementazione dell'approccio territoriale, ossia la Strategia Aree interne e la Strategia urbana, che evidenziano un ritardo attuativo dovuto proprio alla novità di una governance integrata.

In particolare, nel caso della Strategia urbana, la scelta di delegare la gestione a due Organismi Intermedi ha comportato procedure di definizione e verifica delle deleghe da parte di Regione Lombardia e la necessità che i due Comuni si attrezzassero in termini organizzativi e procedurali in maniera coerente col SI.GE.CO regionale. Le comprensibili difficoltà gestionali sono tuttavia compensate dal fatto che sta già emergendo un significativo valore aggiunto degli interventi in termini di maggiore consapevolezza delle potenzialità di interventi che prevedono l'apporto di più fondi: ad esempio il valore aggiunto che deriva da interventi che non si limitano al tema abitativo, ma che vi aggiungono politiche attive del lavoro e laboratori sociali, porta alla consapevolezza della maggior efficacia inclusiva rispetto ad interventi settoriali.

Nella tabella che segue vengono individuati, in prima approssimazione, alcuni descrittori/indicatori di efficienza della struttura di governo del programma, sui quali si fornisce per quest'anno una prima valutazione anche in base ad alcune interviste e ad analisi desk.

⁵² Per una lettura specifica sul tema integrazione al capitolo 4.

Tavola 6.1 - Indicatori e descrittori di efficienza del sistema di governance per ambito valutativo

Ambiti oggetto di valutazione	Indicatori/descrittori	Giudizio allo stato attuale
Funzionalità del sistema di governance del POR	Livello di coordinamento tra AdG, responsabilità di Asse, organismi intermedi	Dalle interviste emerge un buon livello di coordinamento operativo, chiarezza dei ruoli e dei competenze, frequenti interazioni
Ruolo della Cabina di regia	Capacità di fornire indirizzi e linee guida	Frequenti confronti e tempestività nei riscontri, Contributo sul piano del coordinamento operativo (procedure comuni, manuali e linee guida)
Ambiti di integrazione/complementarità con Fesr o altri Fondi SIE	Modalità e pratiche di integrazione tra Fondi (aree interne e aree Urbane):	Impegno forte di coordinamento e di sperimentazione procedure idonee, con una regia dell'AdG FESR. Maggiori le difficoltà iniziali dovute alla non familiarità con la "cultura del FSE" e le sue regole di ammissibilità. Particolarmente difficile il rapporto con i piccoli Comuni delle aree interne. Complessa la governance degli O.I, ma importante occasione di sperimentazione e crescita della capacità di programmazione territoriale
Governance delle azioni con carattere di novità (inclusione)	Modalità di coinvolgimento degli stakeholder istituzionali e del partenariato istituzionale	Nonostante le difficoltà procedurali, emerge già un valore aggiunto degli interventi finanziati con più fondi e legati strettamente ad ambiti territoriali precisi, in termini di maggiore consapevolezza, capacità di interazione, creazione di capitale sociale. Nel caso degli interventi in complementarità con il FESR e il PON Metro emerge il tema della rigenerazione urbana complessiva, che sollecita ulteriori idee e possibili interventi.
Funzionalità del sistema di governance all'integrazione tra politiche di occupazione, inclusione e istruzione e formazione	Modalità e livello di coordinamento tra le DG competenti	Si rileva lo sforzo di adottare procedure comuni, ma anche di adattare le procedure consolidate a realtà nuove e peculiari (come la mini DUL per l'inclusione, in cui prevalgono interventi più caratterizzati da servizi)

6.1.1 Valutazione della funzionalità e adeguatezza del sistema di gestione e controllo

In una governance multilivello diventa indispensabile, a garanzia dell'efficacia e della correttezza dell'attuazione, la definizione di regole certe e uniformi per tutti gli attori del sistema. Il Sistema di Gestione e Controllo, SI.GE.CO, è finalizzato a fornire uno strumento di riferimento per l'adozione di procedure omogenee tra tutti i soggetti coinvolti, ai diversi livelli e nell'arco di tutta la programmazione, nella gestione, attuazione e controllo delle iniziative del POR.

L'articolazione del SI.GE.CO del POR FSE 2014-2020, approvato con decreto 13372 del 16 dicembre 2016, aggiornato con decreto n.9411 del 31/07/2017 e successivamente con decreto n. 1800 del 12/02/2018, è definita in due documenti:

- Sistema di Gestione e Controllo POR FSE LOMBARDIA 2014-2020 corredato delle piste di controllo.
- Manuale delle Procedure POR FSE LOMBARDIA 2014-2020 corredato delle relative check list.

Nella definizione del SI.GE.CO. del POR FSE 2014-2020, la Regione Lombardia risponde all'obbligo di assicurare l'efficace gestione e attuazione degli interventi attivati dal Programma, nonché garantirne la sana gestione finanziaria, nel rispetto della normativa comunitaria, nazionale e regionale applicabile, cogliendo tutti gli elementi di novità introdotti nella programmazione 2014-2020.

A seguito del parere senza riserve e della relazione dell'Audit, in merito ai risultati della valutazione della conformità del Sistema di Gestione e Controllo del POR FSE 2014-20 e dell'attestazione che l'Autorità di Gestione e l'Autorità di Certificazione individuate per il POR FSE 2014-2020 soddisfano i criteri di designazione di cui all'allegato XIII del Regolamento (UE) n. 1303/2013,

queste ultime sono state designate con decreto del Segretario Generale di Regione Lombardia n. 13794 del 22/12/2016.

Con proprio decreto n. 9411 del 31/07/2017 l'AdG ha aggiornato il sistema di gestione e controllo al fine di adeguare le procedure approvate in base alle osservazioni formulate dalla CE alla procedura di designazione delle Autorità, agli esiti della prima valutazione del Gruppo di autovalutazione dei rischi di frode, nonché alle azioni richieste dall'AdA nell'ambito del primo Audit di Sistema.

Inoltre con decreto n.1800 del 12 febbraio 2018 l'AdG ha ulteriormente aggiornato il sistema. Questi i principali elementi:

- l'implementazione migliorativa del livello di dettaglio delle procedure di gestione relative agli Organismi Intermedi (OO.II.) attraverso:
 - a) l'aggiornamento del paragrafo 1.3 "Struttura del sistema" del SIGECO, tramite la previsione degli OO.II. nello schema di organigramma di cui al citato paragrafo;
 - b) l'inserimento del paragrafo 6.5 "Strutture degli OO.II." del SIGECO, con il dettaglio degli schemi di organigrammi, funzionigrammi e piani per l'assegnazione di risorse umane adeguate degli OO.II. - Autorità Urbane (Comune di Milano e Bollate), trasmessi dagli OO.II. a codesta Autorità, in funzione dell'evidenza dell'adeguatezza organizzativa per l'esercizio delle funzioni delegate;
- l'integrazione relativa alle procedure di nomina del Nucleo di Valutazione di cui ai par.4.2 "Selezione" Attività 2. "Nomina del Nucleo di Valutazione" del Manuale delle procedure;
- l'integrazione relativa alla pubblicazione delle procedure di ricorso e di accesso agli atti da parte dei destinatari degli interventi di cui ai paragrafi 2.2, 3.1 e 4.1 "Predisposizione dell'avviso pubblico" del Manuale delle procedure;
- l'aggiornamento delle checklist di verifica documentale e in loco con specifici item relativi al controllo delle situazioni di gaming e all'incompatibilità della DUL con il dispositivo dell'Assegno di ricollocazione di cui ai paragrafi 9.3.1 "Verifiche documentali" lettera B "Verifiche finalizzate alla liquidazione dei servizi" e 9.3.2 "Verifiche sul posto" del Manuale delle procedure;
- l'integrazione del quadro dei meccanismi di segnalazione delle frodi e dei soggetti/funzioni coinvolti nella gestione delle irregolarità di cui al paragrafo 2.1.4 "Descrizione delle procedure volte a garantire misure antifrode efficaci e proporzionate" del SIGECO.

In particolare, si è proceduto ad aggiornare il Sistema di gestione e controllo rispetto ai seguenti aspetti:

Aggiornamento del SIGECO	
Elementi oggetto del primo aggiornamento	Elementi oggetto del secondo aggiornamento
<ul style="list-style-type: none"> - Descrivere gli OO.II. designati e le relative procedure di gestione e controllo previste in capo all'AdG e agli stessi OO.II. - Introdurre una check list sulla verifica delle capacità organizzativa e amministrativa degli OI - Indicazioni in merito al trattamento delle frodi nella dichiarazione annuale di sintesi e parere AdG - Integrare le procedure di autovalutazione del rischio anti frode adottate da AdG - Integrare le informazioni in merito all'utilizzo di Arachne - Definire modalità di informazione sugli esiti delle graduatorie a tutti i soggetti richiedenti finanziamento - Integrare i meccanismi di segnalazione di frodi, follow up frodi e revisione di processi, procedure e controlli a seguito di frodi potenziali/reali - Adeguare il paragrafo 3.3.3 alle disposizioni della Nota EGESIF_15_0017-02 del 25/01/2016 "Guida orientativa per gli Stati Membri sugli importi ritirati, recuperati, da recuperare e non recuperabili" - Modificare lo schema riportato al paragrafo 3.1 e l'integrazione dell'organigramma, funzionigramma e Piano delle risorse umane degli OO.II. individuati quali allegati al Si.Ge.Co 	<ul style="list-style-type: none"> - Integrare le modalità di nomina del nucleo di valutazione - Integrare il quadro dei meccanismi di segnalazione delle frodi.

Per quanto riguarda il manuale delle procedure, con il primo aggiornamento si è provveduto a:

Aggiornamento del MANUALE DELLE PROCEDURE	
Elementi oggetto del primo aggiornamento	Elementi oggetto del secondo aggiornamento
<ul style="list-style-type: none"> - Adeguamento requisiti minimi Avvisi a quanto previsto dalle DGR di semplificazione - Integrazioni alla procedura di programmazione in relazione alla consultazione del Comitato Aiuti e ai termini per il rilascio del parere AdG - Sottoscrizione secondo le modalità previste dal Codice dell'Amministrazione Digitale - Modalità di informazione sugli esiti delle graduatorie a tutti i soggetti richiedenti finanziamento - Introdotta ex novo la descrizione delle procedure OO.II - Integrazione dei meccanismi di segnalazione e follow up frodi e revisione di processi, procedure e controlli a seguito di frodi potenziali/reali - Integrazioni/modifica checklist di verifica - Introdotta format dichiarazione indipendenza dei componenti dei nuclei di valutazione - Introdotti format Dichiarazione di Spesa RdA 	<ul style="list-style-type: none"> - Integrazione del paragrafo 4.2 "Selezione-Attività 2. "Nomina del Nucleo di Valutazione" - Integrazione del riferimento nella redazione degli avvisi agli standard di cui alla DGR 6000.2016 e ss.mm.ii - Integrazione check list riguardo al controllo delle situazioni di gaming e dell'incompatibilità della DUL con il dispositivo dell'Assegno di ricollocazione

Ai fini della valutazione del Sistema di gestione e controllo, si pongono le seguenti domande valutative:

- Il Sistema di gestione e controllo così come disegnato nella versione aggiornata del febbraio 2018 risponde pienamente agli obiettivi di funzionalità ed efficacia?
- Le procedure individuate sono adeguate per favorire chiarezza e tempestività nella gestione dei rischi, delle irregolarità dei controlli?
- Le procedure relative agli Organismi Intermedi sono funzionali in termini di efficienza?
- Il sistema è funzionale a garantire omogeneità di comportamento tra le diverse componenti?

Nella tabella che segue vengono individuati, in prima approssimazione, alcuni descrittori/indicatori di efficienza e funzionalità del sistema di gestione. Essi richiederanno una serie di approfondimenti e analisi specifiche, soprattutto in merito alla gestione degli aspetti che rivestono maggiore novità, come le azioni relative alle Aree interne o alle Aree Urbane, che, oltre ad essere fortemente integrate con il Fesr, coinvolgono soggetti istituzionali nuovi, anche in qualità di organismi intermedi, che possono richiedere una fase di apprendimento o di allineamento sul piano procedurale.

Tavola 6.2 - Indicatori e descrittori di efficienza e funzionalità del sistema di gestione per ambito valutativo

Ambiti oggetto di valutazione	Indicatori/descrittori	Giudizio allo stato attuale: livello alto, medio, basso
Attuazione operativa in progress	Adeguamento della funzionalità del sistema di gestione e certificazione	<i>Alto</i> . Il Sistema è stato aggiornato due volte (luglio 2017 e febbraio 2018) e adeguato relativamente al Gruppo di autovalutazione dei rischi di frode.
Efficienza del sistema rispetto a gestione dei rischi, irregolarità, controlli	Livello di operatività	<i>Alto</i> . Il sistema è stato integrato e migliorato
Delega agli OO.II	Livello di operatività	<i>Alto</i> . Il sistema di gestione e controllo e il manuale delle procedure sono stati adeguati con l'inserimento degli OO.II
Coerenza con il PRA	Livello di coerenza con il PRA	<i>Alto</i> . Il SI.GE.CO rispetta pienamente gli obiettivi del PRA definiti per il biennio 2014-2016

6.2 Valutazione della qualità e adeguatezza del sistema di monitoraggio

La piattaforma SIAGE per la gestione delle procedure di erogazione si basa su alcuni principi ispiratori: semplificazione, efficientamento e tempestività nella pubblicazione e gestione dei procedimenti di erogazione e potenziamento degli strumenti di monitoraggio, garantendo il flusso dei dati di monitoraggio, delle certificazioni di spesa e delle domande di pagamento.

Obiettivi chiave del nuovo sistema sono pertanto:

- *la semplificazione del rapporto cittadino-PA, agevolando l'accesso ai servizi di erogazione da parte di cittadini e imprese*
- *velocità nell'attuazione delle iniziative di erogazione, rendendo più tempestiva la pubblicazione dei servizi on-line, garantendo il rispetto delle specificità di ogni iniziativa*
- *governo dei processi di erogazione, garantendo il monitoraggio complessivo delle risorse distribuite e dei risultati qualitativi e quantitativi ottenuti.*

Nel Comitato di Sorveglianza di giugno 2017 è stata fornita un'informativa sullo stato dell'arte del sistema informativo di scambio elettronico dei dati, con riferimento ai seguenti aspetti:

- *Assolvimento dell'obbligo di tracciatura* delle comunicazioni tra beneficiari e AdG. Tutte le attività inerenti la gestione delle pratiche (adesione, rendicontazione, richieste di liquidazione) vengono effettuate dal beneficiario attraverso il sistema informativo. Le comunicazioni dell'AdG verso il beneficiario vengono effettuate attraverso canale email/pec, inviate attraverso il Sistema Informativo. Anche i documenti inerenti le attività di controllo sul posto (comprensivi di eventuali controdeduzioni) sono prodotti dal sistema e caricati (firmati da beneficiario e ispettore AdG) sul sistema informativo.
- *Tracciatura delle comunicazioni* tra AdG e AdC. Attraverso il Sistema informativo la domanda di pagamento (intermedia e intermedia finale) è gestita in tutto il suo iter approvato: predisposizione della proposta da parte dei RdA, approvazione dall'AdG delle singole spese, trasmissione all'AdC e approvazione da AdC delle singole spese. E' gestita la predisposizione dei conti annuali sulla base delle informazioni presenti, di competenza dell'AdG. Sono presenti a sistema le Tab. 1,2 e 3 ex art.12 relative all'avanzamento del programma, condivise tra le Autorità.
- *Condivisione delle informazioni* sui controlli tra le diverse Autorità. In fase di predisposizione della Domanda di Pagamento a partire dalla proposta AdG, l'AdC ha la piena visibilità delle pratiche campionate e dell'esito dei controlli (ossia dello stato della pratica nel sistema dei controlli) si sta predisponendo il sistema per il caricamento dei campionamenti AdA effettuati sul sistema MyAudit in modo da darne visibilità ad AdG e AdC ai fini dell'attività di certificazione e di predisposizione dei Conti Annuali.
- *Trasmissione dei dati all'IGRUE*. E' stata superata la fase di condivisione con IGRUE delle modalità di stacco dei codici CUP e la definizione per la trasmissione dei dati per i procedimenti di tipo Dote, difatti i dati vengono bimestralmente trasmessi all'IGRUE tramite il protocollo di colloquio con SIAGE. In particolare, lo scorso anno, a seguito delle verifiche di conformità eseguite dagli organi competenti sul materiale e le informazioni messe a disposizione da AdG e AdC sono emerse alcune carenze specifiche. Queste le carenze individuate:
 - Il sistema produce automaticamente i verbali dei controlli effettuati dall'AdG. In questo caso nelle more dell'implementazione della corretta funzionalità, prevista per il 15.07.2017, il sistema gestisce tutte le informazioni che servono alla generazione del verbale e pertanto non dovrebbe ostacolare la raccolta dei dati e dei documenti utili allo svolgimento delle verifiche.
 - Per la parte documentale al momento non esiste un servizio di conservazione sostitutiva, servizio disponibile a livello di regione ma per cui è necessario fare un collegamento con SIAGE. La conservazione sostitutiva, permetterà, secondo le previsioni dal 31.12.2017, di

realizzare una "copia" di ogni documento da conservare sulla piattaforma già esistente che garantirà la conservazione nel tempo del formato previsto.

- In merito allo scambio dati del SIAGE con i Beneficiari finali ad oggi non sono previsti funzioni di interscambio con il Sistemi informativi dei Beneficiari finali. Nonostante i beneficiari siano obbligati ad utilizzare SIAGE è stato comunque pianificato per il 15.07.2017 lo sviluppo di specifici web-services che consentiranno ai beneficiari di trasmettere i dati in modo automatico e non attraverso l'interfaccia del sistema.
- Il sistema non risulta totalmente conforme alla legge Stanca. Si specifica che le carenze individuate rispetto ai requisiti previsti dalla legge Stanca non ostacolano il corretto funzionamento e fruizione del sistema informativo ma rappresentano dei correttivi da apportare per migliorare l'usabilità del SiAGE. Tra le evidenze rilevate si segnalano:
 - ✓ Punto di controllo - Tastiera: tutte le funzionalità del contenuto devono essere utilizzabili tramite tastiera senza obbligare a tempi specifici per le singole battute, salvo il caso in cui la funzione sottostante richieda un input dipendente dai movimenti dell'utente che non possa essere ottenuto in modo equivalente con input da tastiera.
 - ✓ Punto di controllo - Focus visibile: qualsiasi interfaccia utente utilizzabile tramite tastiera deve possedere una funzionalità operativa in cui è visibile l'indicatore del focus.
 - ✓ Punto di controllo - All'input: il cambiamento dell'impostazione di qualsiasi componente nell'interfaccia utente non deve provocare automaticamente un cambiamento di contesto, a meno che l'utente sia stato informato di questo comportamento prima di utilizzare il componente.

Il completamento delle attività di revisione, per rendere pienamente operativo il sistema, era previsto per la fine del mese di dicembre 2017. Nel primo trimestre 2018 si è continuato a lavorare, per ottemperare alle richieste dell'AdA, al monitoraggio delle fidejussioni e alle verifiche desk sul registro elettronico preliminari alla liquidazione della spesa..

Criticità del SiAGE	Soluzione	Giudizio allo stato di rilevazione
Implementazione campi dati	L'attività è stata pianificata coerentemente col rilascio del SI Igrue	Risolto
Importo del sostegno pubblico non recuperabile in seguito a una decisione di recupero;	pianificata con rilascio 15/07/2017	Risolto
Data di presentazione dei conti in cui sono incluse le spese finali dell'operazione dopo il suo completamento [se la spesa totale ammissibile è pari o superiore a 1.000.000 di euro;	pianificata con rilascio 15/07/2017	Risolto
Importo totale ammissibile della spesa dell'operazione non recuperabile al termine del periodo contabile, inserito nei conti.	pianificata con rilascio 15/07/2017	Risolto
Produzione automatica dei verbali dei controlli da parte del sistema	pianificata con rilascio 15/07/2017	Risolto
Servizio di conservazione sostitutiva parte documentale	pianificata con rilascio 31/12/2017	Risolto
Sviluppo di web-services che consentano ai beneficiari di trasmettere i dati in modo automatico e non attraverso l'interfaccia del sistema	effettuato	Risolto
Conformità legge Stanca: Punto di controllo – tastiera Punto di controllo – focus visibile Punto di controllo: all'input	effettuato	Risolto

Ai fini della valutazione operativa del sistema di monitoraggio, si pongono le seguenti domande valutative:

- Il sistema informativo SIAGE è pienamente operativo in tutte le due funzioni?
- Risponde a obiettivi di completezza ed efficacia?

- Agevola la fruibilità delle informazioni e le relative rielaborazioni?

Nella tabella che segue vengono individuati alcuni descrittori/indicatori di efficienza e funzionalità del sistema di monitoraggio. La programmazione è ora a regime, ed è stato operato un grosso sforzo per mettere a punto il nuovo sistema informativo.

Tavola 6.3 - Indicatori e descrittori di efficienza e funzionalità del sistema di monitoraggio per ambito valutativo

Ambiti oggetto di valutazione	Indicatori/descrittori	Giudizio allo stato di rilevazione: livello alto, medio, basso
Attuazione operativa del sistema	Livello di completamento della definizione del sistema informativo SIAGE	<i>Alto.</i> E' stato sviluppato e pubblicato online l'applicativo SiAge per la gestione dei POR. E' stata realizzata l'integrazione tra il sistema informativo e il sistema di contabilità regionale ed è stata attivata l'interoperabilità con banche dati camerali e/o di altre PA
Tempistica dell'adeguamento	Livello di adeguamento rispetto delle scadenze del 15/7 e del 31/12/2017	<i>Alto.</i> L'adeguamento è stato realizzato
Interazione con i sistemi a supporto dei vari processi	Modalità di interazione con i sistemi a supporto dei vari processi	<i>Medio</i> Migliora lo scambio di informazioni tra le Autorità interessate. Da gennaio funziona My Audit
Qualità delle informazioni rilevate	Livello di completezza/congruenza delle informazioni rilevate	<i>Medio,</i> sono state segnalate criticità con riferimento alla classificazione secondo le fasce ISCED
Modulo Gestione Utente	Semplificazione dell'accesso ai servizi da cittadini e imprese	<i>Medio</i> Il sistema agevola l'accesso alle informazioni su bandi e avvisi Positiva la scelta di comunicare agli organismi gestori le regole del sistema (evento del febbraio 2018)
Modulo di Pianificazione e Progettazione Procedimenti	Miglioramento della tempistica nell'attuazione delle iniziative di erogazione	<i>Medio</i> Le procedure sono complesse e all'inizio è stato faticoso adeguarsi al nuovo sistema, ma la tempistica è agevolata dal sistema informativo.
Modulo Controlli	Produzione automatica verbali dei controlli	<i>Medio.</i> C'è qualche difficoltà dovuta all'accesso degli ispettori alla tecnologia in loco
Modulo Certificazione	Livello funzionalità gestione domande di pagamento e conti annuali	<i>Medio/</i> la funzionalità dei moduli è garantita per l'AdG
Modulo Monitoraggio	Livello fruibilità reportistica e cruscotto elaborazione indicatori Livello funzionalità utili a predisposizione dati da trasmettere al MRF- Igrue	<i>Medio/Basso</i> Qualche ritardo nell'elaborazione degli indicatori. In fase di risoluzione le criticità relative al sistema DUL, disallineate fino a gennaio 2018

6.3 Valutazione della Strategia di Comunicazione

Il paragrafo restituisce un aggiornamento dell'esercizio di analisi della Strategia di comunicazione del Programma svolto nella prima edizione del RAV, prendendo in esame le questioni valutative inerenti alla:

- adeguatezza** dell'assetto di governance istituzionale previsto per la gestione della fase attuativa;
- coerenza** delle attività di comunicazione svolte rispetto alle previsioni del piano attuativo annuale 2017.

Dal momento che il quadro di riferimento non è stato interessato da cambiamenti, l'analisi di coerenza della Strategia adottata rispetto alle prescrizioni dei Regolamenti e della qualità dell'impianto strategico rispetto agli obiettivi generali della comunicazione non è stata ripetuta.

Va evidenziato che rispetto allo scorso anno, utilizzando i dati quantitativi e qualitativi forniti dalla Regione, l'analisi ha preso in considerazione anche i criteri di **rilevanza** ed **efficacia** delle attività condotte.

Più in particolare, le considerazioni espresse in merito alla rilevanza delle realizzazioni attengono essenzialmente al profilo della qualità delle iniziative promosse rispetto a dei benchmark identificati dal valutatore sulla base della sua conoscenza pregressa del quadro logico di riferimento, le valutazioni inerenti l'efficacia hanno un più diretto collegamento con i dati numerici, sebbene l'indisponibilità di target puntualmente riconducibili alle diverse tipologie di attività non abbia consentito una misurazione su una scala continua.

Ai fini della realizzazione delle analisi citate il valutatore si è avvalso prevalentemente di dati secondari desumibili da fonti documentali e amministrative, integrati da dati primari raccolti ad hoc.

Più specificamente, la principale fonte è stata costituita dalla documentazione rilevante resa accessibile dalla Regione attraverso il sito web dedicato al POR FSE e, in primo luogo, dall'informativa relativa al piano esecutivo annuale della Strategia per il 2017, presentato in sede di Comitato di Sorveglianza nel giugno del 2017, e dagli output documentali (report sugli eventi, locandine, presentazioni ed altro materiale) presenti nella sezione del sito "Comunicare il Programma".

Ulteriori dati, di natura quantitativa e qualitativa, sono stati forniti direttamente dalla struttura amministrativa deputata al coordinamento della gestione delle attività di comunicazione ed hanno riguardato il dettaglio analitico delle realizzazioni inerenti alle varie iniziative svolte nel corso del 2017, corredate da immagini ad esse logicamente collegate.

Un'intervista telefonica semi-strutturata con il responsabile regionale del Piano di Comunicazione ha inoltre permesso di raccogliere informazioni ad elevato valore aggiunto sulla coerenza complessiva dell'approccio operativo adottato dalla Regione, consentendo di completare il quadro conoscitivo attraverso una lettura interpretativa incrociata dei dati secondari raccolti.

6.3.1 Adeguatezza dell'assetto di governance istituzionale previsto per la gestione della fase attuativa

In relazione al modello di *governance* della Strategia, l'intervista con il responsabile del Piano di Comunicazione del Programma ha consentito di acquisire nuovi e più approfonditi elementi di conoscenza inerenti i ruoli e le funzioni assegnate ai diversi attori della comunicazione, sia rispetto all'indirizzo operativo delle attività sia per ciò che concerne il coordinamento orizzontale e verticale.

Un primo aspetto degno di nota è rappresentato dalla continuità di indirizzo operativo rilevabile: il responsabile del Piano svolge tale funzione da 10 anni e risulta coadiuvato stabilmente da 3 collaboratrici, che si relazionano con la struttura di assistenza tecnica, selezionata allo scopo di supportare la Regione anche nella definizione della Strategia. Il team si interfaccia in maniera sistematica, nell'ambito del gruppo di lavoro inter-direzionale, con i referenti per la comunicazione individuati dai singoli centri di responsabilità previsti a livello amministrativo per Asse. L'attività di coordinamento orizzontale si sviluppa lungo due direttrici:

- attività preventive di organizzazione e pianificazione su base annuale;
- attività di verifica e consuntivo periodiche sugli esiti delle iniziative realizzate.

Sulla base delle informazioni acquisite tale modalità di lavoro consente in primo luogo una puntuale ed efficace definizione delle esigenze di comunicazione legate al crono programma del PO, correlate al calendario di pubblicazione dei bandi e alla conseguente organizzazione di iniziative di presentazione degli stessi ai potenziali beneficiari. I fabbisogni individuati attraverso tali confronti sono collegati a specifiche analisi di budget che conducono a sviluppare una coordinata pianificazione finanziaria. Tale attività, per ambiti ritenuti di maggiore interesse ai fini dell'integrazione tra l'azione dei fondi SIE, viene anche estesa alla pianificazione di iniziative congiunte FSE-FESR.

In secondo luogo, grazie anche alla collaborazione che si è instaurata all'interno del gruppo inter-direzionale, il personale dell'unità organizzativa responsabile della Strategia è in grado di pianificare e svolgere periodicamente verifiche in loco presso le sedi dei soggetti attuatori – quali ad esempio enti di formazione. E' stato sottolineato come l'approccio adottato non sia quello di un'attività di controllo quanto piuttosto di un'attività "collaborativa", finalizzata all'individuazione di eventuali criticità e alla proposta di suggerimenti e soluzioni per migliorare la conformità alle prescrizioni dei Regolamenti degli output connessi alla comunicazione del progetto finanziato. Più specificamente, gli aspetti maggiormente presi in esame riguardano la verifica di una adeguata visibilità del contributo dell'UE e della Regione come finanziatori dell'iniziativa. Va evidenziato come tale attività abbia anche permesso alla Regione di lanciare recentemente una prima azione di raccolta di buone pratiche progettuali presso gli enti beneficiari, stimolandoli a valorizzare le proprie esperienze anche in termini divulgativi.

In generale, rispetto all'adeguatezza del funzionamento del modello di governance orizzontale, sulla base delle informazioni raccolte si può sostenere che l'approccio adottato appare sicuramente efficace, garantendo input e indirizzi sistematici condivisi, utili ai fini di una efficace pianificazione di dettaglio delle attività di comunicazione.

Con riferimento alle modalità di coinvolgimento del partenariato, dalle informazioni acquisite si rileva come in questo ambito, allo stato attuale, le iniziative specifiche assumano prevalentemente la forma di una comunicazione unidirezionale. È stato segnalato come il principale strumento di scambio di informazioni con il partenariato sia costituito dal "cruscotto" on line, attraverso cui i soggetti rappresentativi degli stakeholder istituzionali e socioeconomici ricevono in via sistematica e strutturata informazioni sulle iniziative di comunicazione collegate all'attuazione del Programma.

In relazione alle attività svolte "da statuto" dagli sportelli Europe Direct e dalla rete Eures della Lombardia è stato segnalato come si cerchi di fare sistema nel portare avanti la comunicazione sul Programma ma non sono stati acquisiti elementi su specifiche iniziative di integrazione di attività già svolte.

In tal senso, sulle base delle informazioni raccolte si può affermare che non è finora emersa una forte modalità di coinvolgimento attivo del partenariato nella pianificazione delle iniziative o nella loro promozione verso i destinatari finali del PO. In considerazione dell'esistenza di un rapporto di collaborazione già proficuo rispetto ad altri aspetti, è auspicabile che ciò possa avvenire in maniera più evidente nel prosieguo dell'attuazione del Programma, allorché il partenariato, socioeconomico in particolare, potrà svolgere un ruolo rilevante per la valorizzazione dei risultati conseguiti dal PO nei confronti del grande pubblico.

6.3.2 Coerenza, efficacia e rilevanza delle attività di comunicazione svolte rispetto alle previsioni del piano attuativo annuale 2017

In generale, una preliminare considerazione che può essere espressa sulla base dell'analisi complessiva dei dati raccolti concerne il fatto che, rispetto agli obiettivi specifici del Piano, in coerenza con l'idea di conferire alla Strategia di comunicazione uno sviluppo progressivo che tenga conto del ciclo di vita del Programma, anche nel 2017 le attività svolte si sono concentrate prevalentemente sulla promozione dell'immagine del POR e delle opportunità e dei benefici legati alla sua attuazione.

Allo scopo di rilevare più puntualmente gli elementi di coerenza, efficacia e rilevanza delle attività svolte di seguito si analizzano le diverse realizzazioni in relazione al loro collegamento con l'elenco delle attività di comunicazione identificate all'interno del piano esecutivo annuale 2017 presentato al Comitato di Sorveglianza di giugno 2017.

In primo luogo, in accordo con le previsioni del piano annuale 2017 (**attività del Piano n.1**), la Regione ha implementato le diverse sezioni del sito web dedicato al POR FSE, arricchendo di contenuti le singole pagine web volte a promuovere il Programma e continuando ad incoraggiare l'utilizzo della piattaforma informativa e collaborativa "Cruscotto lavoro" (**attività del Piano n.9**), che da un lato si propone come strumento di accesso e comunicazione unica per la rete formata da operatori, scuole, università e imprese che partecipano alle politiche regionali; dall'altro come

interfaccia per migliorare l'efficacia del front desk con la rete sussidiaria sul territorio a cui vengono puntualmente notificate le news e gli eventi dedicati alle politiche.

Il sistema di monitoraggio dell'utilizzo del sito dedicato al POR FSE restituisce dati dettagliati (fig. 6.1) che forniscono una misura del suo livello di conoscenza da parte dei potenziali beneficiari del Programma e della sua riconosciuta attendibilità quale fonte aggiornata di informazioni sulle opportunità offerte dal FSE in Lombardia.

I dati relativi al 2017 – quasi 69mila utenti e oltre 246mila visualizzazioni di pagina – confermano la capacità del sito di attrarre l'attenzione di cittadini e potenziali beneficiari, già evidenziata nel RAV dello scorso anno, e un posizionamento consolidato come punto di accesso alle informazioni sul Programma (oltre 12.000 accessi e circa 600 Mb di dati scaricati al giorno, in media).

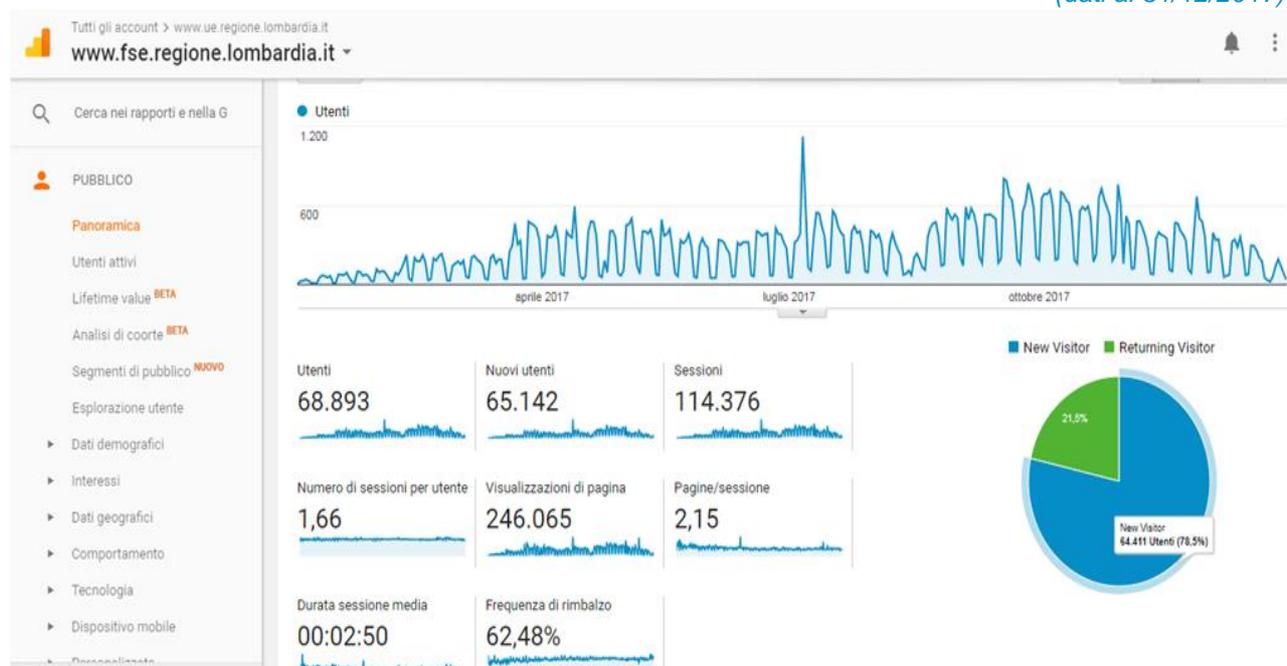
Per ciò concerne l'utilizzo della piattaforma "Cruscotto lavoro", dal 1 gennaio 2017 al 31 dicembre 2017 le visualizzazioni di pagina sono state 941.942 e gli utenti che hanno avviato almeno una sessione 31.134.

Il sistema di ticketing online previsto dalla piattaforma per accompagnare gli stakeholder nelle attività consente di porre quesiti tecnici alla Regione (fig. 6.2). Rispetto a tale attività nel 2017 le richieste pervenute censite sono state 363 e le mail di servizio inviate circa 23.000 mail.

Va aggiunto che alla promozione del Programma FSE si provvede anche attraverso altri siti web istituzionali quali il sito dedicato alla programmazione comunitaria ue.regione.lombardia.it e il mini-sito di Garanzia Giovani in Lombardia che nel 2017 ha raggiunto, da solo, 127.341 sessioni e 402.994 visualizzazioni di pagina, nonché attraverso le pagine dedicate del portale istituzionale di Regione Lombardia, nell'area "Istituzione", in cui è possibile trovare presentazioni relative Garanzia Giovani, Dote Unica Lavoro, Formazione Continua, e nell'area "Servizi e informazioni", che contiene anch'essa rimandi ad iniziative POR FSE quali percorsi ITS e IFTS, Nidi gratis in Lombardia, Conciliazione vita-lavoro e Formazione Continua.

Figura 6.1- Statistiche di utilizzo del sito web dedicato al POR FSE Lombardia

(dati al 31/12/2017)



Fonte: Regione Lombardia

Figura 6.2 - Screenshot di una pagina web del sito “Cruscotto lavoro”

The screenshot shows the 'Cruscotto lavoro' website interface. At the top, there are logos for 'UNIONE EUROPEA', 'Regione Lombardia', and 'fse'. Below these, it says 'POR 2014-2020 / OPPORTUNITÀ E INCLUSIONE'. On the right, there are navigation links for 'HOME', 'CONTATTI', and 'FAQ', along with user information: 'Utente: OLGA CORSINI' and 'Tags: Lettore Regionale'. The main content area is titled 'La tua Bacheca' and includes a legend for activity status: 'allegati', 'note colleghi', 'in corso', and 'scaduto'. A filter option 'FILTRA PER: Tutti | Aperti | Scaduti | Da leggere' is also present. The list of activities shows several entries with dates and titles, each with a 'DETTAGLIO...' link.

Fonte: Regione Lombardia

In una specifica sezione del sito web dedicato al POR FSE, al fine di garantire la trasparenza del sostegno fornito dai fondi SIE, ottemperando alle prescrizioni dell'articolo 115 del Reg. UE 1303/2013 sono stati pubblicati gli elenchi dei beneficiari per il 2017, con i dati accessibili in formato aperto (**attività del Piano n.3**), mentre la pagina della stessa sezione relativa agli esempi di progetti (**attività del Piano n.2**), per la quale il piano attuativo prevedeva tra giugno e dicembre 2017 un'implementazione non contiene informazioni. Rispetto alla pubblicazione dei dati relativi ai beneficiari delle operazioni, si segnala che, in accordo con quanto previsto dal citato art. 115, occorre indicare sul sito le norme applicabili in materia di licenza ai sensi delle quali i dati sono pubblicati, al fine di incoraggiare l'utilizzo dei dati da parte del settore privato, della società civile e di altre Pubbliche Amministrazioni.

In merito alla predisposizione di misure di informazione e comunicazione accessibili a persone con disabilità (**attività del Piano n.4**) non sono state raccolte sufficienti informazioni per esprimere considerazioni inerenti le realizzazioni conseguite nel corso del 2017.

Con riferimento all'obiettivo operativo di promuovere nel 2017 una campagna di comunicazione ombrello su fondi SIE e sul posizionamento del POR FSE 2014-2020 (**attività del Piano n.5**), il piano attuativo prevedeva l'adesione all'iniziativa Concorso "alla scoperta dei Fondi strutturali dell'Unione europea" e una campagna di promozione del nuovo portale della programmazione europea e delle pagine dedicate al POR FSE.

In relazione alla prima iniziativa non sono state raccolte informazioni sufficienti per esprimere considerazioni inerenti le realizzazioni conseguite nel corso del 2017, mentre per ciò che riguarda la campagna di promozione del portale FSE si può rilevare che nei materiali promozionali, quali locandine relative agli eventi realizzati o alle pubblicazioni diffuse nell'anno (catalogo IFTS e catalogo ITS) si riporta l'URL del sito.

Relativamente alla realizzazione di campagne su specifici target di beneficiari e destinatari o su specifiche aree tematiche del POR FSE in occasione del lancio dei bandi (**attività del Piano n.6**) si può rilevare come per tutti gli avvisi calendarizzati nel 2017 sia stata promossa una divulgazione mirata ai diversi potenziali beneficiari attraverso convegni, seminari e workshop e, ai fini della promozione delle iniziative nel territorio, tramite la rete degli operatori accreditati e gli Uffici Territoriali Regionali (fig. 6.3).

Figura 6.3 - Locandina dell'iniziativa "Nidi gratis in Lombardia"



L'evento annuale 2017 (**attività del Piano n. 7**) è stato organizzato ad ottobre nell'ambito della manifestazione fieristica Expotraining e si è articolato su due giornate in una sessione plenaria di presentazione che ha visto oltre 160 partecipanti e in una serie di workshop tematici (uno per Asse) cui hanno preso parte più 120 persone (fig. 6.4). Nell'ambito dei workshop sono state presentate le caratteristiche e i risultati delle azioni già promosse da Regione e, anche attraverso il diretto coinvolgimento dei beneficiari, riportate diverse testimonianze delle reti di partenariato e dei referenti che stanno realizzando i progetti. Vale evidenziare come buona pratica che il workshop sul tema ITS ha visto il coinvolgimento attivo anche degli studenti dei percorsi che hanno dato testimonianza delle loro esperienze formative e professionali. Il sito web del POR contribuisce a diffondere gli esiti dell'evento mantenendo un archivio delle presentazioni realizzate.

Figura 6.4 - Locandina evento annuale POR FSE 2017

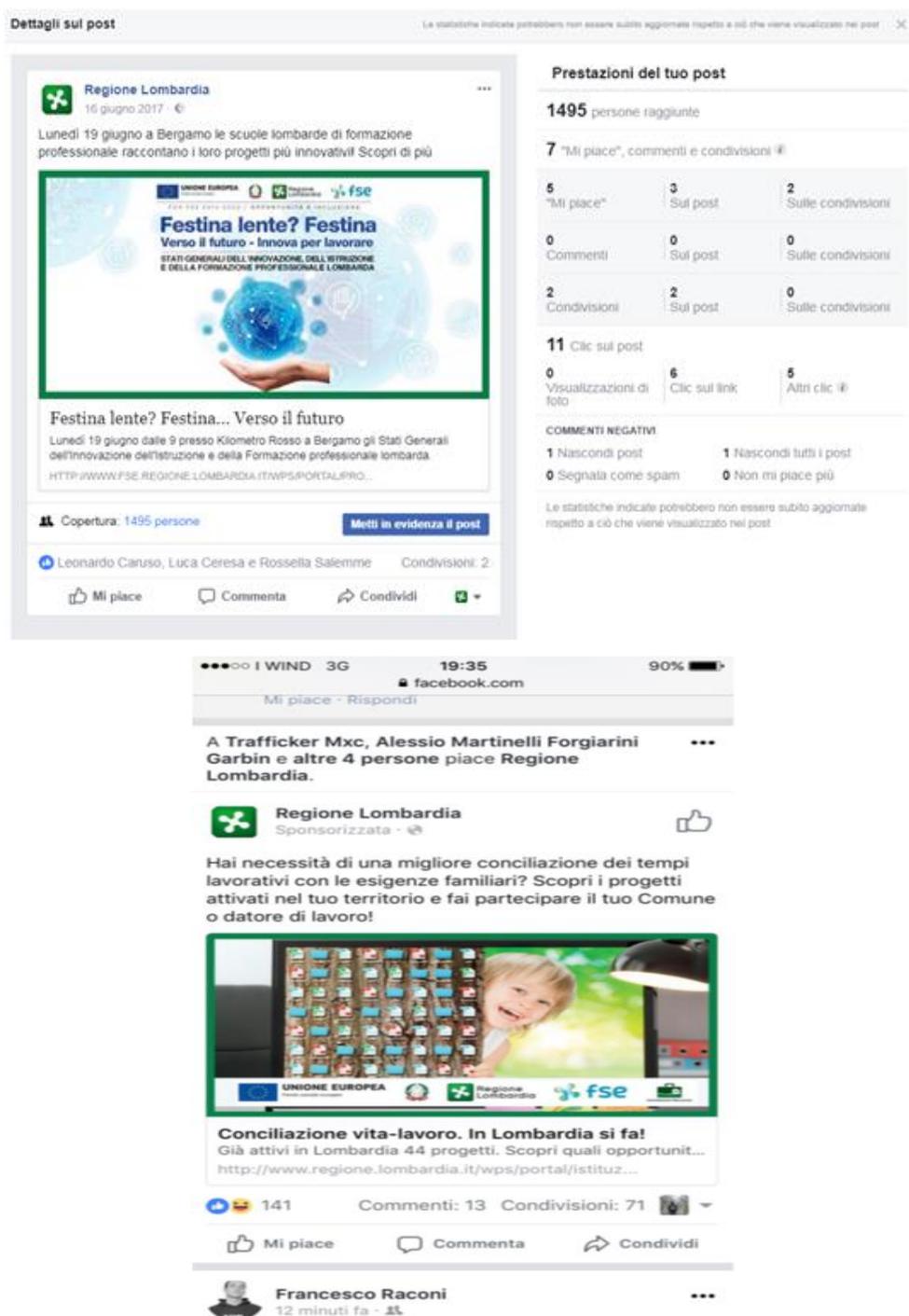


Fonte: Regione Lombardia

A supporto delle attività di promozione degli eventi di presentazione organizzati e in occasione della partecipazione del Programma a fiere sono stati effettuati sui canali social (fig. 6.5) lanci di news/post (attività del Piano n. 8). In quest’ottica sono stati anche realizzati 18 video, sia come parte integrante degli eventi, sia come rendicontazione visiva dei momenti pubblici e delle azioni di comunicazione.

Ciò è avvenuto in particolare per in occasione della partecipazione alle fiere Campus Orienta, Expotraining (9 video reportage dell’evento Por e seminari tematici ad esso collegati) e Job Orienta e a supporto degli eventi “Stati Generali” e, “ITS” (fig.6.6).

Figura 6.5 - Screenshots del tweet di lancio dell’iniziativa “Festina lente? Festina” e della pagina facebook sull’iniziativa “Conciliazione vita-lavoro”



Fonte: Regione Lombardia

Figura 6.6 - Screenshot del video sull'iniziativa "Dote unica lavoro"



Fonte: Regione Lombardia

Con riferimento alla partecipazione a fiere ed eventi (**attività del Piano n. 10**) si segnala come nel 2017 Regione Lombardia abbia avuto modo di promuovere il Programma FSE nell'ambito di tre diverse fiere tematiche alla quali ha preso parte: la XXVII edizione del "Salone dello Studente" di Milano, *ExpoTraining 2017* e *Job & Orienta*.

In relazione alla partecipazione al Salone dello Studente al fine di valorizzare le iniziative finanziate dal FSE, è stato allestito uno stand dedicato per promuovere i percorsi IFTS e gli ITS, oltre alla proiezione di video forniti dagli Istituti. Tutta la segnaletica è stata personalizzata con il format POR FSE 2014-2020.

Nell'ambito di *Expo Training 2017* sono stati organizzati l'evento annuale e 7 workshop.

La presenza a *Job & Orienta* è stata invece assicurata attraverso la predisposizione di uno stand dedicato al PO e l'organizzazione di 67 tra animazioni e laboratori e oltre 10 premiazioni.

I numeri relativi alle iniziative, in termini di espositori e visitatori - circa 6.000 visitatori solo allo stand regionale di *Job & Orienta* - forniscono una misura della rilevanza che tali iniziative hanno assunto nella prospettiva della promozione del Programma.

Vale aggiungere che nei confronti dei beneficiari è stata data continuità all'attività di indirizzo mirata a diffondere un'immagine coordinata del FSE e a dare adeguata visibilità al ruolo di finanziatore dell'UE e di Regione Lombardia. In tal senso, nel corso del 2017 la Regione ha provveduto a diffondere tramite il sito del Programma un elenco di FAQ relative all'applicazione del format FSE da parte dei beneficiari.

Infine, nel gennaio 2017 è stata completata l'indagine conoscitiva su un campione rappresentativo della popolazione lombarda mirata a quantificare i valori di baseline degli indicatori di risultato identificati dalla Strategia di comunicazione (**attività del Piano n. 10**).

La realizzazione dell'indagine rappresenta un output rilevante ai fini di una efficace valutazione finale dei risultati che a fine Programma saranno stati raggiunti dalle azioni di comunicazione, in quanto consentiranno di misurare, a partire dal dato iniziale ante Programma, le variazioni nel grado di conoscenza del FSE e del ruolo dell'UE e nei giudizi dei cittadini rispetto agli strumenti di comunicazione utilizzati dalla Regione nell'ambito dell'attuazione del POR FSE.

La tabella di seguito riportata riassume, sulla base dei dati raccolti, il grado di avanzamento di alcuni degli indicatori di output della Strategia di comunicazione, legati alla realizzazione delle attività svolte nel corso del 2017 e, laddove possibile, il raffronto con i valori conseguiti nel 2016.

Indicatore di output	Valore raggiunto nel 2016 (n.)	Valore raggiunto nel 2017 (n.)
Eventi organizzati	20	31
Partecipanti agli eventi POR FSE ⁵³	3.086	4.243
Utenti del sito POR FSE	-----	68.893
Visualizzazioni di pagina del sito POR FSE	-----	246.065

Fonte: Regione Lombardia

In definitiva, le informazioni e i dati raccolti permettono di affermare che le attività di comunicazione realizzate nel 2017 dalla Regione in attuazione del piano di comunicazione del POR FSE presentano un carattere di elevata coerenza ed efficacia rispetto alle previsioni formulate nel piano attuativo annuale e la stessa configurazione delle attività appare in generale rilevante se rapportata agli obiettivi operativi di riferimento.

Come per lo scorso anno, si rileva una prevalenza di iniziative mirate a perseguire l'**Obiettivo Specifico 1** della Strategia, "Fornire informazioni chiare, puntuali e coerenti sugli obiettivi e sui risultati (attesi e conseguiti) legati alle opportunità offerte dal PO cofinanziato dal FSE" e all'**Obiettivo Specifico 3** "Assicurare ai potenziali beneficiari l'accesso alle informazioni sulle opportunità di finanziamento e la disponibilità di strumenti per sostenerli nel corretto adempimento degli obblighi e delle responsabilità legati all'informazione e comunicazione previsti dai regolamenti UE", in coerenza con lo stato di avanzamento del Programma.

L'avvio alla conclusione delle prime edizioni di progetti finanziati, peraltro, ha fatto sì che nel corso del 2017 abbiano iniziato ad assumere maggiore importanza anche le iniziative volte a coinvolgere i cittadini, le imprese, gli stakeholder come partner e protagonisti delle iniziative (**Obiettivo Specifico 2**), come avvenuto in particolare nell'ambito dell'evento annuale.

Ancora sullo sfondo rimangono le azioni dirette a diffondere al grande pubblico le informazioni sui progetti finanziati dal Programma e i relativi risultati raggiunti (**Obiettivo Specifico 4**), per le quali è presumibile attendersi evidenze significative a partire dal prossimo anno.

In conclusione, in relazione ai criteri di valutazione indicati in premessa, la tabella riparta una serie di giudizi di sintesi, che utilizzando una scala qualitativa, restituisce indicazioni sul grado di rispondenza del quadro attuativo osservato nel 2017 rispetto agli obiettivi che la Strategia di comunicazione del POR FSE intende conseguire.

Oggetto della valutazione	Criteri di valutazione	Giudizio sullo stato attuale
Impianto della Strategia	Coerenza tra i contenuti della Strategia e le prescrizioni dei regolamenti	Alta - Valutazione condotta nell'ambito del RAV 2017
	Qualità tecnica del disegno dalla Strategia rispetto agli obiettivi della comunicazione	Alta - Valutazione condotta nell'ambito del RAV 2017
	Adeguatezza dell'assetto di governance istituzionale della Strategia	Medio-Alta - In funzione degli spazi di miglioramento esistenti rispetto alle modalità di coinvolgimento del partenariato)
Attuazione della Strategia	Coerenza delle attività svolte rispetto agli obiettivi del piano annuale di attuazione della Strategia	Alta
	Efficacia delle attività rispetto al piano annuale di attuazione della Strategia	Alta
	Rilevanza delle attività rispetto agli obiettivi specifici della Strategia di comunicazione	Medio-Alta – In considerazione dell'avanzamento delle azioni di comunicazione dirette verso il grande pubblico in ottica di rendicontazione dei risultati del Programma (prevalenza di iniziative mirate a perseguire gli OS 1 e 3 della Strategia)

⁵³ Dal computo sono esclusi i partecipanti alle fiere in cui era presente uno spazio dedicato al POR FSE, che si può assumere siano stati anch'essi raggiunti in parte dalle attività di comunicazione del POR, ma che non appaiono imputabili in misura puntuale all'iniziativa di promozione del Programma.

Sintesi delle principali evidenze valutative e punti di attenzione

- Nel corso del 2017 si è registrato un **miglioramento complessivo della efficienza operativa nell'attuazione del POR FSE**. In particolare, si registra una forte crescita nell'avanzamento sia finanziario che fisico del Programma: sono cresciuti in misura significativa sia gli impegni che i pagamenti e, grazie all'attuazione di Dote Unica Lavoro, il valore atteso di disoccupati coinvolti negli interventi a fine del 2017 era stato non solo raggiunto, ma ampiamente superato.
- **Ciononostante, emerge qualche ritardo:**
 - **sia sul fronte dell'andamento prospettico della spesa**, stimato sulla base del confronto tra impegnato effettivo e programmato "teorico"⁵⁴ e con l'ipotesi che si proceda con la stessa dinamica media di impegno nei prossimi anni di programmazione,
 - **sia rispetto al raggiungimento di alcuni target del POR**, considerata l'analisi degli indicatori di output e di efficacia.

I ritardi maggiori riguardano l'**Asse IV**, che nel corso del 2017 è stato oggetto di una significativa proposta di riprogrammazione. **Nonostante l'accelerazione registrata nell'attuazione, per raggiungere i target intermedi al 2018 è dunque necessario proseguire nel presidio dell'avanzamento sia finanziario che fisico del POR FSE.**

- **In linea generale, gli interventi del POR FSE 2014-2020 appaiono coerenti rispetto ai bisogni di intervento e ai target di destinatari rilevati ad inizio programmazione:**
 - **Nel corso del 2017, il Programma ha avviato in maniera adeguata l'azione rivolta ai soggetti più vulnerabili e soggetti alla discriminazione.**
 - **Appare ancora limitato l'impatto sulle pari opportunità**, che si manifesta principalmente con la partecipazione di donne alle attività finanziate, piuttosto che con la realizzazione di azioni mirate alla parità di genere. L'aggiornamento dell'analisi di contesto evidenzia, tuttavia, che giovani e donne richiedono un maggiore supporto per accedere e rimanere nel mercato del lavoro e sebbene il POR FSE preveda tra le proprie direttrici strategiche l'aumento dell'occupazione giovanile e il contrasto al fenomeno dei NEET, e l'aumento dell'occupazione femminile sulle priorità 8ii e 8 iv dell'Asse I, al 31 dicembre 2017 non erano state ancora impegnate risorse su questo fronte. Si segnala però che **sull'Asse II, sono state recentemente avviate due iniziative per la conciliazione vita-lavoro, che dovrebbero accrescere il supporto diretto alle donne.**
 - **Un target svantaggiato al quale finora non sono stati rivolti interventi specifici sono "i migranti, i partecipanti di origine straniera, le minoranze (comprese le comunità emarginate come i Rom)",** sebbene rientrino comunque tra i destinatari delle iniziative realizzate sugli Assi I, II e III.
- **Emerge un grado di congruità medio-alta delle azioni del POR rispetto agli obiettivi ed al contenuto degli strumenti e delle normative individuate a livello comunitario, nazionale e regionale, sia per la presenza di azioni che direttamente agiscono sui medesimi ambiti, sia per la presenza di azioni che appaiono fortemente sinergiche nel conseguire risultati simili.** Nel caso di alcune si registra un grado di congruità più basso, perché agiscono sugli ambiti delle politiche individuate ai diversi livelli solo indirettamente ed in maniera più limitata.

⁵⁴L'impegnato programmato teorico è stato ottenuto dividendo il POR per Asse/quota annuale e moltiplicandolo per gli anni di Programmazione già trascorsi, rispetto ad un totale di dieci annualità invece di sette, dato che la Regione può impegnare risorse anche nei tre anni immediatamente successivi.

- Il **potenziale contributo delle Priorità del POR FSE agli obiettivi ed ai target di EU2020 risulta rilevante e pertinente**, in particolare per quanto riguarda l'obiettivo occupazionale e, in secondo luogo, quello di riduzione del rischio di povertà. Tuttavia:
 - Per quanto riguarda gli **obiettivi occupazionali e di investimento in capitale umano** andrebbero superati gli ancora bassi livelli occupazionali di giovani e donne rispetto alla media europea e la minor quota di laureati in discipline tecnico-scientifiche.
 - Per l'obiettivo di **crescita inclusiva e intelligente** è anche necessario porre una maggiore attenzione su:
 - il miglioramento delle condizioni di lavoro, con una maggiore parità di genere nel mercato del lavoro e la riduzione della segmentazione occupazionale ed educativa.
 - Il rafforzamento del sistema regionale di istruzione e formazione terziaria, soprattutto negli ambiti STEM, e di R&S, in connessione con la legge regionale su innovazione e ricerca (L.R. 29 del 23 novembre 2016),
 - In merito all'obiettivo di **riduzione della povertà** si dovranno invece verificare gli effetti dell'accelerazione nelle risorse impegnate sulle iniziative previste nell'ambito delle Priorità dell'Asse II, che comunque dovranno essere ulteriormente rafforzate nei prossimi anni di Programmazione.
- **L'analisi delle iniziative di programmazione integrata tra i Fondi Europei avviate nell'ambito del POR FSE** delinea una sorta di modello lombardo di integrazione, che si manifesta con strumenti e modalità differenti, nonché ruoli di presidio e di *governance* specifici secondo la natura degli interventi oggetto di integrazione
 - l'attuazione **dell'approccio territoriale** è stato guidato dalle caratteristiche e procedure proprie degli strumenti di programmazione negoziata adottati, ha visto un ruolo di guida nazionale ed è stato condizionato dalla complessità e tempistica propria di tali strumenti, nonché della natura multilivello, multi-obiettivo e multi-fondo propria di questo approccio;
 - gli interventi che supportano direttamente i **destinatari** degli interventi, persone o operatori economici, sono stati inquadrati nel modello lombardo di costruzione e attuazione delle politiche di istruzione, formazione e lavoro, hanno visto un ruolo di presidio delle strutture di *line* competenti e si sono concretizzate principalmente sul fonte della integrazione finanziaria;
 - la realizzazione delle **azioni di sistema** è stata condizionata dall'evoluzione dei ruoli interni al PO, dalla riprogrammazione dell'asse IV a livello regionale, e dalla revisione di ruoli e competenze a livello nazionale, con l'evoluzione in particolare di ANPAL.
- Emerge in particolare **la complessità del processo di programmazione che ha caratterizzato i percorsi delle Strategia Aree Interne e Sviluppo Urbano Sostenibile**, seppur con attori e step procedurali differenti. Tale complessità è insita nell'approccio integrato dell'utilizzo delle risorse e nell'azione corale e concertata dei diversi attori coinvolti e ne costituisce il tratto distintivo ed il valore aggiunto, ed ha richiesto una fase piuttosto lunga.
- La verifica del **ruolo del partenariato** evidenzia l'**esigenza di maggiore coinvolgimento del partenariato**, in particolare **tramite l'attivazione di sottocomitati o commissioni tecniche**, ma anche la **necessità di adeguate competenze** da parte dei partner per una partecipazione attiva e costruttiva.
- **L'assetto di governance appare complessivamente funzionale all'attuazione del POR**. Il ruolo della **Cabina di Regia** rimane utile e prezioso in termini di servizi offerti (verifica sui bandi, verifica su omogeneità di procedure, ecc.) e di coordinamento operativo
 - Gli ambiti di maggiore difficoltà di attuazione della governance multilivello (ossia la Strategia Aree interne e la Strategia urbana, nonché la presenza degli Organismi

intermedi) evidenziano, come anticipato, un **ritardo attuativo dovuto proprio alla novità di una governance integrata**.

- Le comprensibili difficoltà gestionali sono tuttavia compensate dal fatto che **emerge un significativo valore aggiunto degli interventi** in termini di maggiore consapevolezza delle potenzialità di interventi che prevedono l'apporto di più fondi
- In relazione agli strumenti di supporto all'efficace attuazione del POR si segnala che
 - **Il SI.GE.CO rispetta pienamente gli obiettivi del PRA e si connota come strumento in progress, soggetto a miglioramento continuo.**
 - La **piattaforma SIAGE ha ulteriormente incrementato l'operatività** dei diversi moduli, contribuendo a migliorare lo scambio di informazioni sia tra soggetti istituzionali coinvolti nella gestione e nei controlli, sia con gli operatori, nonostante le difficoltà nel passaggio dal precedente sistema.
 - Emerge una **elevata coerenza ed efficacia** delle attività svolte alla strategia di comunicazione, rispetto agli obiettivi operativi del piano annuale di attuazione della Strategia medesima.