



Regione Lombardia

LA GIUNTA

DELIBERAZIONE N° XI / 5713

Seduta del 15/12/2021

Presidente

ATTILIO FONTANA

Assessori regionali

LETIZIA MORATTI *Vice Presidente*

STEFANO BOLOGNINI

DAVIDE CARLO CAPARINI

RAFFAELE CATTANEO

RICCARDO DE CORATO

MELANIA DE NICHILLO RIZZOLI

PIETRO FORONI

STEFANO BRUNO GALLI

GUIDO GUIDESI

ALESSANDRA LOCATELLI

LARA MAGONI

ALESSANDRO MATTINZOLI

FABIO ROLFI

FABRIZIO SALA

MASSIMO SERTORI

CLAUDIA MARIA TERZI

Con l'assistenza del Segretario Enrico Gasparini

Su proposta dell'Assessore Melania De Nichilo Rizzoli

Oggetto

APPROVAZIONE DEL RAPPORTO ANNUALE DI VALUTAZIONE DEL POR FSE 2014-2020 DI REGIONE LOMBARDIA - ANNO 2021, RIFERITO ALL'ANNUALITA' 2020 - (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 Paolo Mora

La Dirigente Giuseppina Panizzoli

L'atto si compone di 188 pagine

di cui 184 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 del Fondo Sociale Europeo (POR FSE) 2014-2020 approvato con Decisione di Esecuzione CE del 17 dicembre 2014 C (2014) 10098 final e le successive modifiche approvate con Decisione di Esecuzione della Commissione Europea del 20 febbraio 2017 C (2017) 1311 final, del 12 giugno 2018 C (2018) 3833 final, del 30 aprile 2019 C (2019) 3048, del 9 novembre 2020 C (2020) 7664, nonché la più recedente modifica approvata con decisione della CE C(2021)8340 del 15 novembre 2021;

VISTI i Regolamenti (UE) 2020/460 ed il Regolamento (UE) 2020/558 con i quali la Commissione Europea ha adottato un pacchetto di modifiche dei Regolamenti dei Fondi Strutturali, finalizzato a favorire l'utilizzo dei fondi in funzione di contrasto all'emergenza sanitaria, economica e sociale conseguente la pandemia;

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;



Regione Lombardia

LA GIUNTA

PRESO ATTO della condivisione del Rapporto con i Responsabili di Asse del POR FSE;

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

RITENUTO pertanto di approvare il “Rapporto Annuale di Valutazione del POR FSE 2014-2020” riferito all'annualità 2020, esaminato nell'ambito della Seduta del 26 ottobre 2021 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, 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 deliberazione;

VISTA la l.r. 7 luglio 2008, n. 20 “Testo unico delle leggi regionali in materia di organizzazione e personale”, nonché i provvedimenti organizzativi relativi alla XI Legislatura regionale che definiscono l'attuale assetto organizzativo della Giunta regionale con i relativi incarichi dirigenziali;

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

DELIBERA

1. di approvare il “Rapporto Annuale di Valutazione del POR FSE 2014- 2020” – Anno 2021, riferito all'annualità 2020, esaminato nell'ambito della Seduta del 26 ottobre 2021 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 Annuale di Valutazione del POR FSE 2014/2020 al Consiglio Regionale ai sensi dell'art. 7 della L.r. n. 20/2017;



Regione Lombardia
LA GIUNTA

3. di disporre la pubblicazione del presente provvedimento sul Bollettino Ufficiale della Regione Lombardia, sul portale istituzionale di Regione Lombardia www.regione.lombardia.it

IL SEGRETARIO
ENRICO GASPARINI

Atto firmato digitalmente ai sensi delle vigenti disposizioni di legge



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

Tipo di prodotto: Rapporto Annuale di Valutazione (RAV)

Committente: Regione Lombardia

ISTITUTO
PER LA
RICERCA
SOCIALE

irs


C O G E A
Consulenti per la Gestione Aziendale

INDICE

EXECUTIVE SUMMARY	5
1 INTRODUZIONE	23
2 L'EVOLUZIONE DEL CONTESTO SOCIO-ECONOMICO LOMBARDO.....	25
2.1 Un mercato del lavoro che risente dei primi effetti della crisi pandemica specie per lavoratori giovani e meno qualificati	26
2.2 Meno povertà ed esclusione sociale anche rispetto alla media europea, ma rischi crescenti a causa della pandemia	32
2.3 Migliora dall'inizio della programmazione l'investimento in capitale umano, ma la crisi pandemica ha fatto emergere nuovi bisogni ed acuito antiche e nuove disuguaglianze	33
2.4 Elementi di forza e criticità, scenari futuri e implicazioni per le politiche	36
3 LO STATO DI ATTUAZIONE DEL PROGRAMMA AL 31 DICEMBRE 2020 E CONSEGUIMENTO DEGLI OBIETTIVI	45
3.1 L'avanzamento finanziario e fisico del POR FSE	45
3.1.1 <i>Le risorse programmate, impegnate e spese</i>	46
3.1.2 <i>I progetti e i destinatari</i>	50
3.1.3 <i>Il quadro di efficacia</i>	53
3.1.4 <i>L'Asse I – Occupazione</i>	57
3.1.5 <i>L'Asse II – Inclusione sociale</i>	72
3.1.6 <i>L'Asse III – Istruzione e formazione</i>	92
3.1.7 <i>L'Asse IV – Capacità amministrativa</i>	107
3.1.8 <i>L'Asse V – Assistenza Tecnica</i>	117
3.2 Il grado di conseguimento degli obiettivi della Strategia EU2020	119
3.3 I temi trasversali: parità di genere, pari opportunità e non discriminazione, sviluppo sostenibile .	125
3.3.1 <i>Promozione della parità fra uomini e donne</i>	125
3.3.2 <i>Promozione delle pari opportunità per tutti e di contrasto alla discriminazione</i>	131
3.3.3 <i>Sviluppo sostenibile</i>	137
4 APPROCCIO TERRITORIALE ED INTEGRAZIONE	141
4.1 Premessa.....	141
4.2 Il disegno strategico per l'integrazione	141
4.3 L'integrazione conseguita	142
4.3.1 <i>Il contributo allo Sviluppo Urbano Sostenibile</i>	142
4.3.2 <i>Il contributo alla Strategia Aree Interne</i>	146
4.3.3 <i>Il contributo alle politiche nazionali e l'integrazione e la sinergia coi PON</i>	149
4.4 Considerazione conclusive	150
5 VALUTAZIONE DEI SISTEMI DI GESTIONE, DI MONITORAGGIO, E DI COMUNICAZIONE	153
5.1 Valutazione della funzionalità e adeguatezza del sistema di gestione	153
5.1.1 <i>Il Sistema di gestione e controllo</i>	153
5.1.2 <i>La governance del PORL FSE nel complessivo assetto della governance dei Fondi SIE e di quanto definito nel Piano di Rafforzamento Amministrativo</i>	154
5.2 Valutazione della qualità e del funzionamento del sistema di monitoraggio	163

5.3	Il ruolo dei partner nell'attuazione del programma	167
6	VALUTAZIONE DELLA STRATEGIA DI COMUNICAZIONE	173
6.1	Rilevanza e coerenza delle attività di comunicazione FSE svolte.....	173
6.2	Efficacia delle realizzazioni e considerazioni di sintesi	180

EXECUTIVE SUMMARY

Evoluzione del contesto regionale

Rispetto ad inizio programmazione e fino al 2019 l'economia lombarda risultava in miglioramento (crescita del PIL, della produzione industriale e delle esportazioni), anche se si continuava 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.

Nel 2020, la pandemia da Covid-19, durante la prima e la seconda ondata, ha però avuto un impatto drammatico sia sul sistema produttivo che sul mercato del lavoro regionale, introducendo una netta cesura rispetto alla situazione precedente, con scenari ancora incerti per i prossimi anni, ma sicuramente di radicale cambiamento rispetto alla situazione pre-Covid. Gli indicatori disponibili consentono di individuare le prime conseguenze della pandemia sull'economia e il mercato del lavoro regionale nel periodo 2019-2021, mentre gli effetti di lungo periodo saranno visibili solo nei prossimi anni, anche in conseguenza del venir meno delle politiche di sostegno all'occupazione adottate durante le fasi acute della crisi pandemica (blocco dei licenziamenti, ammortizzatori sociali, ecc.). D'altra parte, i principali indicatori del mercato del lavoro (tassi di occupazione, disoccupazione e quota di NEET), delle condizioni sociali (indice di povertà ed esclusione sociale) e del capitale umano (tasso di abbandono scolastico e livelli di istruzione) descrivono la Lombardia ancora come una regione "virtuosa" se rapportata ai dati nazionali, sebbene questi stessi indicatori evidenzino ancora una certa distanza rispetto alla media europea e agli obiettivi di Europa 2020, oltre che il permanere di significativi differenziali di genere e di età.

La crisi innescata dal Covid-19 rischia quindi di aggravare *alcune criticità* preesistenti che possono limitare le possibilità di crescita e sviluppo socio-economico regionale, soprattutto di fronte alle sfide demografiche, tecnologiche, socio-economiche e sanitarie che la regione deve affrontare nel medio periodo. *L'investimento in capitale umano* (soprattutto nell'istruzione terziaria e nelle materie STEM) *è ancora inferiore alla media europea*. La *quota di persone a rischio di povertà* è cresciuta già nel 2019. Permangono, inoltre, significativi divari con l'Europa nei *tassi di occupazione e nelle condizioni occupazionali delle donne e dei giovani*.

L'avanzamento del POR al 31.12.2020

Il POR FSE, data la necessità di mettere in atto misure contro la crisi da Covid-19, è stato modificato con *decisione C(2020)7664 del 9 novembre 2020*¹. *Le risorse finanziarie riprogrammate sono state destinate da Regione Lombardia alla priorità d'investimento 9.iv, azione 9.8.1*², con l'obiettivo di contribuire al finanziamento degli ammortizzatori sociali (Cassa Integrazione in Deroga) già anticipati dallo Stato e decretati dalla Regione Lombardia. Si tratta di 168,5 M€, di cui 100 M€ derivanti dallo spostamento, sul Fondo di Sviluppo e Coesione (FSC), di risorse già programmate per l'Avviso Dote Unica Lavoro fase III a valere sull'Asse I del POR, mentre i restanti 68,5 M€ sono risorse non ancora programmate sul Programma al momento dell'Accordo tra il Ministro per il Sud e la Coesione Territoriale e il Presidente di Regione Lombardia (cosiddetto "Accordo Provenzano"), sottoscritto il 16 luglio 2020, per riprogrammare parte delle risorse dei POR FSE e FESR 2014-2020, in risposta alla emergenza sanitaria, economica e sociale generata dalla pandemia da COVID-19. Le modifiche

¹ Previa consultazione per iscritto tra i membri del Comitato di Sorveglianza avviata il 30 settembre 2020 e chiusa in data 19 ottobre 2020, in base al disposto dell'art. 110 c. 1 lett. e) del Regolamento (UE) n. 1303/2013.

² Coerentemente con la tipologia di modifica proposta e con il disposto del Reg. (UE) 558/2020, è stato individuato un nuovo Obiettivo Specifico "Interventi emergenziali COVID-19" aderente alle azioni finanziate sul POR FSE.

hanno determinano da un lato una riduzione delle risorse allocate sugli Assi I e III ed un aumento di quelle allocate sull'Asse II.

Riquadro 1 - Gli interventi di riequilibrio finanziario e di risorse tra l'Asse I e l'Asse II adottati nel 2021 da Regione Lombardia

Lo stato di attuazione procedurale, fisico e finanziario del POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia, in questo Rapporto Annuale di Valutazione, viene **analizzato al 31.12.2020** e tiene conto della **riprogrammazione 6.0 del Programma**, modificato con **decisione C(2020)7664 del 9 novembre 2020** previa consultazione per iscritto tra i membri del Comitato di Sorveglianza avviata il 30 settembre 2020 e chiusa in data 19 ottobre 2020, in base al disposto dell'art. 110 c. 1 lett. e) del Regolamento (UE) n. 1303/2013. Questa modifica è stata finalizzata a far fronte alla **necessità di mettere in atto misure contro la crisi da Covid-19**, ovvero di **contribuire alle spese sostenute dallo Stato per garantire il contenimento della pandemia**, mediante l'adozione di politiche di *lockdown*, e ricorrendo agli ammortizzatori sociali per ridurre la pressione sulle imprese e sostenere il reddito delle famiglie. E ha portato anche ad una revisione del Quadro di riferimento dell'efficacia dell'attuazione, in coerenza con quanto stabilito dal vigente quadro normativo.

Il prolungarsi della pandemia di Covid-19 e della **necessità di contribuire adeguatamente alle spese sostenute dallo Stato per garantire il contenimento della pandemia**, ha portato Regione Lombardia ad intervenire ulteriormente in tale direzione nel corso del 2021. In particolare, Regione Lombardia:

- ha predisposto, nel luglio 2021, la **certificazione delle spese emergenziali anticipate dallo Stato relative alla CIGD**, attribuendole in parte (51,7 M€) sull'Asse I, **Priorità d'investimento 8v, azione 8.6.1** "Azioni integrate di politiche attive e politiche passive, tra cui azioni di riqualificazione e di outplacement dei lavoratori coinvolti in situazioni di crisi collegate a piani di riconversione e ristrutturazione aziendale" e in parte (116,8 M€) sull'Asse II, **Priorità d'investimento 9.iv, azione 9.8.1** "Misura di politica passiva mediante il ricorso al finanziamento alla Cassa Integrazione in Deroga (CIGD)", introdotta con la riprogrammazione 6.0.
- ha avviato la **procedura per la riprogrammazione 7.0 del Programma**, infine nuovamente modificato con **decisione C(2021)8340 del 15 novembre 2021** previa consultazione per iscritto tra i membri del Comitato di Sorveglianza avviata in data 11 ottobre 2021 e chiusa in data 27 ottobre 2021, in base al disposto dell'art. 110 c. 1 lett. e) del Regolamento (UE) n. 1303/2013. La modifica, da un lato, salvaguarda la tenuta globale della strategia programmatica e, dall'altro, sostiene gli interventi di contrasto alla crisi pandemica – già ammessi sul PO FSE. Produce inoltre un limitato impatto in termini di dotazione finanziaria, preservando il set di indicatori ed il raggiungimento dei target al 2023. In particolare, **la modifica ha previsto di:**
 - **ristabilire un più efficace equilibrio finanziario e di risorse tra l'Asse I e Asse II.** A tal fine:
 - è stata prevista l'integrazione, sulla **Azione 8.6.1**, in coerenza con la descrizione del titolo dell'azione già presente nel POR vigente, **di parte della "Misura di politica passiva mediante il ricorso al finanziamento alla Cassa Integrazione in Deroga (CIGD) per il finanziamento degli ammortizzatori sociali (CIGD)"**, quale misura emergenziale attivata in risposta alla crisi epidemiologica da COVID-19. Nello specifico, sull'Azione 8.6.1, **sono state integrate misure temporanee di politica passiva per mitigare l'impatto occupazionale negativo generato dall'emergenza epidemiologica**, prevedendo nello specifico il contributo di Regione Lombardia alle spese emergenziali anticipate dallo Stato a proprio favore e ammissibili sul Programma, specificatamente agli **ammortizzatori in deroga concessi ai lavoratori delle imprese ubicate nei Comuni di Milano, Brescia e Bergamo, ovvero nelle aree produttive maggiormente colpite dalle chiusure obbligatorie**;
 - è stata prevista la **redistribuzione di risorse (circa 51,7 M€) tra l'azione 9.8.1 e l'azione 9.3.3** "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 a ciclo diurno e per favorire l'incremento di qualità dei servizi sia in termini di prestazioni erogate che di estensione delle fasce orarie e di integrazione della filiera]", nell'ambito della stessa **Priorità d'investimento 9.iv dell'Asse II**, anche per garantire la continuità degli interventi a sostegno dei nuclei familiari e dei soggetti fragili.
 - **trasferire** risorse pari a circa 886.000,00 euro dall'Asse IV "Capacità istituzionale e amministrativa" all'Asse V "Assistenza Tecnica".

Il POR FSE 2014-2020 continua comunque a mostrare, anche nel corso del 2020, a fronte della riprogrammazione intervenuta, una *elevata efficienza operativa* nella sua attuazione. Rispetto al 2019, gli impegni risultano aumentati del 13% e i pagamenti dell'11,3%. A fronte di questi incrementi, gli *impegni di spesa raggiungono il 66,1% della dotazione finanziaria del POR FSE*, con l'83,6% trasformati in pagamenti.

L'analisi per Asse evidenzia che, al 31 dicembre 2020, *la maggior parte degli impegni (il 35,3%) si concentra sull'Asse III per un totale 226,2 M€, pari al 74,9% della dotazione finanziaria dell'Asse, diminuita di 30,6M€ a seguito della riprogrammazione Covid. Risultano superiori alla media del POR per capacità di impegno tutti gli Assi ad eccezione dell'Asse II che raggiunge il 48,6%. La minore capacità di impegno dell'Asse II è dovuta all'aumento della dotazione finanziaria dell'Asse che, a seguito della riprogrammazione delle risorse per finanziare le misure contro la pandemia, è stata innalzata a 151,9 M€ (+66,9%).*

Anche il confronto tra le risorse effettivamente impegnate e l'avanzamento teorico (costante di anno in anno) di quelle complessivamente allocate sul POR FSE conferma la crescita della capacità di impegno e il probabile raggiungimento dell'N+3 al 2023, continuando con l'attuale andamento finanziario.

Si registra anche una buona copertura degli ambiti di policy del POR e della popolazione di riferimento: al 31.12.2020 erano stati messi in campo interventi tutte le priorità di investimento e gli obiettivi specifici sui quali insiste la strategia del POR, alla luce delle modifiche introdotte dalla riprogrammazione delle risorse per fronteggiare la crisi pandemica. Tuttavia, la riprogrammazione Covid, con lo spostamento della DUL – Fase III dall'Asse I del POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia al Fondo di Sviluppo e Coesione, ha comportato che, nonostante l'accresciuta capacità di impegno, nel confronto con l'anno precedente, il numero di progetti diminuisse del 3,1% e quello dei destinatari aumentasse del 3,2%. In totale, al 31.12.2020, a fronte di 641,6 M€ di impegni, sono stati avviati quasi 214mila progetti e coinvolti circa 398mila destinatari, pari al 4,6% della popolazione residente in Lombardia con 15 anni ed oltre.

La centralità del sistema dotale nella strategia del POR trova conferma nel fatto che il 75,9% dei progetti è rappresentato dalla Dote Unica Lavoro, che ha coinvolto il 40,8% del totale dei destinatari degli interventi attivati finora con il POR FSE. Poco meno della metà dei destinatari sono persone in cerca di (prima) occupazione (il 47,3%). I destinatari sono soprattutto uomini (53,9%, contro il 46,1% di donne)³; adulti (68,1% tra 25 e 54 anni); persone con un livello di istruzione medio-alto (pari o superiore al diploma di scuola secondaria superiore, 60,5%). I migranti, i partecipanti di origine straniera, le minoranze (comprese le comunità emarginate come i Rom) sono 32.523 (8,2% del totale dei destinatari), le persone con disabilità sono 18.017 (4,5 %) e le altre persone svantaggiate sono 36.430 (9,1%).

I tassi di copertura sono più elevati tra gli uomini (5,1% contro il 4,1% delle donne), per gli individui con un livello di istruzione secondaria (ISCED 3 e 4) (il 5,3%) e soprattutto le persone in cerca di occupazione (l'80,8%,). Nel caso degli immigrati e delle persone con disabilità, il tasso di copertura è pari rispettivamente al 3,5% e al 4,4%, con un moderato incremento rispetto al 31.12.2019 quando si attestava rispettivamente al 3,3% e al 4,3%.

Nel confronto col 31.12.2019, diminuisce la quota di donne, di adulti (tra i 25 e i 54 anni), di persone con un livello di istruzione pari o superiore al diploma di scuola secondaria superiore, di disoccupati, compresi quelli di lunga durata, e, sia pure in misura marginale, di persone con disabilità. Mentre aumenta la quota di occupati, di inattivi, di altre persone svantaggiate⁴ e, sia pure marginalmente, di migranti, stranieri e minoranze.

³ La composizione per genere della popolazione con 15 anni ed oltre (sia attiva che inattiva) residente in Lombardia al 1° gennaio 2020 mostra invece una leggera prevalenza della componente femminile (il 51,4%). Se invece si considera la sola popolazione attiva (le forze di lavoro) gli uomini rappresentano il 56% del totale e le donne il 44%. Si tenga presente che il POR FSE contempla misure che si rivolgono a destinatari sia attivi che inattivi.

⁴ Persone sottoposte a provvedimenti dell'Autorità Giudiziaria, abusatori di sostanze, persone/famiglie con disagio abitativo e sociale, ecc.

A conferma dell'elevata efficienza operativa nell'attuazione del POR, al 31.12.2020 a *livello degli Assi prioritari*, dopo che nel 2018 si era registrato il conseguimento di tutti i target intermedi (al 2018), *si registrano il conseguimento/superamento, o comunque elevati rapporti di conseguimento, dei target finali al 2023* -- aggiornati e riparametrati a seguito della riprogrammazione della dotazione finanziaria tra le priorità d'investimento degli Assi prioritari e della conseguente revisione degli indicatori sulle diverse priorità -- *da parte degli indicatori di realizzazione o output del quadro di efficacia*.

La valorizzazione di questi indicatori al 31.12.2020 rispetto ai valori target finali al 2023 mostra tuttavia alcuni elementi di attenzione:

- *un minore coinvolgimento in media delle donne su tutti gli Assi del POR FSE* (sulla base degli indicatori di realizzazione o di output);
- *rapporti di conseguimento dei "target finali al 2023" contenuti su tutti gli Assi per qual che riguarda le spese certificate* (sulla base degli indicatori finanziari).

L' avanzamento dell'Asse I

L' Accordo Quadro tra Governo e Regione Lombardia (DGR 3372/2020) che ha riprogrammato, nel corso del 2020, parte delle risorse POR FESR e FSE 2014-2020 a fronte dell' emergenza sanitaria, economica e sociale generata dalla pandemia da Covid-19, ha previsto, nello specifico, *lo spostamento sull'Asse II - Inclusione sociale e in particolare sulla Priorità di Investimento 9.iv "Miglioramento dell'accesso a servizi accessibili, sostenibili e di qualità, compresi servizi sociali e cure sanitarie d'interesse generale", oltre che delle risorse DUL – III Fase (100 Mln€) allocate sull'Asse I, anche delle risorse libere, al momento della sottoscrizione dell'Accordo tra il Ministro per il Sud e la Coesione Territoriale e il Presidente di Regione Lombardia, nel luglio 2020, sullo stesso Asse I, per finanziare gli ammortizzatori sociali e il sostegno del reddito delle famiglie*. Le risorse dell'iniziativa Dote Unica Lavoro (DUL) – III Fase sono state spostate su FSC. *La variazione della dotazione finanziaria tra le priorità di investimento dell'Asse I ha comportato anche la riparametrazione dei valori target al 2023 di alcuni indicatori di realizzazione selezionati sulle diverse priorità dell'Asse I.*

A seguito della riprogrammazione, la dotazione finanziaria dell'Asse I è stata portata a 236,7 M€ (-121,3 M€ rispetto a prima).

Al 31.12.2020, sull'Asse I, si registrano *164.466 progetti e 209.754 destinatari. Si tratta di dati in calo rispetto a quelli dello scorso anno*, quando i progetti erano 173.837 e i destinatari 213.738, *sui quali incide lo spostamento sull'Asse II – Priorità 9iv delle risorse già programmate, a valere sull'Asse I del POR FSE, per l'Avviso Dote Unica Lavoro - Fase III e di altre risorse libere sempre sull'Asse I.*

Sono continuati gli *interventi attivati sulle priorità 8i e 8v⁵, di contrasto alla disoccupazione (di lunga durata) e di sostegno alla ricollocazione dei lavoratori coinvolti in situazioni di crisi* tramite la Dote Unica Lavoro (DUL) e le Azioni di rete per il lavoro, e di sostegno all'aggiornamento delle competenze e alla mobilità dei lavoratori, realizzate con la Formazione continua, in continuità con la precedente Programmazione. Ma anche gli *interventi per sostenere sia l'Autoimprenditorialità, mediante percorsi di formazione/accompagnamento per disoccupati con un'idea d'impresa nel settore culturale/creativo, che la diffusione dello smart – working, mediante servizi di consulenza e formazione ai datori di lavoro. Così come sulla priorità 8ii sono continuati gli interventi per promuovere, con l'iniziativa "Lombardia PLUS – LINEA CULTURA", azioni formative per garantire, ai giovani disoccupati tra i 16 e i 29 anni, un rapido inserimento occupazionale attraverso percorsi di alta formazione tecnica negli ambiti più strategici dell'economia lombarda e per rispondere, con i*

⁵ La priorità 8v, nel corso del 2021, è stata interessata sia dalla certificazione delle spese emergenziali anticipate dallo Stato relative alla CIGD, predisposta da Regione Lombardia nel mese di luglio, che dalla riprogrammazione 7.0 del POR FSE, approvata in data 15 novembre. Si veda al riguardo il precedente Riquadro 1.

percorsi ITS, alla necessità di figure professionali specializzate e favorire un rapido inserimento dei giovani nel mercato del lavoro. A proposito del sostegno all'occupazione dei giovani, Regione Lombardia ha scelto di agire in un'ottica di complementarietà rispetto al Programma nazionale Garanzia Giovani. Sulla priorità 8iv, infine, a seguito dello spostamento della DUL – Fase III su FSC, per via della riprogrammazione Covid, sulla non si contano invece più progetti e destinatari sull'Azione 8.2.2 (eliminata) e dunque sull'Obiettivo specifico 8.2 per aumentare l'occupazione femminile.

In dettaglio:

- Nell'ambito della *priorità 8i*, Obiettivo specifico 8.5 di sostegno all'occupazione dei disoccupati di lunga durata, dei soggetti con maggiore difficoltà di inserimento, e delle persone a rischio di disoccupazione di lunga durata, la *DUL* ha coinvolto, al 31.12.2020, 157.935 destinatari per un totale di risorse impegnate pari a 140,6 milioni di euro. Su questa stessa priorità sono stati impegnati 2 milioni di euro nell'ambito del bando *“Auto-imprenditorialità in ambito culturale e creativo e riutilizzo di spazi pubblici”*, per un totale di 6 progetti che hanno complessivamente coinvolto 153 destinatari.
- Sulla *priorità 8ii*, Obiettivo specifico 8.1 per l'occupazione dei giovani, a fronte di impegni pari a oltre 4,9 milioni di euro, sono stati realizzati 20 progetti sul bando *“LOMBARDIA PLUS annualità 2019, Linea cultura”* per un totale di 555 destinatari, oltre che 19 *percorsi ITS* che hanno coinvolto 1.887 destinatari per un impegno complessivo di 8,4 M€.
- A seguito dell'eliminazione dell'Azione 8.2.2 per via dello spostamento della *DUL - FASE III* su FSC non si registrano più doti individuali sulla *priorità 8iv*, Obiettivo specifico 8.2 per l'occupazione femminile.
- Sulla *priorità 8v* volta a *“favorire la permanenza al lavoro e l'adattamento dei lavoratori al cambiamento per prevenire situazioni di crisi”*, la *DUL* ha coinvolto 4.271 destinatari a fronte di risorse impegnate pari a 3,4 M€. Su questa stessa priorità, obiettivo specifico 8.6, a fronte di circa 21,6 M€ impegnati, sono anche stati realizzati 2.165 progetti di *formazione continua* per un numero complessivo di destinatari pari a 43.462. Sono altresì stati impegnati 4,6 M€ per 47 progetti sui bandi *“Azioni di rete per il lavoro”* che hanno coinvolto nel complesso 1.469 lavoratori, e 5,3 M€ per *“Azioni a sostegno dello smart-working”*, per un totale di 3 progetti e 22 destinatari.

Gli interventi di contrasto alla disoccupazione, inclusa quella di lunga durata, realizzati sull'Asse I mostrano buone performance in termini sia di numero di disoccupati coinvolti e sostenuti dagli interventi realizzati (indicatore di output CO01) che di persone in cerca di occupazione che hanno trovato lavoro a sei mesi dalla conclusione dell'intervento (indicatore di risultato comune CR06). Nello specifico, sull'Asse I sono stati coinvolti 161.345 disoccupati (anche di lunga durata), con un tasso di copertura delle persone in cerca di occupazione in Lombardia pari al 69,2%:

- 157.806 con *DUL* e 85 con il bando *Autoimprenditorialità* (Indicatore CO01, Priorità 8i), di cui 94.944 hanno trovato lavoro a sei mesi (pari al 60,1%, il doppio del valore target al 2023, 30%);
- 1.013 con *Azioni di rete per il lavoro* e 11 con *DUL* (Priorità 8v), di cui 208 hanno trovato lavoro a sei mesi (pari al 20,3%, con il target al 2023, 20,2% raggiunto);
- 555 con il bando *Lombardia Plus – linea cultura* e 1.885 con i *percorsi ITS* (Priorità 8ii)

Gli interventi di formazione continua, le azioni di rete per il lavoro e la DUL per gli occupati sospesi mostrano buoni risultati in termini di lavoratori (anche autonomi) e di imprese coinvolti rispetto ai target finali. L'indicatore di output comune CO05 e quello di output specifico a5.1 hanno già superato di gran lunga il target finale al 2023.

Si riscontra tuttavia, tra i destinatari della formazione continua e della *DUL* per occupati sospesi (ma non nelle azioni di rete per il lavoro) una presenza femminile inferiore a quella maschile e una sottorappresentazione degli over55 rispetto alla popolazione di riferimento. Sebbene, sull'Asse I, la composizione per genere dei destinatari rifletta sostanzialmente quella della popolazione attiva in Lombardia, sarebbe opportuno rafforzare le azioni di sostegno all'occupazione femminile, per

contrastare gli effetti di scoraggiamento derivanti dalla crisi pandemica che inducono le donne a non partecipare al mercato del lavoro e far convergere il tasso di occupazione delle donne in Lombardia verso la media europea. A questo proposito lo spostamento della DUL – Fase III su FSC, per via della riprogrammazione Covid, con l'eliminazione dell'Azione 8.2.2 dal POR FSE, richiede che l'attenzione che era stata riservata alle donne disoccupate ed inattive, grazie a questa misura, prima cofinanziata dal FSE, sia garantita anche nel nuovo contesto di attuazione. Nel caso dei *lavoratori over55*, che rappresentano una quota crescente della forza lavoro, sarebbe invece opportuno rafforzare le azioni mirate di formazione continua e le azioni di rete per sostenerne la permanenza nel lavoro e la riqualificazione, anche per la crescente importanza acquisita dalle competenze digitali, per via della crisi pandemica, nello svolgimento delle attività lavorative.

L'Asse Occupazione dovrebbe riuscire a raggiungere i target finali al 2023, se gli interventi saranno adattati sempre più e sempre meglio alle nuove condizioni di contesto generate dalla *diffusione del COVID-19*. Ad esempio, le *Azioni di Rete per il lavoro* potrebbero diventare uno strumento utile per intercettare tempestivamente le crisi aziendali generate dalla pandemia. Le recenti misure di sostegno all'*Autoimprenditorialità*, che prevedono percorsi di formazione/accompagnamento per disoccupati con un'idea d'impresa nel settore culturale/creativo, intervengono in uno dei settori più colpiti dalla pandemia, mentre il programmato sostegno all'adozione di piani aziendali di *smart-working* offre, ai datori di lavoro con almeno 3 dipendenti, servizi di consulenza e formazione per adottare un piano di *smart-working* e acquistare i necessari strumenti tecnologici. Il bando *Smart-working* si è rivelato importante per l'emergenza Covid-19, tanto da richiedere un rifinanziamento della misura con ulteriori risorse rapidamente esaurite nella stessa giornata di apertura. Per affrontare le fasi di emergenza, sono state inoltre previste modifiche agli interventi in corso al fine di assicurare il completamento delle attività e la continuità dei servizi (es. prolungamento dei progetti, possibilità di effettuare alcuni servizi a distanza).

L'avanzamento dell'Asse II

Nel 2020, *l'Asse II ha subito un rallentamento nell'avanzamento finanziario per via della riprogrammazione che ha sensibilmente incrementato la dotazione finanziaria dell'Asse*, concentrando risorse per contrastare la crisi da Covid – 19 sulla Pdl 9.iv⁶, con l'introduzione della nuova azione 9.8.1 per € 168.5 M€ e la contestuale diminuzione finanziaria di alcune azioni in linea con il fabbisogno attuale dell'Asse II. Complessivamente, la dotazione finanziaria dell'Asse II, a seguito della riprogrammazione Covid, è così passata da 227,1 M€ a 379 M€, aumentando di 151,9 M€ (+66,9%). *Sebbene impegni e pagamenti crescano rispetto all'anno precedente, la capacità di impegno è pari al 48,6% un valore inferiore sia a quello totale del POR (66,1%) che a quello di tutti gli altri Assi, che riflette il fatto che la dotazione finanziaria dell'Asse è fortemente cresciuta a seguito della riprogrammazione Covid*. Anche nel caso dell'Asse II, la variazione della dotazione finanziaria tra le priorità di investimento dell'Asse ha comportato la riparametrazione dei target degli indicatori di realizzazione selezionati sulle diverse priorità dell'Asse.

Prima della pandemia, alla fine del 2019, l'analisi dello stato di avanzamento finanziario e fisico dell'Asse II aveva evidenziato il superamento delle difficoltà di inizio programmazione, legate:

- all'avvio di interventi innovativi, ma con limitata capacità di impegno e di spesa, a causa della loro sperimentabilità e della vulnerabilità dei destinatari;
- all'apprendimento da parte di Comuni, ATS e Terzo settore delle modalità di finanziamento e di realizzazione degli interventi proprie del FSE alle quali non erano abituati (la programmazione

⁶ Anche la priorità 9iv dell'Asse II, come la priorità 8v dell'Asse I, nel corso del 2021, è stata interessata sia dalla certificazione delle spese emergenziali anticipate dallo Stato relative alla CIGD, predisposta da Regione Lombardia nel mese di luglio, che dalla riprogrammazione 7.0 del POR FSE, approvata in data 15 novembre. Si veda al riguardo il precedente Riquadro 1.

2014-2020 è stata infatti la prima nella quale le politiche sociali sono state incardinate in un Asse dedicato del POR FSE).

Sull'Asse II, a partire dal 2017, si è registrato il progressivo *consolidamento di alcune iniziative* (quali gli interventi per la marginalità, gli interventi per gli anziani e per le persone con disabilità), e il *progressivo avvio e rafforzamento di ulteriori aree di intervento* che rappresentano delle leve strategiche per la crescita inclusiva, come ad esempio le iniziative di *sostegno alla conciliazione vita-lavoro (anche con riferimento alle aree interne⁷)*, l'iniziativa *Nidi gratis* rivolta alle famiglie a basso reddito, e l'avvio dei progetti *per giovani e adulti sottoposti a provvedimenti dell'Autorità Giudiziaria*.

Sulla base degli avvisi sulla *marginalità estrema*, è stata anche avviata *una sperimentazione volta a favorire il passaggio da una logica di progetto alla modellizzazione dei servizi* rivolti a persone che si trovano in situazione di vulnerabilità estrema. L'obiettivo è quello di arrivare per la fine dell'attuale programmazione ad un consolidamento delle attività e delle modalità di intervento, oltre che alla strutturazione delle informazioni utili alla definizione dei costi standard per gli interventi realizzati su quest'Asse.

Al 31.12.2020, sull'Asse II, si contano complessivamente 6.518 progetti e 125.533 destinatari, a fronte di impegni di spesa pari a 184,3 M€, in crescita del 25,6% rispetto all'anno precedente. I progetti si concentrano prevalentemente sui *percorsi personalizzati per allievi disabili* (Obiettivo specifico 9.2), mentre *la quota maggiore di destinatari è coinvolta nella misura "Nidi Gratis"*, diretta ad azzerare la retta dei nidi per i nuclei familiari in difficoltà economica (Obiettivo specifico 9.3).

Nonostante la significativa concentrazione di progetti e destinatari su queste due tipologie di intervento, *le misure finora attivate sull'Asse sono piuttosto diversificate e hanno riguardato:*

- *l'inclusione attiva delle persone con disabilità*, mediante *percorsi personalizzati per gli allievi disabili* (che hanno coinvolto 3.869 allievi a fronte di 26,4M€) e *voucher* per favorire azioni propedeutiche all'inserimento lavorativo (tirocini) per consolidare l'autonomia di persone disabili giovani e promuoverne l'inclusione sociale (2,6 M€ con l'erogazione di voucher a favore di 814 persone con disabilità su 173 progetti); e il *sostegno a minori, giovani e adulti sottoposti a provvedimenti dell'autorità giudiziaria*, per accrescerne le opportunità di inclusione sociale e lavorativa (Obiettivi specifici 9.2 e 9.5) che hanno impegnato poco più di 16 M€ su 101 progetti con il coinvolgimento di 16.560 destinatari;
- *l'integrazione socio-economica di soggetti che per motivi diversi sono coinvolti in situazioni a rischio di esclusione sociale* (difficoltà relazionali, disagio abitativo e sociale, abuso di sostanze, provvedimenti dell'autorità giudiziaria, ecc.), con particolare riferimento alle fasce giovanili più fragili della popolazione (inoccupati, disoccupati, immigrati, ecc.) ed alle conseguenze dell'abuso di sostanze (Obiettivi specifici 9.2 e 9.5). Gli impegni per gli *Avvisi Marginalità Estrema* ammontano complessivamente 13 M€ per un totale di 107 progetti e 4.213 destinatari. Questi avvisi hanno permesso di sistematizzare la collaborazione delle varie reti istituzionali presenti sul territorio e di avviare la sperimentazione per la modellizzazione a costi standard degli interventi di contrasto alla marginalità.
- *l'aumento, il consolidamento e la qualificazione dei servizi educativi e di cura*. In questo ambito, è stata prevista l'attivazione di *voucher* per garantire alle persone anziane di permanere al proprio domicilio. Il *reddito di autonomia per gli anziani* ha coinvolto 490 destinatari, a fronte di impegni pari 1,3 M€, e il bando *"Reddito di autonomia 2017"* per migliorare la qualità della vita di anziani e percorsi di autonomia finalizzati all'inclusione disabili ha registrato 117 progetti per 262 destinatari sulle azioni 9.2.1 e 9.3.6 per un totale di 2,8 M€ di risorse impegnate). Sono inoltre stati attivati interventi per il potenziamento dell'offerta di servizi per l'infanzia e l'adolescenza, con l'obiettivo di offrire soluzioni flessibili alle esigenze di conciliazione vita – lavoro delle famiglie.

⁷ Servizi per l'infanzia e l'adolescenza a supporto della conciliazione vita-lavoro per le annualità 2018-2019 nelle aree interne lombarde.

Gli Avvisi “Conciliazione vita lavoro” hanno attivato 60 progetti (di cui 7 per le aree interne) e 6.443 destinatari a fronte di 5,4 M € impegnati, mentre gli Avvisi “Nidi gratis” hanno registrato impegni di spesa per circa 85 milioni di euro coinvolgendo oltre 57 mila nuclei famigliari. La misura Nidi Gratis, diretta ad azzerare la retta dei nidi per i nuclei famigliari in difficoltà economica, nella sua edizione 2018-2019, è stata citata dalla Commissione Europea come esempio di buone pratiche per favorire la partecipazione delle donne al mercato del lavoro nella Relazione 2019 sulla parità tra donne e uomini nell'Unione Europea” (Obiettivo specifico 9.3);

- *la gestione sociale dei quartieri ad edilizia popolare* per favorire lo sviluppo urbano sostenibile e sperimentare nuovi modelli sociali e abitativi, offrire servizi di promozione sociale e accompagnamento al lavoro alle persone fragili e alle loro famiglie residenti o domiciliati in questi quartieri (Obiettivi specifici 9.1 e 9.4);
- *la sperimentazione di progetti volti a coniugare e integrare la gestione della dimensione sociale dell'abitare con quella dello spazio fisico e dei rapporti tra proprietà e inquilini*, per promuovere un sistema integrato di obiettivi e azioni nella città di Milano (Obiettivo specifico 9.4).

L'Asse II mostra nel complesso un buon grado di coinvolgimento negli interventi realizzati di persone svantaggiate (migranti, persone con disabilità e persone emarginate). Relativamente meno ampio è il coinvolgimento delle persone in cerca di occupazione, che, soprattutto alla luce dei primi effetti della pandemia da Covid già rilevabili nel contesto lombardo e destinati ad aggravarsi nel lungo periodo, rappresentano un target a forte rischio di impoverimento, unitamente ai nuclei famigliari in cui sono presenti persone con disabilità o anziani non autosufficienti, in cui il capofamiglia ha un'età avanzata e/o possiede un basso livello di istruzione o i cui componenti sono numerosi oppure tutti stranieri.

I dati di contesto mostrano inoltre un aumento, seppur lieve, del tasso di povertà nel 2019, destinato a crescere ulteriormente per effetto della pandemia. Nel medio e lungo periodo ci sarà la necessità di ripensare i servizi per fronteggiare gli effetti sociali della crisi pandemica. Con la prevista crescita del tasso di povertà, *l'approccio preventivo degli interventi dell'Asse II appare quanto mai opportuno e andrebbe ulteriormente rafforzato* per raggiungere fasce più ampie di popolazione in condizioni di vulnerabilità, soprattutto quelle fuori dal mercato del lavoro (perché inattive o disoccupate), che necessitano di un adeguato supporto preventivo per non cadere in povertà.

La riprogrammazione della dotazione finanziaria del POR FSE per fronteggiare l'emergenza pandemica, concentrando le risorse destinate a contrastare la crisi da Covid – 19 sulla Pdl 9.iv, con azione 9.8.1⁸, con l'obiettivo di contribuire al finanziamento degli ammortizzatori sociali (Cassa Integrazione in Deroga) già anticipati dallo Stato e decretati dalla Regione Lombardia, dovrebbe poi contribuire a mantenere il livello occupazionale delle imprese colpite dai provvedimenti di chiusura obbligatoria derivanti dai disposti normativi nazionali e a contenere la diffusione dell'epidemia da Covid- 19, ovvero contribuire ad evitare il calo dell'occupazione e a garantire un sostegno al reddito dei lavoratori, contrastando così l'aumento del rischio di povertà e di esclusione sociale.

La crisi da Covid-19 ha accresciuto l'importanza dei laboratori sociali che coinvolgono le persone più a rischio, che abitano in contesti urbani disagiati e che vivono già al limite delle proprie possibilità (in quanto poco istruite, disoccupate, precarie, occupate nel sommerso, ecc.). Anche in questo caso, il distanziamento sociale richiesto dalla situazione di emergenza sanitaria ha impedito le tradizionali modalità di contatto sociale (previste dagli interventi finora messi in campo in questa programmazione) e richiede di individuare modalità diverse di presa in carico delle fragilità.

⁸ Come richiamato nel precedente riquadro 1, nel corso del 2021, sono però intervenute: i) la certificazione delle spese emergenziali anticipate dallo Stato relative alla CIGD, attribuendole in parte sull'Asse I, Priorità d'investimento 8v, azione 8.6.1 e in parte (116,8 M€) sull'Asse II, Priorità d'investimento 9.iv, azione 9.8.1; ii) la riprogrammazione 7.0 del POR FSE che ha integrato, sull'Azione 8.6.1, parte della “Misura di politica passiva mediante il ricorso al finanziamento alla Cassa Integrazione in Deroga (CIGD) per il finanziamento degli ammortizzatori sociali (CIGD)”, quale misura emergenziale attivata in risposta alla crisi epidemiologica da COVID-19, e ha redistribuito risorse tra l'azione 9.8.1 e l'azione 9.3.3 dell'Asse II.

Superata la fase di emergenza sanitaria indotta dalla crisi Covid-19, sarà poi cruciale comprendere come affrontare al meglio l'emergenza sociale che ne deriverà. La Regione nell'immediato ha provveduto, con fondi regionali, ad attivare alcuni contributi per l'emergenza e per aiutare le famiglie, e ha cercato di individuare nuove modalità di intervento a distanza e di dilatare le tempistiche delle azioni in corso. Ad esempio, nel caso del voucher adolescenti, sono stati previsti dei periodi di sospensione molto contingentati ed è stata richiesta sempre più flessibilità nel ricorrere alla sospensione e alla posticipazione del voucher, prevedendo inoltre che gli interventi di gruppo, nelle fasi di emergenza più acuta, fossero sospesi su richiesta delle ATS e degli enti attuatori. La stessa cosa è avvenuta per i voucher anziani, che prevede interventi di autonomia e mantenimento al domicilio dell'anziano fragile. Tuttavia, nel caso degli interventi sugli anziani, si sono incontrate difficoltà maggiori a causa del Covid, in quanto in questi casi la modalità a distanza è più difficile trattandosi di interventi che si fondano sulla relazione diretta con i destinatari, motivo per cui si sono registrate molte più sospensioni di quante se ne siano avute tra gli adolescenti

L'avanzamento dell'Asse III

L'Asse III si caratterizza per una forte attenzione al raccordo tra sistema di istruzione e formazione e sistema produttivo (che Regione Lombardia ha intenzione di rafforzare ulteriormente coinvolgendo e valorizzando le Academy aziendali) e per l'elevata integrazione di diverse fonti di finanziamento (risorse FSE, risorse nazionali MLPS e MIUR, risorse regionali).

A seguito dell'Accordo tra Governo e Regione per riprogrammare i POR FESR e FSE 2014-2020 in risposta alla pandemia da COVID-19 e al conseguente spostamento sul Fondo di Sviluppo e Coesione delle risorse non ancora programmate, al momento della sottoscrizione dell'Accordo Provenzano, nel luglio 2020, sull'Asse III, la dotazione finanziaria dell'Asse è diminuita di 30,6 M€, interamente allocati sull'Asse II, nell'ambito della Pdl 9iv. La dotazione finanziaria dell'Asse III diventa quindi pari a 301,9 M€. La riprogrammazione delle risorse ha altresì comportato una variazione della dotazione finanziaria tra le priorità di investimento dell'Asse III e la conseguente riparametrazione dei valori target al 2023 di alcuni indicatori di realizzazione.

L'Asse III conferma una buona capacità di programmazione degli interventi, concentrando la quota più alta di impegni (il 35,3%), di pagamenti (il 37,9%) e di spese certificate (il 43,5%).

Al 31.12.2020 sull'Asse III, sono stati realizzati 42.719 per un numero totale di destinatari pari a 58.513. I progetti realizzati hanno promosso soprattutto l'Istruzione e Formazione Professionale (III e IV anno), anche come strumento per contrastare la dispersione scolastica e formativa. Sono stati anche realizzati e consolidati interventi nella fascia più alta della filiera formativa regionale, con i percorsi ITS e IFTS, e le azioni di formazione permanente e di specializzazione per i disoccupati tra i 16 e i 35 anni, attraverso Lombardia Plus per sostenere azioni di formazione non ricomprese nel repertorio di Istruzione e Formazione Professionale, degli ITS e degli IFTS, finalizzate ad una maggiore rispondenza alle esigenze del contesto produttivo lombardo e all'integrazione dei target in possesso di titoli accademici solitamente meno spendibili sul mercato del lavoro. In dettaglio:

- *L'Istruzione e Formazione Professionale (IeFP), a fronte di impegni di spesa complessivamente pari a 172,6 M€, ha visto l'erogazione di 42.264 doti per partecipare a questi percorsi.*
- *Lombardia Plus conta 104 progetti e ha coinvolto 3.730 destinatari per un totale di risorse impegnate pari a 10,7 M€. L'unico progetto di formazione continua realizzato nell'ambito dell'Azione 10.4.2, Obiettivo specifico 10.4, ha raggiunto 10 destinatari, per accrescerne competenze e agevolarne la mobilità e/o l'inserimento/reinserimento lavorativo, con un impegno di spesa totale pari a 2.290,20 €: si tratta, nello specifico, di Progetti strategici Regionali, elaborati, nell'ambito dell'Avviso Formazione continua Fase V, sulla base delle esigenze formative delle imprese inserite nei progetti di formazione continua previsti in attuazione della strategia nazionale Aree interne in Lombardia per le Aree Interne "Valchiavenna" e "Alta Valtellina".*

- *I percorsi ITS registrano 111 progetti e 6.520 destinatari a fronte di risorse impegnate pari a 26,9 M€, mentre i percorsi IFTS contano 239 progetti e 5.989 destinatari con gli impegni che ammontano complessivamente a 16,1 M€.*

Coerentemente con la natura degli interventi realizzati, *i destinatari dell'Asse sono soprattutto giovani (con meno di 25 anni) e inattivi con al massimo la licenza media inferiore, per il rispetto dell'obbligo formativo, e con la licenza secondaria superiore, per garantire competenze professionali con l'alta formazione.* In entrambi i casi, i percorsi formativi mirano a facilitare l'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro e la quota di giovani che consegue una qualifica alla fine dei percorsi intrapresi è relativamente elevata.

La quota di donne sull'Asse III è mediamente inferiore a quella del POR FSE nel suo complesso (43,3% rispetto al 46,1%). Ciò potrebbe essere in parte imputabile al fatto che la dispersione scolastica e formativa è un fenomeno che interessa in misura minore le ragazze, mentre la leFp intercetta in misura maggiore i ragazzi (che rappresentano il 54,2% dei destinatari) ed in parte al fatto che le ragazze accedono ai percorsi di formazione tecnica, sia IFTS che ITS, in misura molto inferiore ai ragazzi (la quota di ragazze tra i destinatari IFTS e ITS al 31.12.2020, è pari rispettivamente al 39,6% e al 31%).

La quota di destinatari con disabilità sull'Asse III è particolarmente alta (10,3%), grazie ai percorsi leFP, mentre la quota di destinatari "migranti, di origine straniera, appartenenti a minoranze" o rientranti in "altre tipologie di svantaggio" è inferiore. Tuttavia, i dati di monitoraggio sui percorsi di leFP per l'anno 2017/2018, trasmessi da Regione Lombardia ad INAPP, mostrano una presenza di allievi stranieri in questi percorsi pari in media al 14%.

Sebbene gli obiettivi italiani di EU2020 relativi all'abbandono scolastico e l'istruzione terziaria siano stati raggiunti dalla Lombardia, nel 2020 la quota di giovani 18-24 anni che abbandonano prematuramente gli studi e la quota di 30-34enni con una istruzione terziaria sono ancora distanti dalla media europea, così come la quota di laureati in discipline tecnico-scientifiche. Se, da un lato, *l'impatto dell'emergenza pandemica sulle competenze acquisite durante quest'anno potrà essere valutato solo nel medio-lungo termine, dall'altro, i dati evidenziano già i primi effetti negativi sul fronte dell'apprendimento permanente, come anche su quello della partecipazione all'istruzione terziaria e della dispersione scolastica.* Per contrastare quest'ultima, Regione Lombardia ha fatto ricorso, oltre che a misure che già erano previste per le leFP, anche al *Programma Garanzia Giovani, nell'ambito del quale è stato recentemente pubblicato un bando antidispersione destinato ai ragazzi tra i 15 e i 18 anni.* Questa misura di recupero della dispersione scolastica e formativa si rivolge a Istituzioni Formative accreditate ai servizi di istruzione e formazione professionale, iscritte alla Sezione A dell'Albo regionale e gli Istituti Professionali di Stato che erogano i percorsi leFP in via sussidiaria e agli Operatori accreditati all'Albo regionale dei servizi al lavoro, che sono i soggetti titolati alla presa in carico dei giovani che aderiscono alla misura. La misura prevede l'attivazione di progetti formativi di durata massima fino a 1.000 ore, finalizzati al recupero dell'abbandono scolastico, anche in chiave preventiva al fine di ridurre il rischio di interruzione della frequenza. Obiettivo del progetto formativo è riallineare le competenze dei ragazzi, con la finalità ultima di accompagnarli al conseguimento di un titolo di Qualifica professionale.

La crisi da pandemia dovuta al Covid-19 ha inevitabilmente avuto effetti rilevanti sul sistema educativo, ma ha anche favorito la sperimentazione di modalità innovative di erogazione e fruizione della formazione a distanza (classi virtuali, uso di piattaforme aperte con contenuti accessibili liberamente, etc.), ponendo potenzialmente le basi per un'innovazione di sistema dei modelli didattici e di valutazione degli allievi. Diventa quindi fondamentale dotare gli attori coinvolti degli strumenti per cogliere le nuove opportunità. I problemi principali riguardano: il *digital divide* dei giovani e degli adulti inseriti in contesi sociali ed economici svantaggiati, la disponibilità di spazi adeguati in cui fruire di contenuti formativi a distanza – come biblioteche, centri di aggregazione, ecc. -- e la disponibilità di personale di supporto.

In prospettiva, nella prossima programmazione, Regione Lombardia intende prevedere ed aggiornare le regole per la FAD, garantendo assistenza educativa anche a domicilio agli studenti più fragili (quali gli studenti disabili) che potrebbero incontrare più difficoltà con questa tipologia di

formazione. Questo tipo di supporto è già stato sperimentato da Regione Lombardia, mostrandosi complicato specie nelle fasi più critiche della pandemia a causa delle regole del distanziamento sociale che limitavano le possibilità di accedere nelle case degli allievi. Sebbene, come detto, si preveda un aggiornamento delle regole della FAD per la leFP., *la Regione intende privilegiare la didattica in presenza per via della parte pratica e delle interazioni richieste nell'ambito dei corsi di FP.* Finora le regole che sono state applicate, sin dall'inizio della pandemia, sono consistite in una percentuale fissa pari al 30% di didattica tenuta a distanza, ma poi immediatamente derogata. *Per questo motivo dovranno comunque e necessariamente previste nuove indicazioni in merito, non solo in termini di una percentuale anche solo indicativa di FAD, ma anche di modalità didattiche che incrementino i vantaggi che la FAD può offrire,* quali ad esempio le opportunità di accedere a contenuti e docenti ai quali altrimenti non si accedrebbe, o la possibilità per gli studenti di recuperare, in maniera asincrona, tutti quei contenuti che per varie ragioni non è stato possibile seguire in maniera sincrona o per problemi di collegamento o per motivi linguistici o di salute.

L'avanzamento dell'Asse IV

Nel corso del 2020, *la riprogrammazione del POR FSE 2014-2020 in risposta alla pandemia da COVID-19 non ha modificato la dotazione finanziaria dell'Asse IV, ma ha previsto la rimodulazione dei target finali al 2023 di gran parte degli indicatori di realizzazione, o perché sottostimati, in quanto i precedenti valori target finali erano stati già raggiunti nel 2019, o perché sovrastimati, in relazione alla effettiva durata di alcuni contratti di fornitura o del numero di sistemi informativi finanziati dal POR FSE.*

Sull'Asse IV sono stati cofinanziati 10 progetti, quasi tutti con grossi importi impegnati, distribuiti su tutte e tre le azioni (11.1.1 –11.1.2 –11.3.3) su cui sono stati concentrati gli interventi dell'Asse a seguito delle riprogrammazioni. Nello specifico:

- *nell'ambito dell'obiettivo specifico 11.1 sono stati finanziati 4 progetti,* uno per la digitalizzazione del patrimonio culturale lombardo (Azione 11.1.1), un altro per la realizzazione del Database Topografico Regionale per la difesa del territorio e la prevenzione del rischio idraulico e idrogeologico (Azione 11.1.2), un altro ancora per la valorizzazione della base di dati geografica (dbt) per la digitalizzazione del processo di pianificazione urbanistica locale (pgt) (Azione 11.1.2) e, infine, uno per la realizzazione Sistema Informatico Unico di Accreditamento – SIUA (Azione 11.1.3);
- *nell'ambito dell'obiettivo specifico 11.3 sono stati finanziati 6 progetti, tutti sull'Azione 11.3.3:* due progetti per la formazione di operatori di Polizia di Milano e di Brescia; due iniziative, tra loro sinergiche, a beneficio dei Centri Per l'Impiego lombardi (CPI) volte, da una parte, al miglioramento della qualità dei Servizi per l'Impiego, e, dall'altra, al potenziamento delle competenze dei coordinatori e del loro staff in relazione all'evoluzione del contesto nazionale delle politiche del lavoro oltre che alla omogeneizzazione delle pratiche legate all'attuazione delle politiche del lavoro lombarde avviata nel corso del 2020 (a favore di queste due iniziative sono stati impegnati quasi 3,2 Milioni di euro a valere sull'Azione 11.3.3); un progetto, realizzato in partenariato da Regione Lombardia, ANCI Lombardia e Provincia di Brescia, per promuovere la capacità progettuale europea del personale dipendente degli enti locali della Lombardia; un altro progetto per "Rafforzamento delle competenze per efficientare le attività di reclutamento e potenziare qualità dei servizi del sociale nei Comuni)", e, infine, un progetto di "Rafforzamento competenze per contrastare riciclaggio e corruzione nella P.A" di collaborazione tra Regione Lombardia e Anci Lombardia.

I due progetti per la formazione degli operatori di polizia hanno coinvolto 3.458 operatori a fronte di impegni di spesa pari a 359,2mila euro. Altri 241 destinatari (gli operatori dei CPI lombardi) sono stati coinvolti nell'ambito delle attività di empowerment del personale dei CPI realizzata dal Formez. Mentre altri 249 destinatari (funzionari e tecnici comunali o professionisti a supporto dei Comuni) sono stati coinvolti nella realizzazione delle attività di valorizzazione della base dati geografica (dbt) per la digitalizzazione del processo di pianificazione urbanistica locale (pgt).

Grazie alla *digitalizzazione del patrimonio culturale lombardo*, sono state rese disponibili in formato digitale 3.648.558 pagine del patrimonio culturale con un rapporto di conseguimento del valore target pari al 66% circa (indicatore di output specifico d2.6).

Se da un lato, gli indicatori di output mostrano, allo stato attuale, una *elevata capacità di coinvolgere le pubbliche amministrazioni nel miglioramento della capacità amministrativa e gli operatori di polizia locale in iniziative di formazione sul tema sicurezza e prevenzione* (in entrambi i casi sono stati già superati i valori target al 2023), dall'altro, i due indicatori di risultato specifici alimentati mostrano che *gli interventi realizzati hanno migliorato la capacità amministrativa delle PA beneficiarie e che una quota abbastanza significativa di amministrazioni, grazie agli interventi implementati, è in grado di utilizzare strumenti IT per l'interoperabilità delle banche dati*. Il giudizio sul raggiungimento degli obiettivi dell'Asse IV, in termini di miglioramento della performance della pubblica amministrazione e dell'intera filiera di attori coinvolti, seppur positivo, è da verificare anche sulla base dell'alimentazione degli indicatori di risultato specifici non ancora valorizzati. Tuttavia, poiché la dotazione dell'Asse IV è stata quasi interamente programmata, si può ritenere che la strategia del Programma in materia di capacità istituzionale si stia muovendo nella direzione del conseguimento degli obiettivi previsti a fine della attuale programmazione.

La crisi da Covid-19 ha evidenziato la necessità di interventi per il rafforzamento del personale scolastico attraverso iniziative di empowerment volte a adattare competenze e strumenti per l'erogazione efficace della formazione a distanza. Inoltre, potenziali aspetti critici per la fase finale della programmazione potrebbero sorgere soprattutto in merito alle tempistiche di attuazione di molte attività, comprese quelle formative che, nel corso del 2020 e nel primo quadrimestre del 2021, hanno subito rallentamenti a causa dell'emergenza epidemiologica da Covid-19.

Infine, se *nel breve periodo*, ancora caratterizzato dagli effetti della pandemia Covid-19, sarà importante sviluppare iniziative per la mitigazione degli effetti economici e sociali, mettendo in campo azioni in funzione anticrisi, con riferimento alle esigenze di intervento per far fronte alle difficoltà economiche, occupazionali e sociali, nel *medio periodo*, invece, la focalizzazione dovrà essere posta nel garantire la gestione efficace delle risorse del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR): è plausibile, infatti, che una parte di tali risorse possa essere gestita a livello regionale con il conseguente bisogno di rafforzamento della capacità amministrativa degli stakeholder territoriali.

L'avanzamento dell'Asse V

Il buon avanzamento complessivo nell'attuazione del POR FSE e dei suoi Assi prioritari e l'eterogeneità degli ambiti di intervento, coperti dall' Asse V in termini di Assistenza tecnica, mostrano una *buona capacità dell'Asse V di affiancare e supportare le competenze interne di Regione Lombardia*, con interventi ad hoc capaci di produrre effetti aggiuntivi in termini di innovazione e professionalità dell'organico regionale (secondo il *principio di addizionalità*) e di assicurare una efficace ed efficiente attuazione del POR FSE. D'altra parte, tuttavia, l'indicatore di risultato V1 "*Percentuale cittadini che conoscono la politica di coesione*", al 31.12.2020, non è stato ancora quantificato.

Il conseguimento degli obiettivi della Strategia Europa 2020

L'analisi quali-quantitativa del contributo del POR FSE alla Strategia EU2020, condotta tenendo conto della valutazione dell'impatto potenziale della strategia del POR FSE in materia di occupazione, istruzione e formazione, esclusione sociale e del suo stato di attuazione al 31.12.2020 in termini di impegni, destinatari raggiunti e risultati conseguiti, mostra che *l'impatto del POR sulla Strategia EU2020 è rilevante per i target di occupazione, inclusione e, soprattutto, istruzione (incremento dell'istruzione terziaria e riduzione dell'abbandono scolastico*. Sono tuttavia da tenere in considerazione:

- Gli effetti della crisi da pandemia Covid-19 che, nel corso del 2020, hanno mostrato i primi effetti riducendo l'occupazione giovanile e contraendo, a causa degli effetti di scoraggiamento, la partecipazione femminile mostreranno e della quale occorrerà verificare gli effetti nel medio e

lungo periodo quando gli interventi emergenziali (quali ad esempio il blocco dei licenziamenti) verranno meno.

- La riprogrammazione della dotazione finanziaria del POR FSE per fronteggiare l'emergenza pandemica che, concentrando le risorse destinate a contrastare la crisi da Covid – 19 sulla Pdl 9.iv, con azione 9.8.1⁹, con l'obiettivo di contribuire al finanziamento degli ammortizzatori sociali (Cassa Integrazione in Deroga) già anticipati dallo Stato e decretati dalla Regione Lombardia, dovrebbe contribuire a mantenere il livello occupazionale delle imprese colpite dai provvedimenti di chiusura obbligatoria derivanti dai disposti normativi nazionali e a contenere la diffusione dell'epidemia da Covid- 19, ovvero contribuire ad evitare il calo dell'occupazione e a garantire un sostegno al reddito dei lavoratori, contrastando così l'aumento del rischio di povertà e di esclusione sociale.
- Gli effetti della chiusura di scuole, enti di formazione ed università a causa del COVID-19 che richiedono che le iscrizioni ai percorsi di istruzione secondaria superiore e terziaria e i tassi di dispersione siano monitorati con estrema attenzione poiché si prevede un forte peggioramento causato dai mesi di assenza e dai problemi economici delle famiglie che potrebbero scoraggiare la prosecuzione degli studi (specie a livello post secondario e terziario), favorendo un ingresso "precoce" dei giovani nel mercato del lavoro. L'emergenza sanitaria ha impattato sulle modalità di apprendimento, favorendo o perlomeno richiedendo una maggiore diffusione dell'e-learning, che dovrà essere ulteriormente rafforzata per raggiungere una parte sempre più ampia, se non la totalità, dell'universo di allievi e studenti lombardi, favorendone l'inclusione sociale.

I temi trasversali

Promozione della parità fra uomini e donne

Regione Lombardia ha adottato un *approccio orientato prevalentemente al mainstreaming di genere*, sostenendo la partecipazione femminile in tutte le misure del POR FSE, piuttosto che attivando misure specifiche di sostegno. Questo approccio è certamente auspicabile, anche se nel caso lombardo, che presenta un tasso di occupazione femminile ancora inferiore alla media UE, dovrebbe essere accompagnato anche da *interventi mirati in tutti gli Assi* per garantire una maggiore valorizzazione delle risorse femminili e permettere di ridurre la femminilizzazione della povertà. In particolare, appare necessario un rafforzamento delle azioni mirate a sostenere l'occupazione femminile (Asse I) e una maggiore partecipazione delle ragazze ai percorsi di istruzione e formazione tecnico-scientifici (Asse III), tenendo conto dell'eterogeneità della condizione femminile.

D'altro canto, è certamente da *valutare positivamente* il sostegno alla conciliazione dei tempi lavorativi con le esigenze familiari, previsto dagli Avvisi Nidi Gratis e Conciliazione Vita-Lavoro sull'Asse II, che certamente contribuiscono a sostenere l'occupazione femminile. Con la riprogrammazione Covid che ha spostato la DUL – Fase III su FSC liberando le relative risorse per spostarle dall'Asse I sull'Asse II e, nello specifico, sulla Priorità 9iv, il sostegno all'occupazione femminile, tramite appunto la DUL – Fase III, non avviene più a valere sulla priorità 8iv dell'Asse I del POR FSE. La continuità degli interventi deprogrammati sul FSE è stata comunque garantita grazie al riorientamento delle risorse riprogrammate sul Fondo di Sviluppo e Coesione. A tal fine, l'AdG ha anche accolto le raccomandazioni formulate dal Comitato di Sorveglianza, nell'ambito della procedura di consultazione scritta per l'approvazione delle modifiche da riprogrammazione, affinché

⁹ Nel corso del 2021, tuttavia, sono intervenute: i) la certificazione delle spese emergenziali anticipate dallo Stato relative alla CIGD, attribuendole in parte sull'Asse I, Priorità d'investimento 8v, azione 8.6.1 e in parte (116,8 M€) sull'Asse II, Priorità d'investimento 9.iv, azione 9.8.1; ii) la riprogrammazione 7.0 del POR FSE che ha integrato, sull'Azione 8.6.1, parte della "Misura di politica passiva mediante il ricorso al finanziamento alla Cassa Integrazione in Deroga (CIGD) per il finanziamento degli ammortizzatori sociali (CIGD)", quale misura emergenziale attivata in risposta alla crisi epidemiologica da COVID-19, e ha redistribuito risorse tra l'azione 9.8.1 e l'azione 9.3.3 dell'Asse II. Si veda in proposito il precedente riquadro 1.

venisse mantenuta la destinazione dei 17,5 M€ in favore delle "Donne disoccupate e inattive" anche nell'ambito del nuovo contesto di attuazione.

La crisi innestata dalla pandemia rischia di peggiorare ulteriormente la posizione femminile nel mercato del lavoro, sia perché i *lock-down* e le misure di distanziamento sociale attuate hanno colpito soprattutto i servizi e i settori a maggiore occupazione femminile, sia perché la chiusura delle scuole e dei servizi di cura ha aggravato i problemi di conciliazione che gravano soprattutto sulle donne con carichi famigliari di cura. Sostenere l'occupazione femminile diventa quindi ancora più necessario sia per la crescita regionale che per contrastare l'aumento del rischio di povertà e di esclusione sociale registrato negli ultimi anni e la povertà infantile che si riflette nel persistere delle disegualianze sociali da una generazione all'altra. Sono in particolare necessarie *politiche di sostegno alla conciliazione tra lavoro e famiglia quali: un'offerta adeguata di servizi di cura* per incentivare e facilitare la partecipazione e l'occupazione femminile dato che la concomitante chiusura di servizi per l'infanzia e scuole a causa della pandemia da Covid ha aggravato i problemi di conciliazione tra lavoro e famiglia sia per chi ha avuto la possibilità di lavorare da casa (in questi casi sovrapponendosi alla necessità dei figli di svolgere la didattica a distanza), sia per chi doveva recarsi al lavoro; lo smart-working, che in tempi di pandemia può rappresentare un'opportunità per l'occupazione femminile perché può facilitare la conciliazione famiglia-lavoro e consentire, anche alle donne con carichi famigliari; ; il rafforzamento degli interventi volti a ridurre la segregazione di genere nelle scelte educative e nel lavoro e a sostenere l'accesso delle donne alle professioni in ambito scientifico e tecnologico.

Promozione delle pari opportunità per tutti e di contrasto alla discriminazione

Il POR FSE contribuisce al sostegno alle persone più svantaggiate e a rischio di discriminazione ed esclusione attraverso *azioni specifiche* nell'ambito dell'ASSE II rivolte in particolare alle persone con disabilità, ai detenuti, alle persone in condizione di marginalità estrema, agli anziani in condizioni di vulnerabilità economica, alle persone e nuclei famigliari, anche residenti in quartieri ad edilizia popolare e *azioni di mainstreaming* nell'ambito delle misure rivolte ad un più ampio target di destinatari negli Assi I e III.

Nel complesso emerge una crescente attenzione alle persone a forte rischio di esclusione e discriminazione, soprattutto con interventi di sostegno all'inserimento lavorativo, attraverso la DUL e le azioni di rete per il lavoro, il sostegno all'inserimento scolastico e all'autonomia economica per le persone con disabilità, la sperimentazione di strumenti di innovazione sociale per l'inclusione delle persone in condizioni di grave marginalità finalizzate allo sviluppo di un modello di intervento regionale e la sperimentazione di nuovi modelli di gestione sociale dei quartieri svantaggiati e di inclusione attiva delle persone e dei nuclei famigliari che vi risiedono.

L'attivazione della Autorità di Pari Opportunità FSE e FESR, istituita presso la Direzione Generale "Politiche per la famiglia, genitorialità e pari opportunità", come previsto dal P.R.A. di Regione Lombardia (DGR. n.3017/2015 e DGR n.4390/2015), rappresenta inoltre un importante strumento per accrescere l'attenzione alle pari opportunità per tutti nell'attuazione dei POR FSE e FESR.

Ci sono tuttavia dei margini di miglioramento soprattutto nel sostenere l'inclusione lavorativa ed educativa e l'accesso ai servizi sociali e abitativi con misure mirate ai bisogni specifici dei diversi gruppi svantaggiati come gli immigrati e i rifugiati (incluse le seconde generazioni), e le minoranze etniche per cui il POR non prevede interventi specifici. L'approccio regionale assume che il sistema dotale sia in grado di rispondere anche ai bisogni degli utenti più fragili, con difficoltà ormai cronicizzate di inserimento nel lavoro, e condizioni economiche e di vita estremamente precarie. Per queste persone è però opportuno rafforzare un sistema di presa in carico globale in grado di affrontare in modo integrato la molteplicità dei loro bisogni attraverso interventi che integrino misure di assistenza sociale, educativa, lavorativa, abitativa. È necessaria una valutazione preventiva del grado di attivabilità e occupabilità di queste persone, per individuare i casi in cui è possibile intervenire immediatamente con misure di politica attiva del lavoro, e quelli invece che richiedono in primo luogo interventi di supporto socio-assistenziale.

D'altra parte, la riprogrammazione in risposta alla pandemia da COVID-19 ha concentrato le risorse destinate a contrastare la crisi da Covid – 19 sulla Pdl 9.iv¹⁰, assicurando il contributo necessario alle spese sostenute dallo Stato per garantire il contenimento della pandemia mediante l'adozione di politiche di lockdown e soprattutto ricorrendo agli ammortizzatori sociali, oltre che per ridurre la pressione sulle imprese, anche per sostenere il reddito delle famiglie.

Sviluppo sostenibile

L'analisi dei dati relativi all'attuazione dei percorsi formativi IFTS e ITS finanziati nel 2020 restituisce indicazioni utili a valutare il contributo fornito dal Programma al sostegno della prospettiva di uno sviluppo regionale incentrato su principi di sostenibilità ambientale.

Dall'esame dell'oggetto dei corsi ammessi a finanziamento nel corso dell'anno e analizzando la natura delle figure professionali collegate, emerge una conferma della rilevanza qualitativa dell'offerta formativa professionalizzante lombarda rispetto all'evoluzione della domanda di profili tecnici in grado di gestire i cambiamenti radicali nei processi di produzione che la transizione ecologica esige in misura crescente.

I dati segnalano, peraltro, che il Programma FSE Lombardia sta assecondando la tendenza verso una graduale riconfigurazione dell'offerta formativa coerente con la maggiore richiesta di profili professionali aventi competenze multidisciplinari, essenziali nell'ottica di favorire l'integrazione di modelli di economia circolare in maniera trasversale nei diversi business di settore.

Integrazione ed approccio territoriale

L'analisi valutativa condotta *conferma il disegno strategico* per l'integrazione tra i Fondi e le policy di intervento di Regione Lombardia, che si qualifica come focalizzato nell'ambito dell'approccio territoriale, dotato di strumenti di governance, declinato al fine di garantire complementarità e corretta demarcazione nell'azione coordinata del POR con i PON pertinenti per policy di intervento.

L'esperienza di integrazione tra Fondi maturata dal POR FSE ha dovuto affrontare *alcune criticità di attuazione per la complessità delle procedure, l'inesperienza di numerosi soggetti coinvolti e la conseguente difficile gestione partenariale*. La crisi pandemica COVID 19 si è inserita in un percorso che evidenziava già alcuni ritardi, accentuando alcune difficoltà.

Differente è lo stato di attuazione nei diversi ambiti di intervento:

- più maturo e promettente nell'ambito della *Strategia Urbana Sostenibile*, sia per il modello di intervento che per le sperimentazioni di integrazione in atto;
- con qualche difficoltà nelle *Aree interne*, dove si potranno apprezzare nel prossimo futuro gli esiti dell'esperienza maturata e dell'azione di rafforzamento della capacità amministrativa;
- ormai consolidato nella *programmazione integrata degli interventi nella leFP* in sinergia con il PON IOG e nel *sostegno e supporto offerto ai CPI* in collaborazione con il PON Inclusione;

¹⁰ Tale concentrazione è stata rivista nel corso del 2021 poiché sono intervenute: i) la certificazione delle spese emergenziali anticipate dallo Stato relative alla CIGD, attribuendole in parte sull'Asse I, Priorità d'investimento 8v, azione 8.6.1 e in parte (116,8 M€) sull'Asse II, Priorità d'investimento 9.iv, azione 9.8.1; ii) la riprogrammazione 7.0 del POR FSE che ha integrato, sull'Azione 8.6.1, parte della "Misura di politica passiva mediante il ricorso al finanziamento alla Cassa Integrazione in Deroga (CIGD) per il finanziamento degli ammortizzatori sociali (CIGD)", quale misura emergenziale attivata in risposta alla crisi epidemiologica da COVID-19, e ha redistribuito risorse tra l'azione 9.8.1 e l'azione 9.3.3 dell'Asse II. Si confronti in merito il precedente riquadro 1.

- sempre più esteso nella *collaborazione orizzontale con ANCI*, di stimolo e prospettiva per la futura programmazione.

L'analisi valutativa di ciascuna esperienza in corso ha messo in luce alcuni elementi utili, *in termini sia di buone pratiche, sia di scelte da modificare*, tutti apprendimenti da valorizzare in vista della programmazione futura.

I sistemi di gestione e controllo

Il processo di definizione del SI.Ge.Co degli organismi intermedi è stato completato. Il SI.GE.CO si dimostra complessivamente funzionale e coerente con gli obiettivi definiti nel PRA seconda fase (2018-2019).

L'assetto di governance è complessivamente funzionale all'attuazione del POR. Nel 2021 sono intervenute modifiche nell'assetto organizzativo, alcune anche in funzione della riprogrammazione del POR, non ancora riportate nel Si.Ge.Co.

Il tema dell'integrazione/complementarità tra Fondi è rilevante in questa programmazione e va correttamente declinato quando ci si riferisce alla governance. Non si possono negare le difficoltà di una governance multilivello, che coinvolge istituzioni e soggetti con propri sistemi organizzativi e amministrativi che richiedono adeguamenti e modifiche. Tuttavia, è esemplare l'esperienza di integrazione FESR – FSE e di governance multilivello realizzata nel Comune di Bollate con l'avviso, finanziato a valere sull'azione 9.1.3 del POR FSE e V.3.c.1.1. FESR: "Rigenerare le competenze, competenze per la rigenerazione". L'impatto sinergico dei due Fondi costituisce l'elemento, non solo di innovazione, ma di maggiore efficacia per il raggiungimento degli obiettivi in particolare attraverso la realizzazione di un "progetto integrato di formazione, inserimento lavorativo e avvio di attività imprenditoriali a vocazione sociale che producano impatti sociali rilevanti per la rigenerazione urbana dei quartieri ERP.

Nell'ambito della Strategia urbana la governance si caratterizza per la presenza degli Organismi intermedi. Ciò aveva evidenziato un iniziale ritardo attuativo, cui si è cercato di ottemperare con azioni di tutoring e accompagnamento, sia ai beneficiari che agli OO.II. Dalle interviste svolte emerge ancora l'esigenza di porre attenzione, in prospettiva, alla semplificazione delle procedure, obiettivo che dovrebbe essere declinato operativamente anche in vista della futura programmazione comunitaria. Nel caso della Strategia Aree interne le difficoltà operative sono notevoli, anche per la presenza di enti locali di piccole dimensioni, scarsamente attrezzati alla complessità delle procedure legate alla programmazione comunitaria. Per questo l'AdG ha assunto un ruolo più diretto nella gestione operativa della strategia e nel supporto e accompagnamento dei vari soggetti coinvolti.

Le azioni attivate nella Strategia urbana e in quella Aree interne offrono elementi di riflessione per il futuro, da tener presenti per la nuova programmazione, anche perché le risorse disponibili per i prossimi anni, non solo attraverso i Fondi della coesione, ma anche tramite il PNRR, richiederanno un significativo rafforzamento della capacità istituzionale e della governance multilivello.

Nel corso del 2020, sono state pianificate alcune evolutive del sistema Bandi Online, con l'obiettivo di concentrarsi su interventi di carattere trasversale, anche in vista del nuovo ciclo di programmazione 2021-2027.

I macro-ambiti hanno riguardato: la semplificazione delle procedure di rendicontazione, l'evoluzione dei moduli, con la migrazione dei bandi non ancora conclusi da SIAGE in Bandi Online; l'evoluzione dei moduli Back Office per la gestione dei processi trasversali relativi ai Controlli, Atti formali e Certificazione; l'evoluzione dei servizi di interoperabilità tra Bandi online/SIAGE e il sistema di contabilità regionale.

La strategia di comunicazione

L'istantanea fornita dall'analisi della strategia di comunicazione fotografa, in relazione alle realizzazioni e ai risultati raggiunti nel 2020, una performance attuativa molto positiva.

In uno scenario esterno stravolto dagli effetti della pandemia, le azioni di comunicazione connesse all'attuazione del Programma FSE Lombardia non hanno subito limitazioni degne di nota e, anzi, hanno mostrato di adeguarsi prontamente alle sfide poste dall'emergenza sanitaria ed economica, accompagnando il sostegno fornito dal POR a misure di contrasto alla crisi e assumendo nuove forme, in grado di promuovere in maniera efficace le opportunità offerte dal Fondo Sociale Europeo e la visibilità dei risultati conseguiti dal Programma.

Più specificamente, la comunicazione è stata riconfigurata, già a partire dal secondo trimestre del 2020, verso modalità di erogazione digitali, che hanno consentito di dare continuità alle azioni promosse dal Programma negli anni scorsi, senza pregiudicare l'accesso a contenuti rilevanti per i potenziali beneficiari e fornendo opportunità di accesso ad eventi collegati alla sua attuazione ad un pubblico ancora più vasto rispetto ai tradizionali target.

In tal modo nel 2020 è stato ulteriormente avvicinato il traguardo finale degli obiettivi quantitativi riconducibili agli indicatori di realizzazione fisica della Strategia di comunicazione, ormai largamente superati in quasi tutti i casi.

Il ruolo dei partner nell'attuazione del Programma

In generale, il ruolo del partenariato sembra essere positivamente ed attivamente declinato, sia nella partecipazione al Comitato di Sorveglianza, sia agli altri tavoli regionali in cui esso è coinvolto. Si evidenzia dalle interviste buona partecipazione e apporto costruttivo di tutti i partecipanti.

Una verifica del ruolo del partenariato è stata effettuata attraverso interviste semi-strutturate a rappresentanti delle tre tipologie di partenariato (PI, PES, PSC). Le interviste evidenziano un giudizio sostanzialmente positivo sul livello di informazione in generale e sul coinvolgimento a vari livelli. Vi è l'esigenza di promozione a livello regionale della conoscenza del Codice di condotta europeo, confermato nella nuova programmazione. Le difficoltà amministrative e procedurali nella governance multilivello in sede attuativa sembrano richiedere un'attenzione dedicata, in cui il partenariato istituzionale potrebbe avere momenti di analisi e confronto, sia al suo interno, sia con le altre tipologie di partenariato, al fine di individuare soluzioni per ottimizzare e semplificare le procedure. un tema che ha presentato dei limiti in questa tornata di programmazione e che richiederà una maggiore attenzione nella prossima è il ruolo del Partenariato della società civile (PSC). A livello di partenariato istituzionale, il tema della transizione ecologica richiederà un apporto più incisivo dell'Autorità ambientale, presente nel Comitato di Sorveglianza, ma finora con un ruolo più da "spettatore".

1 INTRODUZIONE

Il *Rapporto Annuale di Valutazione* (RAV) è stato predisposto (utilizzando dati di monitoraggio finanziari e fisici e su indicatori di output e di risultato comuni e specifici in formato Excel, versione 27.04.2021, e riportati nella RAA versione del 28.05.2021) dal RTI IRS-COGEA, secondo le tempistiche concordate per le attività di valutazione del 2021 con l'Autorità di Gestione (AdG).

Il Rapporto è relativo all'annualità 2020 ed è aggiornato al 31.12.2020. Coerentemente con l'approccio valutativo generale, 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;
- *7 interviste con i referenti regionali* coinvolti nella gestione e nell'attuazione del POR FSE e con i principali stakeholder del Programma¹¹.

Si è inoltre tenuto conto dell'esigenza di fornire all'Autorità di Gestione (AdG) un *avanzamento del Programma che tenesse conto della riprogrammazione* di parte delle risorse POR FSE 2014-2020 da utilizzare come una delle fonti finanziarie da attivare in risposta alla emergenza sanitaria, economica e sociale generata dalla pandemia da COVID-19¹² e che fosse *funzionale alla verifica di fine 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 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.
- Analisi valutativa degli interventi realizzati finalizzata ad evidenziare su quali priorità strategiche si è finora concentrato il Programma e quali ambiti (target) siano ancora rimasti "scoperti", aspetto, quest'ultimo, particolarmente funzionale nell'ottica della fase finale della programmazione.
- 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.
- Valutazione dei sistemi di gestione, di monitoraggio e di comunicazione.

¹¹ Referente AdG POR FSE, Referenti di ciascun Asse del POR FSE, Referente delle attività di comunicazione del POR FSE, un Referente dell'Autorità Ambientale e un Referente Partenariato della società civile del Comitato di Sorveglianza del POR FSE. A causa dei provvedimenti sul distanziamento sociale le interviste si sono svolte a distanza tramite chiamate audio-video o ricevendo risposta per iscritto alla traccia inviata via mail.

¹² A seguito dell'approvazione da parte della Giunta regionale dello schema di Accordo tra Governo e Regione con D.G.R. n. 3372 del 14/07/2020.

2 L'EVOLUZIONE DEL CONTESTO SOCIO-ECONOMICO LOMBARDO

L'analisi di contesto, riportata nel POR FSE ad inizio programmazione, evidenziava come la crisi economico-finanziaria del 2008 e le successive difficoltà congiunturali avessero portato ad una forte polarizzazione del contesto sociale e produttivo:

- Da un lato, l'emersione di un gruppo di imprese e lavoratori capace di rafforzare la propria posizione competitiva e in grado di avvantaggiarsi dei punti di forza regionali senza bisogno di interventi pubblici e risorse consistenti, ma che necessita di un contesto socio-economico non troppo impoverito e indebolito dalla crisi.
- Dall'altro lato, invece, il drammatico aumento delle situazioni di rischio e di povertà che hanno bisogno di sostegno pubblico per evitare che la Lombardia si ritrovi in condizioni troppo fragili dal punto di vista della coesione economica e sociale per sostenere la ripresa.

Rispetto ad inizio programmazione, fino al 2019 l'economia lombarda risultava in miglioramento (crescita del PIL, della produzione industriale e delle esportazioni), anche se si continuava 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.

*Nel 2020, la pandemia da Covid-19, durante la prima e la seconda ondata, ha però avuto un impatto drammatico sia sul sistema produttivo che sul mercato del lavoro regionale, introducendo una netta cesura rispetto alla situazione precedente, con scenari ancora incerti per i prossimi anni, ma sicuramente di radicale cambiamento rispetto alla situazione pre-Covid. Gli indicatori disponibili consentono di individuare le prime conseguenze del lock-down sull'economia e il mercato del lavoro regionale nel periodo 2019-2021, mentre gli effetti di lungo periodo saranno visibili solo nei prossimi anni, anche in conseguenza del venir meno delle politiche emergenziali di sostegno all'occupazione (quali ad esempio il *Blocco dei licenziamenti*).*

D'altra parte, i principali indicatori del mercato del lavoro (tassi di occupazione, disoccupazione e quota di NEET), delle condizioni sociali (indice di povertà ed esclusione sociale) e del capitale umano (tasso di abbandono scolastico e livelli di istruzione) descrivono la Lombardia ancora come una regione "virtuosa" se rapportata ai dati nazionali, sebbene questi stessi indicatori evidenzino la distanza che ancora distingue la Lombardia rispetto alla media europea e agli obiettivi di Europa 2020, oltre che il permanere di significativi differenziali di genere e di età e un piccolo incremento, nel 2019, crescita della quota di persone a rischio di povertà.

Si prevede che, oltre a chi era già posizione di svantaggio prima della pandemia, si aggiungeranno gli occupati nei settori che hanno subito di più le conseguenze negative della pandemia, come il turismo, i pubblici esercizi, la cultura, i servizi alle persone, e in particolare i lavoratori autonomi a basso reddito, i lavoratori temporanei e irregolari. Inoltre, l'accelerazione nell'utilizzo delle tecnologie digitali e della formazione e del lavoro a distanza in tutti i settori per effetto delle misure di distanziamento, rischia di amplificare gli effetti negativi sulla popolazione a bassa qualificazione e con basse competenze digitali, e su chi non ha le risorse per accedere alla rete e ai dispositivi digitali.

In questo quadro è quindi necessario agire su due fronti, da un lato misure emergenziali di sostegno all'occupazione e ai soggetti più colpiti dalla crisi, dall'altro interventi strutturali per prevenire l'aggravarsi delle disuguaglianze di sostegno alla crescita e all'occupazione soprattutto nei settori strategici e nel rilancio dei settori più colpiti, con la diffusione dell'innovazione digitale, manageriale e organizzativa anche nelle micro-piccole imprese, il rafforzamento di nuove competenze professionali e percorsi lavorativi, valorizzando capitale umano e competenze di giovani, donne e immigrati, e sostenendo la riqualificazione dei disoccupati.

2.1 Un mercato del lavoro che risente dei primi effetti della crisi pandemica specie per lavoratori giovani e meno qualificati

I segnali di miglioramento del mercato del lavoro lombardo nel periodo 2013-2019 sono stati interrotti nel 2020 dalla crisi pandemica che ha iniziato a mostrare i suoi effetti. La diminuzione dell'occupazione è stata relativamente contenuta dalle politiche straordinarie adottate per fronteggiare l'emergenza come l'estensione massiccia della cassa integrazione, che ha raggiunto livelli di utilizzo senza precedenti, mentre le ore lavorate sono diminuite in misura nettamente maggiore. Durante il picco dell'emergenza, i lavoratori hanno reagito prevalentemente ritirandosi dalla forza lavoro e rinunciando a cercare un impiego. Gli effetti di scoraggiamento hanno determinato un aumento del tasso di mancata partecipazione (al mercato del lavoro) e la conseguente riduzione del tasso di disoccupazione soprattutto tra le donne. Il costo della crisi pandemica è stato inoltre pagato soprattutto dai lavoratori giovani, meno qualificati, e impiegati con contratti a termine, che mostrano forti diminuzioni nel numero degli occupati.

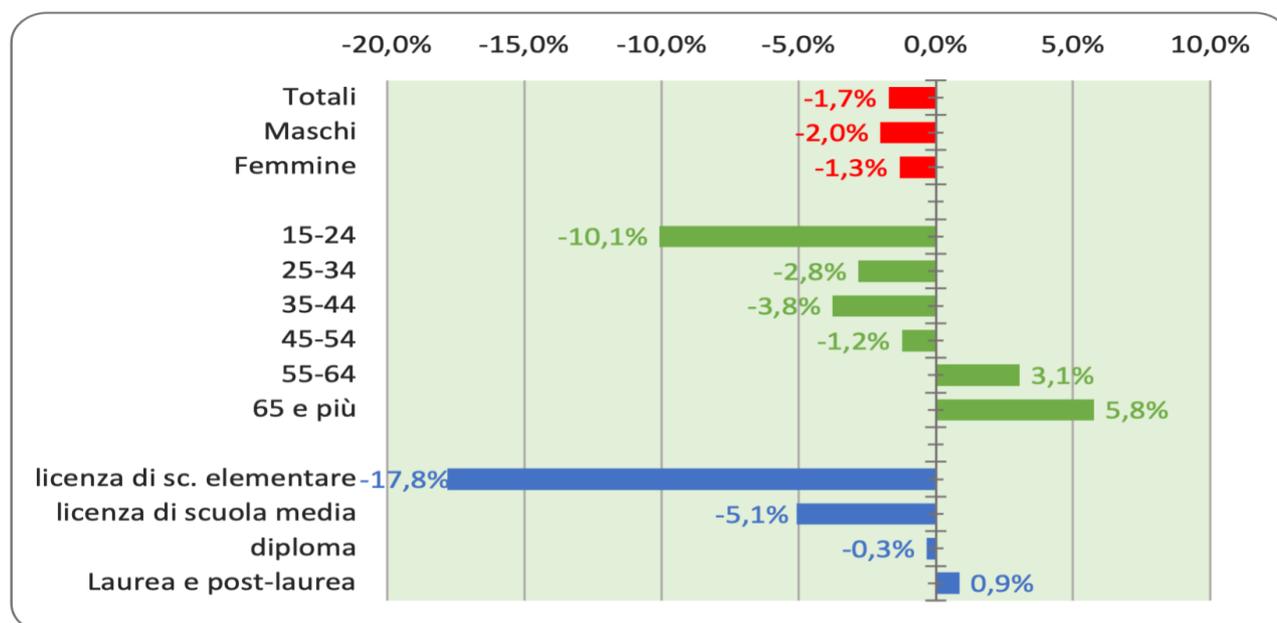
*L'andamento del mercato del lavoro regionale nel 2020 è stato profondamente segnato dalla crisi pandemica. Secondo i dati Istat, il numero degli occupati (15+) nel 2020 si attesta a 4 milioni e 406mila unità, un dato superiore sia a quello del 2013 (+4,4%) che del 2008 (+3,1%). Tuttavia, tale dato risulta in calo rispetto al 2019: si contano infatti 77.000 unità rispetto all'anno precedente, una diminuzione di poco inferiore al 2%. *La diminuzione dell'occupazione è stata relativamente contenuta dalle politiche straordinarie adottate per fronteggiare l'emergenza da Covid-19, quali il blocco dei licenziamenti e l'estensione massiccia della cassa integrazione, che ha infatti raggiunto livelli di utilizzo senza precedenti.**

*Il dato medio, tuttavia, nasconde una fortissima eterogeneità nell'evoluzione dell'occupazione tra diverse categorie di lavoratori. Durante il 2020 in Lombardia l'occupazione è calata infatti in misura maggiore per gli uomini, registrando una diminuzione del 2% contro 1,3% per le donne. Mentre per le donne lombarde il calo è stato in linea con il dato nazionale, per gli uomini l'evoluzione è stata nettamente peggiore rispetto alla media italiana. *Il divario di genere nell'evoluzione dell'occupazione, dunque, non indica una dinamica meno penalizzante per le donne in Lombardia, ma una più penalizzante per gli uomini.**

Le categorie di lavoratori che hanno beneficiato della protezione, sono state soprattutto quelle impiegate in contratti stabili, e gli strumenti messi in campo non hanno impedito un crollo dell'occupazione tra i dipendenti con rapporti a termine, colpendo soprattutto personale giovane e con bassi livelli di istruzione. Come riportato da Banca d'Italia, infatti, le imprese lombarde hanno fatto largo ricorso al lavoro agile in misura preponderante per i dipendenti laureati, circa il 40% dei quali ha usufruito del lavoro da remoto nel 2020, rispetto a meno del 20% tra i diplomati e a percentuali vicine allo zero per i meno istruiti. Il confronto con i dati nazionali evidenzia che in Lombardia il divario nella proporzione di dipendenti che hanno lavorato da remoto per titolo di studio è ancora più ampio rispetto alla media italiana.¹³ In particolare, le persone con titolo di studio inferiore alla licenza media subiscono un crollo nel numero di occupati di circa il 20% sull'anno precedente. Questo dato drammatico riflette probabilmente la natura delle mansioni svolte dal personale non qualificato, come ad esempio il lavoro a contatto con i clienti nei servizi alla persona o negli esercizi commerciali, che hanno risentito maggiormente delle norme sul distanziamento sociale.

¹³ Economie Regionali - L'economia della Lombardia, Banca d'Italia, giugno 2021, Fig. 4.4. (<https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/economie-regionali/2021/2021-0003/2103-lombardia.pdf>).

Figura 2.1 - Variazione % degli occupati per genere, classi di età e titolo di studio, Lombardia, 2020/2019



Fonte: elaborazioni su dati ISTAT - RCFL

Durante il picco dell'emergenza, i lavoratori hanno reagito prevalentemente ritirandosi dalla forza lavoro e rinunciando a cercare un impiego. Nonostante alcuni recenti dati profilino un inizio di ripresa, la ricollocazione dei lavoratori in uscita dai settori più colpiti, come turismo e servizi, presenta sfide imponenti e richiederà importanti sforzi dal punto di vista delle politiche attive del lavoro.

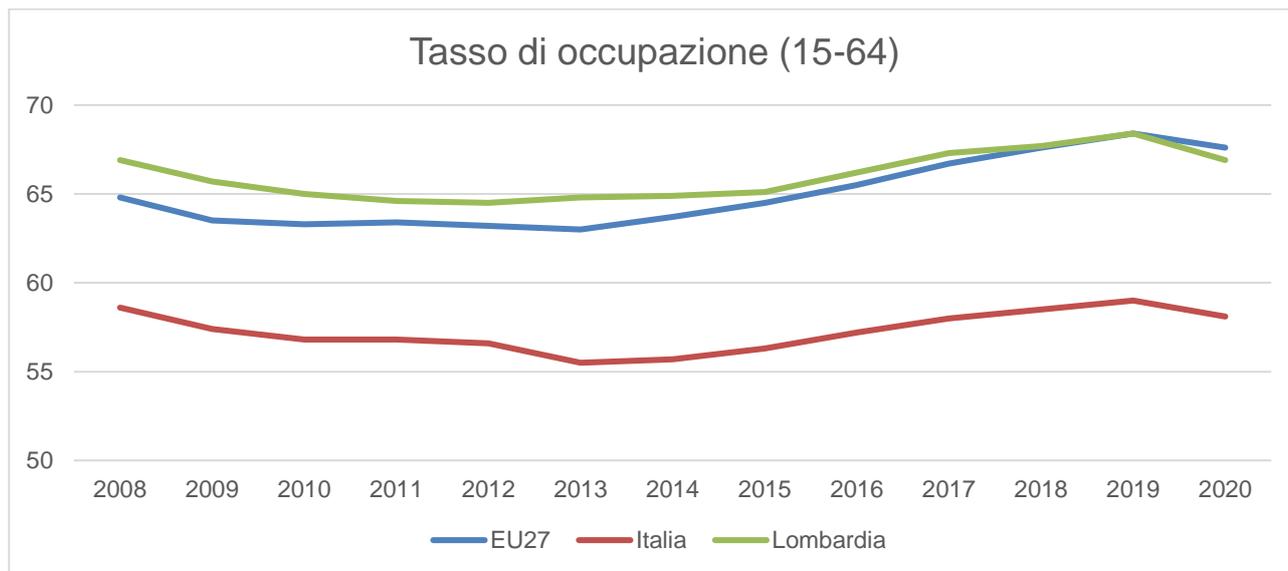
L'occupazione nel periodo 2013-2020 è cresciuta di circa 8mila unità nel settore agricolo, rimanendo tuttavia inferiore di circa 5 mila unità dagli occupati del 2008. Nello stesso periodo l'occupazione è aumentata sia nel settore dei servizi (+6,6%) che nell'industria in senso stretto (+3,2%). Continuano a ridursi rispetto ad inizio programmazione gli occupati nel settore delle costruzioni (-14,4%). Se si considera invece il solo periodo 2019-2020 emergono andamenti differenti. La crisi del COVID-19 ha infatti interessato settori economici e le occupazioni con intensità diverse. I settori e le occupazioni meno colpite nel 2020 dalla pandemia e dalle misure di distanziamento sociale sono stati quelli considerati essenziali, e/o con la possibilità di ricorrere a telelavoro, e/o di garantire il distanziamento sociale sul posto di lavoro. I settori e le professioni più colpiti dalla crisi del COVID-19 sono invece cambiati nel corso dell'anno, in base ai picchi della pandemia e alle misure restrittive adottate dal governo nazionale e dalla Regione. L'occupazione in Lombardia è in calo rispetto al 2019 in quasi tutti i settori di attività economica. In particolare, il commercio registra il calo più severo (-4,9%) mentre l'occupazione nei servizi e nell'industria in senso stretto diminuisce del 2,2%. L'eccezione a questo trend negativo è rappresentata dal settore delle costruzioni¹⁴ che registra un

¹⁴ Il settore delle costruzioni, a prevalenza maschile, ha registrato nel corso dell'anno 2020 una crescita positiva, unicamente per quanto riguarda la componente maschile che nelle costruzioni è cresciuta di circa 7.000 occupati (+3,1%). Secondo quanto riportato dall'aggiornamento congiunturale del report regionale di Banca d'Italia per la Lombardia, nel comparto edile le misure di contrasto alla diffusione dell'epidemia hanno determinato un arresto della produzione nei mesi di marzo e aprile del 2020, seguito da un forte recupero grazie al riavvio dei cantieri a partire da maggio. Nelle previsioni delle aziende, l'attività dovrebbe ripartire nel 2021, beneficiando degli effetti del Decreto legge 19 maggio 2020 n.34 (con l'introduzione del "Super Ecobonus"). <https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/economie-regionali/>

leggero aumento (+1,9%) - in controtendenza rispetto all'intero periodo 2013-2020 – e soprattutto dall'agricoltura (+8mila occupati su base annua).

Il tasso di occupazione (15-64 anni) si è attestato nel 2020 al 66,9% leggermente inferiore a quello medio europeo (67,6%), ma molto superiore al dato medio nazionale (58,1%). La buona crescita occupazionale degli ultimi anni ha consentito di superare di molto i livelli del 2013 (64,8%) fino ad eguagliare quelli del 2008. Tuttavia, nel 2020, il trend positivo degli ultimi anni si è arrestato a causa della pandemia, facendo registrare in Lombardia – come a livello nazionale - una contrazione su base annua del tasso di occupazione di 1,5 p.p., un dato in linea con le altre grandi regioni del Nord, mentre il calo medio nazionale ed europeo sono stati inferiori al punto percentuale.

Figura 2.2– Tasso di occupazione (15-64), Lombardia, Italia e UE 2008-2020 (%)



Fonte: elaborazione sui dati EUROSTAT [lfst_r_lfe2emprr]

La crescita occupazionale, nel periodo 2013-2020, della componente maschile è stata del 4,4% e quella della componente femminile del 4,3%. Questi andamenti si riflettono tuttavia in maniera differente nei tassi di occupazione che per gli uomini superano il tasso maschile medio europeo (74,3% rispetto a 72,8%), mentre tra le donne rimangono di molto inferiori alla media europea (59,3% rispetto al 62,4%). Nel confronto col 2019, la crisi pandemica ha prodotto un calo del tasso di occupazione più accentuato per la componente maschile (-1,9 p.p.) che per quella femminile (-1,1 p.p.).

Il differenziale fra il tasso di occupazione maschile e femminile evidenzia, nel caso della componente femminile, l'ampio divario tra il livello nazionale e quello europeo: il differenziale nazionale (18,2 punti percentuali) rimane dunque molto più elevato di quello europeo (10,4 pp) e sebbene l'occupazione in Lombardia ecceda la media nazionale soprattutto tra le donne, anche il dato lombardo presenta un significativo divario di genere, con una differenza di 15 punti percentuali in sfavore delle donne, seppur in calo dal 2016. Il calo nel gap di genere nel tasso di occupazione registrato nel 2020, a causa della crisi pandemica, riflette una più marcata contrazione del tasso di occupazione maschile (-1,9 p.p.) -- più accentuata rispetto a quella nazionale (-0,8 p.p.) e a quella della UE27 (-0,9 p.p.) -- rispetto a quella femminile (-1,1 p.p.), in linea con quella nazionale ma superiore a quella della UE27 (-0,6 p.p.): dunque, il divario di genere non riflette *una dinamica* meno penalizzante per le donne in Lombardia, ma una *più penalizzante per gli uomini*.

Oltre al differenziale di genere, si allarga anche il differenziale per età. Il tasso di occupazione giovanile (15-24 anni) seppur cresciuto nel periodo in esame (2013-2020) al 21,6%, rimane ancora nettamente inferiore al 2008 (32,4%) e distante dal valore medio della UE27 (31,4%). Il tasso di occupazione degli over55 invece cresce di ben 12,5 pp rispetto al 2013 e di 25,4 pp rispetto al 2008,

avvicinandosi alla media europea (57,3% rispetto a 59,6%)¹⁵. Come sottolineato anche in precedenza, le conseguenze negative dell'emergenza sanitaria sul mercato del lavoro hanno colpito soprattutto i più giovani. La perdita di occupazione rispetto al 2019 è stata più marcata per i lavoratori sotto i 34 anni, con diminuzioni di circa 2,5 punti percentuali (2,4pp per i 25-34 e 2,7pp per il 15-24) rispetto a cali più contenuti, spesso inferiori al punto percentuale, in tutte le altre classi di età (solo 2 decimi di punto percentuale nel caso degli over55).

Anche la già difficile posizione dei giovani nel mercato del lavoro rischia di aggravarsi a causa delle conseguenze dell'emergenza da COVID-19, più concentrati nel lavoro a termine che ha registrato le maggiori riduzioni. Anche i giovani che entreranno per la prima volta nel mercato del lavoro nei prossimi mesi fronteggeranno una situazione particolarmente difficile per il calo della domanda di lavoro, con il rischio dell'instaurarsi di un meccanismo vizioso che può generare disoccupazione di lunga durata, abbandono dei progetti per una vita autonoma e emigrazione.

Infine, continua la crescita della flessibilità della forza lavoro lombarda. I dati amministrativi sui flussi di assunzione de "Il quadrante del lavoro di Regione Lombardia"¹⁶ mostrano, nel confronto tra il 2016 e il 2020, una riduzione degli avviamenti pari al 4,7%. Crescono solo i contratti di apprendistato (+19%) e i contratti a tempo determinato (+7,9%) che arrivano a rappresentare il 55% degli avviamenti totali nel 2020 (erano il 48,6% nel 2016), mentre gli avviamenti a tempo indeterminato diminuiscono del 15%, passando dal 28% degli avviamenti nel 2016 al 25,3% nel 2020. Diverso l'andamento nel periodo pandemico (2019-2020) che emerge dai dati del "Sistema Informativo STATistico Lavoro (SISTAL)" di Regione Lombardia: a difficile situazione del mercato del lavoro nell'anno della pandemia è riflessa anche in un crollo del numero di contratti avviati in Lombardia ed in particolare per quelli di apprendistato professionalizzante. Nel 2020 sono nati circa 43.000 nuovi contratti di apprendistato, oltre 20.000 in meno rispetto al 2019, registrando un calo del 35%. Si tratta di un dato inferiore a quello del 2017, che interrompe un trend di forte crescita nell'utilizzo di questa forma contrattuale. Il congelamento di ampia parte nel mercato del lavoro ha riguardato anche l'apprendistato: la diminuzione delle cessazioni ha reso meno drammatico il dato sull'incremento netto di contratti di apprendistato che, pur notevolmente inferiore agli anni precedenti, fa registrare un aumento totale di circa 13.000 impiegati, un risultato significativo all'interno del difficile quadro del mercato del lavoro lombardo nel 2020.

Rispetto ad inizio programmazione, nel mercato del lavoro lombardo si registra anche il calo del tasso di disoccupazione (15 anni ed oltre). Esso, infatti, cala di 3 pp. nel confronto col 2013, attestandosi al 5% nel 2020, inferiore alla media UE27 (7,1%) e italiana (9,2%), anche se ancora elevato rispetto al livello del 2008 (3,7%) anche per effetto dell'aumento del tasso di attività nel periodo considerato. Il tasso di disoccupazione anche nel periodo Covid esibisce un andamento decrescente, dovuto principalmente ad effetti di scoraggiamento (assorbita interamente dal calo del tasso di attività portando addirittura a una diminuzione degli adulti in cerca di un impiego), passando dal 5,6% del 2019 al 5% del 2020. Confermandosi la regione italiana con il più basso tasso di disoccupazione. Considerando la dinamica trimestrale, particolare, il tasso di disoccupazione è calato nel secondo trimestre, il periodo che più ha risentito delle restrizioni introdotte per la pandemia, ed è rimbalzato nel terzo trimestre, quando si è registrata la prima ondata di riaperture e ripresa delle attività. Questa apparente contraddizione è spiegata dal dato sul tasso di attività, che presenta forti diminuzioni lungo tutto l'anno e specialmente nei periodi caratterizzati da maggiori restrizioni. Durante il secondo trimestre molti disoccupati hanno probabilmente rinunciato a cercare un lavoro ingrossando così le fila degli inattivi. Non appena le restrizioni sono state rilassate, nel terzo trimestre, il tasso di attività

¹⁵ Nello specifico, si tratta del tasso di occupazione 55-64 anni.

¹⁶ <https://quadrantelavoro.regione.lombardia.it/> (estratti nel mese di luglio 2021)

ha registrato un calo nettamente più lieve rispetto a quello del secondo trimestre, indicando che gli scoraggiati sono tornati a cercare lavoro e hanno causato un incremento della disoccupazione.¹⁷

Il tasso di attività della popolazione in età lavorativa (15-64) nel 2020 è pari al 70,5%, stesso valore del 2013, ma superiore al 68,5% raggiunto nel 2011 (il valore più basso nel periodo 2013-2020) e al dato medio italiano (64,1%) ma inferiore rispetto al 72,9% della media europea. La Lombardia, con un calo del tasso di attività di 2 punti percentuali tra il 2019 e il 2020, è tra le regioni che registrano una contrazione della partecipazione al mercato del lavoro mediamente superiore a quella media nazionale (-1,6 p.p.)

A fianco della diminuzione nelle nuove entrate e della diminuzione netta di occupazione, infatti, i lavoratori esistenti hanno significativamente ridotto l'attività produttiva, specialmente nel periodo di restrizioni più intense, senza perdere il posto di lavoro. Questo si è reso possibile grazie all'estensione della cassa integrazione di emergenza. Quest'ultima è stata, da una parte, estesa alle categorie di lavoratori prima esclusi dalla misura, in particolare i dipendenti di imprese di ridotta dimensione. Inoltre, la cassa integrazione è stata garantita senza oneri da parte del datore di lavoro.

Secondo i dati INPS, l'entità del ricorso alla cassa integrazione da parte delle imprese nel 2020 non ha precedenti e ha toccato livelli che non si erano raggiunti nemmeno all'apice della crisi economica del 2010, quando si era registrato il picco storico dell'utilizzo di questo strumento. Le ore lavorate in Lombardia sono diminuite in misura quasi sei volte superiore alla diminuzione dell'occupazione, registrando un calo dell'11,4%.¹⁸ L'utilizzo della cassa integrazione in Lombardia ha registrato un vertiginoso aumento nel 2020, e le ore autorizzate hanno superato i 716 milioni di ore. Si tratta di un livello senza precedenti, superiore di più di 17 volte al dato registrato nel 2019. Si tratta in larga maggioranza di cassa integrazione ordinaria, per cui è stata prevista una specifica causale Covid, e in seconda battuta di cassa integrazione in deroga, anch'essa estesa per fronteggiare l'emergenza. La ripartizione per settore evidenzia che una proporzione molto elevata delle ore autorizzate è osservata nell'industria, che ha subito lunghi blocchi della produzione, e nel commercio e nei servizi, che hanno subito le conseguenze del distanziamento sociale (399 e 215 milioni di ore, rispettivamente).¹⁹ I lavoratori in CIG equivalenti a zero ore²⁰ nel 2020 erano a 188.796 lavoratori, pari al 5,4% dell'occupazione dipendente in Lombardia in quell'anno (nel 2019 erano stati stimati 54.263 lavoratori, pari all'1,5% dell'occupazione dipendente).

L'impatto occupazionale della pandemia è stato in parte attutito da una sostanziale sospensione dei posti di lavoro in essere prima dell'emergenza, specialmente quelli a tempo indeterminato, a carico del bilancio pubblico. Il rischio di un aumento della disoccupazione è molto alto e si concretizzerà con la fine del blocco dei licenziamenti e della CIG.

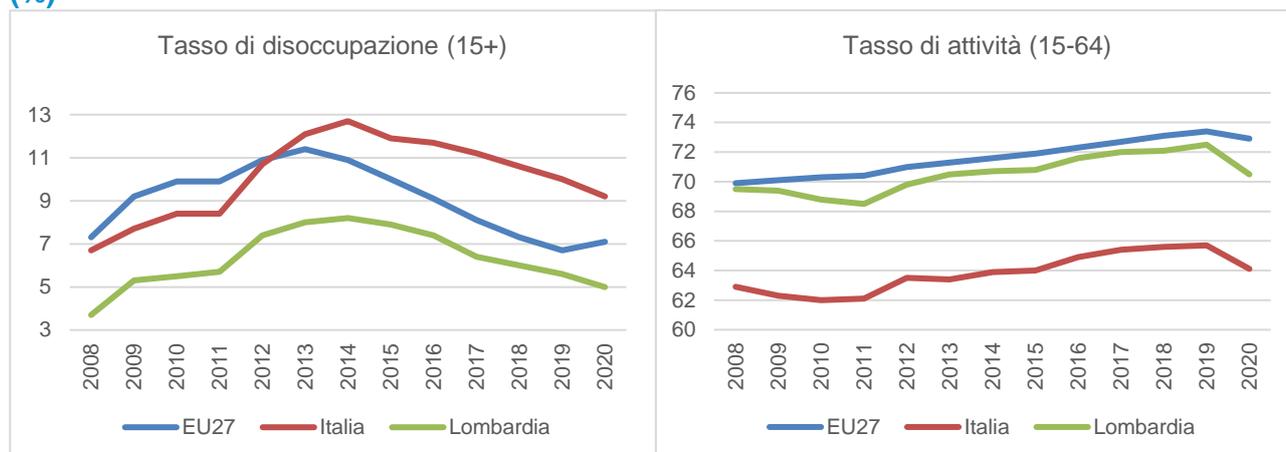
¹⁷ Per un approfondimento su disoccupazione e inattività nel 2020, vedi <https://www.istat.it/it/files//2021/02/II-Mercato-del-lavoro-2020-1.pdf>, p.33.

¹⁸ Economie Regionali - L'economia della Lombardia, Banca d'Italia, giugno 2021, p.32.

¹⁹ Economie Regionali - L'economia della Lombardia, Banca d'Italia, giugno 2021, Tav. a3.3.

²⁰ 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-aprile 2021 diffuso dall'INPS nel mese di luglio 2021, pari, nel 2020, al 30,15% delle ore autorizzate di CIGO, al 41,66% delle ore autorizzate di CIGS e al 61,20% di CIGD; si ottiene così un numero (teorico) di lavoratori sospesi integralmente ("a 0 ore").

Figura 2.3– Tasso di disoccupazione (15+) e attività (15-64), Lombardia, Italia e UE 2008-2020 (%)



Fonte: elaborazione sui dati EUROSTAT [lfst_r_lfu3rt]; [[lfst_r_lfp2actrt]

Anche nel caso della disoccupazione donne e giovani continuano ad essere penalizzati rispetto agli uomini adulti, con differenziali in crescita e più elevati rispetto alla media europea.

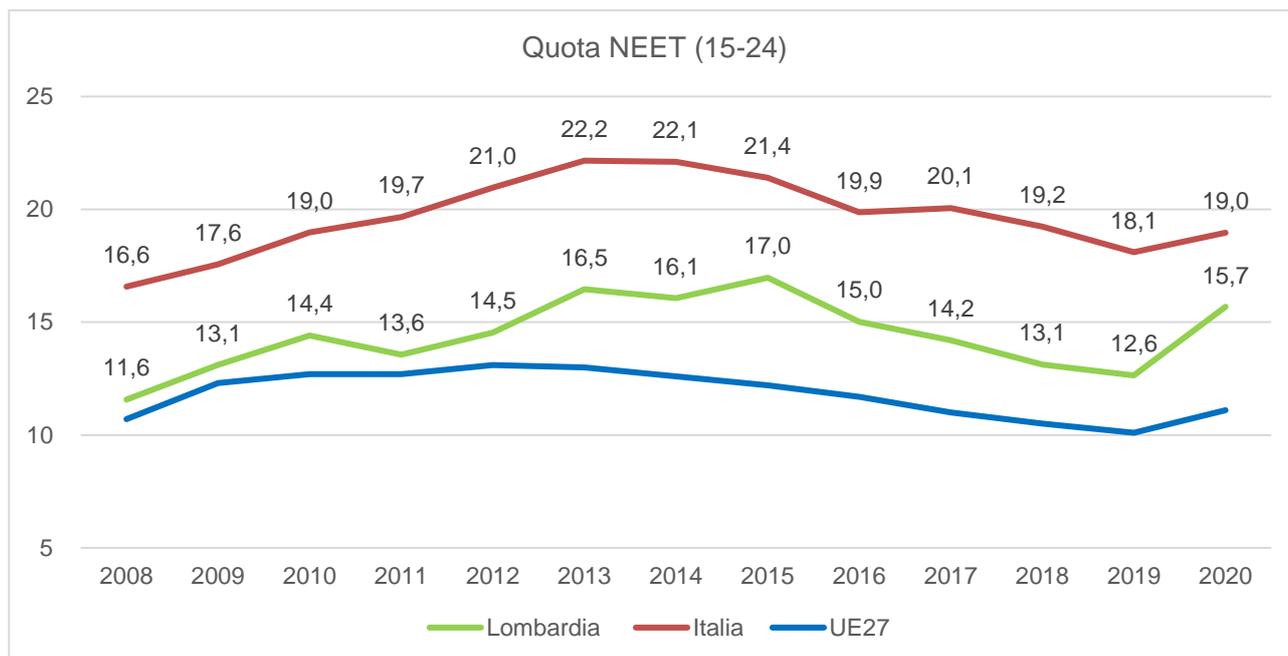
Il differenziale fra il tasso di disoccupazione maschile e femminile aumenta rispetto ad inizio programmazione da 1,2 pp del 2013 a 1,5 punti percentuali nel 2020, superiore sia al dato medio nazionale (1,8 pp) che soprattutto a quello europeo (0,6 per UE27). Anche la disoccupazione di lunga durata sale al 2,5% per le donne, rispetto al 1,6% maschile. tra il 2019 e il 2020, in Lombardia, il tasso di disoccupazione femminile diminuisce in misura maggiore di quello maschile (9 decimi di punto percentuale contro 3 decimi di punto percentuale), a fronte tassi di mancata partecipazione che sono ulteriormente aumentati soprattutto tra le donne (dal 11,8% al 12,9%) comportando un aumento del differenziale di genere nel 2020 (da 4,1 pp a 4,4pp). La riduzione del tasso di disoccupazione femminile in misura maggiore di quello maschile è dunque imputabile ad effetti di scoraggiamento più diffusi tra le donne. A seguito di questa contrazione del tasso di disoccupazione più marcata per la componente femminile, il divario di genere nel tasso di disoccupazione si riduce quindi anche nel confronto con il 2019, quando era pari a 2,1 p.p.

Come anticipato i giovani sono stati i più penalizzati dagli effetti della pandemia e delle misure di contenimento, e i meno tutelati dalle misure di sostegno dell'occupazione e del reddito perché maggiormente coinvolti nelle forme di lavoro a termine o autonomo. La situazione lavorativa dei giovani si mostra preoccupante non solo per quanto riguarda la disoccupazione, ma anche perché molti giovani non occupati non sono impegnati in attività di istruzione o formazione professionale.

Nel 2020, in Lombardia, si registra un notevole incremento dei giovani NEET (ovvero *che non studiano né lavorano*), con oltre 30.000 giovani NEET in più rispetto all'anno precedente, raggiungendo un'incidenza del 15,7% rispetto al 12,6% del 2019 (uno dei dati più preoccupanti tra le regioni del Nord), nettamente al di sopra della media europea (11,1%). Più di un giovane su 6 dunque risulta del tutto inattivo dal punto di vista lavorativo o di formazione, un dato allarmante sulla situazione lavorativa presente ma anche un'importante preoccupazione per il futuro, trattandosi di un fenomeno che erode competenze e occupabilità. La percentuale di NEET torna così a livelli simili al picco registrato negli anni 2013-2015 e si allontana ulteriormente dall'11,6% registrato nel 2008, cancellando i costanti progressi raggiunti negli ultimi 5 anni.

L'aumento del tasso NEET è stato registrato per entrambi i sessi: il tasso NEET femminile, raggiunge il 16,1% nel 2020, in aumento di 2,7 punti percentuali rispetto al 2019, mentre quello maschile cresce di 3,3 punti percentuali al 15,3 %.

Figura 2.4– Quota di NEET (15-24), Lombardia, Italia e UE 2008-2020 (%)



Fonte: elaborazione sui dati ISTAT - RCFL, EUROSTAT [EDAT_LFSE_28]

2.2 Meno povertà ed esclusione sociale anche rispetto alla media europea, ma rischi crescenti a causa della pandemia

La Lombardia nel 2019 (ultimo dato disponibile) registrava una quota di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale e di deprivazione materiale inferiori sia rispetto alla media nazionale che a quella europea, anche grazie alla diminuzione delle persone in condizione di esclusione e delle persone in condizioni di forte deprivazione materiale. La crisi pandemica rischia però di interrompere questo processo e di estendere il rischio di povertà verso fasce di popolazione prima escluse, anche tenuto conto che nel confronto rispetto ad un anno prima (2018) la quota di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale e di deprivazione materiale è leggermente cresciuta

In Lombardia, nel 2019 (ultimo aggiornamento disponibile), le persone a rischio di povertà o esclusione sociale, secondo i dati Eurostat, sono pari al 16,2% un dato inferiore rispetto al dato del 2013 (17,7%), ma superiore a quello di un anno prima (15,7%). Il tasso regionale rimane inferiore sia rispetto a quello nazionale (25,6%) che a quello europeo²¹ (20,9%). Anche il dato relativo alla quota di popolazione che si trova in condizioni di forte deprivazione materiale mostra un calo dal 9,2% del 2013 al 4,7% del 2019, un dato molto inferiore sia a quello nazionale (7,4%) che europeo (5,5%), ma in crescita rispetto al 3,1% del 2018. La quota di persone a rischio di povertà è invece aumentata all'11,9% rispetto al 2013 (8,4%), ma anche rispetto ad un anno prima (11,1%), pur rimanendo di molto inferiore alla media nazionale (20,1%) ed europea (16,5%). L'aumento della quota di persone a rischio di povertà, tuttavia, non è in grado di compensare la forte diminuzione del dato relativo alla popolazione in forte deprivazione materiale, risultando nella diminuzione precedentemente descritta del tasso di povertà ed esclusione sociale. Sebbene nel 2019 questi due dati sono aumentati rispetto ad un anno prima.

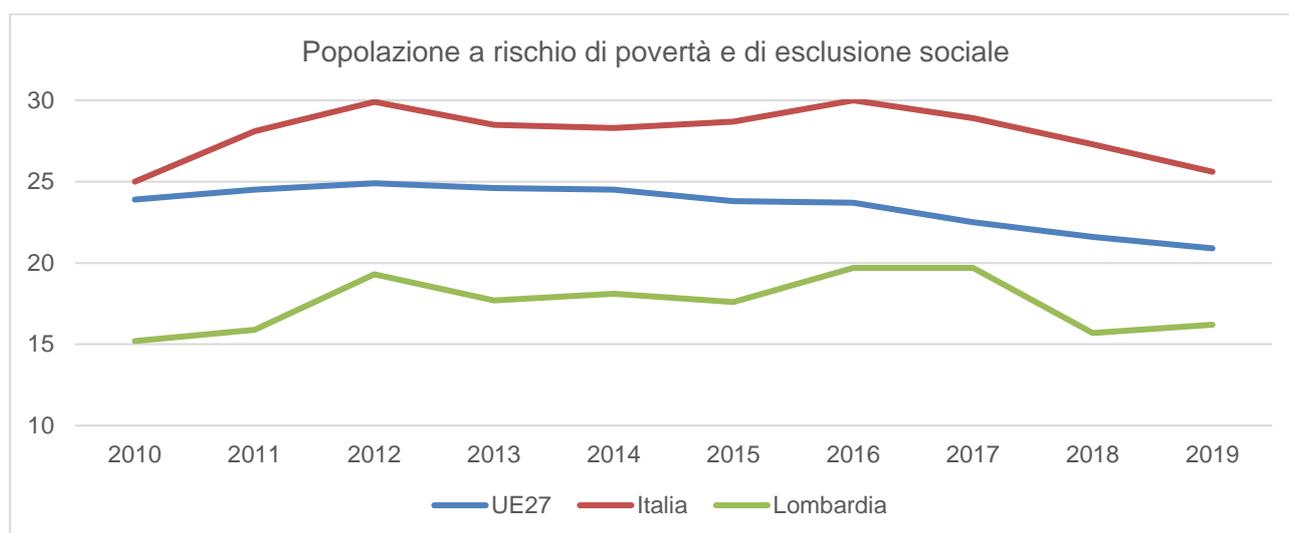
I soggetti a maggior rischio di povertà ed esclusione sono solitamente le donne capofamiglia, le persone con disabilità, gli immigrati e i richiedenti asilo, le minoranze etniche e tutti gli altri soggetti

²¹ Dato medio per gli attuali 27 paesi appartenenti all'Unione Europea.

con forme multiple di svantaggio (persone con dipendenze, (ex) detenuti, persone senza fissa dimora, ecc.).

Per quanto riguarda le differenze di genere, sebbene la Lombardia si collochi su livelli nettamente inferiori del rischio di povertà ed esclusione sociale rispetto alla media nazionale e a quella europea sia per gli uomini che per le donne, il differenziale di genere registrato nel 2019 è decisamente più ampio (4,3pp contro il 2,1pp del dato italiano e l'1,8 di quello europeo), ed in crescita rispetto al 2008.

Figura 2.5– Popolazione a rischio di povertà e di esclusione sociale, Lombardia, Italia e UE 2010-2019 (%)



Fonte: elaborazioni su dati EUROSTAT, EU-SILC [ilc_peps11] per i dati regionali e per la media italiana e [ilc_peps01] per il dato medio europeo

2.3 Migliora dall'inizio della programmazione l'investimento in capitale umano, ma la crisi pandemica ha fatto emergere nuovi bisogni ed acuito antiche e nuove disuguaglianze

Il 2020 è stato un anno profondamente segnato dalla pandemia da Covid-19, che, anche nel contesto formativo, ha fatto emergere nuovi bisogni e ha acuito antiche e nuove disuguaglianze. Se, da un lato, l'impatto dell'emergenza pandemica sulle competenze acquisite durante quest'anno potrà essere valutato solo nel medio-lungo termine, dall'altro, i dati evidenziano già i primi effetti negativi sul fronte dell'apprendimento permanente, come anche su quello della partecipazione all'istruzione terziaria e della dispersione scolastica. Tuttavia, analizzando il trend dell'ultimo decennio, in Lombardia si registrano miglioramenti complessivi nei livelli di istruzione della popolazione adulta, di partecipazione dei giovani al sistema di istruzione e formazione e all'istruzione terziaria, ma i valori raggiunti restano distanti dai target europei di Europa 2020.

Il livello medio di istruzione della popolazione adulta lombarda nell'ultimo decennio è aumentato. La quota di 25-64enni che ha conseguito al massimo la licenza media è scesa tra il 2008 e il 2020 di 9,1 punti percentuali (dal 44% al 34,9%), mentre è cresciuta la percentuale dei diplomati (+2,4 punti percentuali, dal 30,7% al 33,1%) e di quanti hanno conseguito almeno la laurea (aumentata di 6,5 punti percentuali, passando dal 15,2% al 21,7%). Gli individui tra i 25 e i 64 anni con almeno una qualifica professionale sono, nel 2020, il 65,6%, in crescita rispetto al 56,5% del 2008: il dato è superiore al 62,9% nazionale ma inferiore al dato registrato nella UE27 (79%). Le donne adulte lombarde sono mediamente più istruite degli uomini adulti: il 69% ha almeno una qualifica professionale contro il 62,2% degli uomini. Rispetto alla popolazione più giovane (15-19) si registra

invece che, in Lombardia, nel 2020, il 99% è in possesso almeno della licenza media inferiore, un dato più alto di quello del 2008 (98%) e in linea con quello medio nazionale.

È cresciuta anche la partecipazione dei giovani lombardi tra i 15 e i 24 anni al sistema di istruzione e formazione, passata dal 58,6% del 2013 al 64,1% del 2019²², attestandosi su un valore più alto di quello nazionale (61,2%) ed in linea con il dato EU27 (64,9%). Il tasso di partecipazione al sistema lombardo di istruzione e formazione nella fascia di età 20-24 anni (il 43,5%, nel 2019²³) è più alto dell'anno precedente (42,9% nel 2018) e del dato nazionale (37,9%), vicino al dato EU27 (44,1%). Anche la quota di giovani che abbandonano precocemente gli studi è diminuita nell'arco dell'ultimo decennio, ma tale diminuzione ha subito una battuta di arresto nell'ultimo anno: i giovani tra i 18 e i 24 anni che hanno abbandonato precocemente il sistema di istruzione e formazione nel 2020 sono l'11,9%, in forte calo rispetto al 19,5% del 2008, ma in lieve aumento rispetto all'11,5% del 2019. Il dato lombardo è inferiore al 13,1% nazionale ma superiore al 9,9% della UE27. Sebbene non sia ancora stato raggiunto il 10% fissato come target europeo nell'ambito della Strategia EU2020, la Lombardia ha superato quello italiano fissato al 15-16%, con risultati nettamente migliori per la componente femminile: la quota di ragazze che abbandonano è pari al 9,1%, contro il 14,4% dei ragazzi. La maggiore partecipazione al sistema di istruzione e formazione e la riduzione della quota di giovani che abbandonano precocemente gli studi potrebbe essere legata al forte investimento nell'istruzione e formazione professionale, che ha portato ad un costante incremento di allievi iscritti ai percorsi triennali di leFP.

I diplomati della scuola secondaria di II grado in Lombardia nell'anno scolastico 2019/2020 sono 73,6 su 100 giovani di 19 anni, un dato inferiore a quello nazionale (83,1) ma in crescita rispetto al 68,8 del 2015.

All'avvio dell'anno scolastico 2020/2021, gli alunni iscritti presso i percorsi di istruzione tecnica e professionale rappresentano, in Lombardia, il 53% degli iscritti, dato più elevato di quello nazionale (50%).

Si arresta la crescita degli immatricolati, soprattutto nelle discipline scientifico-tecnologiche. Negli ultimi 10 anni, il numero di immatricolati negli atenei lombardi è aumentato del 10%. Tale crescita è stata costante fino al 2019, ma si è interrotta all'avvio dell'anno accademico 2020/2021, anno che ha registrato un decremento di immatricolati del 2,3% rispetto al precedente. Sembra interessante evidenziare le rilevanti differenze tra gli ambiti disciplinari: il calo maggiore si è registrato nell'area scientifico-tecnologica (-4%) – area, invece, in forte crescita negli scorsi anni (+15% dal 2015 al 2019) – mentre l'area sanitaria ha attratto quest'anno un numero addirittura più alto (+2%) di immatricolati. In parte, è possibile che le scelte del percorso universitario siano state condizionate dalla straordinaria esperienza pandemica sperimentata dai ragazzi e dalle ragazze, attraverso un effetto, da un lato, sull'immaginario collettivo, dall'altro, sulla percezione del mondo del lavoro che li aspetta, con una maggiore propensione verso le professioni sanitarie.

La quota di giovani tra i 30 e i 34 anni con un titolo universitario nel 2020 è complessivamente pari al 32,8%, in crescita rispetto al 20,9% del 2008, ma in leggero calo negli ultimi tre anni (era il 33,7% nel 2017 e il 33% sia nel 2018 sia nel 2019). Il dato - superiore a quello nazionale (27,8%) ma inferiore a quello della UE27 (il 41%) - da un lato evidenzia che la Lombardia ha superato l'obiettivo fissato a livello nazionale nell'ambito della Strategia EU2020 (26-27%), dall'altro che resta però ancora distante dall'obiettivo europeo (40%). Elevato resta il differenziale di genere: per le donne, si sfiora l'obiettivo europeo (38,3%), mentre il dato degli uomini è in linea con l'obiettivo italiano (27,5%). La quota di laureati in materie tecnico-scientifiche si posiziona, nel 2018, al 14,1%, in crescita rispetto al 13% del 2005 e al 13,8% del 2013, ma inferiore al 15,1% del dato nazionale²⁴ e soprattutto ancora molto inferiore alla media europea (19,6%)²⁵.

L'aggiornamento delle competenze durante l'arco della vita rappresenta un fattore importante per l'integrazione nel mercato del lavoro. Il tasso di partecipazione ad attività di istruzione e formazione

²² Ultimo anno disponibile per questo dato (al 17/06/2021)

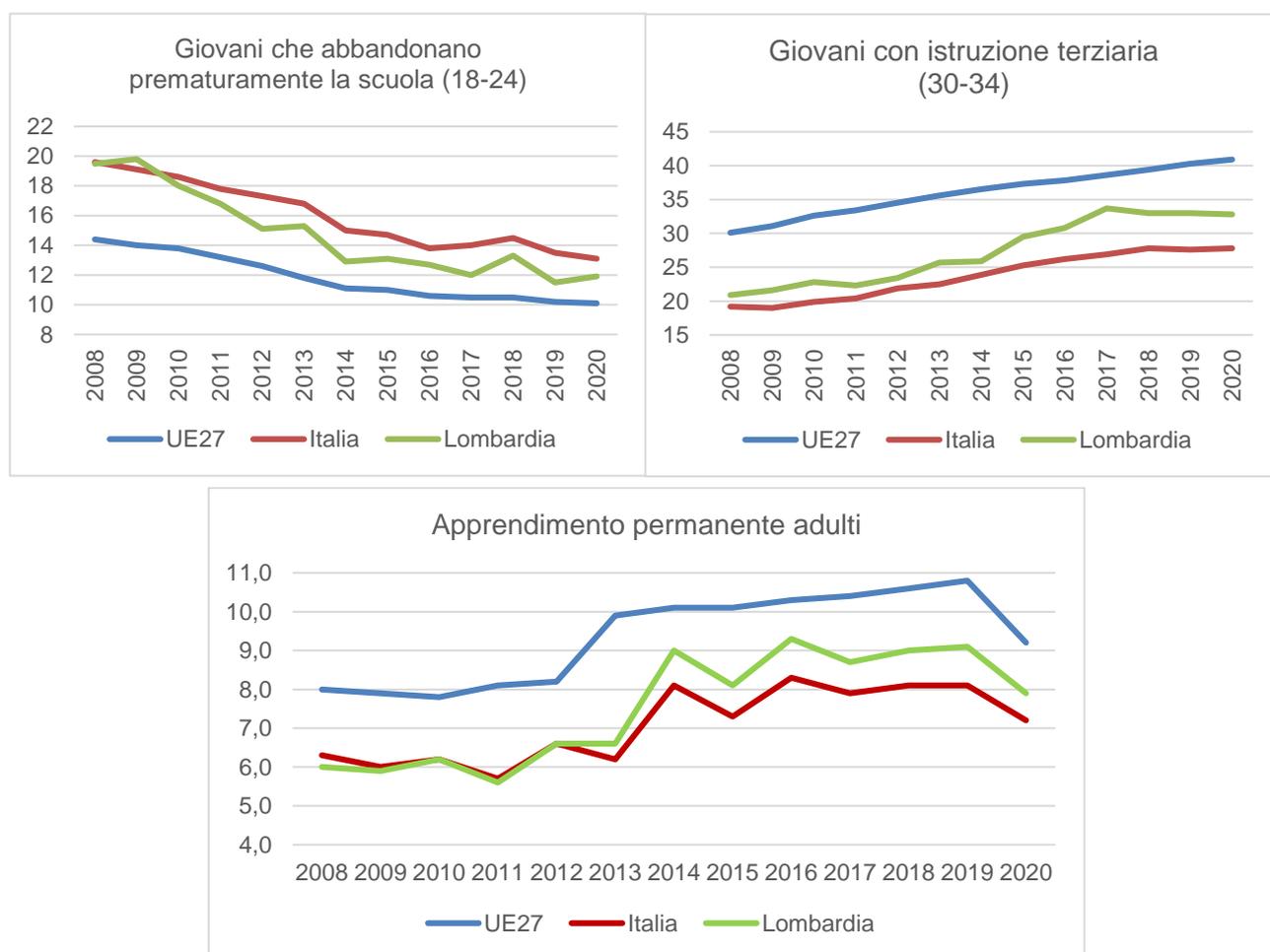
²³ Ultimo anno disponibile per questo dato (al 17/06/2021)

²⁴ Fonte Elaborazione Noi Italia su dati Istat.

²⁵ Fonte Eurostat [educ_uae_grad04].

della popolazione 25-64 anni (apprendimento permanente degli adulti) si attesta nel 2020 al 7,9%, il livello più basso registrato negli ultimi 6 anni, anche se comunque più alto di quello del 2008 (6%). La diminuzione rispetto all'anno precedente non riguarda solo il livello regionale (-1,2pp), ma anche quello nazionale (-0,9pp), ed europeo²⁶ (-2,1pp). Si sottolinea che la partecipazione delle donne (-1,7pp) è calata in maniera più consistente di quella degli uomini (-0,7pp), attestandosi per la prima volta dopo quasi 20 anni (non succedeva dal 2001) ad un livello pari a quello maschile (7,9%).

Figura 2.6– Alcuni indicatori del sistema istruzione e formazione, Lombardia, Italia e UE 2008-2020 (%)



Fonte: elaborazioni su dati Eurostat [edat_lfse_16]; [edat_lfse_04]; [trng_lfse_04]

La situazione di emergenza sanitaria che ha caratterizzato il 2020, con la conseguente chiusura degli istituti scolastici e universitari e lo spostamento verso la didattica a distanza, o integrata, ha fatto emergere nuove dimensioni della povertà educativa, legate soprattutto ai *digital divide*. Durante il 2020 si è sperimentato, ad esempio, quanto le differenze di accessibilità alla rete si tramutino in disuguaglianze nelle opportunità di accesso all'istruzione.

²⁶ Si ricorda che il dato europeo del 2020 esclude il Regno Unito dall'aggregazione di calcolo (EU27 = EU28 – UK). Per maggiori informazioni: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/products-eurostat-news/-/WDN-20200127-1>.

2.4 Elementi di forza e criticità, scenari futuri e implicazioni per le politiche

I principali indicatori del mercato del lavoro regionale, nel 2020, sono stati profondamente condizionati dalle restrizioni legate all'emergenza sanitaria Covid-19. All'interno del territorio nazionale, la Lombardia è stata particolarmente colpita dalla pandemia, come mostrato dal numero sproporzionato di decessi registrati nel corso dell'anno rispetto agli anni precedenti (+36,6% nel confronto con la media 2015-2019). La crisi sanitaria ha imposto restrizioni particolarmente rigorose, facendo crollare la produzione, e i lavoratori hanno reagito generalmente riducendo il tasso di attività e smettendo di cercare lavoro, provocando paradossalmente una diminuzione della disoccupazione. Il costo della crisi pandemica è stato pagato soprattutto dai lavoratori giovani, meno qualificati, e impiegati con contratti a termine, che mostrano forti diminuzioni nel numero degli occupati. Nonostante le politiche adottate per proteggere i posti di lavoro abbiano drasticamente ridotto le cessazioni dei rapporti in essere, le imprese hanno risposto alla crisi diminuendo ancor più drasticamente le assunzioni.

Anche nel contesto dell'istruzione e della formazione, il 2020 è stato un anno profondamente segnato dalla pandemia da Covid-19, che ha fatto emergere nuovi bisogni e ha acuito antiche e nuove disuguaglianze. Se, da un lato, l'impatto dell'emergenza pandemica sulle competenze acquisite durante quest'anno potrà essere valutato solo nel medio-lungo termine, dall'altro, i dati evidenziano già i primi effetti negativi sul fronte dell'apprendimento permanente, come anche su quello della partecipazione all'istruzione terziaria e della dispersione scolastica. Tuttavia, analizzando il trend dell'ultimo decennio, in Lombardia si registrano miglioramenti complessivi nei livelli di istruzione della popolazione adulta, di partecipazione dei giovani al sistema di istruzione e formazione e all'istruzione terziaria.

Nel 2019 il rischio di povertà e di esclusione sociale e di deprivazione materiale è leggermente cresciuto rispetto ad un anno prima, ma la Lombardia registrava una quota di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale e di deprivazione materiale inferiori sia rispetto alla media nazionale che a quella europea. Tuttavia, la crisi pandemica rischia di interrompere questo processo e di estendere il rischio di povertà verso fasce di popolazione prima escluse.

Il sistema economico lombardo conferma il suo ruolo trainante nel contesto nazionale, nonostante la crisi pandemica. Guardando agli indicatori di riferimento della Strategia Europa 2020 (Tabella 2.1), emerge che nel 2020 la Lombardia *ha superato l'obiettivo italiano per quanto riguarda l'occupazione, ma non ancora quello europeo (al quale comunque prima della pandemia si era di molto avvicinato).*

Come già richiamato, *l'investimento in capitale umano è molto cresciuto da inizio programmazione pur rimanendo ancora al di sotto della media europea.* Come indicato nell'analisi di contesto, infatti, se, da un lato, si registra nel periodo in esame un miglioramento di tutti gli indicatori considerati, dall'altro lato, si osserva che tali valori sono ancora inferiori a quelli medi della UE27. Guardando agli indicatori di riferimento della Strategia Europa 2020 (Tabella 2.1), emerge che la Lombardia *ha raggiunto tutti gli obiettivi italiani ma non ancora quelli europei* per quanto attiene l'istruzione. L'investimento in capitale umano rappresenta uno dei fattori cruciali per la *capacità competitiva del territorio lombardo*. In particolare, in Lombardia si osserva una quota di occupati nei settori manifatturieri a media e alta tecnologia (5,5% nel 2020), superiore non solo alla media italiana (3,9%), ma anche a quella Europea (4,5%)²⁷.

Infine, nel periodo in esame, nonostante i miglioramenti conseguiti negli anni precedenti, sono aumentate le criticità dei dati lombardi riguardo alla quota di persone a rischio di povertà o esclusione sociale, ma ciò non impedito alla Lombardia *il raggiungimento del target italiano ed europeo* anche per il 2019.

²⁷ Fonte dati Eurostat (htec_emp_reg2).

Il permanere delle difficoltà di partecipazione e occupazione di giovani e donne è un elemento di preoccupazione che sottolinea la difficoltà del sistema produttivo lombardo ad assorbire risorse altamente scolari che potrebbero contribuire alla crescita e all'innovazione. Tanto più in un contesto caratterizzato da un progressivo invecchiamento della popolazione, che rischia di peggiorare le potenzialità di crescita e di innovazione del sistema regionale, se non controbilanciato dall'inserimento nel mercato del lavoro e dalla valorizzazione delle competenze di giovani e donne.

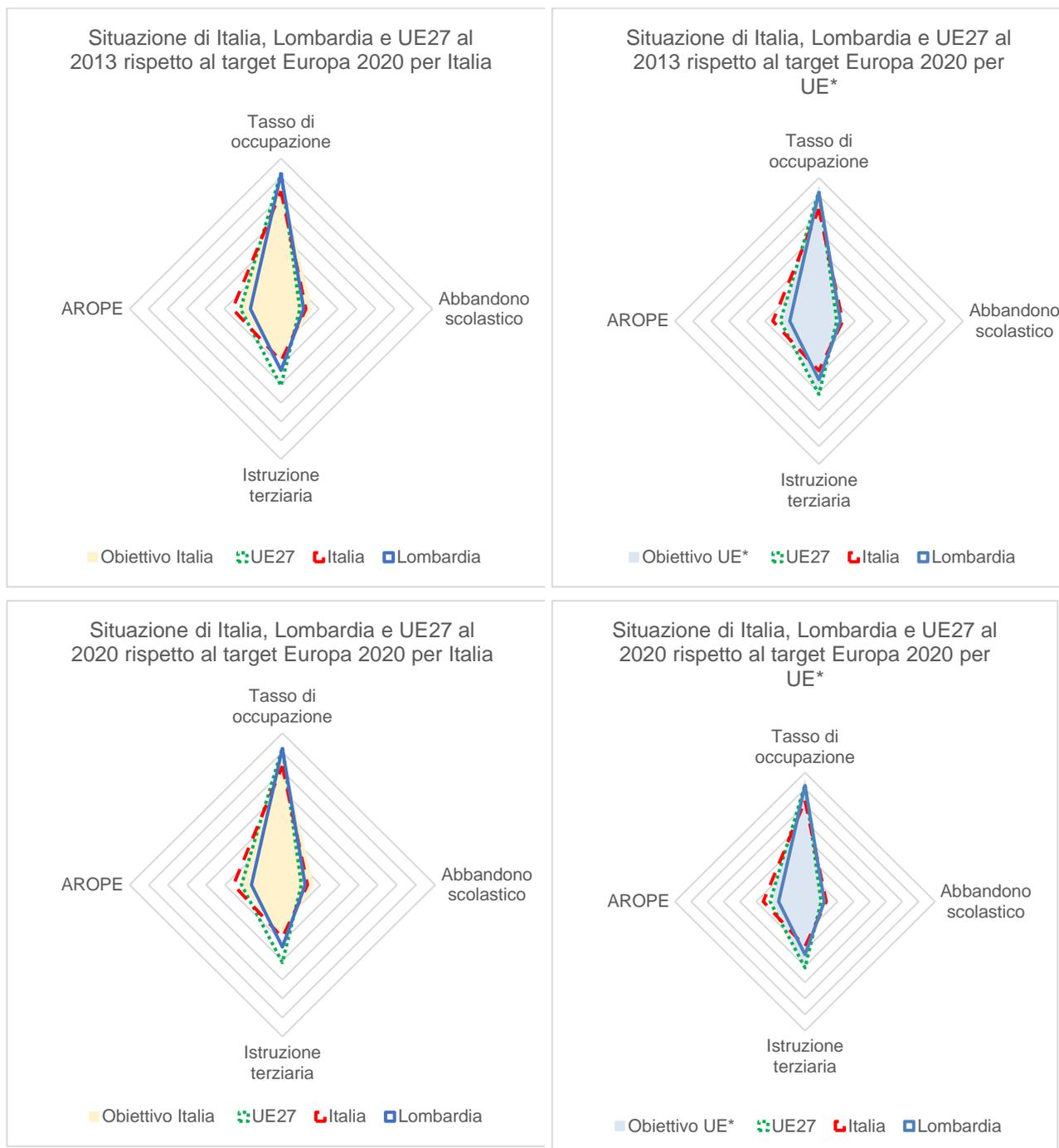
Tabella 2.1 Il posizionamento della Lombardia rispetto agli obiettivi di Europa 2020, in materia di occupazione, istruzione e formazione, esclusione sociale

Obiettivo EU2020	Obiettivo Italia 2020	Obiettivo UE27 2020*	Situazione UE27 (2013)	Situazione Italia (2013)	Situazione Lombardia (2013)	Situazione UE27 (2020)	Situazione Italia (2020)	Situazione Lombardia (2020)
Tasso di occupazione (20-64 anni)	67%	75%	67,5%	59,7%	69,3%	72,3%	62,6%	71,9%
Abbandono scolastico (% giovani 18-24 anni con al massimo la licenza media)	16%	10%	11,8%	16,8%	15,3%	9,9%	13,1%	11,9%
Istruzione Terziaria (% pop. 30-34 anni in possesso diploma ISCED 5-8)	26%	40%	35,6%	22,5%	25,7%	41%*	27,8%	32,8%
Riduzione della popolazione a rischio di povertà o esclusione sociale	Riduzione di almeno 2,2 milioni di persone Target stimato JRC-EC: 21,4%	Riduzione di almeno 20 milioni di persone Target stimato JRC-EC: 19,5%,	24,6%	28,5%	17,7%	21,4% (2019)	25,6% (2019)	16,2% (2019)

Fonte: elaborazioni su dati Eurostat

* Target ancora fissato per UE28

Figura 2.7 Il posizionamento della Lombardia rispetto agli obiettivi di Europa 2020, in materia di occupazione, istruzione e formazione, esclusione sociale



I dati relativi all'AROE si riferiscono al 2019

*Target europeo ancora fissato per UE28

Fonte: elaborazioni su dati Eurostat

In questo quadro, nel 2020, si è abbattuta la pandemia da Covid-19, che ha avuto un impatto drammatico sul sistema produttivo e sul mercato del lavoro regionale e introdotto una netta cesura rispetto alla situazione precedente, con scenari ancora incerti per quel che riguarda gli effetti nel medio e nel lungo periodo, ma sicuramente di radicale cambiamento rispetto alla situazione pre-Covid. La precedente analisi di contesto ha evidenziato un peggioramento del mercato del lavoro e del contesto economico e sociale, con un aumento dell'inattività, per il diffondersi di fenomeni di

scoraggiamento, ed una prima contrazione dell'occupazione, per ora tamponata dal blocco dei licenziamenti e dal ricorso massiccio alla Cassa Integrazione Guadagni. I blocchi delle attività produttive, professionali e lavorative, in alcuni settori, in momenti diversi e per periodi di tempo più o meno prolungati, previsti per fronteggiare, col distanziamento sociale, l'emergenza sanitaria, hanno accresciuto il rischio di povertà ed esclusione sociale a soggetti e settori prima al di fuori, come chi lavorava nel turismo, nei pubblici esercizi, nel settore della cultura e dell'intrattenimento, nei servizi alle persone, e in particolare i lavoratori autonomi a basso reddito, i lavoratori temporanei e irregolari. Restano da verificare gli effetti sulla disoccupazione e sul rischio di povertà e di esclusione sociale non appena il blocco dei licenziamenti sarà eliminato e diminuirà il ricorso agli ammortizzatori sociali. D'altra parte, l'accelerazione nell'utilizzo delle tecnologie digitali e della formazione e del lavoro a distanza in tutti i settori per effetto delle misure di distanziamento, ha amplificato gli effetti negativi sulla popolazione a bassa qualificazione e con scarse o nulle competenze digitali, e su chi non ha le risorse per accedere alla rete e ai dispositivi digitali.

L'analisi degli elementi di forza e di debolezza del sistema regionale consente di individuare alcuni aspetti su cui concentrare l'attenzione nei prossimi anni per rafforzare la competitività dell'economia regionale attraverso un maggior investimento in capitale umano e per contenere i rischi di esclusione lavorativa e sociale di ampie fasce di popolazione.

Tabella 2.2 Elementi di forza e di debolezza del sistema socio-economico regionale

Punti di forza	Punti di debolezza
<p>Aspetti economici e tecnologici</p> <ul style="list-style-type: none"> • Elevato potenziale economico ed imprenditoriale. Digitalizzazione e salute/benessere settori trainanti con poli di eccellenza • PIL per abitante al di sopra della media europea e della media nazionale; • Maggiore incidenza spesa delle imprese per R&S sul Pil rispetto alla media nazionale; • Elevata presenza di start-up innovative in cluster tecnologici; <ul style="list-style-type: none"> • Elevata presenza di imprese nelle KET (<i>key enabling technologies</i>); di distretti che fungono da incubatori specializzati settorialmente per la diffusione della manifattura 4.0 orientata ai prodotti di alta qualità; • Buona dotazione di infrastrutture di connessione (logistica, cablaggio, fibra ottica, ecc.) ed elevata integrazione tra tessuto industriale e servizi <ul style="list-style-type: none"> • Sistema imprenditoriale con forte propensione alla internazionalizzazione • Buon orientamento della pubblica amministrazione alla open innovation e sostegno alla diffusione di innovazioni • Elevata propensione all'aggregazione tra imprese a livello territoriale 	<p>Aspetti economici e tecnologici</p> <ul style="list-style-type: none"> • Peggioramento posizionamento nel contesto europeo • Spesa totale in R&S inferiore a media Europea e a obiettivo di Europa 2020; • Limitato dialogo tra sistema della ricerca e sistema produttivo; • Ridotto sfruttamento commerciale della proprietà intellettuale, anche in mercati esteri • Limitato sfruttamento della leva della spesa pubblica per creare beni e servizi innovativi ed elevata frammentazione amministrativa che aumenta il costo degli adempimenti amministrativi • Difficoltà di accesso ai capitali di rischio e stretta creditizia • Elevata frammentazione in microimprese sottocapitalizzate e poco orientate all'innovazione e all'internazionalizzazione • Bassa attrattività del sistema economico territoriale (eccessivo carico fiscale, burocrazia) anche se segnali di miglioramento (soprattutto dell'area metropolitana di Milano)
<p>Mercato del lavoro e competenze</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tasso di occupazione maschile superiore alla media europea. <ul style="list-style-type: none"> • Elevata incidenza occupati settori high-tech ad alta conoscenza (manifattura e servizi) rispetto media nazionale. • Quota di giovani 30-34enni con un titolo di studio universitario superiore alla media nazionale e all'obiettivo di EU2020 per l'Italia (26/27%). Competenze degli studenti in lettura e matematica più elevate della media italiana. • Quota di adulti coinvolti in percorsi di formazione permanente superiore alla media nazionale. • Buona e articolata offerta scolastica e formativa e di istruzione terziaria (polo di attrazione da altre regioni); buono sviluppo del sistema di istruzione tecnica e degli ITS, della IeFP e dell'alternanza scuola-lavoro • Buona capacità di intervento delle istituzioni regionali e locali e partnership pubblico-privato-terzo settore <ul style="list-style-type: none"> • Sistema DUL considerato innovativo e buona prassi a livello nazionale • Ampia e articolata rete operatori pubblici e privati accreditati ai servizi per il lavoro e per la formazione. 	<p>Mercato del lavoro e competenze</p> <ul style="list-style-type: none"> • Elevati gap di genere e per età: Tasso di occupazione e di attività donne (15-64) e giovani inferiori alla media europea. Quota di giovani NEET (15-24) superiore alla media europea. • Quota di adulti (20-64) a bassa scolarizzazione ancora molto più elevata della media europea e Indice di abbandono scolastico precoce superiore alla media europea e lontano dal target europeo di Europa2020. • Quota di giovani 30-34enni con un titolo di studio universitario e 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. • <i>Mismatch</i> tra domanda ed offerta di lavoro, gap di competenze tecnico-scientifiche e sovra-istruzione. Carezza tecnici intermedi • Persistente segregazione di genere nei percorsi scolastici e formativi e nell'occupazione.

<p style="text-align: center;">Aspetti demografico- sociali</p> <ul style="list-style-type: none"> • Quota persone a rischio di povertà e in condizione di grave privazione materiale inferiore a media nazionale e europea <ul style="list-style-type: none"> • Sperimentazione e sviluppo di reti territoriali per la conciliazione • Buon livello di inserimento economico-sociale della popolazione immigrata ed aumento degli immigrati di seconda generazione, nel confronto con la media nazionale 	<p style="text-align: center;">Aspetti demografico- sociali</p> <ul style="list-style-type: none"> • Invecchiamento della popolazione e della forza lavoro • Presenza di divari con le best practices europee nell'integrazione di immigrati e di rifugiati • Aumento quota popolazione a rischio di povertà ed esclusione sociale soprattutto tra i giovani, gli immigrati, le donne e le famiglie monoparentali.
<p style="text-align: center;">Opportunità</p> <ul style="list-style-type: none"> • Elevato potenziale economico ed imprenditoriale • Opportunità offerte dall'innovazione tecnologica e digitalizzazione • Area metropolitana milanese come catalizzatore per lo sviluppo regionale e per attrarre talenti, nel campo della ricerca, del design e della moda. • Start-up innovative come elemento dinamico per l'economia regionale • Ampia articolazione percorsi di istruzione e formazione sul territorio e reti con sistema produttivo • Ampia diffusione e capacità di intervento dell'impresa sociale e del terzo settore • Sviluppo di azioni locali e attivazione partenariato socio-economico • Potenziamento dei CPI, in atto dal 2019 • Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) 	<p style="text-align: center;">Sfide</p> <ul style="list-style-type: none"> • Rimozione del blocco dei licenziamenti adottato durante le fasi più acute della pandemia della pandemia • Riassorbimento nel sistema produttivo dei lavoratori coinvolti nel ricorso estensivo, durante le fasi più acute della pandemia, agli ammortizzatori sociali per ridurre la pressione sulle imprese e sostenere il reddito delle famiglie • Crisi sanitarie e cambiamenti climatici: necessità rivedere specializzazioni produttive (white economy e green economy), sistema dei consumi, politiche pubbliche. Difficoltà del sistema regionale nel far fronte alla crisi generata dalle pandemie come Covid-19 • Innovazione tecnologica e accelerazione digitalizzazione: necessità upskilling (competenze digitali) nella forza lavoro e nella popolazione; rafforzare connessioni digitali, regolare nuove forme di lavoro (smart working, platform work, nuovo lavoro autonomo) ed estensione protezione sociale ai lavoratori; Elevata mobilità del lavoro altamente qualificato (<i>brain-drain</i>); • Cambiamenti Demografici: invecchiamento della popolazione, crescenti flussi migratori (sia in entrata che in uscita), • Cambiamenti Sociali, post Covid-19: aumento rischio povertà ed esclusione sociale; cambiamenti nei modelli famigliari e forme di lavoro; cambiamenti nei modelli di consumo e di vita sociale.

Diventa quindi *necessario agire su due fronti, da un lato misure emergenziali di sostegno all'occupazione e ai soggetti più colpiti dalla crisi, dall'altro interventi strutturali per prevenire l'aggravarsi delle disuguaglianze di sostegno alla crescita e all'occupazione soprattutto nei settori strategici e nel rilancio dei settori più colpiti*, con la diffusione dell'innovazione digitale, manageriale e organizzativa anche nelle micro-piccole imprese, il rafforzamento di nuove competenze professionali e percorsi lavorativi, valorizzando capitale umano e competenze di giovani, donne e immigrati (i più penalizzati nella crisi), e sostenendo la riqualificazione dei disoccupati e delle persone (anziane) con scarse competenze digitali e di base.

Il FSE può sostenere e sta sostenendo questi interventi anche nella parte finale dell'attuale programmazione, e sicuramente queste politiche saranno al centro della prossima programmazione FSE.

L'Accordo Quadro tra Governo e Regione Lombardia (DGR 3372/2020) ha riprogrammato parte delle risorse POR FESR e FSE 2014-2020 a fronte dell'emergenza sanitaria, economica e sociale generata dalla pandemia. Le risorse riprogrammate ammontano a 362 Mio EUR, di cui 193,5 a valere sul POR FESR per finanziare la priorità di intervento *Emergenza sanitaria*²⁸ e 168,5 a valere sul POR FSE per finanziare la priorità di intervento *Lavoro*²⁹. Le risorse riprogrammate sono

²⁸ Spese sostenute da Centrali di Committenza Nazionali e Regionali per l'acquisto di apparecchiature e materiali sanitari, nonché da Agenzie regionali di Protezione civile e da Aziende dei Servizi sanitari regionali; assunzione di personale dipendente del SSN; incentivi al personale medico; aree sanitarie temporanee; rafforzamento di reti e presidi territoriali per la salute.

²⁹ Sostegno ai redditi dei lavoratori dipendenti del settore privato mediante finanziamento di ammortizzatori sociali e di strumenti di conciliazione fra lavoro, formazione e cura dei minori; sviluppo del lavoro agile; indennità di tirocinio.

riassegnate a Regione Lombardia a valere sul Fondo Sviluppo e Coesione (FSC). La riprogrammazione del POR FSE ha previsto la concentrazione delle risorse sull'Asse II - Inclusion sociale e in particolare sulla Priorità di Investimento 9.iv – “Miglioramento dell'accesso a servizi accessibili, sostenibili e di qualità, compresi servizi sociali e cure sanitarie d'interesse generale, per gli ammortizzatori sociali e il sostegno del reddito delle famiglie”³⁰. A tal fine sono state spostate su FSC le risorse dell'iniziativa Dote Unica Lavoro (DUL) – III Fase, mantenendo, anche nel nuovo contesto di attuazione, un'attenzione specifica alle “donne disoccupate e inattive”, precedentemente garantita nel POR FSE con l'Azione 8.2.2, e quelle non ancora programmate, a luglio 2020, al momento della sottoscrizione dell'Accordo Stato Regione per la riprogrammazione dei PO di Regione Lombardia, sugli Assi I, II e III.

Nell'ambito dell'Accordo Quadro, Regione Lombardia ha poi avviato la IV Fase della DUL (d.d.u.o. n. 13254/2020) per assicurare un maggiore supporto alla ricollocazione e riqualificazione professionale dei lavoratori coinvolti nella crisi e garantire una maggiore corrispondenza tra i nuovi bisogni di sostegno delle persone ed i servizi erogati, rafforzando le attività di orientamento, formazione e accompagnamento al lavoro.

Continuano ad essere cofinanziate dal FSE, le Azioni di rete per il lavoro, giunte alla Fase II, che consentono di ridurre l'impatto delle crisi aziendali sui territori interessati, grazie alla messa in rete di diversi soggetti del sistema socioeconomico locale e all'attivazione di servizi al lavoro e alla formazione, la formazione continua di lavoratori e imprenditori, giunta all'Avviso VI, e l'iniziativa Lombardia PLUS che promuove azioni di formazione permanente/specializzazione per giovani disoccupati, in linea con le esigenze del contesto produttivo lombardo.

Tra le misure regionali cofinanziate dal FSE prima della pandemia, modificate per l'emergenza Covid, rientrano il sostegno all'autoimprenditorialità e all'adozione di piani aziendali di smart-working. Il sostegno all'autoimprenditorialità prevede percorsi di formazione/accompagnamento per donne e giovani disoccupati con un'idea d'impresa nel settore culturale/creativo, tra i più colpiti dalla pandemia, consentendo di effettuare lo stage in Italia anziché in un paese UE o un project work in sua sostituzione. Il sostegno allo smart - working prevede servizi di consulenza e formazione ai datori di lavoro con almeno tre dipendenti per la definizione di un piano di smart-working e l'acquisto dei necessari strumenti tecnologici.

Per quanto riguarda l'attuazione a livello regionale di programmi e misure nazionali di politica attiva del lavoro:

- Garanzia Giovani, in Fase 2 da gennaio 2019, registra una buona capacità di attivazione dei giovani NEET, ma andrebbe rafforzata la capacità di intercettare le ragazze NEET e i giovani meno istruiti a maggior rischio di esclusione nel lungo periodo;
- Assegno di Ricollocazione (AdR) e Reddito di Cittadinanza (RdC) hanno richiesto agli operatori accreditati di rafforzare la già presente capacità di lavorare in rete, tra Centri Pubblici per l'Impiego (CPI), centrali nella gestione di AdR e RdC, e gli altri operatori pubblici e privati.

L'istruzione, la formazione professionale e l'apprendimento permanente continuano a rivestire un ruolo centrale nel contesto socio-economico lombardo: in particolare, il carattere strutturale del

³⁰ Nel corso del 2021, tuttavia, tale concentrazione è stata rivista mediante: i) la certificazione delle spese emergenziali anticipate dallo Stato relative alla CIGD, attribuendole in parte sull'Asse I, Priorità d'investimento 8v, azione 8.6.1 e in parte (116,8 M€) sull'Asse II, Priorità d'investimento 9.iv, azione 9.8.1; ii) la riprogrammazione 7.0 del POR FSE che ha integrato, sull'Azione 8.6.1, parte della “Misura di politica passiva mediante il ricorso al finanziamento alla Cassa Integrazione in Deroga (CIGD) per il finanziamento degli ammortizzatori sociali (CIGD)”, quale misura emergenziale attivata in risposta alla crisi epidemiologica da COVID-19, e ha redistribuito risorse tra l'azione 9.8.1 e l'azione 9.3.3 dell'Asse II. Si veda in proposito Box 3.1 nel successivo Capitolo 3.

sistema di leFP, l'ampia offerta post secondaria e terziaria di formazione tecnica e professionalizzante e il consolidamento di filiere formative nei settori del Made in Italy agevolano l'ingresso nel mercato del lavoro dei giovani e garantiscono alle imprese professioni tecniche altamente qualificate difficili da reperire.

Le politiche di Regione Lombardia degli ultimi anni sono, infatti, fortemente indirizzate verso la crescita del capitale umano e del livello di qualificazione della forza lavoro attraverso un sistema organico di interventi volto all'apprendimento continuo durante tutta la vita, centrato sull'integrazione delle politiche formative con le politiche attive del lavoro ai fini di una maggiore occupabilità delle persone.

Investimenti significativi hanno, infatti, riguardato da un lato il *potenziamento della leFP, anche in una logica di contrasto alla dispersione scolastica*, e del *sistema educativo duale* (inclusi l'*apprendistato di I e III livello* per favorire l'inserimento lavorativo dei giovani), dall'altro il *rafforzamento della filiera professionalizzante, che ricomprende anche i segmenti più alti rappresentati da IFTS e ITS*. Il sistema di offerta regionale si completa, come già richiamato, con la *formazione continua* di lavoratori e imprenditori e con l'iniziativa *Lombardia PLUS*, che promuove azioni di formazione permanente/specializzazione per giovani disoccupati, in linea con le esigenze del contesto produttivo lombardo non ricomprese nel repertorio leFP, IFTS e ITS.

Queste *scelte strategiche risultano ancora attuali sia rispetto alla programmazione FSE+ in corso di avvio*, sia rispetto ai nuovi fabbisogni post pandemia: a fronte di effetti negativi sull'occupazione che hanno toccato principalmente giovani, che hanno visto ridursi ulteriormente il numero di occupati, e donne, che partecipano ancora meno a causa degli effetti di scoraggiamento, si rivela, infatti, *indispensabile continuare a promuovere percorsi che supportino l'accesso al mondo del lavoro dei giovani e contrastare i possibili fenomeni di dispersione e abbandono*. Opportuno, nel contempo, *mantenere alta l'attenzione nella direzione di un maggiore coinvolgimento della componente femminile nelle STEM*, poiché una limitata partecipazione all'istruzione tecnico scientifica finisce col penalizzare le donne sul piano dell'occupazione. Vanno inoltre *rafforzate le politiche volte ad aumentare l'occupazione femminile e a ridurre le difficoltà di conciliazione tra lavoro e famiglia*. La crisi da Covid ha particolarmente penalizzato le donne, sia perché prevalentemente occupate nei settori più colpiti dalla pandemia sia perché si sono ritrovate a gestire problemi di conciliazione tra lavoro e cura dei figli aggravati dalla chiusura delle scuole e dei servizi per l'infanzia. Lo smart-working, può rappresentare un'opportunità per l'occupazione femminile perché può facilitare la conciliazione famiglia - lavoro e consentire, anche alle donne con carichi famigliari, maggiori opportunità di occupazione e crescita professionale, se associato a cambiamenti nei modelli organizzativi e di gestione delle risorse umane delle imprese e ad una buona offerta di servizi di cura, prestando però attenzione ai rischi associati a queste forme di lavoro³¹. La pandemia COVID-19 e le conseguenti chiusure dei servizi per l'infanzia e delle scuole, hanno inoltre evidenziato drammaticamente la limitatezza dello strumento del lavoro agile se non accompagnato da un'offerta adeguata di servizi di cura e l'importanza di politiche di sostegno alla conciliazione per le madri: questi interventi rappresentano uno degli ambiti principali di intervento per incentivare e facilitare la partecipazione e l'occupazione femminile.

A fronte di un mercato del lavoro fortemente cambiato e di elevati tassi di espulsione che coinvolgono soprattutto alcuni settori economici, diviene, inoltre, *sempre più essenziale rafforzare la formazione continua e permanente per sostenere l'occupabilità degli adulti*, inclusi i lavoratori sospesi o espulsi dal mercato del lavoro e promuovere competenze tecnologiche avanzate e l'innovazione di Industria 4.0, in linea con i profili professionali più richiesti dal mercato del lavoro.

Si tratta di aspetti che diventeranno sempre più centrali, anche a seguito dei profondi mutamenti nei processi di lavoro, nelle professioni e nella scuola (figure professionali e relative competenze)

³¹ Garantendo quindi salute e sicurezza, diritto alla disconnessione, formazione dei lavoratori e dei manager, introduzione di correttivi per evitare il rischio di isolamento e favorire la crescita occupazionale, modalità di scambi professionali che favoriscano l'innovazione di prodotti e processi.

derivanti dalle conseguenze della pandemia di Covid-19. In questo senso, oltre ad aver fornito supporto nella fase emergenziale facendo in modo che non si perdessero anni scolastici, Regione Lombardia si è anche impegnata nel contrasto alla dispersione scolastica dei giovani di età compresa tra 15 e 18 anni (D.D.U.O. 4373/21), nel sostegno economico a studenti svantaggiati (D.D.S. 11301/20), nella promozione dello sviluppo del capitale umano, al fine di incrementare la competitività d'impresa, nonché di favorire i processi di rilancio e riconversione delle attività lavorative (D.D.U.O. 6251/20), come anche, come già richiamato in precedenza, nella promozione dello *smart working* nelle imprese lombarde (D.D.U.O. 1942/20).

La prevenzione delle diseguaglianze e del rischio di povertà richiede di *rafforzare le misure di contrasto alla povertà e di sostegno all'inclusione attiva*, attraverso interventi di presa in carico e progetti personalizzati attraverso l'integrazione di servizi assistenziali, educativi, formativi e per il lavoro. I principali problemi in questo ambito riguardano la capacità di raggiungere la popolazione più fragile e marginalizzata e come disegnare interventi mirati alle specifiche necessità dei diversi gruppi svantaggiati.

Gli immigrati possono rappresentare una importante risorsa per lo sviluppo regionale. Da un lato, rafforzano la base della piramide demografica, nonostante tendano ad assumere col tempo gli stessi comportamenti della popolazione italiana (abbassamento del tasso di fertilità); dall'altro, rispondono alle carenze di manodopera nei settori e nelle professioni dove l'offerta degli italiani è insufficiente, e presentano una propensione all'imprenditorialità relativamente elevata. È necessario *rafforzare le misure di sostegno all'integrazione, con attenzione alle seconde generazioni, soprattutto nell'ambito del sistema scolastico e delle imprese.* Vanno inoltre considerate le ricadute sul sistema di *welfare* e sulla sua sostenibilità, per evitare un aggravamento delle diseguaglianze e degli squilibri sociali.

*Le misure attivate dal POR FSE, analizzate nei prossimi capitoli, mostrano il contributo delle misure attivate con il FSE su questi aspetti. Tenuto conto che la riprogrammazione del POR FSE 2014-2020, che ha visto concentrarsi le risorse destinate a contrastare la crisi da Covid – 19 sull'Asse II (Inclusione Sociale), attraverso l'introduzione e il finanziamento di una nuova azione nell'ambito della Priorità di Investimento 9.iv³², ovvero contribuire alle spese sostenute dallo Stato per garantire il contenimento della pandemia mediante l'adozione di politiche di *lockdown* e ricorrendo agli ammortizzatori sociali per ridurre la pressione sulle imprese e sostenere il reddito delle famiglie, per finanziare questa nuova azione, ha previsto lo spostamento sul Fondo di Sviluppo e Coesione delle risorse già programmate per l'avviso DUL fase III e delle risorse non ancora programmate, al momento della sottoscrizione dell'Accordo Provenzano nel luglio 2020, sugli Assi I, II e III, salvaguardando così la tenuta globale della strategia programmatica. Permangono tuttavia dei margini di miglioramento anche in vista della programmazione "FSE +" post 2020. Il nuovo Fondo sociale europeo Plus (Fse+) costituirà infatti il principale strumento dell'UE per investire nelle persone e attuare il Pilastro europeo dei diritti sociali e accorperà il Fondo sociale europeo (FSE) e l'iniziativa a favore dell'occupazione giovanile (IOG), il Fondo di aiuti europei agli indigenti (FEAD) e il programma per l'occupazione e l'innovazione sociale (EaSI) e il programma per la salute. In*

³² Tale concentrazione è stata modificata nel corso del 2021 attraverso: i) la certificazione delle spese emergenziali anticipate dallo Stato relative alla CIGD, attribuendole in parte sull'Asse I, Priorità d'investimento 8v, azione 8.6.1 e in parte (116,8 M€) sull'Asse II, Priorità d'investimento 9.iv, azione 9.8.1; ii) la riprogrammazione 7.0 del POR FSE che ha integrato, sull'Azione 8.6.1, parte della "Misura di politica passiva mediante il ricorso al finanziamento alla Cassa Integrazione in Deroga (CIGD) per il finanziamento degli ammortizzatori sociali (CIGD)", quale misura emergenziale attivata in risposta alla crisi epidemiologica da COVID-19, e ha redistribuito risorse tra l'azione 9.8.1 e l'azione 9.3.3 dell'Asse II. Si confronti al riguardo il Box 3.1 nel successivo Capitolo 3.

particolare, il FSE+ sosterrà politiche e priorità il cui obiettivo è contribuire a aumentare l'efficacia dei mercati del lavoro e promuovere l'accesso a un'occupazione di qualità, migliorare l'accesso all'istruzione e alla formazione e il loro livello qualitativo, promuovere l'inclusione sociale e la salute e ridurre la povertà, concorrendo così al raggiungimento dell'obiettivo generale di una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva oltre il 2030 (obiettivi di sviluppo sostenibile dell'ONU). Un ulteriore obiettivo del Fse+ sarà contribuire all'agenda per le competenze per l'Europa, allo spazio europeo dell'istruzione e all'integrazione di cittadini di paesi terzi, integrando le azioni finanziate dal Fondo Asilo e migrazione (AMIF).

In prospettiva, infine, occorrerà verificare se e come il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) impatterà sulle modalità di erogazione delle politiche attive del lavoro di Regione Lombardia e sulla loro efficacia.

3 LO STATO DI ATTUAZIONE DEL PROGRAMMA AL 31 DICEMBRE 2020 E CONSEGUIMENTO DEGLI OBIETTIVI

3.1 L'avanzamento finanziario e fisico del POR FSE

Il POR FSE 2014-2020, approvato a dicembre 2014, ha richiesto gran parte del 2015 per porre le basi e gli strumenti operativi della nuova Programmazione. Nel 2016 ha registrato l'avvio di iniziative su tutti gli Assi con una prima accelerazione nell'attuazione nel 2017. Una ulteriore e marcata accelerazione di impegni e pagamenti si è registrata nel 2018 e ha trovato conferma nel 2019. *Il 2020 si è caratterizzato infine per l'Accordo tra Governo e Regione per riprogrammare parte delle risorse del POR FSE 2014-2020, oltre che del POR FESR, in risposta alla emergenza sanitaria, economica e sociale generata dalla pandemia da COVID-19³³. Le risorse della riprogrammazione per contrastare e per mitigare gli effetti dell'emergenza COVID-19 sono ammontate complessivamente a 362 milioni di euro, di cui 193,5 milioni a valere sul POR FESR e 168,5 milioni a valere sul POR FSE, con l'intento di finanziare le seguenti due priorità di intervento: *Emergenza sanitaria*³⁴ (193,5 milioni di euro) e *Lavoro*³⁵ (168,5 milioni di euro). Per garantire la copertura di eventuali progetti non più finanziati dai Fondi Strutturali, le risorse riprogrammate sono state riassegnate a Regione Lombardia mettendo a disposizione equivalenti risorse del Fondo Sviluppo e Coesione (FSC). Nel 2020, *l'efficienza operativa nell'attuazione del POR FSE, sebbene debba essere letta alla luce di questa riprogrammazione della dotazione finanziaria degli Assi I, II e III, rimane elevata.**

Box 3.1 - Gli interventi di riequilibrio finanziario e di risorse tra l'Asse I e l'Asse II adottati nel 2021 da Regione Lombardia

Lo stato di attuazione procedurale, fisico e finanziario del POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia, in questo Rapporto Annuale di Valutazione, come già esplicitato in precedenza, viene **analizzato al 31.12.2020** e tiene conto della **riprogrammazione 6.0 del Programma**, modificato con **decisione C(2020)7664 del 9 novembre 2020** previa consultazione per iscritto tra i membri del Comitato di Sorveglianza avviata il 30 settembre 2020 e chiusa in data 19 ottobre 2020, in base al disposto dell'art. 110 c. 1 lett. e) del Regolamento (UE) n. 1303/2013. Questa modifica è stata finalizzata a far fronte alla **necessità di mettere in atto misure contro la crisi da Covid-19**, ovvero di **contribuire alle spese sostenute dallo Stato per garantire il contenimento della pandemia**, mediante l'adozione di politiche di *lockdown*, e ricorrendo agli ammortizzatori sociali per ridurre la pressione sulle imprese e sostenere il reddito delle famiglie. E ha portato anche ad una revisione del Quadro di riferimento dell'efficacia dell'attuazione, in coerenza con quanto stabilito dal vigente quadro normativo.

Il prolungarsi della pandemia di Covid-19 e della **necessità di contribuire adeguatamente alle spese sostenute dallo Stato per garantire il contenimento della pandemia**, ha portato Regione Lombardia ad intervenire **ulteriormente in tale direzione nel corso del 2021**. In particolare, Regione Lombardia:

- ha predisposto, nel luglio 2021, la **certificazione delle spese emergenziali anticipate dallo Stato relative alla CIGD**, attribuendole **in parte (51,7 M€) sull'Asse I, Priorità d'investimento 8v, azione 8.6.1 "Azioni integrate di politiche attive e politiche passive, tra cui azioni di riqualificazione e di outplacement dei lavoratori coinvolti in situazioni di crisi collegate a piani di riconversione e ristrutturazione aziendale"** e **in parte (116,8 M€)**

³³ L'Accordo tra il Ministro per il Sud e la Coesione Territoriale e il Presidente di Regione Lombardia è stato sottoscritto il 16 luglio 2020.

³⁴ Spese sostenute da Centrali di Committenza Nazionali e Regionali per l'acquisto di apparecchiature e materiali sanitari, nonché da Agenzie regionali di Protezione civile e da Aziende dei Servizi sanitari regionali; assunzione di personale dipendente del Servizio Sanitario Nazionale; incentivi al personale medico; aree sanitarie temporanee; rafforzamento di reti e presidi territoriali per la salute.

³⁵ Sostegno ai redditi dei lavoratori dipendenti del settore privato mediante finanziamento di ammortizzatori sociali e di strumenti di conciliazione fra lavoro, formazione e cura dei minori; sviluppo del lavoro agile; indennità di tirocinio.

sull'Asse II, Priorità d'investimento 9.iv, azione 9.8.1 *“Misura di politica passiva mediante il ricorso al finanziamento alla Cassa Integrazione in Deroga (CIGD)”*, introdotta con la riprogrammazione 6.0.

- ha avviato la **procedura per la riprogrammazione 7.0 del Programma**, infine nuovamente modificato con **decisione C(2021)8340 del 15 novembre 2021** previa consultazione per iscritto tra i membri del Comitato di Sorveglianza avviata in data 11 ottobre 2021 e chiusa in data 27 ottobre 2021, in base al disposto dell'art. 110 c. 1 lett. e) del Regolamento (UE) n. 1303/2013. La modifica, da un lato, salvaguarda la tenuta globale della strategia programmatica e, dall'altro, sostiene gli interventi di contrasto alla crisi pandemica – già ammessi sul PO FSE. Produce inoltre un limitato impatto in termini di dotazione finanziaria, preservando il set di indicatori ed il raggiungimento dei target al 2023. In particolare, **la modifica ha previsto di:**
 - **ristabilire un più efficace equilibrio finanziario e di risorse tra l'Asse I e Asse II.** A tal fine:
 - **è stata prevista l'integrazione, sulla l'Azione 8.6.1**, in coerenza con la descrizione del titolo dell'azione già presente nel POR vigente, **di parte della “Misura di politica passiva mediante il ricorso al finanziamento alla Cassa Integrazione in Deroga (CIGD) per il finanziamento degli ammortizzatori sociali (CIGD)”**, quale misura emergenziale attivata in risposta alla crisi epidemiologica da COVID-19. Nello specifico, sull'Azione 8.6.1, **sono state integrate misure temporanee di politica passiva per mitigare l'impatto occupazionale negativo generato dall'emergenza epidemiologica**, prevedendo nello specifico il contributo di Regione Lombardia alle spese emergenziali anticipate dallo Stato a proprio favore e ammissibili sul Programma, specificatamente agli **ammortizzatori in deroga concessi ai lavoratori delle imprese ubicate nei Comuni di Milano, Brescia e Bergamo, ovvero nelle aree produttive maggiormente colpite dalle chiusure obbligatorie;**
 - **è stata prevista la redistribuzione di risorse (circa 51,7 M€) tra l'azione 9.8.1 e l'azione 9.3.3** *“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 a ciclo diurno e per favorire l'incremento di qualità dei servizi sia in termini di prestazioni erogate che di estensione delle fasce orarie e di integrazione della filiera]”*, nell'ambito della stessa Priorità d'investimento 9.iv dell'Asse II, anche per garantire la continuità degli interventi a sostegno dei nuclei familiari e dei soggetti fragili.
 - **trasferire** risorse pari a circa 886.000,00 euro dall'Asse IV “Capacità istituzionale e amministrativa” all'Asse V “Assistenza Tecnica”.

3.1.1 Le risorse programmate, impegnate e spese

Il POR FSE, data la necessità di mettere in atto misure contro la crisi da Covid-19, è stato modificato con decisione C(2020)7664 del 9 novembre 2020³⁶. Le risorse finanziarie riprogrammate, a seguito dell'Accordo Provenzano, sono state destinate da Regione Lombardia alla priorità d'investimento 9.iv, azione 9.8.1³⁷³⁸, con l'obiettivo di contribuire al finanziamento degli ammortizzatori sociali (Cassa Integrazione in Deroga) già anticipati dallo Stato e decretati dalla Regione Lombardia. Come già richiamato si tratta di 168,5 M€, di cui 100 M€ derivanti dallo spostamento, sul Fondo di Sviluppo e Coesione (FSC), di risorse già programmate per l'Avviso Dote Unica Lavoro fase III a valere sull'Asse I del POR, mentre i restanti 68,5 M€ sono risorse non ancora programmate sul Programma al momento dell'Accordo tra il Ministro per il Sud e la Coesione Territoriale e il Presidente di Regione Lombardia (cosiddetto “Accordo Provenzano”), sottoscritto il 16 luglio 2020, per riprogrammare parte

³⁶ Previa consultazione per iscritto tra i membri del Comitato di Sorveglianza avviata il 30 settembre 2020 e chiusa in data 19 ottobre 2020, in base al disposto dell'art. 110 c. 1 lett. e) del Regolamento (UE) n. 1303/2013.

³⁷ Coerentemente con la tipologia di modifica proposta e con il disposto del Reg. (UE) 558/2020, è stato individuato un nuovo Obiettivo Specifico “Interventi emergenziali COVID-19” aderente alle azioni finanziate sul POR FSE.

³⁸ Come richiamato nel precedente Box 3.1, nel luglio 2021, Regione Lombardia ha predisposto la certificazione delle spese emergenziali anticipate dallo Stato relative alla CIGD, attribuendole in parte sull'Asse I, Priorità d'investimento 8v, azione 8.6.1 e in parte (116,8 M€) sull'Asse II, Priorità d'investimento 9.iv, azione 9.8.1. E, in data 15 novembre 2021, il POR FSE è stato riprogrammato, integrando, sull'Azione 8.6.1, parte della “Misura di politica passiva mediante il ricorso al finanziamento alla Cassa Integrazione in Deroga (CIGD) per il finanziamento degli ammortizzatori sociali (CIGD)”, quale misura emergenziale attivata in risposta alla crisi epidemiologica da COVID-19, e redistribuendo risorse tra l'azione 9.8.1 e l'azione 9.3.3 dell'Asse II. Si veda il precedente Box 3.1.

delle risorse dei POR FSE e FESR, per rispondere alla emergenza sanitaria, economica e sociale generata dalla pandemia da COVID-19. Le modifiche hanno determinato da un lato una *riduzione delle risorse allocate sugli Assi I e III ed un aumento di quelle allocate sull'Asse II*³⁹. Sull'Asse I, lo spostamento su FSC dell'iniziativa Dote Unica Lavoro – III fase e delle risorse libere, ha comportato un decremento della dotazione complessiva dell'Asse pari a 121,3 M€, interamente trasferiti sulla priorità d'investimento 9iv. Sull'Asse III, lo spostamento su FSC delle risorse non ancora programmate, a luglio 2020, al momento della sottoscrizione dell'Accordo Provenzano, ha comportato una riduzione della dotazione di 30,6 M€, anch'essi interamente allocati nell'ambito della Pdl 9iv. D'altra parte, invece, sull'Asse II, l'introduzione della nuova azione 9.8.1 nell'ambito della Pdl 9iv per 168,5 M€ e la contestuale diminuzione finanziaria di alcune azioni in linea con i nuovi fabbisogno dell'Asse, hanno comportato l'aumento delle risorse complessive per 151,9 M€. La dotazione complessiva e la distribuzione delle risorse tra le azioni e tra le priorità d'investimento sono rimaste invece invariate sugli Assi IV e V. *Le risorse riprogrammate sono riassegnate a Regione Lombardia mettendo a disposizione equivalenti risorse del Fondo Sviluppo e Coesione, anche al fine di garantire la copertura di eventuali progetti non più finanziati dal FSE.*

La rimodulazione -- a parità della dotazione finanziaria complessiva -- della distribuzione delle risorse finanziarie tra gli Assi, a seguito della riprogrammazione del Piano Finanziario del POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia in risposta alla pandemia da COVID-19 viene mostrata nella seguente Tabella 3.1. *Il dettaglio della rimodulazione per priorità, obiettivi specifici e azioni di ciascun Asse viene analizzato in maggior dettaglio nell'ambito dell'approfondimento dell'avanzamento finanziario e fisico di ciascun Asse.*

Tabella 3.1 – Variazione della dotazione finanziaria degli Assi del POR FSE a seguito della riprogrammazione Covid

Assi	DOTAZIONE		
	Pre-riprogrammazione	Riprogrammata	Variazione
Asse I	358.000.000,00 €	236.700.000,00 €	-121.300.000,00 €
Asse II	227.100.000,00 €	379.000.000,00 €	151.900.000,00 €
Asse III	332.500.000,00 €	301.900.000,00 €	-30.600.000,00 €
Asse IV	20.000.000,00 €	20.000.000,00 €	0,00 €
TOTALE POR FSE	970.474.516,00 €	970.474.516,00 €	0,00 €

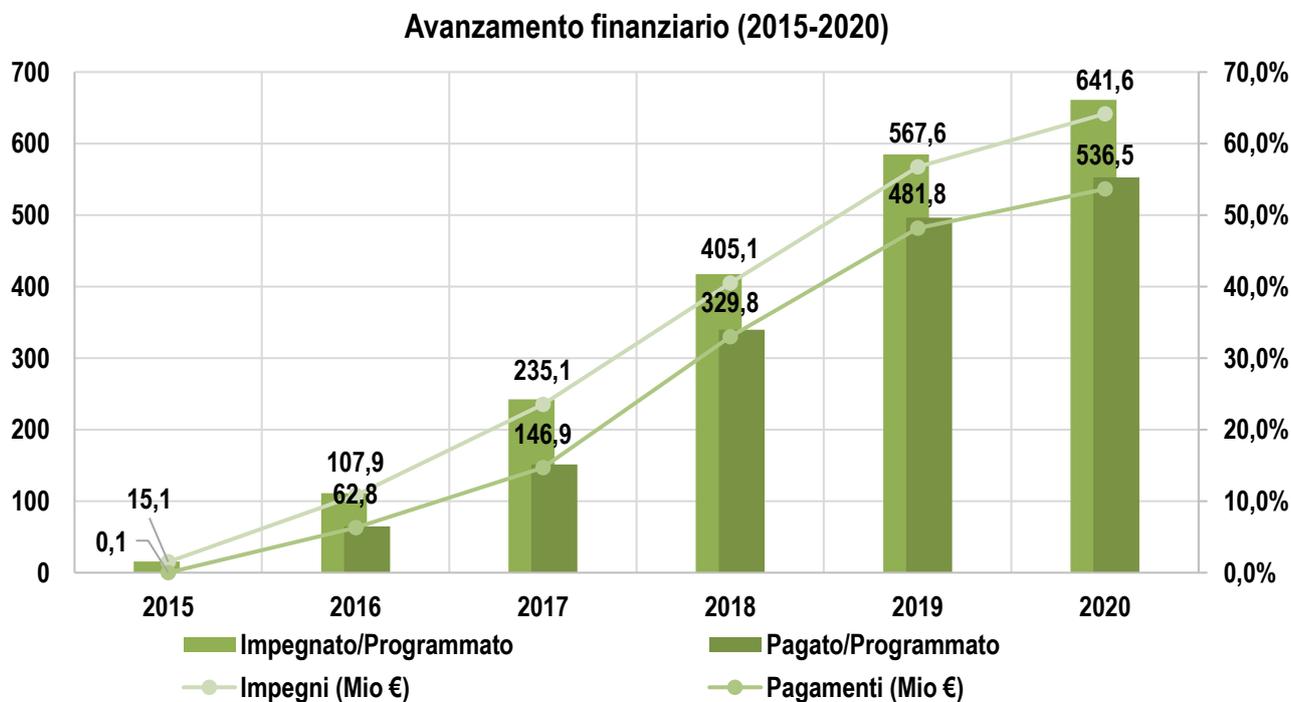
Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio del POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia

Al 31.12.2020, le *risorse programmate* (ossia le risorse attivate per la realizzazione delle iniziative) sono pari a 961,8 M€ (l'99,1% della dotazione finanziaria) e gli *impegni* raggiungono i 641,6 M€ per un rapporto tra impegnato e l'invariata (nonostante la riprogrammazione) dotazione finanziaria complessiva del POR (*capacità di impegno*) che si attesta al 66,1%, in aumento di 2,6 punti percentuali (p.p.) rispetto all'anno precedente (Figura 3.1 e Tabella 3.2). I *pagamenti (inclusi gli anticipi e gli accertamenti)* ammontano a 536,5 M€, pari al 55,3% della dotazione finanziaria del POR FSE (+5,6 p.p. rispetto al 31.12.2019) e all'83,6% (-1,3 p.p. nel confronto con l'anno precedente) dell'impegnato (*capacità di spesa*). *La capacità di spesa si riduce per via di un incremento degli impegni su base annua mediamente superiore a quello dei pagamenti (+13% versus +11,3%).* Le *spese certificate*, cumulate al 31.12.2020, calcolate sulla base dei conti annuali e delle domande di pagamento presentate alla Commissione Europea, ammontano

³⁹ Le analisi delle risorse allocate sugli Assi del POR FSE qui proposte si riferiscono al 31.12.2020 e tengono conto della riprogrammazione 6.0 del POR FSE, modificato con **decisione C(2020)7664 del 9 novembre 2020**. Per i cambiamenti intervenuti nel corso del 2021 si veda invece il precedente Box 3.1

complessivamente a circa 442,5 M€, l'82,5% dei pagamenti (inclusi gli anticipi e gli accertamenti) (+0,5 p.p. rispetto ad un anno prima).

Figura 3.1 - L'avanzamento finanziario del POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia nel periodo 2015-2020 (milioni di euro e %)



Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio del POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia

Tabella 3.2 - Lo stato di attuazione finanziaria del POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia al 31.12.2020

Asse prioritario	Dotazione finanziaria (A)	Risorse programmate/attivate (B)	Impegni (C)	Pagamenti (includono anche gli anticipi e gli accertamenti) (D)	Spese certificate (E)	Avanzamento programmato (B/A)	Capacità di impegno (C/A)	Capacità di spesa (D/C)	Pagamenti su programmato (D/A)	Capacità di certificazione (E/D)
I	€ 236.700.000,00	€ 235.675.565,42	€ 190.927.704,06	€ 166.654.370,53	€ 120.529.069,04	99,6%	80,7%	87,3%	70,4%	72,3%
II	€ 379.000.000,00	€ 378.342.656,83	€ 184.312.574,33	€ 140.664.516,38	€ 109.803.170,97	99,8%	48,6%	76,3%	37,1%	78,1%
III	€ 301.900.000,00	€ 295.786.883,86	€ 226.245.211,51	€ 203.143.039,11	€ 192.539.217,31	98,0%	74,9%	89,8%	67,3%	94,8%
IV	€ 20.000.000,00	€ 19.951.297,93	€ 15.929.035,06	€ 8.438.885,56	€ 4.525.320,40	99,8%	79,6%	53,0%	42,2%	53,6%
V	€ 32.874.516,00	€ 32.047.016,94	€ 24.208.826,25	€ 17.615.030,77	€ 15.132.096,76	97,5%	73,6%	72,8%	53,6%	85,9%
Totale	€ 970.474.516,00	€ 961.803.420,98	€ 641.623.351,21	€ 536.515.842,35	€ 442.528.874,48	99,1%	66,1%	83,6%	55,3%	82,5%

Nota: Sono da considerare anche le risorse programmate/attivate a valere su Asse I e II, pari a dei 168,5 M€, relative alla Cassa Integrazione Guadagni in Deroga (CIGD). Tali risorse, seppur non ricomprese nell'importo impegnato e liquidato al 31.12.2020, sono riconducibili a spese già autorizzate da Regione Lombardia (e pertanto impegnate e pagate), sostenute quindi dallo Stato tramite il soggetto pagatore INPS e ammissibili sul POR FSE Lombardia dall'Accordo Stato-Regione. Nel corso del VII periodo contabile (01.07.2020-30.06.2021), le spese in questione sono state certificate alla UE.

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio del POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia

Per trarre indicazioni di massima su cosa potrebbe succedere qualora si procedesse con la stessa dinamica media degli impegni nei prossimi anni di Programmazione, un semplice esercizio può essere condotto sulla base del *confronto tra impegnato effettivo (al 31.12.2020) e programmato "teorico"*, ottenuto dividendo la dotazione finanziaria del POR per Asse/quota annuale. Tenendo conto che la Regione può impegnare risorse anche nei tre anni immediatamente successivi al 2020 ("N+3") e del fatto che il POR è stato approvato a dicembre 2014, si considerano nove annualità, invece che dieci. Si tratta di un esercizio di proiezione che sconta il fatto che, come detto, la distribuzione delle attività non è stata omogenea negli anni passati, ad inizio programmazione gran parte del lavoro svolto per attivare le politiche e gli interventi previsti sui vari Assi del POR FSE si è solo parzialmente tramutato in risorse impegnate e che *nel 2020 c'è stata una riprogrammazione della dotazione finanziaria degli Assi I, II e III per mettere in atto misure contro la crisi da Covid -19.*

Il confronto tra impegnato effettivo e programmato "teorico" conferma *il potenziale raggiungimento dell'N+3 al 2023 continuando con l'attuale capacità di impegno del POR FSE.* Infatti, *la stima relativa alla capacità di impegno si attesta al 99,2% rispetto a quanto previsto dal POR.* In altri termini, *se ogni anno si impegnasse una quota media annuale analoga a quella attuale si arriverebbe ad impegnare quasi completamente l'intera dotazione finanziaria del POR FSE.* La stima relativa alla capacità di impegno rispetto a quanto previsto dal POR FSE è superiore a quella media per tutti gli Assi prioritari ad eccezione per l'Asse II – *Inclusione sociale (72,9%)*, Asse che è però stato *soggetto ad un sostanziale incremento in termini di dotazione finanziaria (+66,9%)*, a seguito della *riprogrammazione* di cui alla Decisione della CE - 9.11.2020 C(2020) 7664 final, a discapito sia dell'Asse I, per il quale si è registrato un decremento del 33,9% dell'iniziale dotazione finanziaria (-121,3 M€), che dell'Asse III, che ha visto una diminuzione pari al 9,2% dell'iniziale dotazione (-30,6 M€).

Tabella 3.3 - POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia: Dotazione finanziaria, avanzamento teorico quinquennale, impegni al 31.12.2020 e rapporto tra impegnato effettivo e "teorico" per Asse (v.a. e %)

Asse prioritario	Dotazione finanziaria (A)	Programmato 6/9 (teorico)	Impegni al 31.12.2020 (effettivo)	Effettivo/Teorico
I - Occupazione	€ 236.700.000,00	€ 157.800.000,00	€ 190.927.704,06	121,0%
II - Inclusione sociale	€ 379.000.000,00	€ 252.666.666,67	€ 184.312.574,33	72,9%
III - Istruzione e formazione	€ 301.900.000,00	€ 201.266.666,67	€ 226.245.211,51	112,4%
IV - Capacità amministrativa	€ 20.000.000,00	€ 13.333.333,33	€ 15.929.035,06	119,5%
V - Assistenza tecnica	€ 32.874.516,00	€ 21.916.344,00	€ 24.208.826,25	110,5%
Totale	€ 970.474.516,00	€ 646.983.010,67	€ 641.623.351,21	99,2%

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio del POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia

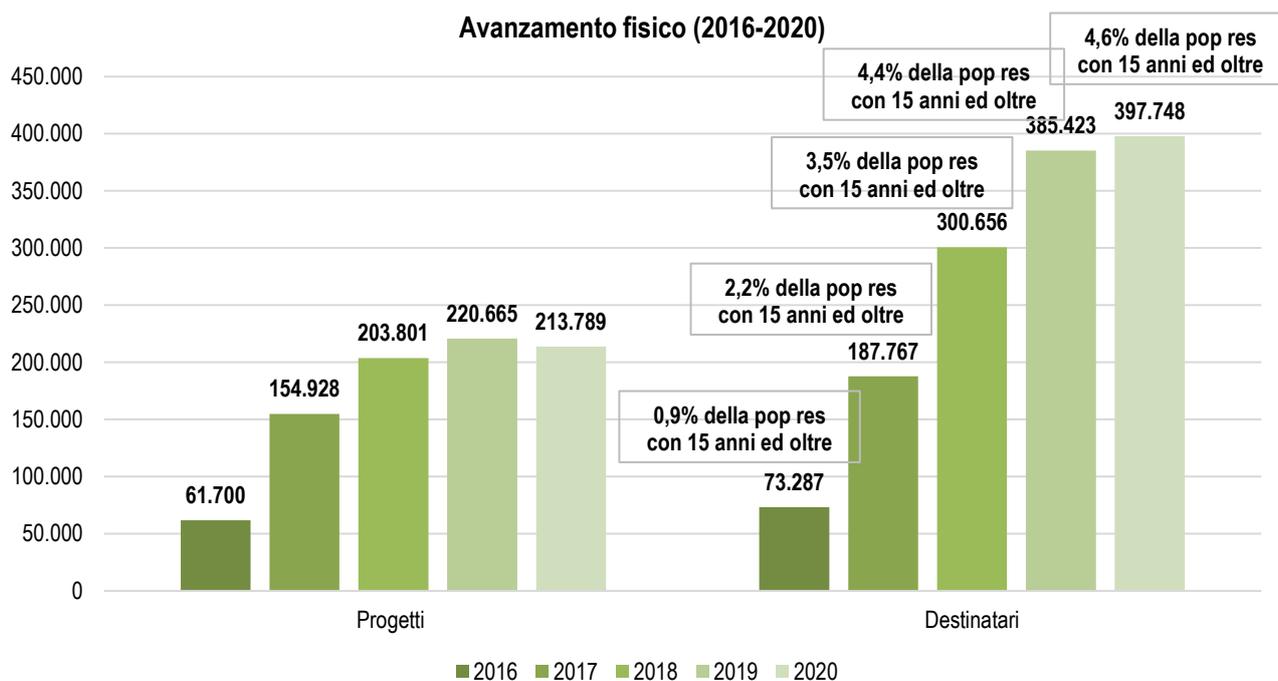
3.1.2 I progetti e i destinatari

I *progetti* sono passati da 61.700 a fine 2016 a 213.789, un *numero* dunque *più che triplicato nell'arco di tre anni*, ma inferiore ai 220.665 progetti registrati al 31.12.2019 (-3,1%). Di questi progetti, *la maggior parte (ben 164.466, pari all'76,9%) si concentra sull'Asse I – Occupazione* e nello specifico 162.206 (il 75,9% del totale dei progetti al 31.12.2020) sono Piani di Intervento Personalizzato (PIP) stipulati nell'ambito di *Dote Unica Lavoro*, per cui ogni intervento (progetto) è rappresentato da una dote individuale. La *riduzione del numero totale di progetti nel confronto con 2019 è da imputare allo spostamento, a seguito della riprogrammazione Covid, su FSC, di risorse già programmate, a valere sull'Asse I del POR, per l'Avviso Dote Unica Lavoro - Fase III.* La *crescita di progetti rilevata sugli altri Assi del POR non è stata quindi tale da compensare il calo di progetti, e nello specifico di PIP stipulati nell'ambito della DUL, registrato sull'Asse I a seguito della riprogrammazione.*

I *destinatari* coinvolti nei progetti cofinanziati dal FSE sui diversi Assi del POR sono 397.748 al 31.12.2020, in lieve crescita (+3,2%) rispetto all' anno prima ma *più che quintuplicati nel confronto con il 31.12.2016.* Analogamente ai progetti, *la quota prevalente dei destinatari (209.754, pari al*

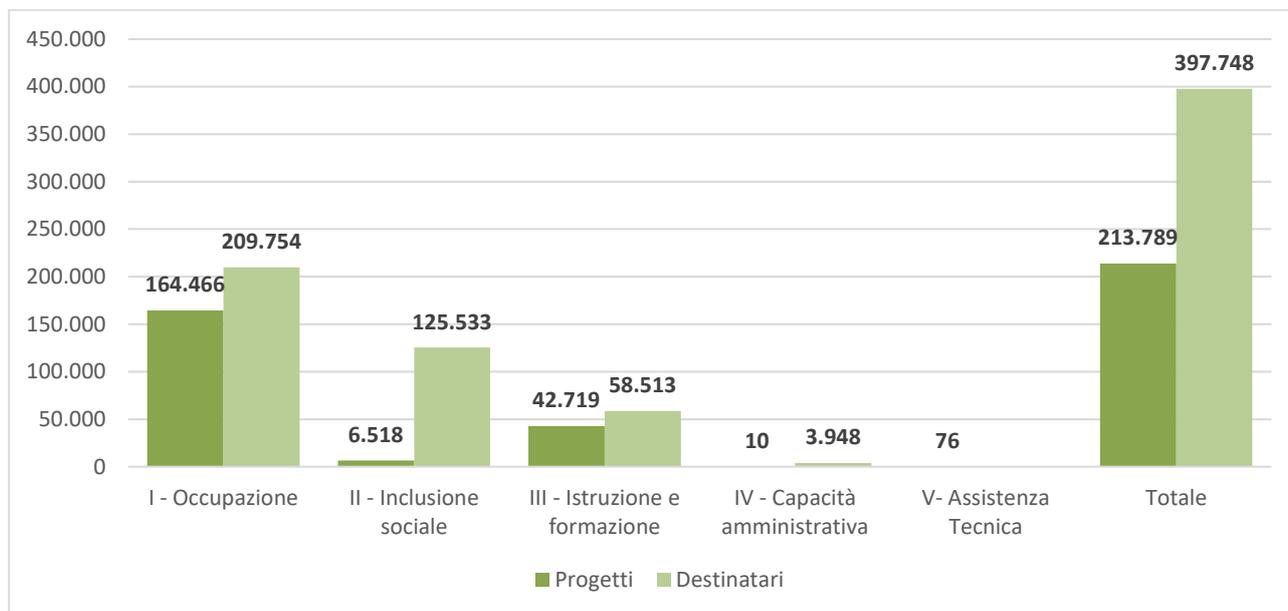
52,7% del totale dei destinatari) si concentra sull'Asse I: 162.206 (il 40,8% dei destinatari) hanno beneficiato della Dote Unica Lavoro dato che, nel caso di DUL, il numero dei destinatari coincide col numero dei progetti poiché ogni intervento/progetto è rappresentato da una dote individuale. La crescita contenuta dei destinatari è legata allo spostamento delle risorse programmate per la DUL-Fase III dall'Asse I del POR FSE al Fondo di Sviluppo e Coesione a seguito della riprogrammazione COVID, con un calo di destinatari della DUL che ha quindi limitato l'aumento di destinatari registrato sugli altri interventi sia dell'Asse I che degli altri Assi.

Figura 3.2 - L'avanzamento fisico (progetti e destinatari) del POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia nel periodo 2016-2020



Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio del POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia

Figura 3.3 - Avanzamento fisico (progetti e destinatari) del POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia al 31.12.2020, per Assi



Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio del POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia

Come mostra la Tabella 3.4, *i destinatari sono soprattutto uomini (53,9%, contro il 46,1% di donne)⁴⁰; adulti (68,1% tra 25 e 54 anni); disoccupati, inclusi i disoccupati di lunga durata (47,3%); con un livello di istruzione medio-alto (pari o superiore al diploma di scuola secondaria superiore, 60,5%). Tra i soggetti svantaggiati, i migranti, i partecipanti di origine straniera, le minoranze (comprese le comunità emarginate come i Rom) sono 32.523 (8,2% del totale dei destinatari), le persone con disabilità sono 18.017 (4,5 %) e le altre persone svantaggiate sono 36.430 (9,1%). Nel confronto col 31.12.2019, diminuisce la quota di donne, di adulti (tra i 25 e i 54 anni), di persone con un livello di istruzione pari o superiore al diploma di scuola secondaria superiore, di disoccupati, compresi quelli di lunga durata, e, sia pure in misura marginale, di persone con disabilità. Mentre aumenta la quota di occupati, di inattivi, di altre persone svantaggiate⁴¹ e, sia pure marginalmente, di migranti, stranieri e minoranze.*

⁴⁰ La composizione per genere della popolazione con 15 anni ed oltre (sia attiva che inattiva) residente in Lombardia al 1° gennaio 2020 mostra invece una leggera prevalenza della componente femminile (il 51,4%). Se invece si considera la sola popolazione attiva (le forze di lavoro) gli uomini rappresentano il 56% del totale e le donne il 44%. Si tenga presente che il POR FSE contempla misure che si rivolgono a destinatari sia attivi che inattivi.

⁴¹ Persone sottoposte a provvedimenti dell'Autorità Giudiziaria, abusatori di sostanze, persone/famiglie con disagio abitativo e sociale, ecc.

Tabella 3.4 - Caratteristiche socio-anagrafiche dei destinatari (composizione percentuale) e tassi di copertura della popolazione al 31.12.2020

Caratteristiche	Destinatari (Composizione %)		Tasso di copertura (%)	
	31.12.2019	31.12.2020	31.12.2019	31.12.2020
Genere				
Femmine	46,7%	46,1%	4%	4,1%
Maschi	53,3%	53,9%	4,9%	5,1%
Età				
<25	25,7%	26,5%	10,4%	11,1%
25-54/n.d.	68,8%	68,1%	6,4%	6,7%
>54	5,5%	5,4%	0,6%	0,6%
Livello di istruzione				
ISCED 1-2	35,0%	35,0%	3,3%	3,5%
ISCED 3-4	44,5%	43,4%	5,4%	5,3%
ISCED 5-8	17,5%	17,1%	4,9%	4,8%
Condizione occupazionale				
Disoccupati (compresi di lunga durata)	49,3%	47,3%	71,2%	80,8%
Inattivi	16,5%	17,1%	1,6%	1,7%
Lavoratori (compresi autonomi)	34,2%	35,6%	2,9%	3,2%
Gruppi svantaggiati				
Migranti, stranieri e minoranze	8,1%	8,2%	3,3%	3,5%
Persone con disabilità	4,6%	4,5%	4,3%	4,4%
Altre persone svantaggiate	8,0%	9,2%	-	
Totale destinatari	100,0%	100,0%	4,4%	4,6%

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio del POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia

I *tassi di copertura*, ovvero l'incidenza percentuale di ciascun target di destinatari sul totale della popolazione di riferimento con 15 anni ed oltre (in altri termini, la misura della quota di popolazione con 15 anni ed oltre residente in Lombardia raggiunta dagli interventi cofinanziati dal FSE), alla fine del 2020, *raggiungono complessivamente il 4,6%* (in lieve crescita rispetto al 4,4% registrato al 31.12.2019). *Sono più elevati tra gli uomini (5,1% contro il 4,1% delle donne), per gli adulti tra i 25 e i 54 anni (il 6,7%) e tra i più giovani (l'11,1% della popolazione tra i 15 e i 24 anni), tra gli individui con un livello di istruzione secondaria (ISCED 3 e 4) (il 5,3%) e soprattutto tra le persone in cerca di occupazione (l'80,8%, dato che mostra una crescita significativa rispetto al 71,2% registrato al 31.12.2019) (Tabella 3.4).* Nel caso degli immigrati e delle persone con disabilità, il tasso di copertura è pari rispettivamente al 3,5% e al 4,4%, con un moderato incremento rispetto al 31.12.2019 quando si attestava rispettivamente al 3,3% e al 4,3%. Naturalmente l'andamento dei tassi di copertura riflette il fatto che il POR FSE di Regione Lombardia a partire dal 2018 ha visto le attività progettuali intensificarsi in maniera rilevante e che, nel 2020, parte delle risorse del Programma sono state riprogrammate in risposta alla emergenza sanitaria, economica e sociale generata dalla pandemia da COVID-19.

3.1.3 Il quadro di efficacia

La *variazione della dotazione finanziaria tra le priorità di investimento degli Assi introdotta a seguito della riprogrammazione ha comportato altresì la riparametrazione dei target di alcuni indicatori di realizzazione relativi ai partecipanti agli interventi co-finanziati dal FSE, sebbene in alcuni specifici casi residuali, la proposta di riprogrammazione dei target non dipenda dalla modifica finanziaria, ma da altri fattori contestuali* che saranno analizzati in maggior dettaglio nelle analisi dei singolo Assi interessati dalla riprogrammazione.

Sulla base delle suddette revisioni dei target, sono stati *aggiornati anche i valori target finali al 2023 degli indicatori di realizzazione (o di output) e finanziari del Quadro di Efficacia (o Performance*

Framework – PF). La Tabella successiva riporta il quadro sinottico delle modifiche apportate agli indicatori del PF.

Tabella 3.5 – Quadro sinottico della modifica degli indicatori del PF

Asse	Indicatore o fase di attuazione principale	Target finale al 2023					
		Pre-Riprogrammazione			Riprogrammato		
		M	W	T	M	W	T
I	Spese certificate	358.000.000,00 €			236.700.000,00 €		
	I disoccupati, compresi i disoccupati di lungo periodo	114.950	118.027	232.977	69.685	61.795	131.480
II	Spese certificate	227.100.000,00 €			379.000.000,00 €		
	I partecipanti con disabilità	2.646	2.854	5.500	3.868	2.183	6.051
	Le altre persone svantaggiate	14.612	16.063	30.675	24.885	6.413	31.298
	Nuclei famigliari con figli			33.364			51.050
III	Spese certificate	332.500.000,00 €			301.900.000,00 €		
	I titolari di un diploma ISCED 1 o ISCED 2	34.489	29.379	63.868	30.588	26.057	56.645
IV	Spese certificate	20.000.000,00 €			20.000.000,00 €		
	Numero di pubbliche amministrazioni coinvolte per il miglioramento della capacità amministrativa			895			1.240
	Numero di operatori di polizia locale partecipanti ad iniziative di training sul tema della sicurezza e prevenzione anche in relazione ad Expo 2015	2.640	660	3.300	2.423	1.035	3.458

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio del POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia

Le revisioni apportate ai target degli indicatori del PF sono coerenti con la riprogrammazione Covid della dotazione finanziaria tra le priorità d'investimento degli Assi (o Obiettivi tematici) e tengono adeguatamente conto del fatto che alcuni target finali erano stati già raggiunti al 31.12.2019, nel rispetto della normativa che prevede che gli indicatori finanziari e di output finali al 2023, relativi al PF, rappresentino almeno il 50% della dotazione finanziaria di ogni Asse prioritario.

In sintesi, mentre i valori target al 2023 degli indicatori “I disoccupati, compresi i disoccupati di lungo periodo” (CO01) (Asse I), “Le altre persone svantaggiate”(CO17) (Asse II) e “I titolari di un diploma ISCED 1 o ISCED 2” (CO09) (Asse III) sono stati riparametrati in funzione della riprogrammazione finanziaria delle relative Priorità d'Investimento su cui sono stati selezionati, i valori target al 2023 degli indicatori “I partecipanti con disabilità” (CO16) e “Nuclei famigliari con figli” (b.4.1), sull'Asse II, e “Numero di operatori di polizia locale partecipanti ad iniziative di training sul tema della sicurezza e prevenzione anche in relazione ad Expo 2015” (d2.4), sull'Asse IV, sono stati aggiornati sulla base dei dati raccolti con la RAA 2019, nell'ambito della quale risultavano già raggiunti. Infine, il valore target al 2023 dell'indicatore “Numero di pubbliche amministrazioni coinvolte per il miglioramento della capacità amministrativa” (CO 22), sull'Asse IV, è stato attualizzato e innalzato in coerenza con il numero di PA raggiunte al 2019 a valere sull'azione 11.3.3.

Per quanto riguarda la loro quantificazione, gli indicatori di realizzazione del PF evidenziano, nonostante la riparametrazione dei valori target o grazie a tale riparametrazione:

- un buon grado di conseguimento dei valori target al 2023 (superiori al 70%) nel caso de “Le altre persone svantaggiate” (CO17) sull’Asse II e de “I titolari di un diploma ISCED 1 o ISCED 2” (CO09) sull’Asse III, con differenziali di genere sfavorevoli alle donne, sebbene contenuti;
- il raggiungimento, sia per gli uomini che per le donne dei valori target al 2023 per il “Numero di operatori di polizia locale partecipanti ad iniziative di training sul tema della sicurezza e prevenzione anche in relazione ad Expo 2015” (d2.4), sull’Asse IV, e il loro superamento, sia per gli uomini che per le donne per “I disoccupati, compresi i disoccupati di lungo periodo” (CO01), sull’Asse I, e “I partecipanti con disabilità” (CO16) e “I nuclei famigliari con figli” (d2.4), sull’Asse II.

Tabella 3.6 - Gli indicatori di output (o di realizzazione) e finanziati del quadro di efficacia al 31.12.2020 e target finali (2023)

		Valori target al 2023			Valori al 31.12.2020			Rapporti di conseguimento		
		Donne	Uomini	Totale	Donne	Uomini	Totale	Donne	Uomini	Totale
ASSE I	Spese certificate	--	--	€ 236.700.000,00	--	--	€ 120.529.069,04	--	--	50,9%
	CO01 - I disoccupati, compresi i disoccupati di lungo periodo	61.795	69.685	131.480	75.116	86.229	161.345	121,6%	123,7%	122,7%
ASSE II	Spese certificate	--	--	€ 379.000.000	--	--	€ 109.803.170,97	--	--	29,0%
	b4.1 - Nuclei famigliari con figli	--	--	51.050	--	--	57.503	--	--	112,6%
	CO16 - I partecipanti con disabilità	2.183	3.868	6.051	2.359	4.176	6.535	108,1%	108,0%	108,0%
	CO17 - Le altre persone svantaggiate	6.413	24.885	31.298	4.461	17.955	22.416	69,6%	72,2%	71,6%
ASSE III	Spese certificate	--	--	€ 301.900.000	--	--	€ 192.539.217,31	--	--	63,8%
	CO09 - I titolari di un diploma ISCED 1 o ISCED 2	26.057	30.588	56.645	19.567	23.426	42.993	75,1%	76,6%	75,9%
ASSE IV	Spese certificate	--	--	€ 20.000.000	--	--	€ 4.525.320,40	--	--	22,6%
	CO22 - Numero di pubbliche amministrazioni coinvolte per il miglioramento della capacità amministrativa	--	--	1.240	--	--	1.033	--	--	83,3%
	d2.4 - Numero di operatori di polizia locale partecipanti ad iniziative di training sul tema della sicurezza e prevenzione anche in relazione ad Expo 2015	1.035	2.423	3.458	1.035	2.423	3.458	100,0%	100,0%	100,0%

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio del POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia

D'altra parte, invece, gli indicatori finanziari mostrano rapporti di conseguimento dei valori target al 2023 più contenuti. Sebbene la somma delle spese certificate su tutti gli Assi al 31.12.2020 ammonti complessivamente a circa 442,5 milioni di euro, ossia l'82,5% del totale dei pagamenti, il rapporto di conseguimento dei “valori target finali al 2023”⁴² delle spese certificate è contenuto su quasi tutti gli Assi: poco più superiore del 50% nel caso dell’Asse I e pari al 64% circa sull’Asse III ed inferiore al 30% per gli Assi II e IV (rispettivamente pari al 29% e 22,6%). Si tenga, tuttavia, presente che, nel

⁴² Questi target di spesa seguono la cosiddetta regola comunitaria N+3 (stabilita dall'articolo 136 del Regolamento UE 1303/2013) secondo la quale le Amministrazioni titolari di Programmi operativi devono presentare alla Commissione europea domande di pagamento, ossia richieste di rimborso, relative a spese sostenute e controllate entro il 31 dicembre del terzo anno successivo all'impegno di bilancio riferito ai Programmi medesimi.

caso degli Assi I e III, il target al 2023 è stato ridotto (è diminuita la dotazione finanziaria su questi due Assi a seguito della riprogrammazione Covid) e nel caso dell'Asse II è stato aumentato (è stata incrementata la dotazione finanziaria a seguito della riprogrammazione Covid)

Per concludere, con DGR n. 3372 del 14/07/2020 la Giunta regionale della Lombardia ha approvato lo schema di Accordo tra Governo e Regione Lombardia, del luglio 2020, finalizzato a riprogrammare parte delle risorse POR FESR e FSE 2014-2020 da utilizzare come una delle fonti finanziarie da attivare in risposta alla emergenza sanitaria, economica e sociale generata della pandemia da COVID-19.

Il Piano di Finanziamento del POR-FSE è stato quindi aggiornato, destinando le risorse finanziarie riprogrammate alla priorità d'investimento 9.iv, azione 9.8.1, con l'obiettivo di contribuire al finanziamento degli ammortizzatori sociali (Cassa Integrazione in Deroga) già anticipati dallo Stato e decretati dalla Regione Lombardia⁴³. Le risorse destinate alle azioni volte a fronteggiare l'epidemia da COVID – 19, ammontano a complessivi 168,5 M€, di cui 100 M€ derivanti dallo spostamento, sul Fondo di Sviluppo e Coesione, di risorse già programmate per l'Avviso Dote Unica Lavoro fase III a valere sull'Asse I del POR, mentre i restanti 68,5 ME sono risorse non ancora programmate (tramite atti di giunta vincolanti, sugli Assi I, II e III del Programma) a luglio 2020, ovvero al momento della sottoscrizione dell'Accordo tra il Ministro per il Sud e la Coesione Territoriale e il Presidente di Regione Lombardia per riprogrammare i POR FESR e FSE 2014-2020 in risposta alla pandemia da COVID-19. La continuità degli interventi deprogrammati è stata comunque garantita grazie al riorientamento delle medesime sul Fondo di Sviluppo e Coesione.

Sebbene la dotazione finanziaria del POR FSE sia stata in parte riprogrammata con modifiche, che a parità della dotazione complessiva (970,5 M€) hanno visto in sintesi una riduzione delle risorse allocate sugli Assi I (-121,3 M€) e III (-30,6 M€) e un aumento di quelle allocate sull'Asse II (+151,9 M€), l'efficienza operativa nell'attuazione del POR FSE 2014 – 2020 della Regione Lombardia rimane elevata.

- *Gli impegni di spesa crescono in misura rilevante, raggiungendo il 66,1% della dotazione finanziaria del POR FSE.*
- *L'83,6% degli impegni di spesa si sono trasformati in pagamenti.*
- *Le spese certificate raggiungono l'82,5% dei pagamenti.*

Il confronto tra le risorse effettivamente impegnate e l'avanzamento teorico (costante di anno in anno) di quelle complessivamente allocate sul POR FSE conferma la crescita della capacità di impegno e il probabile raggiungimento dell'N+3 al 2023 continuando con l'attuale andamento finanziario. La stima relativa alla capacità di impegno rispetto a quanto previsto dal POR FSE è superiore a quella media (99,2%) per tutti gli Assi prioritari, ad eccezione per l'Asse II – Inclusione sociale (72,9%), che tuttavia è stato oggetto di un sostanziale incremento della dotazione finanziaria (+66,9%), a seguito della riprogrammazione di cui alla Decisione della CE - 9.11.2020 C(2020) 7664 final

La riprogrammazione Covid, con lo spostamento della DUL – Fase III dall'Asse I del POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia al Fondo di Sviluppo e Coesione ha determinato che, nonostante l'accresciuta capacità di impegno, nel confronto con l'anno precedente, il numero di progetti diminuisse del 3,1% e quello dei destinatari aumentasse del 3,2%. Di conseguenza, nel confronto con il 2019, i tassi di copertura della popolazione di riferimento con 15 anni ed oltre o sono moderatamente aumentati o sono rimasti sostanzialmente invariati, ad eccezione del tasso di copertura dei disoccupati, inclusi quelli di lunga durata, che è aumentato di 9,6 punti percentuali.

⁴³ Ci si riferisce al Piano di finanziamento aggiornato a seguito della riprogrammazione 6.0 del POR FSE, modificato con **decisione C(2020)7664 del 9 novembre 2020**. Per i cambiamenti intervenuti nel corso del 2021 si veda invece il precedente Box 3.1

In totale, al 31.12.2020, a fronte di 641,6 M€ di impegni, sono stati avviati oltre 213.789 progetti e coinvolti 397.748 destinatari, per un impegno medio per progetto di 3.001,20€ e per destinatario di 1.613,14€.

Nonostante lo spostamento su FSC della DUL-Fase III, a seguito della riprogrammazione Covid, il 75,9% dei progetti continua ad essere rappresentato dalla Dote Unica Lavoro, grazie alla quale è stato coinvolto il 40,8% del totale dei destinatari. Di conseguenza:

- La Dote Unica Lavoro continua a mantenere un peso rilevante, a conferma della centralità del sistema dotale per rispondere con interventi individuali alle esigenze delle persone attraverso un'offerta integrata e personalizzata di servizi (un paniere unico di servizi di formazione e lavoro, incentivi ed altri interventi personalizzati).
- La Dote Unica Lavoro continua ad essere il principale strumento utilizzato dal POR FSE, con poco meno della metà dei destinatari del POR FSE rappresentato da persone in cerca di (prima) occupazione (il 47,3%) con un tasso di copertura del totale dei disoccupati nel 2020 in Lombardia pari al 80,8%.

L'efficienza operativa nell'attuazione del POR FSE 2014 – 2020, al 31.12.2020, si conferma elevata. Infatti, si registrano, a livello degli Assi prioritari, il conseguimento/superamento o comunque elevati rapporti di conseguimento dei target finali al 2023 -- aggiornati e riparametrati a seguito della riprogrammazione della dotazione finanziaria tra le priorità d'investimento degli Assi prioritari e della conseguente revisione degli indicatori sulle diverse priorità -- da parte degli indicatori di realizzazione o output del quadro di efficacia del Programma.

La valorizzazione di questi indicatori al 31.12.2020 rispetto ai valori target finali al 2023 mostra tuttavia alcuni elementi di attenzione:

- un minore coinvolgimento in media delle donne su tutti gli Assi del POR FSE (sulla base degli indicatori di realizzazione o di output);
- rapporti di conseguimento dei "target finali al 2023" (ossia, entro il 31 dicembre del terzo anno successivo all'impegno di bilancio riferito al Programma medesimo) contenuti su tutti gli Assi per qual che riguarda le spese certificate (sulla base degli indicatori finanziari).

3.1.4 L'Asse I – Occupazione

La *strategia dell'Asse I* mira a promuovere le dinamiche occupazionali e ridurre i rischi di disoccupazione o inattività, soprattutto per le categorie più vulnerabili (giovani, donne, disoccupati di lunga durata e lavoratori coinvolti in situazioni di crisi aziendali). Gli interventi attuati sull'Asse I, al 31.12.2020, hanno previsto *azioni di contrasto alla disoccupazione (di lunga durata)* e di *sostegno alla ricollocazione dei lavoratori sospesi*, tramite la Dote Unica Lavoro (DUL) (Priorità 8i e 8v) e quelle per sostenere l'*aggiornamento delle competenze* e la mobilità dei lavoratori realizzate con la Formazione continua e le Azioni di rete per il lavoro (Priorità 8v). Con l'*iniziativa "Lombardia PLUS – LINEA CULTURA"* sono state promosse *azioni formative per garantire ai giovani disoccupati tra i 16 e i 29 anni, un rapido inserimento occupazionale* attraverso percorsi di alta formazione tecnica negli ambiti più strategici dell'economia lombarda (Priorità 8ii). Tra le misure regionali cofinanziate dal FSE, nel 2019, poco prima della pandemia, rientrano il *sostegno all'autoimprenditorialità* (Priorità 8i) e *all'adozione di piani aziendali di smart-working* (Priorità 8v). Il *sostegno all'autoimprenditorialità ha previsto percorsi di formazione/accompagnamento per disoccupati con un'idea d'impresa nel settore culturale/creativo*, tra i più colpiti dalla pandemia. Il *sostegno allo smart - working ha previsto servizi di consulenza e formazione ai datori di lavoro* con almeno tre dipendenti per la definizione di un piano di smart-working e l'acquisto dei necessari strumenti tecnologici. Infine, con l'adozione della DGR 3062/2020, è stata approvata per le annualità formative 2020/2021 e 2021/2022 la *programmazione del sistema di alta formazione tecnica*, articolata nella definizione dell'offerta formativa dei *percorsi di Istruzione e Formazione Tecnica Superiore (IFTS)* e dei *percorsi di Istruzione Tecnica Superiore (ITS)* (Priorità 8ii). Questi ultimi percorsi sono solitamente cofinanziati a valere sull'Asse III, Priorità 10iv, Obiettivo specifico 10.6 ma, attraverso la DGR richiamata, hanno

previsto l'allocazione di risorse anche a valere sull'azione 8.1.1, per favorire un rapido inserimento dei giovani nel mercato del lavoro.

L'Accordo Quadro tra Governo e Regione Lombardia (DGR 3372/2020) ha riprogrammato, nel corso del 2020, parte delle risorse POR FESR e FSE 2014-2020 a fronte dell'emergenza sanitaria, economica e sociale generata dalla pandemia da Covid-19. Nello specifico, *la riprogrammazione del POR FSE ha previsto in particolare lo spostamento, oltre che delle risorse DUL – III Fase (100 Mln€) allocate sull'Asse I, anche delle risorse libere, al momento della sottoscrizione dell'Accordo Provenzano a luglio 2020, dello stesso Asse I, sull'Asse II - Inclusione sociale e in particolare sulla Priorità di Investimento 9.iv "Miglioramento dell'accesso a servizi accessibili, sostenibili e di qualità, compresi servizi sociali e cure sanitarie d'interesse generale", per finanziare gli ammortizzatori sociali e il sostegno del reddito delle famiglie.*

Le risorse dell'iniziativa Dote Unica Lavoro (DUL) – III Fase sono state spostate su FSC. Nell'ambito dell'Accordo Quadro, Regione Lombardia ha poi avviato la IV Fase della DUL (d.d.u.o. n. 13254/2020) per assicurare un maggiore supporto alla ricollocazione e riqualificazione professionale dei lavoratori coinvolti nella crisi e garantire una maggiore corrispondenza tra i nuovi bisogni di sostegno delle persone ed i servizi erogati, rafforzando le attività di orientamento, formazione e accompagnamento al lavoro.

La riprogrammazione delle risorse ha altresì comportato una variazione della dotazione finanziaria tra le priorità di investimento dell'Asse I e la conseguente riparametrazione dei valori target al 2023 di alcuni indicatori di realizzazione selezionati sulle diverse priorità.

Box 3.2 I principali strumenti di intervento in materia di occupazione

L'Asse I – Occupazione, dall'inizio della attuale Programmazione ad oggi, si è concentrato principalmente sulla Dote Unica Lavoro (DUL), sulla Formazione Continua e sulle Azioni di Rete per il Lavoro. Nel corso del 2019 sono stati previsti anche interventi per l'Autoimprenditorialità, in ambito culturale e creativo, percorsi di alta formazione tecnica negli ambiti più strategici dell'economia lombarda, con particolare attenzione a quelli legati alla cultura, per favorire un rapido inserimento occupazionale (Lombardia Plus - Linea cultura).

Nel corso del 2020, nonostante le oggettive difficoltà scaturite dalla pandemia da Covid-19, le iniziative avviate sull'Asse I sono proseguite. Sono stati pubblicati due nuovi avvisi, Formazione continua fase VI e Smart working, che sin da subito si sono dimostrati di grande interesse per le imprese del territorio; inoltre, sono state stanziare risorse per i nuovi percorsi ITS e IFTS per le annualità 2020-2021 e 2021-2022.

La riprogrammazione del POR FSE 2014-2020 ha determinato una significativa variazione della dotazione finanziaria allocata sull'Asse I. Lo spostamento sul Fondo di Sviluppo e Coesione dell'iniziativa Dote Unica Lavoro – Fase III e delle risorse libere, non ancora programmate tramite atti di giunta vincolanti, al momento della sottoscrizione, a luglio 2020, dell'Accordo tra Governo e Regione per riprogrammare parte delle risorse dei POR FSE e FSE 2014-2020, in risposta alla emergenza sanitaria, economica e sociale generata dalla pandemia da COVID-19, ha comportato un decremento della dotazione complessiva dell'Asse pari ad € 121.300.000,00, portandola da € 358.000.000,00 a € 236.700.000,00 e comportando anche una riparametrazione dei target finali di realizzazione.

Al 31.12.2020, nonostante la riprogrammazione Covid, si registra un buon avanzamento finanziario e fisico dell'Asse I, coerente con gli obiettivi di fine programmazione e i target finali previsti dal Performance Framework per il 2023 così come riparametrati nella riprogrammazione approvata con Decisione di Esecuzione della Commissione Europea del 9 novembre 2020 C(2020)7664. Per quanto attiene, in particolare, all'indicatore di realizzazione, ad oggi il target finale previsto risulta già conseguito.

Tra le iniziative che continuano a rivestire un ruolo rilevante sono da annoverare quelle a valere sull'Avviso "Azioni di rete per il lavoro – Contrasto alla crisi" che, unitamente alla "Dote Unica Lavoro" finanziata con il Fondo di Sviluppo e Coesione, supporta i lavoratori in uscita o già fuoriusciti da aziende interessate da crisi attraverso l'attivazione di servizi al lavoro e alla formazione volti alla qualificazione/riqualificazione professionale e al reinserimento lavorativo. Altre iniziative che rivestono un ruolo preminente e che hanno acquisito un ruolo maggiore a seguito della crisi da Covid-19, sono quelle rivolte alle imprese, "Formazione continua fase VI" e "Smart working"; tali misure, da un lato rappresentano una possibilità di sviluppo del capitale umano promuovendo e migliorando le conoscenze e le competenze professionali delle lavoratrici e dei lavoratori, imprenditori o liberi professionisti e, al contempo, l'incremento della competitività d'impresa, dall'altro promuovono modelli innovativi di organizzazione e forme flessibili di lavoro che consentono ai lavoratori di proseguire le attività lavorative presso il proprio domicilio, favorendo la continuità lavorativa delle imprese nell'attuale periodo di emergenza sanitaria e garantendo la salute e la sicurezza dei lavoratori e delle lavoratrici. Di rilievo, sia in termini finanziari che di ricaduta occupazionale sono, inoltre, i percorsi IFTS e ITS, azioni formative miranti a garantire un rapido inserimento occupazionale dei giovani attraverso percorsi di alta formazione tecnica sugli ambiti più strategici dell'economia lombarda.

Tramite l'attuazione degli interventi a valere sull'Asse I, dall'inizio della programmazione ad oggi, si è intervenuti su tutti i target di riferimento (giovani, disoccupati, donne, lavoratori e imprese). In particolare, nel 2020 è stata attivata la Pdl 8.ii, grazie al finanziamento di interventi di connessione tra le politiche d'istruzione, formazione e lavoro con le politiche industriali, con l'obiettivo di facilitare l'inserimento occupazionale dei giovani. I dati della RAA al 31.12.2020 registrano infatti un buon avanzamento degli indicatori "Partecipanti di età inferiore ai 25 anni (Co06)" e "Partecipanti di età tra i 15 e i 29 anni" (a.2.1). Nell'ambito della priorità d'investimento 8.iv, rivolta alle donne, si è registrata una diminuzione degli indicatori di realizzazione quale conseguenza della riprogrammazione del POR FSE (eliminazione dell'azione 8.2.2). A partire dall'ottobre del 2021 è ad ogni modo assicurata l'attuazione delle misure a valere sull'azione 8.2.6. Infine, risultano oltremodo superati i target relativi ai destinatari delle priorità d'investimento 8.i e 8.v (disoccupati, lavoratori e imprese), che finanziano le consolidate misure di inserimento occupazionale, sviluppo del capitale umano e incremento della competitività d'impresa.

La crisi da Covid-19 ha evidenziato la necessità di specifici interventi rivolti alle imprese e ai lavoratori, su cui l'Asse I, come già evidenziato, ha già stanziato risorse e sta procedendo con l'attuazione dei progetti. Inoltre, come già rilevato, la riprogrammazione ha avuto un forte impatto sull'Asse I, sia in termini di target finanziari che, conseguentemente, di realizzazione. Tuttavia, la riparametrazione dei target ha concorso allo stanziamento di risorse per il finanziamento di misure di contrasto all'epidemia da Covid-19 finalizzate al mantenimento dello stato occupazionale, non compromettendo il raggiungimento degli obiettivi connesso a tali target in quanto lo spostamento delle risorse sul Fondo di Sviluppo e Coesione garantisce la continuità degli interventi deprogrammati.

Per ciò che attiene alle iniziative già avviate e in corso nel 2020, le difficoltà nell'attuazione e nell'avanzamento della spesa legate alla pandemia sono state prontamente affrontate e superate grazie all'utilizzo di ulteriori modalità di attuazione delle progettualità e di esecuzione dei controlli autorizzate dall'AdG, quali lo svolgimento da remoto delle attività formative attraverso la formazione a distanza (FAD), il project work in luogo dello stage e lo smart working, nonché la concessione di proroghe al termine delle attività e verifiche in modalità da remoto in sostituzione delle verifiche fisiche in loco.

In sintesi, la strategia del Programma in materia di occupazione è sicuramente ancora valida e trova conferma sia nelle misure avviate nel 2020 e nel 2021 sia nella ratio sottesa alla riprogrammazione, che rappresenta una prima ed immediata risposta all'emergenza epidemiologica anche in ottica occupazionale.

L'avanzamento finanziario dell'Asse: impegni e pagamenti

Nel complesso, *la riprogrammazione Covid ha visto ridursi la dotazione finanziaria dell'Asse I di 121,3 M€, a sintesi di un calo di 92,89 M€ sulla priorità 8i (-15,245 M€ sull'Azione 8.5.1 e - 77,645 M€ sull'Azione 8.5.5), di 17,5 M€ sulla priorità 8iv (tutte le risorse dell'Azione 8.2.2, con la sua conseguente eliminazione, lasciando invece inalterate le risorse sull'Azione 8.2.6 destinate ad attività di comunicazione per la promozione dell'occupazione femminile) e di 15,41 M€ sulla priorità 8v (Azione 8.6.1). oltre che di un aumento di 4,5 M€ sulla Priorità 8ii (Azione 8.1.1 sulla quale sono stati programmati i percorsi IFTS e ITS per il periodo 2020-2022). A fronte dell'eliminazione dell'Azione 8.2.2 che prevedeva misure di politica attiva per l'inserimento ed il reinserimento nel mercato del lavoro, nell'ambito dell'Obiettivo Specifico 8.2 "Aumentare l'occupazione femminile", l'AdG ha accolto le raccomandazioni formulate dal CdS affinché venisse mantenuta la destinazione dei 17,5 M€ in favore del target group specifico "Donne disoccupate e inattive" anche nell'ambito del nuovo contesto di attuazione del FSC (sul quale è stata spostata la DUL – Fase III).*

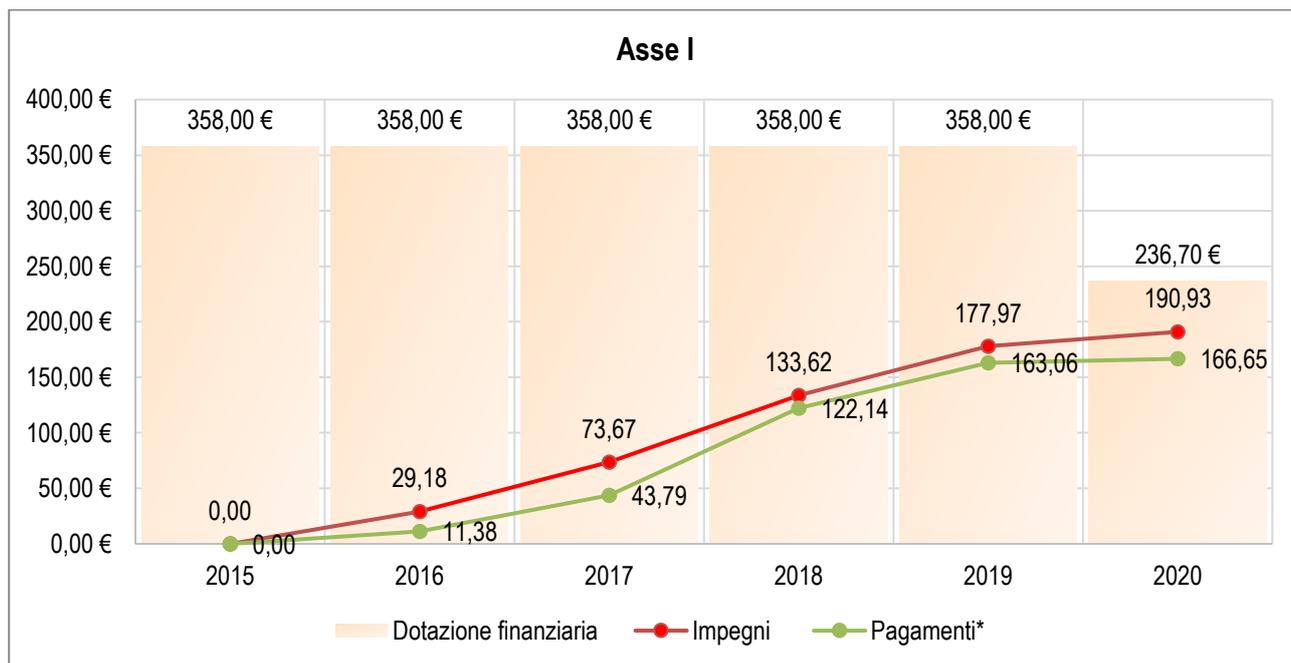
Tabella 3.7 - Riprogrammazione Covid del POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia: variazione della dotazione finanziaria dell'Asse I per priorità

Asse	Priorità	OS	Azione	DOTAZIONE		
				Pre-Riprogrammazione	Riprogrammata	Variazione
I Occupazione	8.i	8.5	8.5.1	120.245.000,00 €	105.000.000,00 €	-15.245.000,00 €
			8.5.5	115.645.000,00 €	38.000.000,00 €	-77.645.000,00 €
	Totale PI 8.i			235.890.000,00 €	143.000.000,00 €	-92.890.000,00 €
	8.ii	8.1	8.1.1	25.000.000,00 €	29.500.000,00 €	4.500.000,00 €
				Totale PI 8.ii		
	8.iv	8.2	8.2.2	17.500.000,00 €	0,00 €	-17.500.000,00 €
			8.2.6	500.000,00 €	500.000,00 €	0,00 €
			Totale PI 8.iv			18.000.000,00 €
	8.v	8.6	8.6.1	79.110.000,00 €	63.700.000,00 €	-15.410.000,00 €
				Totale PI 8.v		
	Totale Asse I			358.000.000,00 €	236.700.000,00 €	-121.300.000,00 €

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio del POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia

Al 31.12.2020, gli impegni sull'Asse I sono pari a circa 190,9 M€, in crescita del 7,3% rispetto alla stessa data del 2019. I *pagamenti* si attestano a 166,7 M€, *umentando* dell'1,6% nel confronto con l'anno precedente. La *capacità di impegno* (data dal rapporto tra impegni e dotazione finanziaria dell'Asse), è pari al 80,7%, un valore *in forte crescita* (+31 punti percentuali rispetto al 2019), anche a causa della marcata riduzione della dotazione finanziaria a seguito della riprogrammazione Covid, che, *a differenza dell'anno precedente, diventa superiore a quella media del POR nel suo insieme* (66,1%). La *capacità di spesa* (data dal rapporto tra pagamenti ed impegni) *diminuisce* di 4,9 punti percentuali nel confronto con l'anno precedente, attestandosi all'87,3%, scontando un incremento dei pagamenti proporzionalmente più contenuto di quello degli impegni, ma confermandosi mediamente più elevata di quella complessiva del POR (83,6%). *I pagamenti rappresentano il 70,4% della dotazione finanziaria dell'Asse, in crescita di ben 24,6 punti percentuali rispetto al 31.12.2019, soprattutto in ragione della marcata contrazione delle risorse allocate sull'Asse I per via della riprogrammazione Covid. Il forte calo della dotazione finanziaria dell'Asse I a seguito della riprogrammazione Covid si riflette sulle risorse programmate, pari a 235,7 M€ nel 2020, in calo rispetto ai 317,9 M€ del 2019, e sul loro peso sulla dotazione finanziaria dell'Asse, pari al 99,6% in aumento rispetto all'88,8% di un anno prima. Le spese certificate, che, a seguito delle esclusioni finanziarie operate nell'ambito della chiusura dei conti del VI° Periodo contabile (01.07.2019 – 30.06.2020), diminuiscono dello 0,9% rispetto ad un anno prima, ammontano a 120,5 M€ (il 72,3%% dei pagamenti) pari al 50,9% del target finale per il 2023 (236,7 milioni di euro) previsto nell'ambito del quadro di efficacia dal relativo indicatore finanziario.*

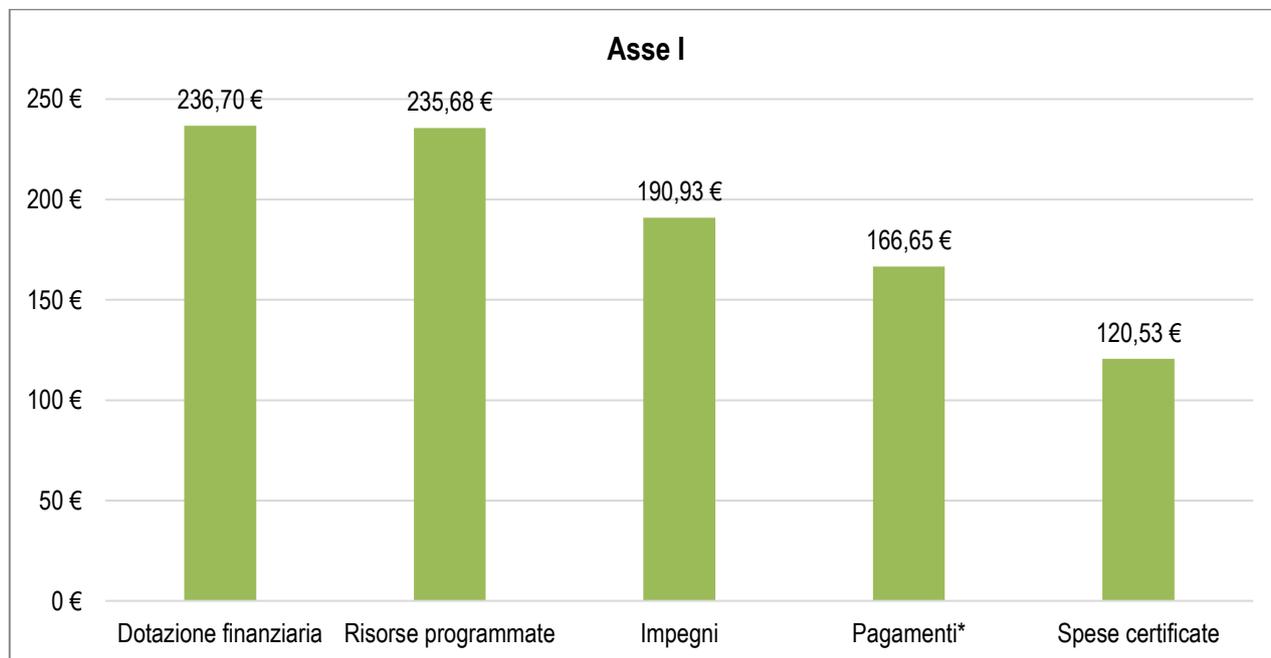
Figura 3.4 - L'avanzamento finanziario dell'Asse I del POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia nel periodo 2015-2020



*Pagamenti che includono anche gli anticipi e gli accertamenti

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio del POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia

Figura 3.5 - Lo stato di attuazione finanziaria del POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia al 31.12.2020



*Pagamenti che includono anche gli anticipi e gli accertamenti

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio del POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia

La Tabella 3.8 mostra che, a seguito della riprogrammazione delle risorse sull'Asse I in risposta alla pandemia da COVID-19, gli impegni al 31.12.2020 si distribuiscono su tre Priorità dell'Asse⁴⁴ e soprattutto 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 che assorbe il 74,6% delle risorse impegnate sull'Asse. Una quota di impegni, seppur più contenuta (7%, anche perché la maggior parte degli interventi a favore dei giovani sono attivati su Garanzia Giovani), si registra anche sulla Priorità 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". Non si registrano impegni sulla Priorità 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, per via delle eliminazione dell'Azione 8.2.2 dall'Asse a seguito della riprogrammazione, con lo spostamento su FSC della DUL - Fase III che insisteva su questa Azione, e del fatto che le uniche risorse ancora programmate su questa Priorità (500.000 euro sull'Azione 8.2.6 per realizzare una campagna di comunicazione per la promozione dell'occupazione femminile), al 31.12.2020, non risultano essere ancora state impegnate.

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", e nello specifico sulle Azioni 8.5.1 e 8.5.5. Gli impegni sulla priorità 8v esclusivamente sull'Obiettivo specifico 8.6 - "Favorire la permanenza al lavoro e la ricollocazione dei lavoratori coinvolti in situazioni di crisi", e in dettaglio sull'Azione 8.6.1. Gli Impegni sulla priorità 8ii esclusivamente sull'Obiettivo specifico 8.1 - "Aumentare l'occupazione dei giovani" e in particolare sull'Azione 8.1.1.

⁴⁴ Prima della riprogrammazione Covid, al 31.12.2019, erano state coperte tutte le Priorità, anche la 8iv grazie alla implementazione della DUL Fase III che però a seguito della riprogrammazione è stata spostata su FSC.

Tabella 3.8- Impegni e pagamenti al 31.12.2020 dei bandi realizzati sull'Asse I per Priorità, Obiettivo specifico e Azione

Priorità	Obiettivo specifico	Azione	Bando	Impegni		Pagamenti*	
				v.a.	%	v.a.	%
8i	8.5	8.5.1 – 8.5.5	DOTE UNICA LAVORO POR FSE 2014-2020	140.618.065,17 €	73,6%	140.618.065,17 €	84,4%
		8.5.1	AUTO-IMPREDITORIALITÀ IN AMBITO CULTURALECREATIVO E RIUTILIZZO DI SPAZI PUBBLICI	2.000.000,00 €	1,0%	493.771,34 €	0,3%
8ii	8.1	8.1.1	LOMBARDIA PLUS annualità 2019_linea cultura	4.944.221,30 €	2,6%	2.152.835,78 €	1,3%
			ITS 2020-2021 (DGR 3062/2020 - decreto luglio)	8.438.304,50 €	4,4%	0,00 €	0,0%
			IFTS 2020-2022 (DGR 3062/2020)**				
			ITS 2021-2022 (DGR 3062/2020)**				
8iv	8.2	8.2.6	Promozione Occupazione Femminile (comunicazione su azione 8.2.6)**				
8v	8.6	8.6.1	DOTE UNICA LAVORO POR FSE 2014 - 2020	3.443.417,84 €	1,8%	3.443.417,84 €	2,1%
			Formazione continua fase IV	7.761.614,77 €	4,1%	7.761.614,77 €	4,7%
			Formazione continua fase IV	339.600,26 €	0,2%	339.600,26 €	0,2%
			Formazione continua fase IV	3.774.400,62 €	2,0%	3.774.400,62 €	2,3%
			Azione di rete per il lavoro	980.715,36 €	0,5%	335.841,49 €	0,2%
			Formazione continua fase V	5.642.383,43 €	3,0%	5.638.739,93 €	3,4%
			Formazione continua fase V	1.727.274,38 €	0,9%	1.727.274,38 €	1,0%
			Formazione Continua V strategici bn 2784	368.808,95 €	0,2%	368.808,95 €	0,2%
			Azioni di rete per il lavoro bn. 5944	3.648.687,48 €	1,9%		
			AZIONI A SOSTEGNO DELLO SMARTWORKING IN REGIONE LOMBARDIA	5.269.500,00 €	2,8%		
			Formazione continua VI (DGR 2770/2020)	1.970.710,00 €	1,0%		
Totale				190.927.704,06 €	100,0%	166.654.370,53 €	100,0%

*Pagamenti che includono anche gli anticipi e gli accertamenti

** Bandi per i quali non si registrano impegni ma sono state programmate/attivate risorse

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio del POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia

L'avanzamento fisico: progetti e destinatari

La variazione della dotazione finanziaria tra le priorità di investimento dell'Asse I a seguito della riprogrammazione Covid ha comportato la riparametrazione dei target al 2023 degli indicatori di realizzazione relativi ai partecipanti agli interventi realizzati sulle varie priorità dell'Asse I:

- Sulla Priorità 8i, l'indicatore di output "Disoccupati, compresi i disoccupati di lunga durata" (CO01) è stato ridotto di 85.407 unità, in misura proporzionale alla riduzione finanziaria della Pdl di 92.890.000,00 € per il rifinanziamento della priorità 9iv.
- Sulla Priorità 8ii, gli indicatori di realizzazione "Le persone di età inferiore ai 25 anni" (CO06) e "Partecipanti di età tra i 15 e i 29 anni" (a.2.1) sono stati diminuiti rispettivamente di 3.824 e 9.106 unità, nonostante l'incremento delle risorse sulla priorità, poiché è stata modificata la metodologia di calcolo del costo medio unitario delle iniziative finanziate a valere su questa priorità (i percorsi formativi IFTS e ITS), a copertura dell'intera dotazione di 29.500.000,00 €.
- Sulla Priorità 8iv l'indicatore di output "Disoccupati, compresi i disoccupati di lunga durata" (CO01) è stato azzerato quale conseguenza dell'eliminazione dell'azione 8.2.2 per 17.500.00,00 € che finanziava interamente parte dell'intervento Dote Unica Lavoro - Fase III, la cui continuità è però garantita grazie alla riallocazione delle risorse sul Fondo di Sviluppo e Coesione.

L'eliminazione dell'azione 8.2.2 ha comportato anche l'eliminazione dell'indicatore di risultato connesso, "Partecipanti che hanno un lavoro, anche autonomo, entro i 6 mesi successivi alla fine della loro partecipazione all'intervento". L'indicatore di output "Numero di progetti dedicati alla partecipazione sostenibile e al progresso delle donne nel mondo del lavoro" (CO21) è stato invece aggiornato rispetto alla tipologia di interventi previsti sull'azione 8.2.6.

- Sulla priorità 8v, L'indicatore di output "Lavoratori, compresi i lavoratori autonomi (CO05)" è stato ridotto di 5.927 unità, in modo proporzionale alla riduzione finanziaria della Pdl di 15.410.000,00 €, volta a rifinanziare la priorità 9iv. L'indicatore di output specifico "Numero di imprese finanziate (a5.1)", non è invece stato modificato.

Tabella 3.9 – Riprogrammazione Covid del POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia: riparametrazione dei valori target al 2023 degli indicatori di realizzazione sulle priorità dell'Asse I

Ob. Spec.	Azioni	INDICATORE	Pre-riprogrammazione			Riprogrammato			Variazione		
			U	D	T	U	D	T	U	D	T
8.5	8.5.1 8.5.5	DISOCCUPATI COMPRESI I DISOCCUPATI DI LUNGO PERIODO (CO01)	114.950	101.937	216.886	69685	61795	131480	-45.265	-40.142	-85.406
8.1	8.1.1	LE PERSONE DI ETÀ INFERIORE AI 25 ANNI (CO06)	3.205	2.321	5.526	987	715	1.702	-2.218	-1.606	-3.824
		PARTECIPANTI DI ETÀ TRA I 15 E I 29 ANNI (A.2.1)	7.632	5.526	13.158	2.350	1.702	4.052	-5.282	-3.824	-9.106
8.2	8.2.2 8.2.6	DISOCCUPATI COMPRESI I DISOCCUPATI DI LUNGO PERIODO (CO01)	0	16.090	16.090	0	0	0	0	-16.090	-16.090
		NUMERO DI PROGETTI DEDICATI ALLA PARTECIPAZIONE SOSTENIBILE E AL PROGRESSO DELLE DONNE NEL MONDO DEL LAVORO (CO21)			10			3	0	0	-7
8.6	8.6.1	LAVORATORI, COMPRESI I LAVORATORI AUTONOMI (CO05)	12.676	8.809	21.485	9.179	6.379	15.558	-3.497	-2.430	-5.927
		NUMERO DI IMPRESE FINANZIATE (A5.1)			734			734	0	0	0

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio del POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia

Al 31.12.2020, sull'Asse I, si registrano 164.466 progetti e 209.754 destinatari. Si tratta di dati in calo rispetto a quelli dello scorso anno, quando i progetti erano 173.837 e i destinatari 213.738, sui quali incide lo spostamento dall'Asse I all'Asse II (Priorità 9iv) di 121,3 M€, ossia delle risorse già programmate, a valere sull'Asse I del POR FSE, per l'Avviso Dote Unica Lavoro - Fase III e di altre risorse libere, al momento della sottoscrizione dell'Accordo Provenzano, nel luglio 2020, sempre

sull'Asse I. Il maggior numero di progetti cofinanziati dal FSE all'interno dell'Asse I insiste sull'Obiettivo specifico 8.5, per un totale di 157.941 progetti, di cui 157.935 progetti di Dote Unica Lavoro (DUL) per altrettanti destinatari; nell'ambito di questo Obiettivo specifico, la DUL sostiene l'inserimento lavorativo e l'occupazione dei disoccupati, dei soggetti con maggiore difficoltà di inserimento lavorativo o a maggior rischio di disoccupazione di lunga durata. Gli altri 6 progetti sono stati finanziati nell'ambito dell'iniziativa "Auto-imprenditorialità", per un totale di 153 destinatari.

Sull'Asse I sono stati cofinanziati anche 6.486 progetti finalizzati sull'Obiettivo specifico 8.6, per un totale di 49.224 destinatari, per realizzare interventi per sostenere la permanenza al lavoro degli occupati e l'adattamento al cambiamento per prevenire situazioni di crisi, mediante:

- La DUL per la riqualificazione dei lavoratori in CIG in deroga (CIGD) e in CIG straordinaria (CIGS) sospesi da aziende ubicate in Lombardia.
- Le azioni di rete per il lavoro attivare servizi al lavoro e alla formazione per il mantenimento dei livelli occupazionali dei lavoratori coinvolti in crisi aziendali sul territorio lombardo.
- La formazione continua per promuovere e migliorare le conoscenze e le competenze professionali di lavoratori/lavoratrici, di imprenditori/imprenditrici lombardi o liberi professionisti/libere professioniste del territorio lombardo, accrescendo la competitività d'impresa.

Ci sono poi, sull'Obiettivo specifico 8.1, 20 progetti nell'ambito dell'iniziativa Lombardia Plus – Linea cultura, per un totale di 555 destinatari, per aumentare l'occupazione di giovani disoccupati (dai 16 fino ai 29 anni compiuti) mediante percorsi di alta formazione tecnica negli ambiti più strategici dell'economia lombarda, con particolare attenzione a quelli legati alla cultura, e 19 progetti relativi a percorsi ITS per 1.887 destinatari, per rispondere alla necessità di figure professionali specializzate e favorire un rapido inserimento dei giovani nel mercato del lavoro.

A seguito dello spostamento della DUL – Fase III su FSC, per via della riprogrammazione Covid, non si contano più progetti e destinatari sull'Azione 8.2.2 e quindi sull'Obiettivo specifico 8.2 per aumentare l'occupazione femminile.

Nel complesso, al 31.12.2020, sono stati attivati bandi per Dote Unica Lavoro (con 162.206 progetti ed altrettanti destinatari), per Formazione Continua- Fasi IV, V e VI (con 2.165 progetti, 43.462 destinatari e 2.314 imprese coinvolti sulle tre fasi), per Azioni di rete per il lavoro (con 47 progetti e 1.469 destinatari), per Formazione specializzata per i giovani disoccupati (con 20 progetti e 555 destinatari), per Auto-imprenditorialità in ambito culturale/creativo (con 6 progetti e 153 destinatari) e per azioni a sostegno dello smart-working (con 3 progetti e 22 destinatari).

Tabella 3.10 - L'avanzamento fisico (progetti e destinatari) dell'Asse I del POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia al 31.12.2020

Priorità	Obiettivo specifico	Azion e	Bando	Progetti		Destinatari	
				v.a.	%	v.a.	%
8i	8.5	8.5.1	NOTE UNICA LAVORO POR FSE 2014-2020	145.192	88,3%	145.192	69,2%
		8.5.5	NOTE UNICA LAVORO POR FSE 2014 -2020	12.743	7,7%	12.743	6,1%
		8.5.1	AUTO-IMPREDITORIALITÀ IN AMBITO CULTURALECREATIVO E RIUTILIZZO DI SPAZI PUBBLICI	6	0,0%	153	0,1%
8ii	8.1	8.1.1	LOMBARDIA PLUS annualità 2019 -linea cultura	20	0,0%	555	0,3%
			ITS 2020-2021 (DGR 3062/2020 - decreto luglio)	19	0,0%	1.887	0,9%
			IPTS 2020-2022 (DGR 3062/2020)*				
			ITS 2021-2022 (DGR 3062/2020)*				
8iv	8.2	8.2.6	Promozione Occupazione Femminile (comunicazione su azione 8.2.6)*				
8v	8.6	8.6.1	NOTE UNICA LAVORO POR FSE 2014 -2020	4.271	2,6%	4.271	2,0%
			Formazione continua fase IV	640	0,4%	16.083	7,7%
			Formazione continua fase IV	19	0,0%	1.260	0,6%
			Formazione continua fase IV	113	0,1%	8.402	4,0%
			Azione di rete per il lavoro	24	0,0%	701	0,3%
			Formazione continua fase V	487	0,3%	10.622	5,1%
			Formazione continua fase V	58	0,0%	3.197	1,5%
			Formazione Continua V strategici bn 2784	30	0,0%	605	0,3%
			Azioni di rete per il lavoro bn. 5944	23	0,0%	768	0,4%
			AZIONI A SOSTEGNO DELLO SMARTWORKING IN REGIONE LOMBARDIA	3	0,0%	22	0,0%
			Formazione continua VI (DGR 2770/2020)	818	0,5%	3.293	1,6%
Totale				164.466	100,0%	209.754	100,0%

* Bandi per i quali non si registrano progetti ma sui quali sono state programmate/attivate risorse o sono state anche impegnate risorse.

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio del POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia

La composizione dei destinatari delle misure del POR sull'Asse I presentata nella Tabella 3.11 evidenzia, da un lato, il *coinvolgimento di ampie fasce di popolazione, con una forte presenza di persone in cerca di occupazione, inclusi i disoccupati di lunga durata*, ma dall'altro una *sotto-rappresentazione di giovani* (che rappresentano il 20,6% dei destinatari dell'Asse, ma che sono però intercettati da Garanzia Giovani) e *di over 55* (8% dei destinatari dell'Asse). *Le donne rappresentano il 46,6% dei destinatari dell'Asse I* (contro il 53,4% degli uomini): la composizione per genere dei destinatari di quest'Asse riflette sostanzialmente quella della forza lavoro in Lombardia⁴⁵.

⁴⁵ Secondo i dati ISTAT della Rilevazione Continua sulle Forze di Lavoro (RCFL), nel 2020, in Lombardia, il 56% della forza lavoro con 15 anni ed oltre è costituito da uomini e il 44% da donne.

Tabella 3.11 - Caratteristiche socio-anagrafiche dei destinatari dell'Asse I (composizione percentuale) al 31.12.2020

Caratteristiche	Destinatari	
	v.a.	%
Genere		
Femmine	97.643	46,6%
Maschi	112.111	53,4%
Età		
<25	43.292	20,6%
25-54	149.601	71,3%
>54	16.861	8,0%
Livello di istruzione		
ISCED 1-2	57.772	27,5%
ISCED 3-4	106.570	50,8%
ISCED 5-8	37.322	17,8%
n.d.	8.090	3,9%
Condizione occupazionale		
Disoccupati	161.345	76,9%
di cui di lunga durata	82.090	39,1%
Inattivi	153	0,1%
Lavoratori (compresi autonomi)	48.256	23,0%
Gruppi svantaggiati		
Migranti, stranieri e minoranze	16.964	8,1%
Persone con disabilità	5.475	2,6%
Altre persone svantaggiate	12.765	6,1%
Totale	209.754	100,0%

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio del POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia

Nell'Asse I, i giovani sono stati raggiunti soprattutto grazie ai progetti del bando "LOMBARDIA PLUS - Linea cultura" e ai percorsi ITS realizzati sulla Priorità 8ii. Ma vengono anche raggiunti trasversalmente dalle iniziative implementate sulle priorità 8i e 8v. Nel caso della priorità 8ii, la quota contenuta di interventi specifici a favore dei giovani deve essere letta in ragione della scelta di agire in un'ottica di complementarità rispetto agli interventi adottati dal PON Garanzia Giovani, che nella I fase di attuazione ha registrato in Lombardia un numero molto elevato di adesioni e di giovani presi in carico, e che è stato rifinanziato nel 2019 per dare continuità alla strategia di investimento sui giovani con risorse complementari a quelle del POR FSE. Per quanto riguarda le donne, nel 2019, DUL di Fase III aveva accresciuto il sostegno all'occupazione femminile sulla Priorità 8iv attribuendo un peso maggiore al genere femminile nell'assegnazione alle fasce di aiuto a media e alta intensità nell'ambito di un approccio di Regione Lombardia complessivamente orientato al *mainstreaming* di genere nelle misure di politica attiva attuate attraverso Dote Unica Lavoro. Lo spostamento sul Fondo di Sviluppo e Coesione dell'iniziativa Dote Unica Lavoro – Fase III a seguito della riprogrammazione Covid ha eliminato l'Azione 8.2.2 e gli interventi per l'occupazione femminile sulla Priorità 8iv, sebbene l'AdG abbia accolto le raccomandazioni formulate dal CdS affinché fosse mantenuta la destinazione dei 17.5 M€ in favore del target group specifico "Donne disoccupate e inattive" anche nell'ambito del nuovo contesto di attuazione. Le donne sono comunque raggiunte trasversalmente dagli interventi realizzati sulle Priorità 8i, 8ii e 8v. Come approfondito nella precedente analisi di contesto (Capitolo2) ed emerso nelle analisi valutative del passato, l'attenzione all'occupazione femminile dovrebbe essere comunque mantenuta alta in quanto quello lombardo è ancora un mercato del lavoro, che rispetto alla media europea, offre minori opportunità alle donne, nonostante i loro livelli di istruzione più alti di quelli degli uomini, e tenuto conto degli effetti di scoraggiamento prodotti dal Covid sulla partecipazione femminile al mercato del lavoro.

I destinatari over 55 rappresentano solo l'8% dei destinatari coinvolti dagli interventi cofinanziati dal FSE. Si tratta di una quota esigua tenuto conto che negli ultimi anni è aumentata molto la partecipazione degli over55 e sono rilevanti i temi dell'invecchiamento attivo, della riqualificazione delle competenze e delle forme di sostegno per rimanere al lavoro e maturare i requisiti pensionistici. Anche tra i destinatari della formazione continua la loro quota rimane bassa (11,7%) specie se letta rispetto alla quota di over55 tra gli occupati con 15 anni ed oltre in Lombardia (il 18% circa nel 2020). Come negli anni passati trova conferma quindi l'opportunità di rafforzare gli interventi di formazione continua a favore dei lavoratori senior.

Per quanto riguarda il titolo di studio, più dei 2/3 dei destinatari ha almeno un diploma di scuola secondaria superiore (il 68,6%). Il 27,5% ha invece un livello di istruzione medio-basso (rispetto al 35% del totale dei destinatari del POR).

Considerando la popolazione in condizioni di svantaggio, sull'Asse I le persone con disabilità e le "altre persone svantaggiate" raggiungono rispettivamente il 2,6% e il 6,1% del totale dei destinatari dell'Asse, mentre la quota de "i migranti, i partecipanti di origine straniera, le minoranze (comprese le comunità emarginate come i Rom)" raggiunge l'8,1%. È tuttavia sull'Asse I che si concentra la quota maggiore di "migranti, partecipanti di origine straniera, minoranze (comprese le comunità emarginate come i Rom)" (il 52,2%), raggiunti dal POR nel suo complesso. Le quote maggiori di persone con disabilità e di altre persone svantaggiate si concentrano invece sull'Asse II, mentre sull'Asse I sono pari rispettivamente al 30,4% e al 35% del totale.

Gli interventi di contrasto alla disoccupazione, inclusa quella di lunga durata, realizzati sull'Asse I mostrano buone performance in termini sia di numero di disoccupati coinvolti e sostenuti dagli interventi realizzati sull'Asse I che di persone in cerca di occupazione che hanno trovato lavoro a sei mesi dalla conclusione dell'intervento. Anche gli interventi di formazione continua, le azioni di rete per il lavoro e la DUL per gli occupati sospesi mostrano buoni risultati in termini di lavoratori (anche autonomi) e di imprese coinvolti.

I disoccupati rappresentano il 76,9% dei destinatari dell'Asse I. Si tratta di 161.345 disoccupati (di cui il 50,9% di lunga durata), equivalenti al 69,2% del numero delle persone in cerca di occupazione in Lombardia nel 2020. Si tratta di un numero di disoccupati che permette il conseguimento del target finale al 2023 (131.480 disoccupati, valore riparametrato verso il basso a seguito della riduzione della dotazione finanziaria dell'Asse I) dell'indicatore di realizzazione "CO01 - I disoccupati, compresi i disoccupati di lungo periodo" selezionato, proprio sull'Asse I, nell'ambito del performance framework. I disoccupati coinvolti sulla priorità 8i attraverso (soprattutto) la DUL e (in misura molto più contenuta) l'auto-imprenditorialità in ambito culturale e creativo sono stati 157.891 (indicatore di output comune CO01) superando il valore target al 2023 (131.480 disoccupati da coinvolgere con gli interventi sulla priorità 8i, diminuito a seguito della riduzione delle risorse sulla priorità determinata dalla riprogrammazione Covid), con differenze di genere di 1,5 punti percentuale nel rapporto di conseguimento. I destinatari degli interventi realizzati (DUL e auto-imprenditorialità in ambito culturale e creativo) che hanno trovato lavoro a sei mesi dall'intervento sulla priorità 8i sono 94.994 pari al 60,1% dei disoccupati sulla priorità (indicatore di risultato comune CR06), quasi il doppio del valore target al 2023 (30%). Le donne hanno trovato lavoro dopo sei mesi dalla fine dell'intervento in misura minore degli uomini (il 55,2% contro il 64,5%), ma il target al 2023 è stato ampiamente superato sia per le prime che per i secondi.

Gli interventi per l'adattamento di lavoratori, imprese ed imprenditori realizzati sulla priorità 8v (formazione continua, azioni di rete e DUL per i lavoratori sospesi, azioni a sostegno dello smart-working) hanno coinvolto 48.104 lavoratori, inclusi quelli autonomi (indicatore di output comune CO05), più del triplo del valore target al 2023 (15.558 lavoratori, ridotto in modo proporzionale alla riduzione finanziaria della Pdl da riprogrammazione Covid) e finanziato 4.330 imprese (indicatore di output specifico a5.1), oltre tre volte il valore target al 2023 (734 imprese, rimasto invariato a seguito della riprogrammazione Covid). Le lavoratrici, incluse quelle autonome, coinvolte dagli interventi messi in campo sulla priorità 8v, al 31.12.2020 sono più del triplo del valore target finale (al 2023, diminuito in maniera proporzionale alla contrazione delle risorse prevista dalla riprogrammazione Covid), mentre nel caso degli uomini sono quasi il triplo (anche in questo caso il valore target al 2023

è stato ridotto in modo proporzionale alla riduzione della dotazione finanziaria da riprogrammazione). *I partecipanti agli interventi realizzati sulla priorità 8v che hanno un lavoro, anche autonomo, entro i sei mesi successivi alla fine della loro partecipazione* (indicatore di risultato comune CR06) sono in totale 279, più uomini (164) che donne (115). Si tratta di partecipanti ai bandi “Azioni di rete per il lavoro” che hanno contato complessivamente 1.469 destinatari, di cui 456 lavoratori e 1013 disoccupati, di partecipanti all’avviso “Formazione continua – Fase VI”, che ha registrato 3.923 destinatari (tutti lavoratori) e del bando “Azioni di sostegno allo smart-working” che ha coinvolto 22 destinatari (tutti lavoratori). Tenuto conto che l’indicatore misura quanti hanno trovato lavoro dopo 6 mesi dalla fine dell’intervento (e non quanti hanno trovato un altro o un nuovo lavoro), per calcolarlo si considerano però quanti hanno trovato un lavoro (in totale 208, 92 donne e 116 uomini) tra i *destinatari disoccupati delle Azioni di rete per il lavoro (1.013) e della DUL (11) sulla Priorità 8v. La quota di quanti, dopo 6 mesi ha trovato lavoro, è quindi pari al 20,3% (il 25,3% nel caso degli uomini e il 16,3% in quello delle donne), superando quindi i target previsti al 2023 in totale e per gli uomini e con un elevato rapporto di conseguimento del target al 2023 per le donne (l’85,5%)*.

L’attuazione di *alcuni interventi favore di giovani sulla priorità 8ii ha permesso di alimentare anche alcuni degli indicatori previsti su questa priorità*. Si contano 2.181 partecipanti con meno di 25 anni (indicatore di output comune CO06) e 2.412 tra i 15 e i 29 anni (indicatore di output specifico a2.1). I valori target al 2023 di questi due indicatori sono stati diminuiti, nonostante l’aumento delle risorse allocate sulla priorità 8ii, poiché è stata modificata la metodologia di calcolo del costo medio unitario delle iniziative finanziate a valere su questa stessa priorità. Nel caso dell’indicatore CO06, il rapporto di conseguimento del valore target al 2023 è pari al 128,1% (quindi il valore target è stato superato), nel caso dell’indicatore a2.1 è pari al 59,5% (ancora distante dal valore target. Per entrambi gli indicatori, i rapporti di conseguimento sono più elevati per gli uomini: a fronte di questa evidenza, nel caso delle donne, l’indicatore CO06 mostra che il target al 2023 è stato quasi raggiunto (e quindi non ampiamente superato come nel caso degli uomini) e l’indicatore a2.1 che il valore target al 2023 è stato raggiunto in misura inferiore alla metà. L’indicatore di risultato CR06 mostra che a 6 mesi dall’intervento ha trovato lavoro solo il 4,8% dei partecipanti agli interventi implementati sulla priorità 8ii. Giova ricordare la complementarità degli interventi su questa priorità con il Programma Garanzia Giovani per spiegare la quota ridotta di giovani raggiunti nel caso dell’indicatore di output specifico a2.1 e il ridotto numero di giovani che trovano lavoro a 6 mesi dalla partecipazione agli interventi. *La riprogrammazione Covid ha portato, come visto in precedenza, alla eliminazione dell’Azione 8.2.2 e quindi alla cancellazione dell’indicatore di output CO01 e di risultato CR06 dalla priorità 8iv. I due indicatori rimasti, l’indicatore di output comune C021 “numero di progetti dedicati alla partecipazione sostenibile e al progresso delle donne nel mondo del lavoro” (con valore target al 2023 attualizzato rispetto alla tipologia di interventi previsti sull’azione 8.2.6) e l’indicatore di risultato specifico a4.1 “Tasso di copertura delle iniziative di comunicazione degli strumenti e delle politiche in materia di mercato del lavoro (in relazione alla popolazione femminile in stato di disoccupazione” non sono alimentati poiché al 31.12.2020 non risultano essere stati realizzati ancora interventi sull’Azione 8.2.6.*

Tabella 3.12 - Indicatori di output e di risultato dell'Asse I per priorità

Asse I	Codice indicatore	Indicatore	Valore raggiunto al 31/12/2020			Valore obiettivo al 2023			Grado di performance		
			F	M	T	F	M	T	F	M	T
8i	CR06	Partecipanti che hanno un lavoro, anche autonomo, entro i sei mesi successivi alla fine della loro partecipazione all'intervento	55,2%	64,5%	60,1%	28,60%	31,50%	30,00%	192,9%	204,7%	200,4%
	CO01	Disoccupati, compresi i disoccupati di lungo periodo	73.704	84.187	157.891	61.795 (-40.142)	69.685 (-45.265)	131.480 (-85.406)	119,3%	120,8%	120,1%
8ii	CR06	Partecipanti che hanno un lavoro, anche autonomo, entro i sei mesi successivi alla fine della loro partecipazione all'intervento	7,0%	2,7%	4,2%	34,00%	36,00%	35,00%	20,5%	7,5%	12,0%
	CO06	Persone di età inferiore a 25 anni	696	1.485	2.181	715 (-1.606)	987 (-2.218)	1.702 (-3.824)	97,3%	150,5%	128,1%
	a2.1	Partecipanti di età tra i 15 e i 29 anni	819	1.593	2.412	1.702 (-3.824)	2.350 (-5.821)	4.052 (-9.106)	48,1%	67,8%	59,5%
8iv	a4.1	Tasso di copertura delle iniziative di comunicazione degli strumenti e delle politiche in materia di mercato del lavoro (in relazione alla popolazione femminile in stato di disoccupazione)	--	--	--	20,0	--	20,0	--	--	--
	CO21	Numero di progetti dedicati alla partecipazione sostenibile e al progresso delle donne nel mondo del lavoro	--	--	--	--	--	3 (-7)	--	--	--
8v	CR06	Partecipanti che hanno un lavoro, anche autonomo, entro i sei mesi successivi alla fine della loro partecipazione all'intervento	16,3%	25,3%	20,3%	19%	21%	20,20%	85,5%	120,6%	100,6%
	CO05	Lavoratori, compresi i lavoratori autonomi	22.371	25.733	48.104	6.379 (-2.430)	9.179 (-3.497)	15.558 (-5.927)	350,7%	280,3%	309,2%
	a5.1	Numero di imprese finanziate	-	-	4.330	-	-	734			589,9%

Note: I trattini sono presenti per gli indicatori per i quali non è prevista/non è pertinente la declinazione di genere. Le parentesi, ove presenti, riportano le variazioni dei valori target al 2023 rimodulati in seguito alla riprogrammazione della dotazione finanziaria in risposta alla pandemia da COVID-19

Fonte: Elaborazioni su dati di monitoraggio del POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia

Valutazione

Per concludere, la riprogrammazione delle risorse del POR FSE, per l'adozione di misure straordinarie per contrastare la crisi pandemica da Covid-19, ha portato ad una riduzione della dotazione finanziaria del POR FSE passata da 358 M€ a 236,7 € per lo spostamento sul Fondo di Sviluppo e Coesione dell'iniziativa Dote Unica Lavoro – FSE e delle risorse libere, alla data della sottoscrizione, nel luglio 2020, dell'Accordo tra il Ministro per il Sud e la Coesione Territoriale e il Presidente di Regione Lombardia (cosiddetto "Accordo Provenzano"), con un decremento della dotazione complessiva dell'Asse pari a 121,3 €, interamente trasferiti a valere sulla priorità d'investimento 9.iv dell'Asse II. La variazione della dotazione finanziaria tra le priorità di investimento dell'Asse I ha comportato anche la riparametrazione dei target degli indicatori di realizzazione selezionati sulle diverse priorità dell'Asse (sebbene in alcuni casi tale riparametrazione sia stata determinata da altri fattori contestuali).

Sebbene le risorse allocate sull'Asse I siano state riprogrammate, l'avanzamento finanziario dell'Asse I mostra, comunque, una crescita di impegni e pagamenti nel confronto con l'Anno precedente e la capacità di impegno e la capacità di spesa sull'Asse sono mediamente superiori a quelle del POR FSE.

Il numero dei progetti realizzati e dei destinatari coinvolti sull'Asse I risente invece dello spostamento della DUL-Fase III dal POR FSE a FSC. Al 31.12.2020, sull'Asse I, si registrano 164.466 progetti e 209.754 destinatari. Si tratta di dati in calo rispetto a quelli dello scorso anno, quando i progetti erano 173.837 e i destinatari 213.738, sui quali incide lo spostamento dall'Asse I all'Asse II (Priorità 9iv) di 121,3 M€, ossia delle risorse già programmate, a valere sull'Asse I del POR FSE, per l'Avviso Dote Unica Lavoro - Fase III e di altre risorse libere, a luglio 2020, quando è stato sottoscritto l'Accordo Provenzano, sempre sull'Asse I.

Gli interventi che sono stati realizzati sull'Asse I sono interventi che hanno rafforzato le azioni di contrasto alla disoccupazione (di lunga durata) e di sostegno alla ricollocazione dei lavoratori coinvolti in situazioni di crisi, tramite la Dote Unica Lavoro (DUL) e le Azioni di rete per il lavoro, e le azioni per sostenere l'aggiornamento delle competenze e la mobilità dei lavoratori, realizzate con la Formazione continua, in continuità con la precedente Programmazione. Ma anche interventi per sostenere sia l'Autoimprenditorialità,, mediante percorsi di formazione/accompagnamento per disoccupati con un'idea d'impresa nel settore culturale/creativo che la diffusione dello smart – working, mediante servizi di consulenza e formazione ai datori di lavoro, oltre che interventi per promuovere, con l'iniziativa "Lombardia PLUS – LINEA CULTURA", azioni formative per garantire, ai giovani disoccupati tra i 16 e i 29 anni, un rapido inserimento occupazionale attraverso percorsi di alta formazione tecnica negli ambiti più strategici dell'economia lombarda e per rispondere, con i percorsi ITS, alla necessità di figure professionali specializzate e favorire un rapido inserimento dei giovani nel mercato del lavoro. A seguito dello spostamento della DUL – Fase III su FSC, per via della riprogrammazione Covid, non si contano invece più progetti e destinatari sull'Azione 8.2.2 e quindi sull'Obiettivo specifico 8.2 per aumentare l'occupazione femminile.

Gli interventi realizzati sull'Asse I, da un lato, hanno coinvolto ampie fasce di popolazione, in particolare persone in cerca di occupazione, inclusi i disoccupati di lunga durata, dall'altro permane una presenza di donne inferiore a quella degli uomini tra i destinatari. Tuttavia, l'attenzione al sostegno dell'occupazione femminile deve essere tenuta alta per far convergere il tasso di occupazione delle donne in Lombardia verso la media europea e per contrastare i fenomeni di scoraggiamento alla partecipazione femminile al mercato del lavoro indotti dalla crisi pandemica. Importante in questa direzione appare l'impegno a mantenere la destinazione dei 17,5 M €, prima allocati sull'Azione 8.2.2 e poi spostati su FSC, in favore del target group specifico "Donne disoccupate e inattive" anche nell'ambito del nuovo contesto di attuazione. Le donne sono poi comunque raggiunte trasversalmente dagli interventi realizzati sulle Priorità 8i, 8ii e 8v. I giovani sono poco più di 1/5 dei destinatari dell'Asse I, ma per quanto riguarda il sostegno all'occupazione dei giovani, Regione Lombardia ha scelto di agire in un'ottica di complementarietà rispetto al

Programma nazionale Garanzia Giovani. Gli over55 invece sono solo l'8% dei destinatari dell'Asse I, sebbene rappresentino una quota crescente della forza lavoro, per sostenere la quale sarebbe opportuno rafforzare gli interventi di formazione continua e quelli previsti nell'ambito della DUL per gli occupati sospesi per favorirne la permanenza al lavoro e la riqualificazione.

Gli interventi di contrasto alla disoccupazione, inclusa quella di lunga durata, realizzati sull'Asse I mostrano ottime performance in termini sia di numero di disoccupati coinvolti e sostenuti dagli interventi realizzati sull'Asse I (indicatore di output CO01) che di persone in cerca di occupazione che hanno trovato lavoro a sei mesi dalla conclusione dell'intervento (indicatore di risultato comune CR06), come dimostrato dal superamento, già al 31.12.2020, dei valori target finali al 2023.

Anche gli interventi di formazione continua, le azioni di rete per il lavoro e la DUL per gli occupati sospesi mostrano buoni risultati in termini di lavoratori (anche autonomi) (indicatore di output comune CO05) e di imprese (indicatore di output specifico a5.1) coinvolti, oltre che di partecipanti che hanno trovato lavoro a sei mesi dalla conclusione dell'intervento (indicatore di risultato comune CR06), rispetto ai target finali, già ampiamente superati. Tuttavia, formazione continua e DUL per occupati sospesi (ma non nelle azioni di rete per il lavoro) mostrano una presenza delle donne inferiore a quella degli uomini e una sotto-rappresentazione degli over55 rispetto alla popolazione di riferimento, ossia gli occupati in quella fascia di età rispetto al totale degli occupati.

La strategia del Programma in materia di occupazione trova conferma sia nelle misure avviate nelle ultime due annualità sia nella ratio sottesa alla riprogrammazione, che rappresentano una prima ed immediata risposta all'emergenza epidemiologica anche in ottica occupazionale. Alcune misure, cofinanziate dal POR FSE, infatti, intercettano o possono intercettare adeguatamente, con l'introduzione di eventuali modifiche ad hoc, le mutate condizioni di contesto legate alla diffusione del COVID-19. Ad esempio, le Azioni di rete per il lavoro possono diventare uno strumento utile per intercettare tempestivamente le crisi aziendali generate dalla pandemia. Tra le misure più recenti, il sostegno all'Autoimprenditorialità, che prevede percorsi di formazione/accompagnamento per disoccupati con un'idea d'impresa nel settore culturale/creativo, tra i più colpiti dalla pandemia, e il sostegno all'adozione di piani aziendali di smart-working, che offre, ai datori di lavoro con almeno 3 dipendenti, servizi di consulenza e formazione per adottare un piano di smart-working e acquistare i necessari strumenti tecnologici.

Le difficoltà nell'attuazione degli interventi sull'Asse I e nell'avanzamento della spesa legate alla pandemia sono state prontamente affrontate e superate grazie all'utilizzo di ulteriori modalità di attuazione delle progettualità e di esecuzione dei controlli autorizzate dall'AdG, quali lo svolgimento da remoto delle attività formative attraverso la formazione a distanza (FAD), il project work in luogo dello stage e lo smart working, nonché la concessione di proroghe al termine delle attività e verifiche in modalità da remoto in sostituzione delle verifiche fisiche in loco.

3.1.5 L'Asse II – Inclusione sociale

L'Asse II si propone di contrastare la povertà e l'esclusione sociale, attraverso il sostegno all'occupazione, alla qualità dei servizi alla persona e al superamento delle situazioni di marginalità estrema, con attenzione soprattutto agli interventi innovativi di inclusione attiva che garantiscano alle persone in gravi situazioni di svantaggio e a rischio di povertà un effettivo inserimento sociale e lavorativo. Gli interventi realizzati sull'Asse II, in linea con l'approccio adottato nell'ambito della sperimentazione del Reddito di Autonomia, si fondano sui principi della prevenzione e 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 attivazione per il superamento della condizione di vulnerabilità e disagio.

La situazione dell'Asse pre-Covid mostrava, dopo una prima fase caratterizzata dall'avvio di interventi innovativi nel contesto regionale, ma con limitata capacità di spesa a causa della loro sperimentabilità e della vulnerabilità dei destinatari delle misure stesse, un progressivo consolidamento – nel tempo -- di alcune iniziative (quali gli interventi per la marginalità, gli interventi

per gli anziani e per le persone con disabilità), e *l'avvio e rafforzamento di ulteriori aree di intervento* che rappresentano delle leve strategiche per la crescita inclusiva, come ad esempio le iniziative di *sostegno alla conciliazione vita-lavoro (anche con riferimento alle aree interne⁴⁶)*, l'iniziativa *Nidi gratis* rivolta alle famiglie a basso reddito e l'avvio dei progetti *per giovani e adulti sottoposti a provvedimenti dell'Autorità Giudiziaria*. Sulla base degli avvisi sulla *marginalità estrema*, è stata anche avviata *una sperimentazione allo scopo di favorire il passaggio da una logica di progetto alla modellizzazione dei servizi* rivolti a persone che si trovano in situazione di vulnerabilità estrema, con l'obiettivo di consolidare, in vista della fine dell'attuale programmazione, attività e modalità di intervento, oltre che di struttura informazioni utili alla definizione dei costi standard per gli interventi realizzati su quest'Asse.

Nell'ambito delle Azioni 9.4.2. e 9.1.3 sono stati attivati interventi sui *laboratori sociali*, ovvero progetti integrati per la gestione sociale dei quartieri di edilizia pubblica in Lombardia, che si articolano in due sub-progetti finalizzati alla promozione di laboratori sociali (sub-progetto "Laboratorio sociale" a valere sull'azione 9.4.2) e all'inclusione lavorativa per il superamento della temporanea difficoltà economica di soggetti in condizione di vulnerabilità economica e sociale (sub-progetto "Inclusione attiva" a valere sull'azione 9.1.3). Nel 2020, Regione Lombardia ha pubblicato il bando "Programmi integrati di innovazione sociale e welfare locale nei quartieri ERP di Milano" per promuovere un *sistema integrato di obiettivi e azioni nella città di Milano* per sperimentare *progetti volti a coniugare e integrare la gestione della dimensione sociale dell'abitare con quella dello spazio fisico e dei rapporti tra proprietà e inquilini*.

Infine, la *riprogrammazione delle risorse del POR FSE* per finanziare le misure di contrasto alla crisi da pandemia da Covid-19 ha visto la *concentrazione di risorse sulla Pdl 9.iv - "Il miglioramento dell'accesso a servizi accessibili, sostenibili e di qualità, compresi servizi sociali e cure sanitarie d'interesse generale"*, per contribuire alle spese sostenute dallo Stato per garantire il contenimento della pandemia mediante l'adozione di politiche di lockdown e ricorrendo agli ammortizzatori sociali per ridurre la pressione sulle imprese e sostenere il reddito delle famiglie. In particolare, *nell'ambito della priorità 9iv è stata prevista la nuova Azione 9.8.1 "Misura di politica passiva mediante il ricorso al finanziamento alla Cassa Integrazione in Deroga (CIGD)"*, con l'individuazione, coerentemente con le modifiche apportate, *del nuovo Obiettivo Specifico 9.8 - "Interventi emergenziali COVID-19"* aderente alle azioni finanziate sul POR FSE Lombardia⁴⁷.

⁴⁶ Servizi per l'infanzia e l'adolescenza a supporto della conciliazione vita-lavoro per le annualità 2018-2019 nelle aree interne lombarde.

⁴⁷ Si tratta delle modifiche al POR FSE apportate con la riprogrammazione 6.0 del POR FSE, approvata con **decisione C(2020)7664 del 9 novembre 2020**. Si segnala che successivamente, nel corso del 2021, a modificare il quadro sono intervenute: i) la certificazione delle spese emergenziali anticipate dallo Stato relative alla CIGD, attribuendole in parte sull'Asse I, Priorità d'investimento 8v, azione 8.6.1 e in parte (116,8 M€) sull'Asse II, Priorità d'investimento 9.iv, azione 9.8.1; ii) la riprogrammazione 7.0 del POR FSE che ha integrato, sull'Azione 8.6.1, parte della "Misura di politica passiva mediante il ricorso al finanziamento alla Cassa Integrazione in Deroga (CIGD) per il finanziamento degli ammortizzatori sociali (CIGD)", quale misura emergenziale attivata in risposta alla crisi epidemiologica da COVID-19, e ha redistribuito risorse tra l'azione 9.8.1 e l'azione 9.3.3 dell'Asse II. Si veda il precedente Box 3.1 per maggiori dettagli.

Box 3.3 I principali strumenti di intervento sull'Asse II

L'annualità 2020 per l'Asse II del POR FSE 2014-2020, rispetto alle precedenti, si differenzia per la ricalibrazione della dotazione finanziaria, aumentata a seguito della riprogrammazione delle risorse da attivare in risposta alla emergenza sanitaria, economica e sociale generata dalla pandemia da COVID-19. Questa modifica della dotazione dell'Asse II ha richiesto a livello regionale un confronto continua e costante, con tutti gli stakeholder, sulle misure di politica attiva di inclusione sociale per superare le difficoltà e le criticità emerse, nel tempo, a seguito della pandemia da Covid-19.

Il Piano di Finanziamento del POR FSE è stato aggiornato destinando le risorse finanziarie riprogrammate alla priorità d'investimento 9.iv, azione 9.8.1, con l'obiettivo di contribuire al finanziamento degli ammortizzatori sociali (Cassa Integrazione in Deroga) già anticipati dallo Stato e decretati dalla Regione Lombardia⁴⁸. Come previsto dall'Accordo Stato Regione per la riprogrammazione dei PO di Regione Lombardia firmato il 16 luglio 2020, le risorse destinate alle azioni volte a fronteggiare l'epidemia da COVID – 19, ammontano a complessivi 168,5 M€, di cui 100 M€ derivanti dallo spostamento, sul Fondo di Sviluppo e Coesione, di risorse già programmate per l'Avviso Dote Unica Lavoro - Fase III a valere sull'Asse I del POR, mentre i restanti 68,5 M€ sono risorse non ancora programmate tramite atti di giunta vincolanti, al momento della sottoscrizione dell'Accordo Provenzano, nel luglio 2020, sugli Assi I, II e III del Programma. In particolare, sull'Asse II, l'introduzione della nuova azione 9.8.1 nell'ambito della Pdl 9.iv per 168,5 M€ ha previsto la contestuale diminuzione finanziaria di alcune azioni in linea con nuovo fabbisogno dell'Asse (la cui dotazione finanziaria complessiva è aumentata di 151,9 M€). Anche sull'Asse II, la continuità degli interventi deprogrammati, è stata garantita grazie al riorientamento di un ammontare di risorse equivalenti sul Fondo di Sviluppo e Coesione (Delibera CIPE n. 42/2020 – Gazzetta Ufficiale 08/09/2020). Regione Lombardia ha inoltre garantito il mantenimento di tutti le risorse già impegnate sull'Asse II del POR FSE. Nonostante la riprogrammazione da emergenza Covid, lo stato di attuazione dell'Asse è in linea con il raggiungimento degli obiettivi di fine programmazione. L'emergenza da Covid-19 non ha interrotto gli interventi previsti sull'Asse, ma solo una loro ricalibrazione richiesta dallo spostamento delle risorse da un Obiettivo specifico all'altro, da una priorità all'altra. In altri termini, gli interventi sono rimasti gli stessi, e se riprogrammati, il cambiamento è avvenuto per gli obiettivi dei singoli interventi.

Entrando nel dettaglio delle singole misure, si sottolinea che, ad esempio, il Covid-19 ha creato, ad esempio, alcune difficoltà nella realizzazione degli interventi previsti sull'Asse. Nel caso del voucher adolescenti, sono stati previsti dei periodi di sospensione molto contingentati ed è stata richiesta sempre più flessibilità nel ricorrere alla sospensione e alla posticipazione del voucher, prevedendo inoltre che gli interventi di gruppo, nelle fasi di emergenza più acuta, fossero sospesi su richiesta delle ATS e degli enti attuatori. La stessa cosa è avvenuta per i voucher anziani, ex Reddito di Autonomia, che ha previsto interventi di autonomia e mantenimento al domicilio dell'anziano fragile. Anche qui, a causa del Covid-19 si sono riscontrate alcune difficoltà: si è riscontrato per esempio da parte di molti anziani destinatari dei voucher e delle loro famiglie, il timore all'idea di partecipare agli interventi previsti durante la pandemia, interventi che prevedevano la frequenza di centri diurni, frequenza che comunque è stata ritenuta, da Regione Lombardia, da evitare durante l'emergenza sanitaria, per non far accedere persone fragili in contesti di comunità. Per cui anche per il voucher anziani, Regione Lombardia ha dovuto modificare regole di applicazione e somministrazione del servizio, rendendolo più flessibile e aderente ai bisogni e alle condizioni del momento. È stato quindi molto difficile per Regione Lombardia garantire la continuità degli interventi di voucher anziani nel contesto emergenziale: spesso sono state richieste sospensioni e interruzioni del percorso di, nonostante i risultati conseguiti fossero molto buoni. Tutto ciò non è però avvenuto nel caso dei voucher disabili.

Sui progetti di marginalità e inclusione attiva i confronti sono stati numerosi affinché la Regione potesse capire come muoversi al meglio nella situazione emergenziale. Si è pensato, per esempio, di utilizzare le risorse che non potevano essere utilizzate in maniera massiva in quest'area per rafforzare altre aree, prevedendo, anche, forme più flessibili di ingaggio dei destinatari sulle tematiche della prevenzione alla marginalità tramite sistemi informatici. Per esempio, a seguito dell'emergenza da Covid-19, è stato stabilito un nuovo finanziamento per 1 M€ per implementare, sull'area delle persone sottoposte a provvedimenti dell'AG, alcune funzioni come quella dell'agente di rete o le funzioni di tipo socioeducativo, soprattutto in carcere, a fronte di tutta una serie di difficoltà che i detenuti, ma anche che i familiari dei detenuti, si sono trovati ad affrontare. Molte altre funzioni su questo intervento sono state soggette a miglioramento con il nuovo finanziamento, ma ciò è avvenuto sempre e comunque in continuità con i progetti già realizzati e sulla base delle funzioni e dei bisogni che con il tempo sono stati ritenuti sempre più importanti.

L'emergenza Covid-19 ha inoltre fatto emergere il tema della povertà, sul quale Regione Lombardia è intervenuta propriamente con le risorse della Direzione Generale Famiglia, Solidarietà sociale, Disabilità e Pari opportunità, ma che è l'unico tema sul quale l'Asse II del POR FSE 2014-2020 non è ancora intervenuto. A livello regionale è tuttavia

⁴⁸ Anche in questo caso, ci si riferisce al Piano di finanziamento aggiornato a seguito della riprogrammazione 6.0 del POR FSE, modificato con **decisione C(2020)7664 del 9 novembre 2020**. Per i cambiamenti intervenuti nel corso del 2021 si veda invece il precedente Box 3.1

molto cresciuto il rischio di transizione a condizioni di marginalità e di povertà a seguito della pandemia, in misura ancor più significativa per una fetta di popolazione già fragile e ai margini della società prima del Covid. Per gli operatori che lavorano in questo campo è stato ancor più difficile del solito mettersi in contatto con questi soggetti durante le fasi pandemiche, poiché non è stato possibile usufruire dei consueti spazi di aggregazioni. In quest'ambito Regione Lombardia ha dato vita ad alcuni progetti di informazione e prevenzione al coronavirus. Dunque, ancora di più, nonostante le difficoltà evidenziato, i progetti di progetti per contrastare il rischio di povertà, che in questo momento e per una certa parte della popolazione risulta essere ancora più marcato, hanno assunto e dovranno assumere un'importanza strategica per l'Asse II – Inclusione sociale. In conclusione, il tema della povertà è certamente uno dei temi sui quali il POR FSE (Asse II) dovrà focalizzarsi in maniera rilevante nella prossima programmazione.

L'integrazione tra politiche rappresenta uno strumento utile alla realizzazione degli obiettivi dell'Asse II del POR FSE. Le politiche incentrate sulla marginalità sono quelle che più di altre hanno permesso di creare sinergie e complementarità, per esempio, con il settore sociosanitario, sebbene, specie nei momenti di più intensa emergenza sanitaria da Covid-19, in cui gli operatori delle ASST, e quindi del SERT e del SNI, sono già impegnati nel combattere le situazioni di emergenza, l'integrazione tra le diverse politiche si è rivelata di difficile realizzazione. Rimane quest'ultima una sfida che Regione Lombardia sta cercando di affrontare insieme alla DG Welfare riflettendo sulle difficoltà che si sono riscontrate nel caso dell'Avviso marginalità e riflettendo su come sviluppare le progettualità nella prossima programmazione. Anche i progetti di inclusione sociale hanno permesso di integrare le azioni tra più politiche attive sull'Asse II del POR FSE: ad esempio sono stati intercettati target di popolazione che di solito non riescono ad accedere ai normali canali della formazione e di accesso al mercato del lavoro a causa di alcune loro caratteristiche di fragilità. Al di là dell'integrazione tra fondi comunitari diversi, la Strategia per lo sviluppo urbano sostenibile ha previsto interventi che integrano le risorse FSE per l'accompagnamento e il sostegno del tessuto sociale più fragile con quelle FESR, del PON Metro e, nel caso del Comune di Milano, anche del bilancio comunale, per la riqualificazione di alloggi, edifici residenziali e di spazi pubblici, quella di integrare le risorse FSE con quelle regionali o con quelle di altri fondi comunitari rimane una sfida per Regione Lombardia. Proprio sulla base dell'esperienza maturata con la *Strategia per lo sviluppo urbano sostenibile*, per incentivare favorire le esperienze di integrazione tra politiche, sarebbe importante la semplificazione delle pratiche, con l'integrazione del sistema dei bandi online per la gestione contemporanea di più bandi a valere su diversi fondi comunitari, poiché, data anche la capacità di risorse a disposizione, lo sforzo organizzativo per la preparazione di un bando congiunto o misto sarebbe altrimenti eccessivamente elevata e di difficile valutazione. Ad ogni modo Regione Lombardia intende impegnarsi nella prossima programmazione per prevedere già ex-ante delle aree di intervento basate sull'integrazione di risorse tra diversi fondi che, seppur distinti, abbiamo comunque degli elementi comuni da valorizzare. Pertanto, si ipotizza che, sulla base delle pregresse esperienze, nella prossima programmazione, siano già previsti a monte interventi a valere su fondi diversi e che l'esperienza pilota della Strategia per lo sviluppo urbano sostenibile possa favorire il concepimento e la costruzione di un adeguato impianto, di governance, gestione ed informatico, che faciliti l'integrazione tra fondi e politiche diversi. A tal fine potrebbe essere fondamentale la predisposizione di risorse integrate per facilitare i percorsi di presentazione dei progetti, anche se i canali rendicontativi rimarrebbero comunque separati, adottando un sistema per la gestione degli interventi misti. In questo senso gli interventi rivolti alle aree interne costituiscono una casistica significativa di integrazione tra politiche in quanto, per propria natura, richiedono e necessitano di un'ampia convergenza di interventi sinergici e complementari tra loro, perché altrimenti resterebbero distinti e privi di quella unitarietà fondamentale per la loro buona riuscita.

Relativamente all'esperienza che Regione Lombardia ha vissuto, in questa programmazione, con altri soggetti intermedi, a cui di fatto sono state delegate alcune funzioni, è emersa la necessità di formazione di enti come i comuni delle aree più piccole coinvolte nella programmazione, non abituati a ragionare, amministrativamente parlando, nelle logiche dei fondi comunitari. Tuttavia, si tratta di misure di non semplice realizzazione perché gli interlocutori non hanno personale sufficientemente formato e competente in materia di fondi comunitari, per la cui gestione è richiesta una certa competenza specifica date le innumerevoli regolamentazioni e normative di settore molto stringenti e molto specifiche. Una soluzione potrebbe essere la creazione di un soggetto che possa essere una sorta di associazione o consorzio tra comuni più piccoli con un capofila o l'individuazione di un unico ente di riferimento di grandi dimensioni (come il Comune di Milano).

Infine, l'Asse II del POR FSE 2014-2020 ha operato in un'ottica di coprogettazione sul tema del carcere, inclusione e marginalità per raggiungere obiettivi stabili, duraturi e significativi, grazie alla creazione di partenariati in cui molto spesso sono presenti contemporaneamente sia enti pubblici che privati che lavorano insieme sia per costruire che per realizzare i progetti.

L'avanzamento finanziario: impegni e pagamenti

L'Asse II, nel confronto con l'anno precedente, in cui si era registrato una accelerazione nell'avanzamento finanziario, *ha subito un rallentamento dell'avanzamento finanziario* rispetto a tutti gli altri Assi, *per via della riprogrammazione che ha sensibilmente incrementato la dotazione finanziaria dell'Asse*, concentrando risorse per contrastare la crisi da Covid – 19 sulla Pdl 9iv⁴⁹, nel 2020⁵⁰.

In dettaglio, *la dotazione finanziaria dell'Asse II a seguito della riprogrammazione Covid è passata da 227,1 M€ a 379 M€, con un incremento di 151,9 M€ (+66,9%)*. Come già richiamato, sul POR FSE sono state riprogrammate risorse per contrastare l'emergenza Covid, comprensive delle risorse DUL – Fase III (100 Mln€) più le risorse libere, al momento della sottoscrizione dell'Accordo Provenzano, nel luglio 2020, del POR (Assi I, II e III), confluite sulla Priorità 9iv dell'Asse II, con l'introduzione della nuova azione 9.8.1 per € 168.5 M€, e la contestuale diminuzione finanziaria di alcune azioni in linea con il fabbisogno attuale dell'Asse II, determinano l'aumento delle risorse complessive sull'Asse per € 151,9 M€. In dettaglio, sulla Priorità 9iv, oltre ai 168,5 M€ concentrati sulla nuova Azione 9.8.1 e le risorse dell'Azione 9.3.3 (OS 9.3) che sono rimaste inalterate, nonostante la riprogrammazione, la dotazione finanziaria delle Azioni 9.3.6 (OS 9.3) e 9.4.2 (OS 9.4) diminuisce rispettivamente di 1,06 € e di 3 M€, portando il totale delle risorse allocate sulla Priorità a 151,9 M€. La dotazione della Priorità 9i è stata ridotta di 19,54 M€, con un calo di 1,6 M€ sulla Azione 9.1.3 (OS 9.1) e di 17,94 M€ sull'OS 9.2 (-17 M€ sull'Azione 9.2.2 e - 0,94 M€ sull'Azione 9.2.1). Infine, la dotazione della Priorità 9ii, che insiste sull'OS 9.5 e sull'Azione 9.5.9, è stata aumentata di 7 M€.

⁴⁹ Per contribuire alle spese sostenute dallo Stato per garantire il contenimento della pandemia mediante l'adozione di politiche di lockdown e ricorrendo agli ammortizzatori sociali per ridurre la pressione sulle imprese e sostenere il reddito delle famiglie.

⁵⁰ Riferendosi al 31.12.2020, la dotazione finanziaria è quella risultante dalla riprogrammazione 6.0 del POR FSE, modificato con **decisione C(2020)7664 del 9 novembre 2020**. Per i cambiamenti intervenuti nel corso del 2021 si veda invece il precedente Box 3.1

Tabella 3.13 - Riprogrammazione Covid del POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia*: variazione della dotazione finanziaria dell'Asse II per priorità

Asse	Priorità	OS	Azione	DOTAZIONE		
				Pre-riprogrammazione	Riprogrammata	Variazione
II Inclusione sociale e lotta alla povertà	9.i	9.1	9.1.3	7.000.000,00 €	5.400.000,00 €	-1.600.000,00 €
		9.2	9.2.1	40.440.000,00 €	39.500.000,00 €	-940.000,00 €
			9.2.2	41.000.000,00 €	24.000.000,00 €	-17.000.000,00 €
	Totale PI 9.i			88.440.000,00 €	68.900.000,00 €	-19.540.000,00 €
	9.ii	9.5	9.5.9	10.000.000,00 €	17.000.000,00 €	7.000.000,00 €
	Totale PI 9.ii			10.000.000,00 €	17.000.000,00 €	7.000.000,00 €
	9.iv	9.3	9.3.3	108.032.000,00 €	108.032.000,00 €	0,00 €
			9.3.6	6.628.000,00 €	5.568.000,00 €	-1.060.000,00 €
		9.4	9.4.2	14.000.000,00 €	11.000.000,00 €	-3.000.000,00 €
		9.8	9.8.1	0,00 €	168.500.000,00 €	168.500.000,00 €
	Totale PI 9.iv			128.660.000,00 €	293.100.000,00 €	164.440.000,00 €
	Totale Asse II			227.100.000,00 €	379.000.000,00 €	151.900.000,00 €

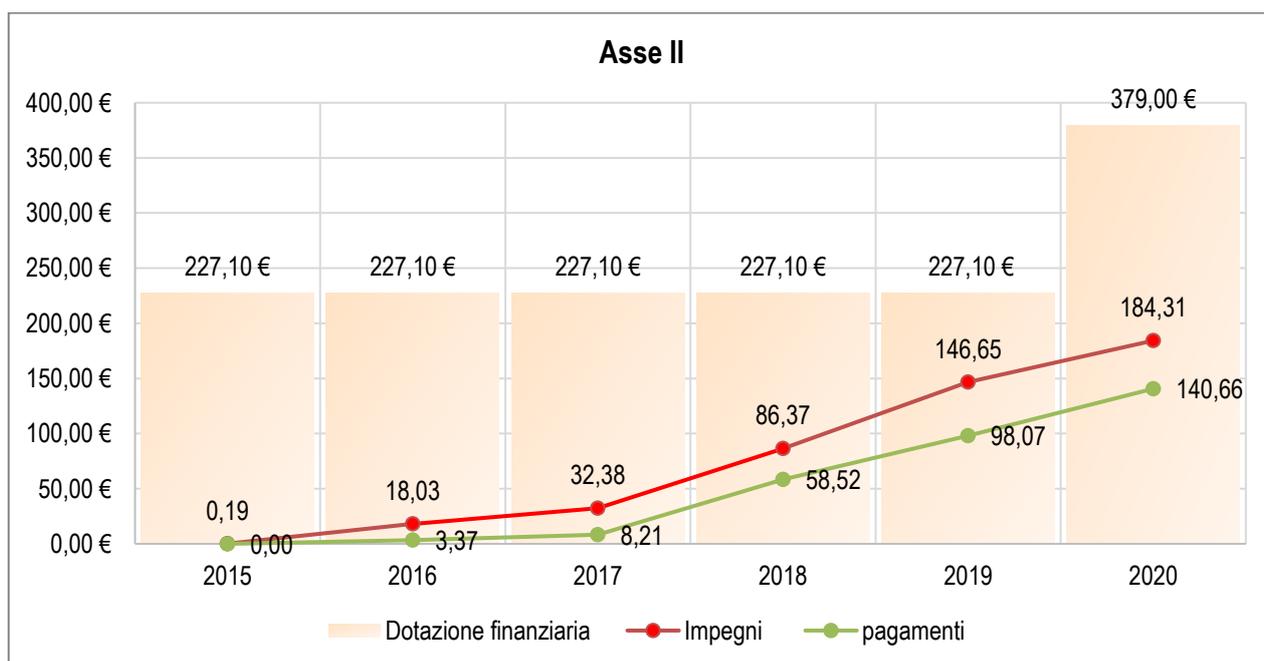
*Riprogrammazione 6.0 del POR FSE, modificato con **decisione C(2020)7664 del 9 novembre 2020**.

Fonte: Elaborazioni su dati di monitoraggio del POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia

Al 31.12.2020 le risorse programmate sull'Asse II ammontano a 378,3 M€ (+ 83% circa rispetto a quella di un anno prima), il 99,8% della dotazione d'Asse fortemente aumentata a seguito della riprogrammazione Covid. Sulla programmazione di queste risorse incide naturalmente l'esigenza di intervenire tempestivamente sul finanziamento degli ammortizzatori sociali, nell'ambito della nuova Azione 9.8.1, per ridurre la pressione della crisi pandemica sulle imprese e sostenere il reddito delle famiglie. Le risorse impegnate sono pari a 184,3 M€, in crescita del 25,7% rispetto ad un anno prima, e i pagamenti raggiungono i 140,7 M€ milioni di euro, con un incremento del 26,2% rispetto al 31.12.2019. La capacità di impegno (data dal rapporto tra impegni e dotazione finanziaria dell'Asse) è pari al 48,6% un valore inferiore sia a quello totale del POR (66,1%) che a quello di tutti gli altri Assi, che riflette il fatto che la dotazione finanziaria dell'Asse è fortemente cresciuta per via della riprogrammazione delle risorse per attivare misure di contrasto alla pandemia da Covid-19. La capacità di spesa (rapporto tra pagamenti ed impegni) si conferma, così come l'anno precedente, inferiore a quella complessiva (il 76,3% rispetto all'83,6%) così come il rapporto percentuale tra i pagamenti e la dotazione finanziaria dell'Asse (il 37,1% rispetto al 55,3%). Le spese certificate hanno raggiunto i 109,8 M€ (il 78,1% dei pagamenti al 31.12.2020), pari al 29% del valore target al 2023 (alzato a 379 M€ a seguito della riprogrammazione) previsto nell'ambito del quadro di efficacia dal relativo indicatore finanziario.

Al 31.12.2020, si registrano impegni su tutte e tre le Priorità previste dal POR FSE. La quota più elevata di impegni (il 56,8%) si concentra sulla priorità 9iv (104,7 M€), che comprende l'iniziativa "Nidi gratis". Nello specifico gli impegni registrati 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" ammontano a 97,7 M€, il 93,2% del totale degli impegni della priorità 9iv, ed in particolare gli avvisi "Nidi Gratis" (2017/2018, 2018/2018, 2019/2020, 2020/2021) (Azione 9.3.3, Priorità 9iv), intercettano la quota più alta di impegni, 85 M€ circa, pari al 46,1% del totale degli impegni sull'Asse II al 31.12.2020.

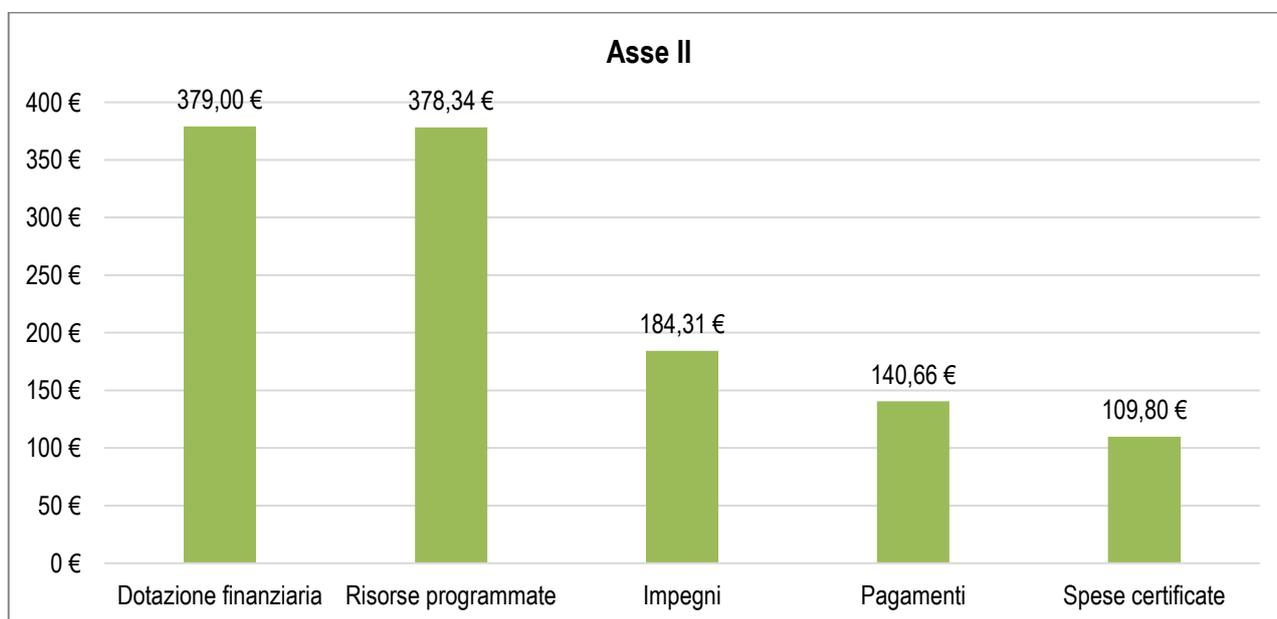
Figura 3.6 - L'avanzamento finanziario dell'Asse II del POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia nel periodo 2015-2020



*Pagamenti che includono anche gli anticipi e gli accertamenti

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio del POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia

Figura 3.7 - Lo stato di attuazione finanziaria del POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia al 31.12.2020



*Pagamenti che includono anche gli anticipi e gli accertamenti

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio del POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia

Tabella 3.14 - Impegni e pagamenti al 31.12.2020 dei bandi realizzati sull'Asse II per Priorità, Obiettivo specifico e Azione

Priorità	Obiettivo specifico	Azioni	Bandi	Impegni		Pagamenti*	
				v.a.	%	v.a.	%
9i	9.1	9.1.3	Comune di Milano - Q.re Lorenteggio: Sostegno a persone in temporanea difficoltà economica attraverso ore di lavoro da dedicare alla Collettività	1.000.000,00 €	0,5%	500.000,00 €	0,4%
			Comune di Bollate - Sostegno alle famiglie				
	9.2	9.2.1	II Anni Percorsi Personalizzati per Allievi Disabili af 2015 2016 - bn 222	720.877,50 €	0,4%	720.877,50 €	0,5%
			III Anni Percorsi Personalizzati per Allievi Disabili af 2015 2016 - bn 241	2.607.167,88 €	1,4%	2.607.167,88 €	1,9%
			PPD 2016/2017 - II anno - bn 1923	2.415.334,14 €	1,3%	2.415.334,14 €	1,7%
			PPD 2016/2017 - III anno - bn 1924	2.730.651,28 €	1,5%	2.730.651,28 €	1,9%
			PPD 2017 2018 I anno bn 3442	2.662.684,95 €	1,4%	2.662.684,95 €	1,9%
			PPD 2017 2018 II anno bn 3443	2.466.734,91 €	1,3%	2.466.734,91 €	1,8%
			PPD 2017 2018 III anno bn 3444	3.427.996,23 €	1,9%	3.427.996,23 €	2,4%
			PPD 2018-2019 - I anni	2.680.307,47 €	1,5%	2.680.307,47 €	1,9%
			PPD 2018-2019 - II anni	2.481.482,72 €	1,3%	2.481.482,72 €	1,8%
			PPD 2018-2019 - III anni	3.489.350,03 €	1,9%	3.489.350,03 €	2,5%
			PPD 2019 II Anni	722.129,39 €	0,4%	722.129,39 €	0,5%
			Sostegno studenti disabili - PPD 2020/2021 (DGR 3063/2020)				
			Reddito Autonomia Disabili - Bn 343	645.000,00 €	0,3%	645.466,00 €	0,5%
			Reddito Autonomia Disabili bn 2282	1.832.656,00 €	1,0%	1.855.813,60 €	1,3%
	Reddito autonomia Disabili ambito Milano - bn 2362	102.240,00 €	0,1%	102.240,00 €	0,1%		
	9.2.2		Persone sottoposte a provvedimenti AG anno 2017 bn 2742	921.668,58 €	0,5%	617.435,28 €	0,4%
	9.2.1 - 9.2.2		SPERIMENTAZIONE DI PERCORSI DI INCLUSIONE ATTIVA A FAVORE DI PERSONE IN CONDIZIONE DI VULNERABILITA' E DISAGIO (quota aree interne Alto Lago di Como e Valli del Lario 9.2.1 (DGR 493/2018)	9.619.079,15 €	5,2%		
	9.2 - 9.5	9.2.2 - 9.5.9	Persone sottoposte a provvedimenti di A.G. - Bn 1662	9.000.000,00 €	4,9%	6.881.656,42 €	4,9%
			FINANZIAMENTO DI PROGETTI PER IL CONSOLIDAMENTO DI PERCORSI DI INCLUSIONE SOCIALE A FAVORE DI PERSONE, GIOVANI E ADULTE, A GRAVE RISCHIO DI MARGINALITÀ (abusatori 4)	4.484.109,14 €	2,4%	1.556.547,74 €	1,1%
			FINANZIAMENTO DI PROGETTI PER IL CONSOLIDAMENTO DEGLI INTERVENTI DI ACCOMPAGNAMENTO ALL'INCLUSIONE SOCIO LAVORATIVA DELLE PERSONE SOTTOPOSTE A PROVVEDIMENTI DELL'AUTORITA' GIUDIZIARIA.	5.399.634,20 €	2,9%	3.281.914,81 €	2,3%
			FINANZIAMENTO PER LA MESSA A SISTEMA DEL MODELLO DI INTERVENTO REGIONALE A FAVORE DI GIOVANI E ADULTI A GRAVE RISCHIO DI MARGINALITÀ	4.842.916,80 €	2,6%		
NUOVE MISURE PER LA REALIZZAZIONE DI INTERVENTI DI ACCOMPAGNAMENTO SOCIALE A FAVORE DELLE PERSONE SOTTOPOSTE A PROVVEDIMENTI DELL'AUTORITA' GIUDIZIARIA (adulti e minori) E DELLE LORO FAMIGLIE**							
9i - 9iv	9.1 - 9.4	9.1.3 - 9.4.2	Laboratori sociali bn 4022	7.827.051,51 €	4,2%	1.819.183,77 €	1,3%

Priorità	Obiettivo specifico	Azioni	Bandi	Impegni		Pagamenti*		
				v.a.	%	v.a.	%	
9i - 9iv	9.2 - 9.3	9.2.1 - 9.3.6	REDDITO DI AUTONOMIA 2017: INTERVENTI PER MIGLIORARE LA QUALITA' DELLA VITA DI ANZIANI E PERCORSI DI AUTONOMIA FINALIZZATI ALL'INCLUSIONE DISABILI	2.798.400,00 €	1,5%	1.094.400,00 €	0,8%	
9ii	9.5	9.5.9	Giovani e persone in situazioni di grave marginalità (abusatori fase 1) Bn. 326	1.551.114,67 €	0,8%	1.551.114,72 €	1,1%	
			Giovani e persone in situazioni di grave marginalità bn 2842 (abusatori fase 1 bis)	1.147.347,41 €	0,6%	875.775,59 €	0,6%	
			Giovani e persone in situazioni di grave marginalità (abusatori fase 2) Bn 1502	1.007.705,90 €	0,5%	887.731,69 €	0,6%	
			Interventi di inclusione sociale mediante l'implementazione di programmi di giustizia riparativa (carceri 4)	999.788,45 €	0,5%	316.746,87 €	0,2%	
9iv	9.3	9.3.3	Conciliazione vita lavoro 2017/2019 - bn 2762	4.804.306,54 €	2,6%	2.264.532,87 €	1,6%	
			Avviso Conciliazione vita -lavoro per le annualità 2018 -2019 - aree interne	556.244,29 €	0,3%	222.497,72 €	0,2%	
			REALIZZAZIONE DI UN MODELLO D'INTERVENTO FLESSIBILE E INTEGRATO CON LE RISORSE DEL TERRITORIO, IN RISPOSTA ALLE DIFFICOLTÀ E ALLE PROBLEMATICHE DI DISAGIO SOCIALE DI GIOVANI E ADOLESCENTI	6.000.000,00 €	3,3%	3.000.000,00 €	2,1%	
			Nidi Gratis 2017-2018	31.999.988,21 €	17,4%	31.999.988,21 €	22,7%	
			Nidi gratis 2018-2019	38.924.987,53 €	21,1%	38.924.987,53 €	27,7%	
			Nidi gratis 2019-2020	11.348.892,83 €	6,2%	11.348.892,83 €	8,1%	
			NIDI GRATIS 2020-2021	2.689.119,99 €	1,5%	2.689.120,00 €	1,9%	
			9.3.6	Reddito Autonomia Anziani - Bn 325	286.716,00 €	0,2%	289.888,00 €	0,2%
			Reddito Autonomia Anziani Bn 2262	952.068,00 €	0,5%	950.464,20 €	0,7%	
			Reddito autonomia anziani - Ambito Milano bn 2342	91.200,00 €	0,0%	91.200,00 €	0,1%	
	9.4	9.4.2	Servizio di Assistenza Tecnica per redazione del Masterplan - quartiere Lorenteggio	40.260,00 €	0,0%	40.260,00 €	0,0%	
			Comune di Bollate - Servizi di accompagnamento ai residenti	211.165,29 €	0,1%	84.466,12 €	0,1%	
			Comune di Milano - Q.re Lorenteggio	832.104,52 €	0,5%	367.475,92 €	0,3%	
			Servizi di promozione sociale e accompagnamento all'abitare assistito					
		Programmi integrati di innovazione sociale e welfare locale (Presentazione progetti)	5.992.092,82 €	0,03%				
9.8	9.8.1	CIGD**						
Totale				184.312.574,33 €	100,0%	140.664.516,38 €	100,0%	

*Pagamenti che includono anche gli anticipi e gli accertamenti

** Bandi per i quali non si registrano impegni ma sono state programmate/attivate risorse

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio del POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia

L'avanzamento fisico: progetti e destinatari

Come mostra la Tabella 3.15, al 31.12.2020 sull'Asse II si registrano 6.518 progetti e 125.533 destinatari.

Tabella 3.15 - L'avanzamento fisico (progetti e destinatari) dell'Asse II del POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia al 31.12.2020

Priorità	Obiettivo specifico	Azioni	Bandi	Progetti		Destinatari	
				v.a.	%	v.a.	%
9i	9.1	9.1.3	Comune di Milano - Q.re Lorenteggio: Sostegno a persone in temporanea difficoltà economica attraverso ore di lavoro da dedicare alla Collettività	1	0,0%	30	0,0%
			Comune di Bollate - Sostegno alle famiglie				
	9.2	9.2.1	II Anni Percorsi Personalizzati per Allievi Disabili af 2015 2016 - bn 222	103	1,6%	103	0,1%
			III Anni Percorsi Personalizzati per Allievi Disabili af 2015 2016 - bn 241	360	5,5%	360	0,3%
			PPD 2016/2017 - II anno - bn 1923	334	5,1%	334	0,3%
			PPD 2016/2017 - III anno - bn 1924	378	5,8%	378	0,3%
			PPD 2017 2018 I anno bn 3442	375	5,8%	375	0,3%
			PPD 2017 2018 II anno bn 3443	340	5,2%	340	0,3%
			PPD 2017 2018 III anno bn 3444	477	7,3%	477	0,4%
			PPD 2018-2019 - I anni	365	5,6%	365	0,3%
			PPD 2018-2019 - II anni	339	5,2%	339	0,3%
			PPD 2018-2019 - III anni	465	7,1%	465	0,4%
			PPD 2019 II Anni	333	5,1%	333	0,3%
			Sostegno studenti disabili - PPD 2020/2021 (DGR 3063/2020)				
			Reddito Autonomia Disabili - Bn 343	60	0,9%	177	0,1%
	Reddito Autonomia Disabili bn 2282	112	1,7%	607	0,5%		
	Reddito autonomia Disabili ambito Milano - bn 2362	1	0,0%	30	0,0%		
	9.2.2		Person e sottoposte a provvedimenti AG anno 2017 bn 2742	4	0,1%	293	0,2%
	9.2.1 - 9.2.2		SPERIMENTAZIONE DI PERCORSI DI INCLUSIONE ATTIVA A FAVORE DI PERSONE IN CONDIZIONE DI VULNERABILITA' E DISAGIO (quota aree interne Alto Lago di Como e Valli del Lario 9.2.1 (DGR 493/2018)*				
	9.2-9.5	9.2.2 - 9.5.9	Person e sottoposte a provvedimenti di A.G. - Bn 1662	47	0,7%	8.605	6,9%
FINANZIAMENTO DI PROGETTI PER IL CONSOLIDAMENTO DI PERCORSI DI INCLUSIONE SOCIALE A FAVORE DI PERSONE, GIOVANI E ADULTE, A GRAVE RISCHIO DI MARGINALITÀ (abusatori 4)			55	0,8%	1.988	1,6%	
FINANZIAMENTO DI PROGETTI PER IL CONSOLIDAMENTO DEGLI INTERVENTI DI ACCOMPAGNAMENTO ALL'INCLUSIONE SOCIO LAVORATIVA DELLE PERSONE SOTTOPOSTE A PROVVEDIMENTI DELL'AUTORITA' GIUDIZIARIA.			50	0,8%	7.662	6,1%	
FINANZIAMENTO PER LA MESSA A SISTEMA DEL MODELLO DI INTERVENTO REGIONALE A FAVORE DI GIOVANI E ADULTI A GRAVE RISCHIO DI MARGINALITA' *							
NUOVE MISURE PER LA REALIZZAZIONE DI INTERVENTI DI ACCOMPAGNAMENTO SOCIALE A FAVORE DELLE PERSONE SOTTOPOSTE A PROVVEDIMENTI DELL'AUTORITA' GIUDIZIARIA (adulti e minori) E DELLE LORO FAMIGLIE *							
9i - 9iv	9.1 - 9.4	9.1.3 - 9.4.2	Laboratori sociali bn 4022	66	1,0%	1.973	1,6%
9i - 9iv	9.2 - 9.3	9.2.1 - 9.3.6	REDDITO DI AUTONOMIA 2017: INTERVENTI PER MIGLIORARE LA QUALITA' DELLA VITA DI ANZIANI E PERCORSI DI AUTONOMIA FINALIZZATI ALL'INCLUSIONE DISABILI	117	1,8%	261	0,2%
9ii	9.5	9.5.9	Giovani e persone in situazioni di grave marginalità (abusatori fase 1) Bn. 326	22	0,3%	662	0,5%

Priorità	Obiettivo specifico	Azioni	Bandi	Progetti		Destinatari			
				v.a.	%	v.a.	%		
9iv			Giovani e persone in situazioni di grave marginalità bn 2842 (abusatori fase 1 bis)	19	0,3%	659	0,5%		
			Giovani e persone in situazioni di grave marginalità (abusatori fase 2) Bn 1502	11	0,2%	904	0,7%		
			Interventi di inclusione sociale mediante l'implementazione di programmi di giustizia riparativa (carceri 4)		0,0%		0,0%		
	9.3	9.3.3	Conciliazione vita lavoro 2017/2019 - bn 2762	53	0,8%	5.722	4,6%		
			Avviso Conciliazione vita -lavoro per le annualità 2018 -2019 - aree interne	7	0,1%	721	0,6%		
			REALIZZAZIONE DI UN MODELLO D'INTERVENTO FLESSIBILE E INTEGRATO CON LE RISORSE DEL TERRITORIO, IN RISPOSTA ALLE DIFFICOLTÀ E ALLE PROBLEMATICHE DI DISAGIO SOCIALE DI GIOVANI E ADOLESCENTI	8	0,1%	111	0,1%		
			Nidi Gratis 2017-2018	429	6,6%	27.142	21,6%		
			Nidi gratis 2018-2019	514	7,9%	27.976	22,3%		
			Nidi gratis 2019-2020	562	8,6%	28.912	23,0%		
			NIDI GRATIS 2020-2021	365	5,6%	6.453	5,1%		
			9.3.6	Reddito Autonomia Anziani - Bn 325	40	0,6%	88	0,1%	
				Reddito Autonomia Anziani Bn 2262	96	1,5%	375	0,3%	
				Reddito autonomia anziani - Ambito Milano bn 2342	1	0,0%	27	0,0%	
			9.4	9.4.2	Servizio di Assistenza Tecnica per redazione del Masterplan - quartiere Lorenteggio	1	0,0%		
					Comune di Bollate - Servizi di accompagnamento ai residenti				
					Comune di Milano - Q.re Lorenteggio				
					Servizi di promozione sociale e accompagnamento all'abitare assistito	1	0,0%	286	0,2%
			9.8	9.8.1	Programmi integrati di innovazione sociale e welfare locale (Presentazione progetti)	7	0,1%		
					CIGD*				
			Totale				6.518	100,0%	125.533

* Bandi per i quali non si registrano progetti ma sui quali sono state programmate/attivate risorse o sono state anche impegnate risorse.

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio del POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia

Il maggior numero di progetti finanziati all'interno dell'Asse (3.869 per altrettanti destinatari) si concentra sull'Azione 9.2.1 - Obiettivo specifico 9.2- *"Incremento dell'occupabilità e della partecipazione al mercato del lavoro delle persone maggiormente vulnerabili"* nell'ambito della priorità 9i e riguarda i *percorsi personalizzati per allievi disabili* (la numerosità di progetti e destinatari è legata all'utilizzo del sistema dotale). Si tratta di percorsi, della durata massima di tre anni, ai quali può eventualmente seguire un anno integrativo nel caso in cui lo studente non abbia raggiunto gli obiettivi previsti dalla progettazione del percorso, che mirano alla formazione di giovani con disabilità, altrimenti non sarebbero nelle condizioni di conseguire il successo formativo all'interno dei normali percorsi di IeFP⁵¹. A completamento di questi interventi nell'ambito della priorità 9i ci sono i *voucher* nominativi, del valore di circa € 400 mensili, *per definire e sostenere percorsi di autonomia della persona disabile (Reddito di Autonomia Disabili)*, attuati da servizi dedicati e finalizzati all'inclusione sociale di giovani e adulti con disabilità mediante il potenziamento delle attività per lo sviluppo delle abilità personali e socio-relazionali. Il Reddito di Autonomia Disabili registra, al 31.12.2020, 173 progetti per 814 destinatari. *Non si identificano invece interventi esplicitamente finalizzati all'inserimento lavorativo delle persone con disabilità in quanto Regione Lombardia utilizza*

⁵¹ Il loro obiettivo è, a fronte dell'assolvimento del diritto-dovere di istruzione e formazione, quello di sviluppare e potenziare le capacità cognitive, le conoscenze, le competenze professionali e le abilità possedute dagli studenti, nonché favorire il loro inserimento socio-lavorativo. Inoltre, parallelamente alla crescita psico-fisica dell'alunno e delle sue competenze e abilità, si richiede alle Istituzioni Formative di inserire progressivamente in questi percorsi adeguati spazi rivolti all'alternanza scuola-lavoro.

il FSE in maniera complementare alle risorse regionali/nazionali per il collocamento mirato delle persone con disabilità.

Oltre il 70% dei destinatari dell'Asse II (90.483, pari al 72,1%) sono intercettati dalle quattro annualità (2017-2018, 2018-2019, 2019-2020, 2020/2021) dalla misura "Nidi gratis" (Azione 9.3.3, Obiettivo specifico 9.3, Priorità 9iv) che prevede una *agevolazione tariffaria per la frequenza dei bambini ai servizi di prima infanzia* per sostenere le famiglie vulnerabili, anche in un'ottica di conciliazione tra il tempo dedicato alla cura e tempi di lavoro e a tutela del mantenimento/reinserimento occupazionale, soprattutto delle donne.

Sempre sull'azione Azione 9.3.3, Obiettivo specifico 9.3, Priorità 9iv l'avviso "Conciliazione vita lavoro 2017/2019", sostiene progetti di potenziamento dell'offerta di servizi per l'infanzia e l'adolescenza con 53 progetti e 5.722 destinatari. A questo si sommano 7 progetti e 721 destinatari dei progetti per il *potenziamento dell'offerta di servizi per l'infanzia e l'adolescenza a supporto della conciliazione vita-lavoro per le annualità 2018-2019 nelle aree interne lombarde.*

Regione Lombardia con Decreto n.5154 del 11/04/2019 ha inoltre approvato l'Avviso pubblico (Azione 9.3.3, Obiettivo specifico 9.3, Priorità 9iv) "Implementazione di percorsi territoriali attraverso la realizzazione di un modello d'intervento flessibile e integrato con le risorse del territorio in risposta alle difficoltà e alle problematiche di disagio sociale di giovani e adolescenti e loro famiglie" che, al 31.12.2020, conta 8 progetti e 111 destinatari.

Il quadro degli interventi realizzati sull'Asse II è completato da:

- Il *Reddito di Autonomia Anziani*, con 137 progetti per 490 destinatari sull'Azione 9.3.6 dell'Obiettivo specifico 9.3. Questa tipologia di interventi garantisce, mediante l'attivazione di voucher, la permanenza dell'anziano nel proprio luogo di vita il più a lungo possibile e agevolare l'accesso degli anziani e delle loro famiglie a servizi/prestazioni, ai quali, anche a causa di una situazione di deprivazione economica, non avrebbero avuto altrimenti accesso.
- *Gli interventi per migliorare la qualità della vita di anziani e percorsi di autonomia finalizzati all'inclusione disabili* implementati sia sull'Azione 9.2.1 - Obiettivo specifico 9.2- "Incremento dell'occupabilità e della partecipazione al mercato del lavoro delle persone maggiormente vulnerabili" che sull'Azione 9.3.6 – 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", nell'ambito delle priorità 9i e 9iv: 117 progetti per 261 destinatari riguardanti il bando "Reddito di autonomia 2017":
- Gli interventi per la *marginalità estrema, sugli Obiettivi specifici 9.2 "Incremento dell'occupabilità e della partecipazione al mercato del lavoro delle persone maggiormente vulnerabili" e 9.5 "Riduzione della marginalità estrema e interventi di inclusione a favore delle persone senza dimora e delle popolazioni Rom, Sinti e Camminanti"*, rivolti a persone a rischio di esclusione sociale (detenuti, giovani e adulti a rischio marginalità): in totale 152 progetti per 18.255 destinatari. Sul *solo Obiettivo specifico 9.5* si concentrano altri 52 progetti per 2.225 destinatari (persone coinvolte in programmi di giustizia riparativa e giovani e persone in situazione di grave marginalità).
- gli interventi sui *laboratori sociali*, ovvero progetti integrati per la gestione sociale dei quartieri di edilizia pubblica in Lombardia, che si articolano in due sub-progetti finalizzati:
 - alla promozione di laboratori sociali (sub-progetto "Laboratorio sociale" a valere sull'azione 9.4.2) per la promozione di modelli innovativi sociali e abitativi; Il laboratorio sociale è il luogo di ascolto dei bisogni dei residenti del quartiere e di raccolta delle segnalazioni per promuovere azioni di inclusione sociale a sostegno dei soggetti caratterizzati da maggiore fragilità sociale;

- all'inclusione lavorativa per il superamento della temporanea difficoltà economica di soggetti in condizione di vulnerabilità economica e sociale (sub-progetto "Inclusione attiva" a valere sull'azione 9.1.3).

Si tratta di progetti innovativi e sperimentali per la rigenerazione di aree urbane di edilizia residenziale pubblica in cui il disagio sociale si coniuga al disagio abitativo diffuso e pervasivo e per la gestione sociale dei quartieri di edilizia pubblica hanno coinvolto come OO.II. anche il Comune di Milano, per il quartiere Lorenteggio, e quello di Bollate. Questi progetti, che rientrano nell'ambito della Strategia dello Sviluppo Urbano Sostenibile, mettendo in sinergia risorse FESR ed FSE, oltre a fondi regionali e comunali e del PON METRO nel caso di Milano, intervengono sulle dinamiche abitative che investono le città, ponendo al centro dell'azione l'Inclusione Sociale e l'Abitare Sociale quali temi portanti e centrali del proprio intervento.

Più recentemente sono stati avviati sul territorio di Milano 7 progetti sull'Azione 9.4.2, Obiettivo specifico 9.4, nell'ambito dei *Programmi integrati di innovazione sociale e welfare locale*. I Programmi integrati sono volti a superare le situazioni di degrado fisico e disagio sociale attraverso la strutturazione di processi che integrino l'amministrazione del patrimonio con la gestione della dimensione sociale. A.L.E.R. Milano e il Comune di Milano, in qualità di Referenti e responsabili per la definizione e realizzazione dei programmi, nonché beneficiari delle risorse, sono stati chiamati a presentare la propria proposta di Programma integrato illustrando la strategia di intervento, gli obiettivi generali, l'individuazione dei target (destinatari) e la descrizione dei bisogni e, in particolare, individuare le idee progettuali volte a promuovere iniziative di innovazione sociale e di welfare locale nei quartieri ERP, in risposta agli specifici bisogni degli abitanti dei quartieri da loro individuati.

Completano il quadro degli interventi previsti sull'Asse II, *gli interventi emergenziali Covid-19 (OS 9.8) con l'introduzione sulla Priorità 9iv dell'Azione 9.8.1*, sulla quale si sono concentrate le risorse finanziarie riprogrammate sul POR FSE, a seguito dell'Accordo Stato Regione per la riprogrammazione dei PO di Regione Lombardia, *con l'obiettivo di contribuire al finanziamento degli ammortizzatori sociali (Cassa Integrazione in Deroga) già anticipati dallo Stato e decretati dalla Regione Lombardia*. Al 31.12.2020 su tale Priorità si registravano 168,5 M€ di risorse programmate⁵².

A seguito della riprogrammazione Covid che, con l'introduzione appunto della nuova Azione 9.8.1 nell'ambito della priorità 9iv, ha visto aumentare in maniera marcata le risorse allocate sull'Asse II con una forte concentrazione di risorse su tale Azione in seguito a spostamenti di risorse libere, a luglio 2020, all'atto della sottoscrizione dell'Accordo Provenzano, dagli Assi I e III e dalle altre priorità dell'Asse II, *sono stati anche riparametrati i target al 2023 diversi indicatori di realizzazione:*

- Sulla Priorità 9i, quale conseguenza della riprogrammazione delle risorse su questa priorità in favore della Pdl 9.iv, è stato ridotto il valore target al 2023 degli indicatori di output comuni "Partecipanti con disabilità" (CO16) e "Le altre persone svantaggiate" (CO17). È stata anche rivista la composizione per genere del valore target di quest'ultimo indicatore in considerazione delle caratteristiche dei destinatari raggiunti dalle iniziative finanziate sulla priorità 9.i – azione 9.2.2 che intercettano, in larga misura, soggetti di sesso maschile⁵³.

⁵² Nel corso del 2021, tuttavia, sono intervenute: i) la certificazione delle spese emergenziali anticipate dallo Stato relative alla CIGD, attribuendole in parte sull'Asse I, Priorità d'investimento 8v, azione 8.6.1 e in parte (116,8 M€) sull'Asse II, Priorità d'investimento 9.iv, azione 9.8.1; ii) la riprogrammazione 7.0 del POR FSE che ha integrato, sull'Azione 8.6.1, parte della "Misura di politica passiva mediante il ricorso al finanziamento alla Cassa Integrazione in Deroga (CIGD) per il finanziamento degli ammortizzatori sociali (CIGD)", quale misura emergenziale attivata in risposta alla crisi epidemiologica da COVID-19, e ha redistribuito risorse tra l'azione 9.8.1 e l'azione 9.3.3 dell'Asse II. Si veda in merito il precedente Box 3.1.

⁵³ In particolare, gli interventi di inclusione attiva hanno visto una concentrazione degli investimenti in favore di persone (giovani e adulti) sottoposte a provvedimenti dell'Autorità, con una "sotto-rappresentazione" delle donne poiché, la popolazione detenuta, anche nel territorio lombardo, è formata quasi esclusivamente da

- Sulla Priorità 9ii, a fronte di un aumento della dotazione complessiva di 7 M€, il target al 2023 dell'indicatore di output "Le altre persone svantaggiate" (CO17) è stato aumentato di 7.650 unità, anche qui con una revisione, per ragione simili, della composizione per genere del valore target al 2023⁵⁴.
- Sulla Priorità 9iv (sulla quale si registrano ovviamente i maggiori cambiamenti), mentre il valore target al 2023 dell'indicatore "Nuclei familiari con figli" (b4.1) relativo all'azione 9.3.3, sebbene la dotazione finanziaria rimanga invariata, è stato aumentato rispetto all'ultima rilevazione effettuate nell'ambito della RAA 2019, nella quale il target era già stato raggiunto, quello dell'indicatore "Partecipanti adulti con ridotta autonomia" (b4.2) è stato diminuito di 69 unità in misura proporzionale alla riduzione delle risorse allocate sull'Azione 9.3.6 (-1,06 M€), trasferite sulla nuova azione 9.8.1. Anche il valore target al 2023 dell'indicatore "Le altre persone svantaggiate" (CO17), relativo all'azione 9.4.2, è stato ridotto di 800 unità complessive, a causa della riparametrazione dell'azione (- 3 M€) in favore degli interventi anti Covid-19. Inoltre, da un lato, nell'ambito dell'azione 9.4.2, è stato eliminato l'indicatore di output "Partecipanti senza tetto o colpiti da esclusione abitativa" (CO18) e conseguentemente dell'indicatore di risultato "Percentuale di partecipanti usciti dalla condizione di esclusione abitativa al termine dell'intervento", poiché la tipologia di destinatari/interventi attivati non è coerente con gli indicatori inizialmente previsti⁵⁵. Dall'altro, per gli interventi anti Covid-19, è stato inserito l'indicatore "CVST — I partecipanti hanno beneficiato del sostegno nel lavoro di breve durata", a valere sulla nuova azione 9.8.1, stimando il valore target al 2023 sulla base del costo medio unitario delle CIGD già concesse da RL in rapporto alla dotazione destinata all'azione di 168.5 M€⁵⁶. Nell'ambito di tale azione, è stato anche introdotto l'indicatore di risultato "CVR1 - I partecipanti che mantengono il loro lavoro 6 mesi dopo il supporto", per il quale si stima di raggiungere, al 2023, una percentuale dell'80% dei percettori di ammortizzatori che alla fine dell'intervento conserveranno il proprio posto di lavoro.

uomini: infatti al 28.11.2019 gli uomini presenti negli Istituti penitenziari in Lombardia sono n. 8.178 e le donne sono n. 487 (incidenza delle donne sul totale è il 5,6%). Sebbene nel quadro dei dispositivi attivati sia stata assicurata un'adeguata attenzione ai bisogni della popolazione carceraria femminile, ove presente all'interno degli istituti penitenziari, anche attraverso il finanziamento di progetti focalizzati sulla specificità di genere.

⁵⁴ Anche nell'ambito del target "persone a rischio di grave marginalità", seppure presenti, le donne sono statisticamente meno numerose rispetto agli uomini. Secondo la più recente rilevazione ISTAT (2015) gli uomini rappresentano infatti circa l'85% delle persone in condizione di grave marginalità.

⁵⁵ Il monitoraggio degli interventi finanziati al 31.12.2019, a valere sull'azione 9.4.2, rileva quale condizione personale predominante dei destinatari, non essere propriamente "senza tetto o colpito da esclusione abitativa", ma piuttosto essere persone che vivono in alloggi non idonei o in situazioni di locazioni a rischio e pertanto rientranti nella categoria di "altro svantaggio"

⁵⁶ Dotazione a seguito della riprogrammazione 6.0 del POR FSE, modificato con **decisione C(2020)7664 del 9 novembre 2020**. Per i cambiamenti intervenuti nel corso del 2021 si veda invece il precedente Box 3.1

Tabella 3.16 - Riprogrammazione Covid del POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia: riparametrazione dei valori target al 2023 degli indicatori di realizzazione sulle priorità dell'Asse II

Ob. Spec.	Azioni	INDICATORE	Pre-riprogrammazione			Riprogrammato			Variazione			
			U	D	T	U	D	T	U	D	T	
9.1 9.2	9.1.3	PARTECIPANTI CON DISABILITÀ (CO16)	2.646	2.854	5.500	2.583	2.786	5.369	-63	-68	-131	
	9.2.1 9.2.2	LE ALTRE PERSONE SVANTAGGIATE (CO17)	7.510	8.136	15.646	7.608	1.811	9.419	98	-6.325	-6.227	
		LE ALTRE PERSONE SVANTAGGIATE (CO17)	1.845	2.255	4.100	1.485	1.815	3.300	-360	-440	-800	
		PARTECIPANTI SENZA TETTO O COLPITI DA ESCLUSIONE ABITATIVA (CO18)	0	80	80	0	0	0	0	-80	-80	
		9.3.3	NUCLEI FAMILIARI CON FIGLI (B4.1)	0	0	33.364	0	0	51.050	0	0	17.686
		9.4.2	PARTECIPANTI ADULTI CON RIDOTTA AUTONOMIA (B4.2)	206	222	428	173	186	359	-33	-36	-69
		9.8.1	CVST — I PARTECIPANTI HANNO BENEFICIATO DEL SOSTEGNO NEL LAVORO DI BREVE DURATA	0	0	0	38.193	36.696	74.889	38.193	36.696	74.889

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio del POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia

L'Asse II mostra un buon grado di coinvolgimento negli interventi realizzati di persone svantaggiate (migranti, persone con disabilità e persone emarginate). Relativamente meno ampio è il coinvolgimento negli interventi dell'Asse delle persone in cerca di occupazione. In particolare:

- Le donne rappresentano il 47,1% dei destinatari dell'Asse II, una quota superiore a quella media del POR FSE (46,1%).
- Le quote di giovani e di anziani sul totale dei destinatari dell'Asse (rispettivamente l'8,1% e il 3%) sono invece inferiori a quelle media del POR FSE (rispettivamente il 26,5% e il 5,4%).
- I destinatari con un diploma di istruzione primaria (ISCED 1) o di istruzione secondaria inferiore (ISCED 2) sono il 30,5% del totale dei destinatari dell'Asse, una proporzione mediamente inferiore a quella del POR FSE (35%) mentre risultano superiori quelli con un'istruzione terziaria (ISCED 5-8) (il 22,5% contro il 17,1%). I "lavoratori, compresi i lavoratori autonomi" costituiscono la maggior parte dei destinatari dell'Asse (il 70,7% rispetto ad una media del POR FSE pari al 35,6%) grazie alla misura Nidi Gratis che, negli Avvisi 2017/2018 e 2018/2019, richiedeva che "entrambi i genitori fossero occupati o, se disoccupati, avessero sottoscritto un Patto di Servizio Personalizzato ai sensi del d.lgs n. 150/2015". L'Avviso 2019-2020 richiedeva invece almeno un genitore occupato e, quindi, i nuclei con due genitori disoccupati non potevano accedere alla misura, rischiando però di non coinvolgere le famiglie più vulnerabili con figli, i quali trarrebbero dalla possibilità di accedere ai servizi per l'infanzia un sostegno preventivo e fondamentale per prevenire il rischio di esclusione sociale sin dai primi anni di vita. L'Avviso 2020/2021 infine non menziona più esplicitamente, tra i requisiti per accedere alla misura, la condizione occupazionale dei genitori, sebbene la misura "Nidi Gratis – Bonus 2020/2021" abbia l'obiettivo di sostenere le famiglie in condizione di vulnerabilità economica e la condizione occupazionale sia tra i dati anagrafici richiesti ai genitori. Nel complesso, però, l'indicatore di output del quadro di efficacia sui "nuclei familiari con figli" raggiunti dagli interventi attivati sull'Asse II viene quantificato in 57.503 unità al 31.12.2020, superando ampiamente il target finale per il 2023 (sebbene aumentato a 51.050 unità con la recente riprogrammazione).

L'Asse coinvolge quote relativamente elevate di persone svantaggiate: "i migranti, i partecipanti di origine straniera, le minoranze (comprese le comunità emarginate come i Rom)" rappresentano il 11,2% dei destinatari dell'Asse II (rispetto ad una media del POR FSE pari all'8,2%), le persone con disabilità il 5,2% (rispetto al 4,5%) e le "altre persone svantaggiate" il 17,9% (rispetto all'9,2%). I

partecipanti con disabilità raggiunti dalle azioni realizzate sull'Asse II hanno persino già superato il valore target finale per il 2023 dell'indicatore di output del quadro di efficacia (pari a 6.051 partecipanti con disabilità, valore target al 2023 aumentato a seguito della riprogrammazione Covid).

Tabella 3.17 - Caratteristiche socio-anagrafiche dei destinatari dell'Asse II (composizione percentuale) al 31.12.2020

Caratteristiche	Destinatari	
	v.a.	%
Genere		
Donne	59.146	47,1%
Uomini	66.387	52,9%
Età		
<25	10.203	8,1%
25-54	111.480	88,8%
>54	3.850	3,1%
Livello di istruzione		
ISCED 1-2	38.307	30,5%
ISCED 3-4	49.476	39,4%
ISCED 5-8	28.262	22,5%
ISCED 0	9.488	7,6%
Condizione occupazionale		0,0%
Disoccupati	21.370	17,0%
di cui di lunga durata	10.588	8,4%
Inattivi	15.402	12,3%
Lavoratori (compresi autonomi)	88.761	70,7%
Gruppi svantaggiati		0,0%
Migranti, stranieri e minoranze	14.047	11,2%
Persone con disabilità	6.535	5,2%
Altre persone svantaggiate	22.416	17,9%
Totale	125.533	100,0%

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio del POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia

In maggior dettaglio:

- Sulla *priorità 9i*, sono state coinvolte 5.279 *persone con disabilità* (il 98,3% del valore target al 2023, ridotto a seguito della riprogrammazione) (indicatore di output comune CO16) e 11.489 *altre persone svantaggiate* (122% del valore target al 2023, anch'esso diminuito per via della riprogrammazione) (indicatore di output comune CO17), con un differenziale di genere a sfavore delle donne per entrambi gli indicatori (con rapporti di conseguimento simili per entrambi gli indicatori). Nonostante la riparametrazione del valore target femminile dell'indicatore di realizzazione "Le altre persone svantaggiate", effettuata tenendo conto della sotto-rappresentazione delle donne tra i destinatari degli interventi realizzati su questa priorità, e in particolare sull'Azione 9.2.2, *il differenziale di genere a sfavore delle donne persiste. La quota di svantaggiati che alla fine dell'intervento sono impegnati nella ricerca di un lavoro, in un percorso di istruzione/formazione, nell'acquisizione di una qualifica, in un'occupazione, anche autonoma*, si attesta al 92,2% (rispetto ad un valore target al 2023 dell'80%, indicatore di risultato comune CR05), risultando tuttavia leggermente più alto per le donne (92,7% contro il 91,9% degli uomini).
- Le *altre persone svantaggiate coinvolte negli interventi realizzati sulla priorità 9ii* ("Integrazione socioeconomica delle comunità emarginate quali i Rom") sono 7.399, pari al 39,8% del valore target al 2023 aumentato dopo che la riprogrammazione ha accresciuto la dotazione finanziari della priorità (indicatore di output comune CO17). Anche in questo caso di rileva un *differenziale di genere* nell'indicatore, con un rapporto di conseguimento più alto nel caso delle donne; in questo caso, l'aggiornamento della composizione per genere del valore target al 2023, alla luce

del fatto che le donne sono sottorappresentate negli interventi realizzati su queste priorità, sembra aver contribuito a migliorare il rapporto di conseguimento del target nel caso delle donne.

- Sulla *priorità 9iv* sono stati coinvolti 57.503 *nuclei familiari con figli (inclusi mono-genitori)*, pari al 112,6% del valore target al 2023 rivisto verso l'alto dalla recente riprogrammazione (indicatore di output specifico b4.1), 492 *adulti con ridotta autonomia*, pari all'137% del valore target al 2023 leggermente rivisto verso il basso a seguito della riprogrammazione (indicatore di output specifico b4.2) e 3.528 *altre persone svantaggiate*, pari al 106,9% del valore target al 2023 anch'esso ridotto per via della riprogrammazione (indicatore di output comune CO17). Dove la distinzione di genere è pertinente, *su questa priorità, i rapporti di conseguimento dei valori target al 2023 sono più alti per le donne che per gli uomini*: in particolare, il valore target al 2023 per le donne è già stato superato da entrambi gli indicatori (CO17 – Altre persone svantaggiate e b4.2 – Partecipanti adulti (18+) con ridotta autonomia).

Tabella 3.18 - Indicatori di output e di risultato dell'Asse II per priorità

Asse II	Codice indicatore	Indicatore	Valore raggiunto al 31/12/2020			Valore obiettivo al 2023			Grado di performance		
			F	M	T	F	M	T	F	M	T
9i	CR05	Partecipanti svantaggiati impegnati nella ricerca di un lavoro, in un percorso di istruzione/formazione, nell'acquisizione di una qualifica, in un'occupazione, anche autonoma, al momento della conclusione della loro partecipazione all'intervento	92,7%	91,9%	92,2%	80%	80%	80%	115,9%	114,9%	115,2%
	b1.2	Partecipanti che 6 mesi dopo il termine dell'intervento ha ridotto la propria difficoltà nel sostenere i costi abitativi (riduzione della morosità sui costi abitativi – canoni e spese di locazione)	0%	0%	0%	79,70%	73%	75%	0,0%	0,0%	0,0%
	CO16	Persone con disabilità	1.817	3.462	5.279	2.786 (-68)	2.583 (-63)	5.369 (-131)	65,2%	134,0%	98,3%
	CO17	Altre persone svantaggiate	1.219	10.270	11.489	1.811 (-6.324)	7.608 (+98)	9.419 (-6.227)	67,3%	135,0%	122,0%
9ii	b2.1	Partecipanti che hanno superato lo stato di criticità acuta ad 1 anno dalla presa in carico	0%	0%	0%			3,50%			0,0%
	CO17	Altre persone svantaggiate	1.210	6.189	7.399	2.787 (-2.885)	15.792 (+10.535)	18.579 (+7.650)	43,4%	39,2%	39,8%
9iv	b3.1	Nuclei familiari partecipanti che al termine dell'intervento dichiarano una migliorata gestione dei tempi di vita e di lavoro	-	-	0%	-	-	10%	-	-	0,0%
	b4.1	Percentuale di partecipanti che, al termine dell'intervento, dichiara una migliorata condizione abitativa in termini relazionali	0%	0%	0%	75%	75%	75%	0,0%	0,0%	0,0%
	CVR1	I partecipanti mantengono il loro lavoro 6 mesi dopo il supporto	0%	0%	0%	80%	80%	80%			0,0%
	CO17	Altre persone svantaggiate	2.032	1.496	3.528	1.815 (-440)	1.485 (-360)	3.300 (-880)	112,0%	100,7%	106,9%
	CVST	I partecipanti hanno beneficiato del sostegno nel lavoro di breve durata	0%	0%	0%	36.696 (+36.696)	38.193 (+38.193)	74.889 (+74.889)			
	b.4.1	Nuclei famigliari con figli (coppie e monogenitori)	-	-	57.503	-	-	51.050 (+17.686)	-	-	112,6%
	b4.2	Partecipanti adulti (18+) con ridotta autonomia	331	161	492	186 (-36)	173 (-33)	359 (-69)	178,0%	93,1%	137,0%

Note: I trattini sono presenti per gli indicatori per i quali non è prevista/non è pertinente la declinazione di genere. Le parentesi, ove presenti, riportano le variazioni dei valori target al 2023 rimodulati in seguito alla riprogrammazione della dotazione finanziaria in risposta alla pandemia da COVID-19.

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio del POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia

Valutazione

Alla fine del 2019, l'analisi dello stato di avanzamento finanziario e fisico dell'Asse II mostrava il superamento delle difficoltà di inizio programmazione, legate:

- all'avvio di interventi innovativi, ma con limitata capacità di impegno e di spesa, a causa della loro sperimentalità e della vulnerabilità dei destinatari;
- all'apprendimento da parte di Comuni, ATS e Terzo settore delle modalità di finanziamento e di realizzazione degli interventi proprie del FSE alle quali non erano abituati (la programmazione 2014-2020 è stata infatti la prima nella quale le politiche sociali sono state incardinata in un Asse dedicato del POR FSE).

Nel 2020, tuttavia, l'Asse II ha subito un rallentamento nell'avanzamento finanziario per via della riprogrammazione che ha sensibilmente incrementato la dotazione finanziaria dell'Asse, concentrando risorse per contrastare la crisi da Covid – 19 sulla Pdl 9.iv, con l'introduzione della nuova azione 9.8.1 per € 168.5 M€ e la contestuale diminuzione finanziaria di alcune azioni in linea con il fabbisogno attuale dell'Asse II⁵⁷. Complessivamente, la dotazione finanziaria dell'Asse II, a seguito della riprogrammazione Covid, è così passata da 227,1 M€ a 379 M€, aumentando di 151,9 M€ (+66,9%).

Anche nel caso dell'Asse II, la variazione della dotazione finanziaria tra le priorità di investimento dell'Asse ha comportato la riparametrazione dei target degli indicatori di realizzazione selezionati sulle diverse priorità dell'Asse (sebbene in alcuni casi tale riparametrazione sia stata determinata da altri fattori contestuali).

Sebbene impegni e pagamenti crescano rispetto all'anno precedente, la capacità di impegno è pari al 48,6% un valore inferiore sia a quello totale del POR (66,1%) che a quello di tutti gli altri Assi, che riflette il fatto che la dotazione finanziaria dell'Asse è fortemente cresciuta a seguito della riprogrammazione Covid. La capacità di spesa è inferiore a quella media del POR nel suo complesso, ma è più alta di quella degli Assi IV e V.

Al 31.12.2020, sull'Asse II, si contano complessivamente 6.518 progetti e 125.533 destinatari, a fronte di 184,3 M€, in crescita del 25,6% rispetto all'anno precedente. I progetti si concentrano prevalentemente sui percorsi personalizzati per allievi disabili (3.869, pari al 59,4% del totale dei progetti dell'Asse) (Obiettivo specifico 9.2), mentre la quota maggiore di destinatari (il 72,1%) è coinvolta nella misura "Nidi Gratis", diretta ad azzerare la retta dei nidi per i nuclei famigliari in difficoltà economica (Obiettivo specifico 9.3).

La significativa concentrazione di progetti e destinatari su queste due tipologie di progetti non ha impedito tuttavia che sull'Asse II fossero attivate misure ampiamente diversificate:

- i voucher per favorire azioni propedeutiche all'inserimento lavorativo (tirocini) per consolidare l'autonomia di persone disabili giovani e promuoverne l'inclusione sociale e quelli per garantire alle persone anziane di rimanere al proprio domicilio (Obiettivi specifici 9.2 e 9.3);
- l'integrazione socioeconomica di soggetti che per motivi diversi sono coinvolti in situazioni a rischio di esclusione sociale (difficoltà relazionali, disagio abitativo e sociale, abuso di sostanze, provvedimenti dell'autorità giudiziaria, ecc.), con particolare riferimento alle fasce giovanili più fragili della popolazione (inoccupati, disoccupati, immigrati, ecc.) (Obiettivi 9.2 e 9.5);
- l'inclusione attiva di minori, giovani e adulti sottoposti a provvedimenti dell'autorità giudiziaria, (Obiettivi specifici 9.2 e 9.5);
- l'offerta di servizi per l'infanzia e l'adolescenza a supporto della conciliazione vita-lavoro (Obiettivo specifico 9.3)

⁵⁷ Riferendosi al 31.12.2020, la dotazione finanziaria è quella risultante dalla riprogrammazione 6.0 del POR FSE, modificato con **decisione C(2020)7664 del 9 novembre 2020**. Per i cambiamenti intervenuti nel corso del 2021 si veda invece il precedente Box 3.1

- la gestione sociale dei quartieri ad edilizia popolare per favorire lo sviluppo urbano sostenibile e sperimentare nuovi modelli sociali e abitativi attraverso l'offerta di servizi di promozione sociale alle persone fragili e alle loro famiglie, residenti o domiciliati in questi quartieri e favorirne l'inserimento lavorativo (Obiettivi specifici 9.1 e 9.4);
- la sperimentazione di progetti volti a coniugare e integrare la gestione della dimensione sociale dell'abitare con quella dello spazio fisico e dei rapporti tra proprietà e inquilini, per promuovere un sistema integrato di obiettivi e azioni nella città di Milano (Obiettivo specifico 9.4).

Per quanto riguarda le tipologie di destinatari, l'Asse II mostra nel complesso un buon grado di coinvolgimento negli interventi realizzati di persone svantaggiate (migranti, persone con disabilità e persone emarginate). Relativamente meno ampio è il coinvolgimento delle persone in cerca di occupazione, che, soprattutto alla luce dei primi effetti della pandemia da Covid già rilevabili nel contesto lombardo e destinati ad aggravarsi nel lungo periodo, rappresentano un target a forte rischio di impoverimento, unitamente ai nuclei familiari in cui sono presenti persone con disabilità o anziani non autosufficienti, in cui il capofamiglia ha un'età avanzata e/o possiede un basso livello di istruzione o i cui componenti sono numerosi oppure tutti stranieri. I dati di contesto mostrano inoltre un aumento, seppur lieve, del tasso di povertà nel 2019, destinato a crescere ulteriormente per effetto della pandemia. L'approccio preventivo degli interventi dell'Asse II appare dunque quanto mai opportuno e andrebbe rafforzato per raggiungere fasce più ampie della popolazione, soprattutto quelle fuori dal mercato del lavoro (perché inattive o disoccupate), che necessitano di un adeguato supporto per non cadere in povertà.

La riprogrammazione della dotazione finanziaria del POR FSE per fronteggiare l'emergenza pandemica, concentrando le risorse destinate a contrastare la crisi da Covid – 19 sulla Pdl 9.iv, con azione 9.8.1⁵⁸, con l'obiettivo di contribuire al finanziamento degli ammortizzatori sociali (Cassa Integrazione in Deroga) già anticipati dallo Stato e decretati dalla Regione Lombardia, dovrebbe poi contribuire a mantenere il livello occupazionale delle imprese colpite dai provvedimenti di chiusura obbligatoria derivanti dai disposti normativi nazionali e a contenere la diffusione dell'epidemia da Covid- 19, ovvero contribuire ad evitare il calo dell'occupazione e a garantire un sostegno al reddito dei lavoratori, contrastando così l'aumento del rischio di povertà e di esclusione sociale.

La crisi da Covid-19 ha accresciuto l'importanza dei laboratori sociali che coinvolgono le persone più a rischio, che abitano in contesti urbani disagiati e che vivono già al limite delle proprie possibilità (in quanto poco istruite, disoccupate, precarie, occupate nel sommerso, ecc.). Anche in questo caso, il distanziamento sociale richiesto dalla situazione di emergenza sanitaria ha impedito le tradizionali modalità di contatto sociale (previste dagli interventi finora messi in campo in questa programmazione) e richiede di individuare modalità diverse di presa in carico delle fragilità.

Superata la fase di emergenza sanitaria indotta dalla crisi Covid-19, sarà poi cruciale comprendere come affrontare al meglio l'emergenza sociale che ne deriverà. La Regione nell'immediato ha provveduto, con fondi regionali, ad attivare alcuni contributi per l'emergenza e per aiutare le famiglie, e ha cercato di individuare nuove modalità di intervento a distanza e di dilatare le tempistiche delle azioni in corso. Ad esempio, nel caso del voucher adolescenti, sono stati previsti dei periodi di sospensione molto contingentati ed è stata richiesta sempre più flessibilità nel ricorrere alla sospensione e alla posticipazione del voucher, prevedendo inoltre che gli interventi di gruppo, nelle

⁵⁸ Nel corso del 2021, la concentrazione delle risorse per contrastare la crisi da Covid-19 sull'Azione 9.8.1 della Priorità 9iv è stata rivista mediante : i) la certificazione delle spese emergenziali anticipate dallo Stato relative alla CIGD, attribuendole in parte sull'Asse I, Priorità d'investimento 8v, azione 8.6.1 e in parte (116,8 M€) sull'Asse II, Priorità d'investimento 9.iv, azione 9.8.1; ii) la riprogrammazione 7.0 del POR FSE che ha integrato, sull'Azione 8.6.1, parte della "Misura di politica passiva mediante il ricorso al finanziamento alla Cassa Integrazione in Deroga (CIGD) per il finanziamento degli ammortizzatori sociali (CIGD)", quale misura emergenziale attivata in risposta alla crisi epidemiologica da COVID-19, e ha redistribuito risorse tra l'azione 9.8.1 e l'azione 9.3.3 dell'Asse II. Si veda in proposito il precedente Box 3.1.

fasi di emergenza più acuta, fossero sospesi su richiesta delle ATS e degli enti attuatori. La stessa cosa è avvenuta per i voucher anziani, che prevede interventi di autonomia e mantenimento al domicilio dell'anziano fragile. Tuttavia, nel caso degli interventi sugli anziani, si sono incontrate difficoltà maggiori a causa del Covid, in quanto in questi casi la modalità a distanza è più difficile trattandosi di interventi che si fondano sulla relazione diretta con i destinatari, motivo per cui si sono registrate molte più sospensioni di quante se ne siano avute tra gli adolescenti

Regione Lombardia intende impegnarsi nella prossima programmazione per prevedere già ex-ante delle aree di intervento basate sull'integrazione di risorse tra diversi fondi che, seppur distinti, abbiamo comunque degli elementi comuni da valorizzare. Pertanto, si ipotizza che, sulla base delle pregresse esperienze, nella prossima programmazione, siano già previsti a monte interventi a valere su fondi diversi e che l'esperienza pilota della Strategia per lo sviluppo urbano sostenibile possa favorire il concepimento e la costruzione di un adeguato impianto, di governance, gestione ed informatico, che faciliti l'integrazione tra fondi e politiche diversi. D'altra parte, gli interventi rivolti alle aree interne costituiscono una casistica significativa di integrazione tra politiche in quanto, per propria natura, richiedono e necessitano di un'ampia convergenza di interventi sinergici e complementari tra loro, che altrimenti resterebbero distinti e privi di quella unitarietà fondamentale per la loro buona riuscita.

3.1.6 L'Asse III – Istruzione e formazione

La finalità degli interventi finanziati sull'Asse III è quella di incentivare la crescita del capitale umano e di accrescere il livello di qualificazione della forza lavoro. A tal fine, Regione Lombardia ha *attivato un sistema di formazione integrato che sostiene l'apprendimento in tutte le fasi della vita attiva*, dalla formazione iniziale alla formazione continua in età adulta. *La formazione di base inizia nel sistema di istruzione e formazione professionale di competenza regionale*, che si configura come un'alternativa al canale di istruzione statale, con una forte vocazione all'apprendimento pratico ed un orientamento diretto alle professioni e al mercato del lavoro, e che prevede l'erogazione di una "dote" formazione a copertura totale dei costi di frequenza. 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*. I corsi di alta formazione professionale formano tecnici specializzati, dotati di competenze tecnologiche avanzate in settori come la meccatronica e la mobilità sostenibile. Infine, sull'Asse III, tramite l'iniziativa *Lombardia PLUS*, Regione Lombardia sostiene anche interventi formativi finalizzati all'inserimento/reinserimento lavorativo di giovani disoccupati dai 16 ai 35 anni, oltre che, tramite la *Formazione continua – Fase V*, progetti strategici regionali, elaborati sulla base delle esigenze formative delle imprese inserite nei progetti di formazione continua previsti in attuazione della strategia nazionale Aree interne in Lombardia per le Aree Interne "Valchiavenna" e "Alta Valtellina".

In sintesi, Regione Lombardia ha sviluppato un sistema di *programmazione integrata, definita per obiettivi condivisi e unitari*, basato su fonti di finanziamento che combinano risorse provenienti dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (leFP/ IFTS solo per componente duale), risorse del Ministero dell'Istruzione (ITS), risorse del bilancio regionale e risorse del POR FSE (III e IV anno leFP, IFTS, ITS, Lombardia PLUS, Formazione continua/progetti strategici regionali –).

A seguito dell'Accordo tra Governo e Regione per *riprogrammare i POR FESR e FSE 2014-2020* in risposta alla pandemia da COVID-19 e al conseguente spostamento sul Fondo di Sviluppo e Coesione delle risorse non ancora programmate sull'Asse III, per l'appunto a luglio 2020, ovvero al momento della sottoscrizione del suddetto Accordo Provenzano, *la dotazione finanziaria dell'Asse è diminuita di 30,6 M€, interamente allocati sull'Asse II, nell'ambito della PdI 9.iv - "Il miglioramento dell'accesso a servizi accessibili, sostenibili e di qualità, compresi servizi sociali e cure sanitarie d'interesse generale"*.

La riprogrammazione delle risorse ha altresì comportato una variazione della dotazione finanziaria tra le priorità di investimento dell'Asse III e la conseguente riparametrazione dei valori target al 2023 di alcuni indicatori di realizzazione.

Box 3.4 I principali strumenti di intervento sull'Asse III

Regione Lombardia ha puntato sulla costituzione di un sistema organico ed integrato di interventi, improntato all'apprendimento lungo tutto l'arco della vita attiva e all'integrazione delle politiche formative con le politiche attive del lavoro per una maggiore occupabilità delle persone. Il sistema di istruzione e formazione professionale rappresenta la misura principale per volume di risorse impegnate e numero di destinatari. Anche il sistema dell'alta specializzazione tecnica ha registrato un'espansione continua, sia per risorse investite sia per numero di allievi e diplomati.

Il sistema integrato di istruzione e formazione attivato è in grado di sostenere la partecipazione di un numero rilevante di allievi, di cui la gran parte nei percorsi offerti dagli enti accreditati, di portarli al conseguimento di una qualifica e di un diploma professionale, con la possibilità di proseguire verso percorsi di alta specializzazione. I corsi triennali e di IV anno di IeFP formano i giovani con le competenze tecniche di base, i corsi IFTS e ITS consentono di specializzarsi con competenze professionali avanzate, completando e perfezionando la preparazione di base. Infine, il progetto "Lombardia PLUS" sostiene la qualificazione, con interventi mirati, di giovani in cerca di lavoro (fino a 35 anni), al fine di migliorarne le chance di occupazione. Il sistema di riconoscimento dei crediti consente poi di far valere, ai fini dell'acquisizione dei titoli di istruzione e formazione, le competenze acquisite in precedenti percorsi formativi e in esperienze maturate in contesti non formali e informali, così da garantire un sistema di passaggi flessibili e graduali tra i sistemi educativi-formativi e il mondo del lavoro.

L'intera filiera professionalizzante viene congiuntamente finanziata da risorse regionali autonome, risorse del FSE e risorse ministeriali, che riguardano anche il sistema duale. L'anno formativo 2020/2021 è però stato ancora un anno di emergenza a causa della pandemia da Covid-19, contrariamente alle speranze iniziali, per cui la ripresa del sistema di formazione professionale è sostanzialmente avvenuta sul finire dell'anno formativo/scolastico. Nel 2020, nell'ambito della riprogrammazione finanziaria del POR FSE per contrastare la crisi da Covid-19, Regione Lombardia ha spostato sul Fondo di Sviluppo e Coesione risorse non ancora programmate sull'Asse III, al momento della sottoscrizione dell'Accordo Provenzano nel luglio 2020, con la conseguente riduzione della dotazione di 30,6M€ che sono stati interamente allocati sulla Pdl 9.iv dell'Asse II. Inoltre, parte delle risorse ancora libere sull'Asse I, anche dopo la riprogrammazione Covid, sono state utilizzate in un'ottica di integrazione con l'Asse III del FSE per finanziare gli ITS a valere sull'Asse I, trattandosi di un ulteriore canale e strumento di ingresso nel mondo del lavoro per i ragazzi fino ai 29 anni. Infine, si è deciso di spostare alcuni interventi all'anno successivo, confidando nel nuovo settennato di programmazione per garantire la tenuta di un sistema professionalizzante che è cresciuto nel tempo, sta ancora crescendo ed ormai ha raggiunto una certa corposità. A completamento del quadro, Regione Lombardia ritiene che sempre sugli ITS si possa usufruire delle risorse ministeriali per lo svolgimento degli apprendistati, ed in particolare gli apprendistati di terzo livello, che invece lo Stato ha ritenuto di non finanziare più, anche se decisamente importanti e vincenti da un punto di vista dell'affermazione di un modello di apprendimento esperienziale.

Regione Lombardia, nel corso del 2020, ha sostanzialmente operato sull'Asse III del POR FSE per mettere in sicurezza l'intero sistema di istruzione e formazione professionale e garantire gli obiettivi di fine programmazione, a fronte dell'emergenza da pandemia. Come già nel precedente anno scolastico/formativo, anche per l'anno scolastico/formativo 2020/2021 è stata richiesta alla Regione di un emendamento all'interno del D.L. n. 22/2020 per permettere di riconoscere la validità dell'anno scolastico e la spesa della FP a valere sul FSE, pur essendoci stata una riduzione dei livelli qualitativi e quantitativi, a causa della pandemia da Covid-19, per l'intero sistema professionale, richiesta in corso di approvazione presso la conferenza unificata, ma che dovrebbe essere discussa nel prossimo decreto utile. Anche nel 2020/2021, è stata applicata la massima flessibilità da parte della Regione sul termine dell'anno formativo e sulle date degli esami per consentire di recuperare tutto il recuperabile. Sono stati anche ripresi anche i tirocini che erano stati sospesi a causa delle chiusure dovute alla pandemia. Dunque, in questo modo l'intero sistema della FP è stato messo in sicurezza dalla Regione, ma sono state dovute affrontare ovviamente anche alcune criticità. Una di queste è stata quella legata al fatto che Regione Lombardia non avesse ancora predisposto una regolamentazione della formazione a distanza (FAD) e nemmeno una metodologia didattica per la FAD, oltre che di un formato preciso di project work da adottare. A tal fine, Regione Lombardia ha richiesto un confronto con altre Regioni per cercare di individuare delle valide soluzioni. D'altra parte, Regione Lombardia, ha applicato una serie di deroghe per garantire lo svolgimento in presenza delle attività di laboratorio e alle attività dedicate ai Bisogni Educativi Speciali (BES).

Regione Lombardia ha intrapreso anche una serie di approfondimenti per capire come sviluppare la FAD, per sfruttarne le potenzialità positive, soprattutto per affrontare le difficoltà legate all'inclusione di coloro che non disponessero della strumentazione necessaria per accedere alla FAD e all'adozione di modelli didattici che funzionassero con la FAD, sebbene d'altra parte si siano presentate anche delle opportunità, come ad esempio quelle di poter proporre contenuti o disporre di docenti che non sarebbero stati accessibili in presenza, stimolando così l'attenzione e la curiosità degli allievi. La Regione si è inoltre scontrata con alcune rigidità dovute soprattutto al rispetto alle regole previste dal FSE e alla riconoscibilità della spesa. In particolare, con quelle legate al processo di registrazione delle presenze che è risultato essere difficile per via delle lezioni a distanza che spesso venivano

tenute e svolte in modalità sia sincrona che asincrona. Le stesse difficoltà legate alla didattica a distanza si sono ripercosse anche sulla possibilità degli studenti di svolgere i recuperi e i project work.

A proposito dei project work, occorre tenere presente che si tratta di lavori o compiti proposti ai ragazzi per responsabilizzarli al rispetto delle regole e al raggiungimento dei risultati. Soprattutto l'aspetto legato al raggiungimento dei risultati, per la sua rilevanza formativa, rappresenta un tema dovrà essere ripreso dall'Asse III del POR FSE anche nella prossima programmazione, poiché si dovrà impostare un controllo basato sempre più sui risultati e sulla possibilità di andare direttamente a controllarli e monitorare. Un ulteriore problema, legato alla pandemia da Covid-19, consisterà nella necessità di dover necessariamente andare a valutare i risultati e livelli di apprendimento di queste due ultime annualità perché gli obiettivi dell'Asse III hanno come finalità ultima quella del raggiungimento e dell'acquisizione di determinati livelli di conoscenza affinché i ragazzi possano entrare nel mondo del lavoro. Sarà dunque di fondamentale importanza per il prossimo anno ripensare a come poter riconoscere anche all'interno del budget dei moduli di recupero degli apprendimenti e dei tirocini per i ragazzi. Pertanto, sulla base di quanto appreso dalla pandemia da Covid-19 si dovranno prevedere delle rinnovate regole anche all'interno del nuovo POR perché i risultati sia monitorati e valutati attentamente e sia prevista e garantita una maggiore flessibilità all'intero sistema della Formazione Professionale.

Un ulteriore effetto negativo della pandemia da Covid-19, non ancora possibile misurare nella sua pienezza, è il rischio di abbandono e dispersione che è certamente cresciuto con la crisi pandemica. Per contrastare questo rischio, Regione Lombardia ha fatto ricorso, oltre che a misure che già erano previste per le leFP, anche al Programma Garanzia Giovani, nell'ambito del quale è stato recentemente pubblicato un bando antidispersione destinato ai ragazzi tra i 15 e i 18 anni. Questa misura di recupero della dispersione scolastica e formativa si rivolge a Istituzioni Formative accreditate ai servizi di istruzione e formazione professionale, iscritte alla Sezione A dell'Albo regionale e gli Istituti Professionali di Stato che erogano i percorsi leFP in via sussidiaria e agli Operatori accreditati all'Albo regionale dei servizi al lavoro, che sono i soggetti titolari alla presa in carico dei giovani che aderiscono alla misura. La misura prevede l'attivazione di progetti formativi di durata massima fino a 1.000 ore, finalizzati al recupero dell'abbandono scolastico, anche in chiave preventiva al fine di ridurre il rischio di interruzione della frequenza. Obiettivo del progetto formativo è riallineare le competenze dei ragazzi, con la finalità ultima di accompagnarli al conseguimento di un titolo di Qualifica professionale. Il monte ore del progetto formativo costituisce un contenitore flessibile di ore, che possono essere utilizzate per lo sviluppo di competenze di base o tecnico professionali, senza vincoli di distribuzione di quote orarie per gli ambiti di competenza di base e tecnico professionale, scegliendo la modalità didattica più adatta alle esigenze formative dei ragazzi (frontale / in contesto lavorativo). L'unico vincolo, riguardante i progetti con una durata complessiva superiore a 250 ore, è rappresentato dall'obbligo di fare attività di tirocinio e/o di alternanza scuola lavoro - senza nessuna soglia minima prevista, poiché la quantificazione della durata della formazione in contesto lavorativo è rimandata all'autonomia delle istituzioni formative e degli istituti professionali. Il progetto formativo è finalizzato a riallineare le competenze dei ragazzi, al fine di: i) Completare la formazione precedentemente interrotta e accedere direttamente all'esame di Qualifica professionale. Per accedere all'esame al termine del percorso antidispersione, i ragazzi devono aver assolto al DDIF (frequenza di un percorso di istruzione e formazione per almeno 12 anni) e devono aver maturato tutte le competenze del profilo professionale della Qualifica corrispondente; ii) Recuperare le lacune formative in determinati ambiti di competenza, al fine del successivo reinserimento nel sistema ordinario di istruzione e formazione professionale, allo scopo di completare il percorso di studi fino al conseguimento del titolo di studio di secondo ciclo. Il progetto formativo deve essere strutturato per moduli di apprendimento, incentrati sul costrutto di competenza, sulla base delle conoscenze e abilità effettivamente possedute dai giovani all'avvio del percorso, rilevate nel bilancio di competenze in ingresso, rispetto agli obiettivi di apprendimento previsti. Allo scopo di favorire l'organizzazione della didattica e la composizione dei gruppi classe, è stata prevista la possibilità di strutturare classi in piccoli gruppi (da minimo 4 a massimo 15 allievi) e di aggregare sezioni con diversi profili di Qualifica professionale in esito (es. Operatore della ristorazione e Operatore del benessere). L'intervento è finalizzato al conseguimento di un titolo di secondo ciclo. Pertanto, gli utenti privi del titolo di licenza media devono effettuare l'iscrizione ad un CPIA prima di aderire al Programma Garanzia Giovani. Dopo aver aderito al Programma, possono frequentare il progetto formativo antidispersione ma devono conseguire la licenza media prima di sostenere l'esame per la qualifica leFP. In definitiva, la ripresa dell'integrazione con il bando Garanzia Giovani con l'Asse III ha reso questa misura efficace, mentre i passati tentativi di integrazione avvenuti con il PON YEI hanno avuto alcune difficoltà. Regione Lombardia ha cercato su questa misura di prevedere una certa flessibilità e di coinvolgere il maggior numero di soggetti in campo al fine di attrarre il maggior numero di ragazzi a partecipare. "Reclutati" per la promozione di questa misura non sono stati solo i Centri di Formazione Professionale, ma anche gli enti del Terzo Settore, i laboratori di quartiere dell'edilizia popolare, i centri sportivi, gli oratori, le associazioni di ogni tipo, ma anche rispetto le famiglie che percepiscono il Reddito di Cittadinanza, i canali di ANCI, i Comuni ecc. Ovvero la Regione ha utilizzato tutti i canali che potevano intercettare attivamente i ragazzi destinatari di questa misura che cuba già 1,25 M€ nella speranza che nei prossimi due anni questa misura possa consentire di recuperare il maggior numero possibile di ragazzi

Regione Lombardia ha sviluppato poi una forte collaborazione con ANPAL servizi sul sistema ITS, ramo della filiera per cui c'è stata una forte necessità di sviluppo. Sugli ITS, ma anche su tutto il sistema educativo terziario non accademico ricompreto dentro il bando Lombardia PLUS, Regione Lombardia si è avvalsa anche delle risorse presenti all'Asse I del POR FSE. La formazione terziaria professionalizzante dovrà continuare sicuramente a trovare una collocazione strategica anche nella nuova programmazione, in quanto in Lombardia fa riferimento anche a tutta

una serie di settori di formazione post-diploma, come ad esempio quelli nell'ambito dei beni culturali o dello spettacolo dal vivo e dello spettacolo digitale, ecc., per i quali sono già presenti sul territorio diversi centri di eccellenza, ma che più in generale richiedono una struttura di formazione terziaria maggiormente consolidata, non strettamente legata all'università, che -- sul modello degli ITS -- dovrebbe avere e trovare un posto strategico nella formazione post-diploma, per svolgere una funzione di traino per tutti gli altri percorsi affinché il livello qualitativo di tutta la filiera professionalizzante si innalzi sempre più. Gli ITS, in questo contesto, possono avere un grosso sviluppo e Regione Lombardia sta preparando un piano di azione che prevede proprio la creazione di nuovi corsi da proporre agli studenti, con l'idea di reperire sedi adeguate e costituire campus tecnologici e di svolgere anche interventi di specializzazione più brevi e puntuali, per incrementare la qualità dei percorsi e per inserire direttamente i ragazzi nel mondo del lavoro o in formazione continua. A proposito di formazione continua, la Regione sta valutando la possibilità di legarla, in un discorso di filiera, con gli ITS, definendo degli interventi formativi per over29 che hanno bisogno di riqualificazione. Con riferimento ai destinatari, nell'ambito degli ITS, due sono i target che richiedono maggiore attenzione, in ragione del loro minore coinvolgimento: gli stranieri e le ragazze. Per i primi sarebbe opportuno accertarsi a monte dei percorsi, oltre che della loro effettiva presenza, della presenza di eventuali carenze nei titoli (anche per questioni legate al loro riconoscimento) o di divari linguistici che potrebbero ostacolare la loro partecipazione ai corsi. Per le seconde, il loro coinvolgimento rimane critico nel caso dei percorsi tecnici/tecnologici spesso per una scarsa conoscenza delle materie tecnico-scientifiche o per tradizione culturale o per la presenza di alcuni pregiudizi nei confronti di queste materie. Per ovviare a queste difficoltà, potrebbe essere utile offrire delle esperienze, quali dei laboratori scientifici rivolti esclusivamente alle ragazze nella speranza che questo possa incrementare la loro iscrizione a questa tipologia di corsi,

In conclusione, in prospettiva, nella prossima programmazione, dovrebbero essere aggiornate e previste delle regole per la FAD, garantendo assistenza educativa anche a domicilio agli studenti più fragili (quali gli studenti disabili) che potrebbero incontrare più difficoltà con questa tipologia di formazione. Questo tipo di supporto è già stato sperimentato da Regione Lombardia, mostrandosi complicato specie nelle fasi più critiche della pandemia a causa delle regole del distanziamento sociale che limitavano le possibilità di accedere nelle case degli allievi. Sebbene, come detto, si debba necessariamente prevedere un aggiornamento delle regole della FAD per la leFP, dovrà comunque essere privilegiata la didattica in presenza per via della parte pratica e delle interazioni richieste nell'ambito dei corsi di FP. Finora le regole che sono state applicate, sin dall'inizio della pandemia, sono consistite in una percentuale fissa pari al 30% di didattica tenuta a distanza, ma poi immediatamente derogata. Per questo motivo dovranno comunque e necessariamente previste nuove indicazioni in merito, non solo in termini di una percentuale anche solo indicativa di FAD, ma anche di modalità didattiche che incrementino i vantaggi che la FAD può offrire, quali ad esempio le già citate opportunità di accedere a contenuti e docenti ai quali altrimenti non si accederebbe, o la possibilità per gli studenti di recuperare, in maniera asincrona, tutti quei contenuti che per varie ragioni non è stato possibile seguire in maniera sincrona o per problemi di collegamento o per motivi linguistici o di salute.

Ragionando in termini di crescita della digitalizzazione invece, gli ITS per esempio potrebbero avvalersi sempre più dei nuovi strumenti di intelligenza artificiale, sebbene siano già utilizzati in alcuni corsi, per migliorare l'insegnamento e l'apprendimento di certe materie. Il ricorso a queste strumentazioni sarebbe ovviamente possibile nella misura in cui siano presenti tra le dotazioni delle Fondazioni che garantiscono l'offerta dei percorsi ITS. Infatti, non tutte dispongono di queste tecnologie innovative di insegnamento, quali ad esempio la prototipazione veloce, l'internet per le cose, oppure ancora come il design thinking e la realtà aumentata.

L'avanzamento finanziario: impegni e pagamenti

A seguito della *riprogrammazione delle risorse per fronteggiare la pandemia da Covid-19*, la dotazione complessiva dell'Asse III è passata da 332,5 M€ a 301,9 M€, prevedendo la riallocazione delle risorse tra le diverse priorità dell'Asse, riportata nella Tabella 3.19. La riduzione della dotazione complessiva dell'Asse III è avvenuta a fronte di un calo pari a 31,1 M€ delle risorse allocate sulla priorità 10i e di un aumento di 0,5 milioni di euro di quelle destinate alla priorità 10iv. A sua volta l'incremento di 0,5 M€ sulla priorità 10iv si registra a sintesi di un aumento sia delle risorse assegnate alla Azione 10.4.1 (Ob Spec. 10.4) (+ 1 M€) e di quelle allocate sull'Azione 10.6.1 (Ob. Spec. 10.6) (+9 M€) e di una riduzione delle risorse destinate all'Azione 10.4.2 (Ob. Spec 10.4) (-9,5 M€).

Tabella 3.19 - Riprogrammazione Covid del POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia: variazione della dotazione finanziaria dell'Asse III per priorità

Asse	Priorità	Ob Spec.	Azione	DOTAZIONE		
				Pre-riprogrammazione	Riprogrammata	Variazione
III Istruzione e formazione	10.i	10.1	10.1.7	275.000.000,00 €	243.900.000,00 €	-31.100.000,00 €
	Totale PI 10.i			275.000.000,00 €	243.900.000,00 €	-31.100.000,00 €
	10.iv	10.4	10.4.1	10.000.000,00 €	11.000.000,00 €	1.000.000,00 €
			10.4.2	10.000.000,00 €	500.000,00 €	-9.500.000,00 €
		10.6	10.6.1	20.000.000,00 €	29.000.000,00 €	9.000.000,00 €
			10.6.2	17.500.000,00 €	17.500.000,00 €	0,00 €
	Totale PI 10.iv			57.500.000,00 €	58.000.000,00 €	500.000,00 €
Totale Asse III				332.500.000,00 €	301.900.000,00 €	-30.600.000,00 €

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio del POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia

Al 31.12.2020, le *risorse programmate* sull'Asse III ammontano a 295,8 M€, pari al 98% della dotazione finanziaria dell'Asse, e gli *impegni* ammontano a 226,3 M€. *L'Asse registra una capacità di impegno superiore a quella media del POR (74,9% contro il 66,1%), e la capacità di spesa più alta fra tutte*, con l'89,8% delle risorse impegnate già erogate ai beneficiari (203,1 M€). I pagamenti raggiungono altresì l'67,3% della dotazione finanziaria. Le *spese certificate* ammontano a 192,5 M€ (il 94,8% dei pagamenti), pari al 63,8% del target finale di 301,9 M€ previsto per il 2023 (e diminuito appunto di 30,6 milioni di euro per via della riprogrammazione per l'emergenza Covid). La *capacità di certificazione delle spese* sull'Asse III, data dal rapporto tra spese certificate e pagamenti, è la più alta tra tutti gli Assi del POR FSE (il 94,8%).

L'Asse registra impegni su entrambe le Priorità selezionate dal POR, la 10i, con l'76,3% del totale degli impegni sull'Asse al 31.12.2020, e la 10 iv, sulla quale si concentra il restante 23,7% degli impegni dell'Asse.

Il totale dell'impegnato sulla Priorità 10i si concentra esclusivamente sull'Obiettivo specifico 10.1 volto al contrasto al fallimento formativo precoce e alla dispersione scolastica e formativa attraverso la realizzazione di percorsi formativi di leFP (Azione 10.1.7).

Nel caso della Priorità 10iv l'impegnato si distribuisce:

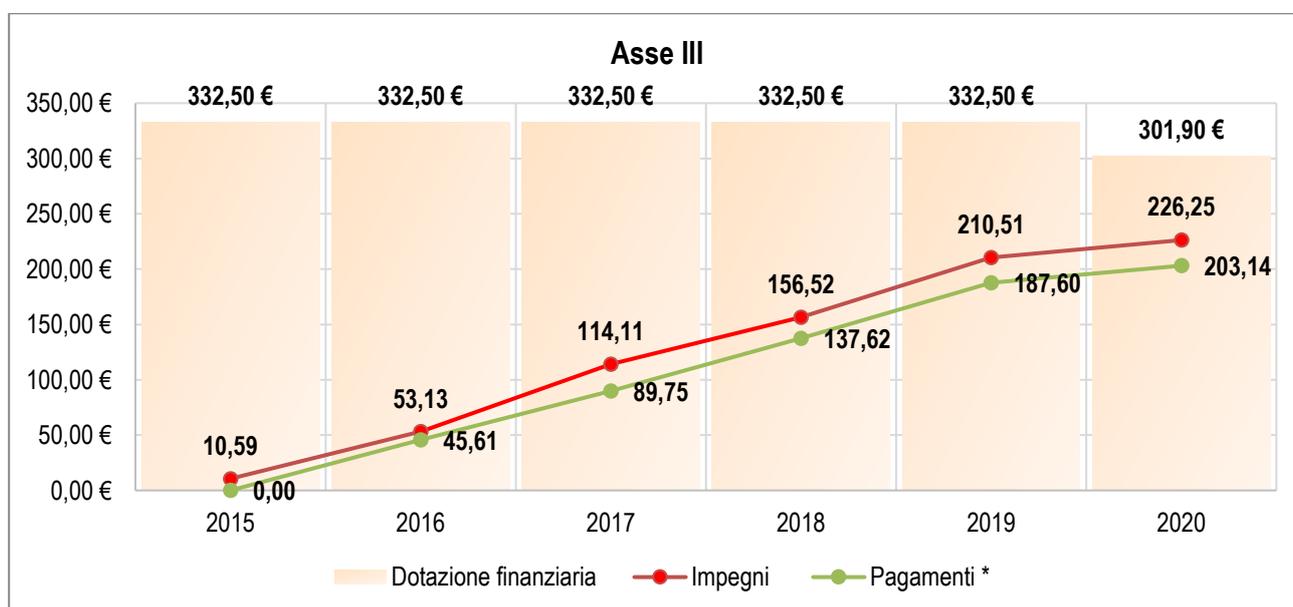
- *sull'Obiettivo specifico 10.4, volto ad accrescere le competenze della forza lavoro e ad agevolare la mobilità, l'inserimento/reinserimento lavorativo, tramite le Azioni 10.4.1 e 10.4.2, con l'introduzione:* i) *sull'Azione 10.4.1, nel 2019, di Lombardia Plus – Linea Smart, con l'intento di sostenere gli enti di formazione iscritti nelle sezioni A o B dell'Albo dei soggetti accreditati, nella realizzazione di azioni di formazione non ricomprese nel repertorio di leFP, degli ITS e degli IFTS, maggiormente rispondenti alle esigenze del contesto produttivo lombardo e alle necessità di integrazione dei target più sensibili, cioè con titoli di studio che non garantiscono una elevata capacità di placement;* ii) *sull'Azione 10.4.2, di Progetti strategici Regionali, elaborati, nell'ambito dell'Avviso Formazione continua Fase V, sulla base delle esigenze formative delle imprese*

inserite nei progetti di formazione continua previsti in attuazione della strategia nazionale Aree interne in Lombardia per le Aree Interne “Valchiavenna” e “Alta Valtellina”.

- *sull’Obiettivo specifico 10.6*, che promuove la qualificazione dell’offerta di istruzione e formazione tecnica e professionale mediante la realizzazione delle *Azioni 10.6.1 (ITS) e 10.6.2 (IFTS)* e che, con la DGR 3062/2020, ha previsto il finanziamento di progetti IFTS riferiti alla strategia nazionale delle Aree Interne di Alta Valtellina e Valchiavenna, di Appennino Lombardo – Oltrepò Pavese e di Alto Lago di Como e Valli del Lario.

Con DRGR n. 3062/2020, la *programmazione del sistema di alta formazione tecnica per le annualità formative 2020/2021 e 2021/2022*, articolata nella definizione dell’offerta formativa dei **percorsi di Istruzione e Formazione Tecnica Superiore (IFTS) e dei percorsi di Istruzione Tecnica Superiore (IT)**, ha previsto l’allocazione di risorse anche a valere sull’azione 8.1.1 (Obiettivo specifico 8.1, Priorità 8ii, Asse I) per favorire un rapido inserimento dei giovani nel mercato del lavoro.

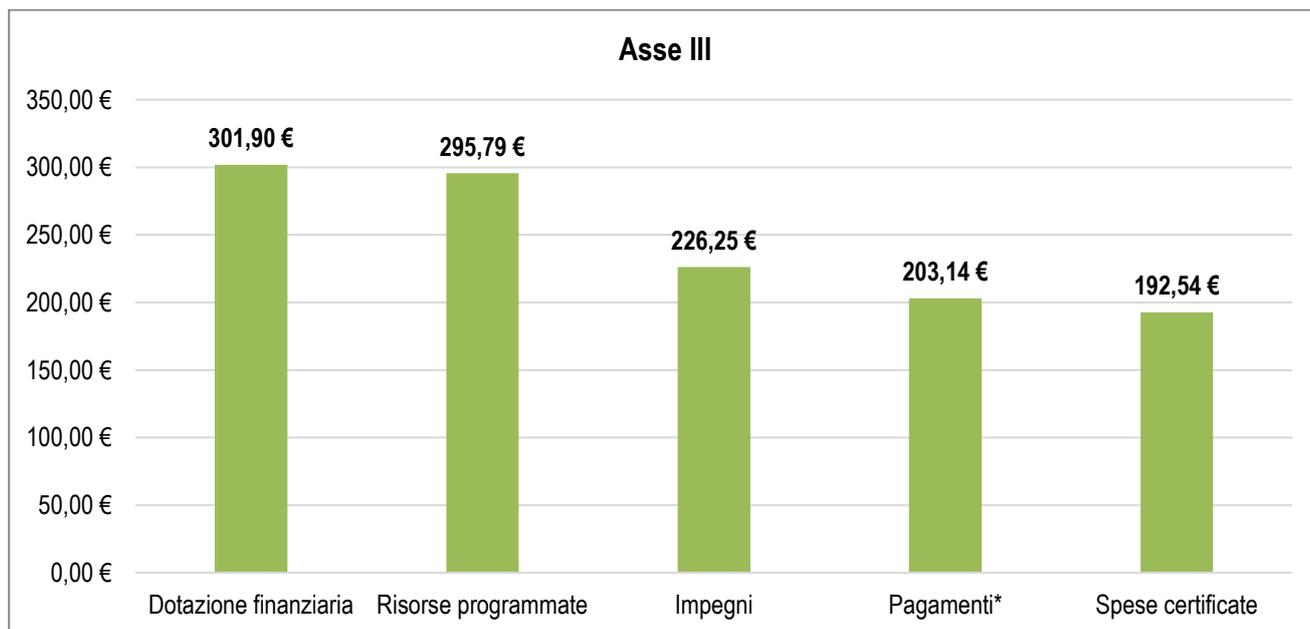
Figura 3.8 - L’avanzamento finanziario dell’Asse III del POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia nel periodo 2015-2020



*Pagamenti che includono anche gli anticipi e gli accertamenti

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio del POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia

Figura 3.9 - Lo stato di attuazione finanziaria dell'Asse III del POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia al 31.12.2020



*Pagamenti che includono anche gli anticipi e gli accertamenti

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio del POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia

Tabella 3.20 - Impegni e pagamenti al 31.12.2020 dei bandi realizzati sull'Asse III per Priorità, Obiettivo specifico e Azione

Priorità	Obiettivo specifico	Azione	Bando	Impegni		Pagamenti*		
				v.a.	%	v.a.	%	
10i	10.1	10.1.7	DDF III anni	20.231.679,31 €	8,9%	20.231.679,31 €	10,0%	
			POR FSE 2014-2020: Percorsi di Istruzione e Formazione Professionale – IV anno - 2015/2016	18.990.490,74 €	8,4%	18.990.490,74 €	9,3%	
			III Anni leFP af 2016 2017	18.963.991,86 €	8,4%	18.963.991,86 €	9,3%	
			IV Anni leFP af 2016 2017	23.160.115,95 €	10,2%	23.160.115,95 €	11,4%	
			III Anni leFP af 2017 2018	16.492.721,18 €	7,3%	16.492.721,18 €	8,1%	
			IV Anni leFP af 2017 2018	24.384.184,63 €	10,8%	24.384.184,63 €	12,0%	
			III Anni leFP af 2018 2019	16.688.446,33 €	7,4%	16.688.446,33 €	8,2%	
			IV Anni leFP af 2018 2019	24.545.519,86 €	10,8%	24.545.519,86 €	12,1%	
			IV Anni leFP af 2019 2020	9.100.942,43 €	4,0%	9.100.942,43 €	4,5%	
			leFP 2020/2021 III anni (Avviso 11589 del 02.10.2020)**					
leFP 2020/2021 IV anni (Avviso 11589 del 02.10.2020)**								
10iv	10.4	10.4.1	POR FSE 2014-2020: Avviso Lombardia Plus per l'annualità 2016	2.834.850,53 €	1,3%	2.834.850,53 €	1,4%	
			POR FSE 2014-2020: Avviso Lombardia Plus per l'annualità 2017	2.968.382,64 €	1,3%	2.968.382,64 €	1,5%	
			POR FSE 2014-2020: Avviso Lombardia Plus - Annualità 2018	2.969.020,05 €	1,3%	2.721.571,26 €	1,3%	
			Lombardia Plus 2019/2020 - Linea Smart	1.974.216,75 €	0,9%	413.748,23 €	0,2%	
			10.4.2	Formazione Continua V strategici	2.290,20 €	0,0%	2.290,20 €	0,0%
	10.6.1	POR FSE 2014-2020: Avviso per la presentazione di manifestazioni di interesse per la costituzione di nuove Fondazioni di Istituti Tecnici Superiori	1.276.401,80 €	0,6%	1.276.401,80 €	0,6%		
		ITS 2014 2016 Fondazioni costituite	1.544.414,11 €	0,7%	1.544.414,11 €	0,8%		
		POR FSE 2014-2020: Offerta formativa ITS anno formativo 2015-2016	4.049.845,45 €	1,8%	4.049.845,45 €	2,0%		
		POR FSE 2014-2020: Offerta formativa ITS anno formativo 2016-2017.	3.750.786,11 €	1,7%	3.750.786,11 €	1,8%		
		POR FSE 2014-2020: Offerta formativa ITS anno formativo 2017-2018.	5.645.375,00 €	2,5%	2.896.678,73 €	1,4%		
		POR FSE 2014-2020: Offerta formativa ITS anno formativo 2018-2019	5.929.969,82 €	2,6%				
		ITS 2019 2020	4.664.789,00 €	2,1%				
		10.6.2	POR FSE 2014-2020: Nuovi progetti di Istruzione e Formazione Tecnica Superiore (IFTS) per l'anno formativo 2015/2016	2.537.905,27 €	1,1%	2.537.905,27 €	1,2%	
			POR FSE 2014-2020: Nuovi progetti di Istruzione e Formazione Tecnica Superiore (IFTS) per l'anno formativo 2016/2017	1.743.589,43 €	0,8%	1.743.589,43 €	0,9%	
			POR FSE 2014-2020: Nuovi progetti di Istruzione e Formazione Tecnica Superiore (IFTS) per l'anno formativo 2017/2018	1.773.824,29 €	0,8%	1.773.824,29 €	0,9%	
			POR FSE 2014-2020: Nuovi progetti di Istruzione e Formazione Tecnica Superiore (IFTS) per l'anno formativo 2018/2019	1.960.658,77 €	0,9%	1.960.658,77 €	1,0%	
			POR FSE 2014-2020: Nuovi progetti di Istruzione e Formazione Tecnica Superiore (IFTS) per l'anno formativo 2019/2020	220.000,00 €	0,1%	110.000,00 €	0,1%	
			POR FSE 2014-2020: Nuovi progetti di Istruzione e Formazione Tecnica Superiore (IFTS) per l'anno formativo 2020/2021	7.840.800,00 €	3,5%			
	IFTS 2021-2022 Aree interne (DGR 3062/2020) **							
	Totale				226.245.211,51 €	100,0%	203.143.039,11 €	100,0%

*Pagamenti che includono anche gli anticipi e gli accertamenti

** Bandi per i quali non si registrano impegni ma sono state programmate/attivate risorse

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio del POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia

L' avanzamento fisico: progetti e destinatari

Come anticipato, la *riprogrammazione delle risorse a causa dell'emergenza Covid ha comportato una variazione della dotazione finanziaria tra le priorità di investimento dell'Asse III e la conseguente riparametrazione dei valori target al 2023 degli indicatori di realizzazione* relativi ai partecipanti agli interventi realizzati sulle diverse priorità dell'Asse. In dettaglio:

- L'indicatore di output comune *“Titolari di un diploma di istruzione primaria (ISCED 1) o di istruzione secondaria inferiore (ISCED 2)” (CO09) sulla priorità 10i è stato riparametrato in modo proporzionale alla riduzione finanziaria della priorità di 31,1 M€ (per rifinanziare la priorità 9.iv), con un decremento di 7.223 unità del valore target al 2023.*
- L'indicatore di output specifico *“Partecipanti disoccupati, lavoratori, compresi i lavoratori autonomi” (c1.4) è stato aumentato di 200 unità, in linea con l'aumento di 1 M€ della dotazione dell'azione 10.4.1*
- L'indicatore di output comune *“Lavoratori, compresi i lavoratori autonomi” (CO05) è stato adeguato alla contrazione di 9,5 M€, trasferiti alla Pdl 9.iv, della dotazione dell'azione di riferimento 10.4.2 e tiene conto dell'aggiornamento del costo medio unitario per partecipante partendo dal benchmark con l'omologa Azione 8.6.1 sull'Asse I.*
- L'indicatore di output comune *“Titolari di un diploma di insegnamento secondario superiore (ISCED 3) di un diploma di istruzione post secondaria (ISCED 4)” (CO10) sulla priorità 10iv, ha registrato un aumento di 1.086 unità del valore target al 2023, per tenere conto dell'aumento della dotazione finanziaria dell'azione 10.6.1 di 9 M€.*

Tabella 3.21 - Riprogrammazione Covid del POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia: riparametrazione dei valori target al 2023 degli indicatori di realizzazione sulle priorità dell'Asse III

Ob. Spec.	Azioni	INDICATORE	Pre-riprogrammazione			Riprogrammato			Variazione		
			U	D	T	U	D	T	U	D	T
10.1	10.1.7	TITOLARI DI UN DIPLOMA DI ISTRUZIONE PRIMARIA (ISCED 1) O DI ISTRUZIONE SECONDARIA INFERIORE (ISCED 2) (CO09)	34.489	29.379	63.868	30.588	26.057	56.645	-3.901	-3.322	-7.223
10.4 10.6	10.4.1 10.4.2 10.6.1 10.6.2	PARTECIPANTI DISOCCUPATI, LAVORATORI, COMPRESI I LAVORATORI AUTONOMI (C4.1)	1.100	900	2.000	1.210	990	2.200	110	90	200
		LAVORATORI, COMPRESI I LAVORATORI AUTONOMI (CO05)	40.146	32.847	72.993	106	86	192	-	-	-
		TITOLARI DI UN DIPLOMA (...) (ISCED 3) O DI UN DIPLOMA (...) (ISCED 4) (CO10)	3.492	1.499	4.991	4.245	1.832	6.077	753	333	1.086
									40.040	32.761	72.801

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio del POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia

L'analisi dello stato di avanzamento fisico mostra che, al 31.12.2020, *i progetti realizzati sull'Asse III sono complessivamente 42.719 per un numero totale di destinatari pari a 58.513*. Sull'Asse sono stati finanziati prevalentemente *progetti nell'ambito dell'obiettivo specifico 10.1 per la riduzione del fallimento formativo precoce e della dispersione scolastica e formativa: 42.264 progetti*, per altrettanti destinatari (l'accesso alla leFP si basa sul sistema dote), volti ad attivare *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*.

Significativo è anche il numero dei destinatari dei nuovi percorsi ITS e IFTS attivati e di consolidamento di quelli esistenti, nell'ambito dell'Obiettivo specifico 10.6: 12.509 destinatari coinvolti complessivamente in 350 progetti.

Come anticipato, sono stati inoltre finanziati *progetti nell'ambito dell'Obiettivo specifico 10.4, prioritariamente indirizzati ai disoccupati, compresi i disoccupati di lunga durata*. Lombardia Plus, con 104 progetti, per un totale di 3.730 destinatari, ha sostenuto azioni di formazione permanente e formazione di specializzazione a favore di disoccupati dai 16 ai 35 anni⁵⁹. Nel 2019, è stata introdotta l'iniziativa "Lombardia PLUS – LINEA SMART" per sostenere azioni di formazione non ricomprese nel repertorio di Istruzione e Formazione Professionale, degli ITS e degli IFTS, finalizzate ad una maggiore rispondenza alle esigenze del contesto produttivo lombardo e all'integrazione dei target in possesso di titoli accademici meno spendibili sul mercato del lavoro. Nell' Obiettivo specifico 10.4 è stato anche finanziato un *progetto che ha coinvolto 10 destinatari sull'Avviso Formazione continua Fase V*, che allocava risorse non solo sull'Asse I, Azione 8.6.1, ma anche sull'Asse III, Azione 10.4.2 "*Interventi formativi strettamente collegati alle esigenze di inserimento e reinserimento lavorativo, prioritariamente indirizzati ai target maggiormente sensibili e alle iniziative di formazione specialistica e per l'imprenditorialità*", e che ha promosso Progetti strategici Regionali, elaborati sulla base delle esigenze di imprese inserite nei progetti di formazione continua previsti in attuazione della strategia nazionale Aree interne in Lombardia per le Aree Interne "Valchiavenna" e "Alta Valtellina", di cui alle DGR 5229/2016, 5445/2016, 5933/2016 e 5995/2016, fermo restando le prescrizioni di cui ai DDUO 3284/2016 e 3817/2016.

⁵⁹ In caso di soggetti disoccupati che presentano invalidità psichiche, fisiche o sensoriali, non è richiesto il rispetto del limite massimo di età.

Tabella 3.22 - L'avanzamento fisico (progetti e destinatari) dell'Asse III del POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia al 31.12.2020

Priorità	Obiettivo specifico	Azione	Bando	Progetti		Destinatari	
				v.a.	%	v.a.	%
10i	10.1	10.1.7	DDF III anni	4.457	8,9%	4.457	10,0%
			POR FSE 2014-2020: Percorsi di Istruzione e Formazione Professionale – IV anno - 2015/2016	4.422	8,4%	4.422	9,3%
			III Anni leFP af 2016 2017	4.198	8,4%	4.198	9,3%
			IV Anni leFP af 2016 2017	5.348	10,2%	5.348	11,4%
			III Anni leFP af 2017 2018	3.676	7,3%	3.676	8,1%
			IV Anni leFP af 2017 2018	5.658	10,8%	5.658	12,0%
			III Anni leFP af 2018 2019	3.674	7,4%	3.674	8,2%
			IV Anni leFP af 2018 2019	5.491	10,8%	5.491	12,1%
			IV Anni leFP af 2019 2020	5.340	4,0%	5.340	4,5%
			leFP 2020/2021 III anni (Avviso 11589 del 02.10.2020)*				
leFP 2020/2021 IV anni (Avviso 11589 del 02.10.2020)*							
10iv	10.4	10.4.1	POR FSE 2014-2020: Avviso Lombardia Plus per l'annualità 2016	29	1,3%	1.303	1,4%
			POR FSE 2014-2020: Avviso Lombardia Plus per l'annualità 2017	23	1,3%	1.126	1,5%
			POR FSE 2014-2020: Avviso Lombardia Plus - Annualità 2018	23	1,3%	743	1,3%
			Lombardia Plus 2019/2020 - Linea Smart	29	0,9%	558	0,2%
		10.4.2	Formazioni Continua V strategici	1	0,0%	10	0,0%
	10.6	10.6.1	POR FSE 2014-2020: Avviso per la presentazione di manifestazioni di interesse per la costituzione di nuove Fondazioni di Istituti Tecnici Superiori	13	0,6%	432	0,6%
			ITS 2014 2016 Fondazioni costituite	7	0,7%	284	0,8%
			POR FSE 2014-2020: Offerta formativa ITS anno formativo 2015-2016	20	1,8%	679	2,0%
			POR FSE 2014-2020: Offerta formativa ITS anno formativo 2016-2017.	16	1,7%	979	1,8%
			POR FSE 2014-2020: Offerta formativa ITS anno formativo 2017-2018.	19	2,5%	1.142	1,4%
			POR FSE 2014-2020: Offerta formativa ITS anno formativo 2018-2019	19	2,6%	1.422	0,0%
			ITS 2019 2020	17	2,1%	1.582	0,0%
		10.6.2	POR FSE 2014-2020: Nuovi progetti di Istruzione e Formazione Tecnica Superiore (IFTS) per l'anno formativo 2015/2016	35	1,1%	882	1,2%
			POR FSE 2014-2020: Nuovi progetti di Istruzione e Formazione Tecnica Superiore (IFTS) per l'anno formativo 2016/2017	46	0,8%	1.210	0,9%
			POR FSE 2014-2020: Nuovi progetti di Istruzione e Formazione Tecnica Superiore (IFTS) per l'anno formativo 2017/2018	47	0,8%	1.217	0,9%
			POR FSE 2014-2020: Nuovi progetti di Istruzione e Formazione Tecnica Superiore (IFTS) per l'anno formativo 2018/2019	48	0,9%	1.191	1,0%
			POR FSE 2014-2020: Nuovi progetti di Istruzione e Formazione Tecnica Superiore (IFTS) per l'anno formativo 2019/2020	2	0,1%	42	0,1%
			POR FSE 2014-2020: Nuovi progetti di Istruzione e Formazione Tecnica Superiore (IFTS) per l'anno formativo 2020/2021	61	3,5%	1.447	0,0%
			IFTS 2021-2022 Aree interne (DGR 3062/2020) *				
			Totale			42.719	100,0%

* Bandi per i quali non si registrano progetti ma sui quali sono state programmate/attivate risorse o sono state anche impegnate risorse.

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio del POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia

Considerando la composizione dei destinatari dei progetti attivati sull'Asse (Tabella 3.23), emerge, come atteso, *una predominanza di giovani (con meno di 25 anni), con al massimo la licenza media inferiore, per il rispetto dell'obbligo formativo, e con la licenza secondaria superiore, per garantire competenze professionali con l'alta formazione. In entrambi i casi, i percorsi formativi mirano a facilitare l'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro e la quota di giovani che consegue una qualifica alla fine dei percorsi intrapresi è relativamente elevata.*

La quota di donne sull'Asse III è mediamente inferiore a quella del POR FSE nel suo complesso (43,3% rispetto al 46,1%). Come evidenziato anche nelle precedenti valutazioni, ciò potrebbe essere dovuto in parte al fatto che la dispersione scolastica e formativa (sul contrasto alla quale si concentrano il 98,9% dei progetti e il 72,2% dei destinatari dell'Asse) è un fenomeno che interessa in misura minore le ragazze (la leFP intercetta in misura maggiore i ragazzi, che rappresentano più della metà – il 54,2% -- dei destinatari della leFP cofinanziata dal FSE) ed in parte al fatto che le ragazze accedono ai percorsi di formazione tecnica, sia IFTS che ITS, in misura inferiore ai ragazzi (la quota di ragazze tra i destinatari IFTS e ITS al 31.12.2020, è pari rispettivamente al 39,6% e al 31%).

L'88,9% dei destinatari ha meno di 25 anni e l'89,6% è inattivo (con un altro 9,6% in cerca di occupazione), coerentemente con la tipologia di interventi previsti dall'Asse III rivolti in larga misura a studenti.

Alcuni indicatori comuni di realizzazione selezionati sulle diverse priorità dell'Asse III, e lo stesso indicatore di realizzazione adottato sull'Asse nell'ambito del performance framework, rendono conto del livello di istruzione dei partecipanti agli interventi implementati sulle diverse priorità di investimento.

L'analisi dei dati di monitoraggio mostra che al 31.12.2020 *il 73,5% dei destinatari dell'Asse possiede un diploma di istruzione primaria (ISCED 1) o di istruzione secondaria inferiore (ISCED 2).* In totale, sull'Asse III, al 31.12.2020, i titolari di un diploma di istruzione primaria (ISCED 1) o di istruzione secondaria inferiore (ISCED 2) sono 42.993, un numero pari a poco più dei $\frac{3}{4}$ quarti (75,9%) del valore target finale al 2023 dell'indicatore previsto nel performance framework per l'Asse III (56.645), ridotto coerentemente alla minore dotazione finanziaria dell'Asse a seguito della riprogrammazione Covid.

In dettaglio, *sulla priorità 10i sono stati coinvolti 42.262 destinatari con istruzione primaria (ISCED 1) o secondaria inferiore (ISCED 2) (indicatore di output comune CO09), pari al 74,6% del valore target al 2023 (56.645), diminuito a seguito della riprogrammazione Covid (senza significative differenze di genere. L'84,8% ha ottenuto una qualifica alla fine della partecipazione all'intervento (raggiungendo in sostanza il valore target al 2023, pari all'85%) (indicatore di risultato comune CR03):* questa percentuale è leggermente più elevata tra gli uomini che al 31.12.2020 conseguono il target al 2023, mentre le donne ci si avvicinano significativamente (il 101,1% contro il 98,5%).

Sulla Priorità 10iv, al 31.12.2020, sono stati coinvolti 13.696 destinatari con diploma secondario superiore (ISCED 3) o diploma di istruzione post secondaria (ISCED 4) (l'indicatore comune CO10), superando il valore target al 2023 accresciuto di 6.077 unità a seguito della riprogrammazione delle risorse in risposta alla pandemia da Covid-19, con il 47,6% che ha ottenuto una qualifica alla fine dell'intervento (rispetto all'80% del valore target al 2023) (indicatore di risultato comune CR03). In questo caso, la quota di donne che ottengono la qualifica a fine intervento (48,7%) è superiore a quella degli uomini (47%), con rapporti di conseguimento del valore target al 2023 rispettivamente pari al 63,3% e al 57,3%.

I dati di monitoraggio mostrano che sulla priorità 10iv sono stati coinvolti anche 6.056 disoccupati e lavoratori, anche autonomi, pari a 2,75 volte il valore target al 2023 innalzato a 2.200 a seguito della riprogrammazione Covid (indicatore di output specifico c.4.1). L'indicatore di output comune CO05 mostra che sulla priorità 10iv sono inoltre stati raggiunti *455 lavoratori, inclusi quelli autonomi, pari a circa 2,4 volte il valore target al 2023, ridotto in misura rilevante (a 192 unità) per via della forte contrazione di risorse sull'Azione 10.4.2, prevista dalla riprogrammazione Covid, e dell'aggiornamento del costo medio unitario per partecipante.* Il numero contenuto di lavoratori

coinvolti nelle azioni dell'Asse riflette la scelta di concentrare gli interventi di quest'Asse prioritariamente su destinatari giovani ed inattivi e per il resto su persone disoccupate al massimo 35enni. L'indicatore di risultato specifico c4.2 mostra che *sulla priorità 10iv che quasi tutti i partecipanti (il 98%) hanno completato il percorso di formazione* (superando il target al 2023 del 90%).

La quota di destinatari con disabilità dell'Asse III è mediamente più elevata di quella del POR nel suo complesso. Le persone con disabilità rappresentano il 10,3% dei destinatari dell'Asse, quota molto più alta di quella media del POR FSE (4,5%) e anche più alta di quelle registrate sull'Asse I e II (rispettivamente 2,6% e 5,2%). Le persone con disabilità sono coinvolte sull'Asse III principalmente nei corsi leFP, ma anche in Lombardia Plus, che non prevede il limite di età di 35 anni nel caso di soggetti disoccupati che presentano invalidità psichiche, fisiche o sensoriali.

Più contenuta ed inferiore a quella media del POR FSE è invece sia la quota di destinatari "migranti, di origine straniera, appartenenti a minoranze" che quella di destinatari rientranti in "altre tipologie di svantaggio". "Migranti, partecipanti stranieri o appartenenti a minoranze" e le "altre persone svantaggiate" rappresentano il 2,6% e il 2,1% (rispettivamente) dei destinatari dell'Asse, proporzioni inferiori a quelle medie del POR FSE (rispettivamente 8,2% e 9,2%). Per quanto concerne gli stranieri, tuttavia, i dati di monitoraggio di Regione Lombardia sui percorsi di leFP per l'anno formativo 2018/2019, elaborati e pubblicati da INAPP⁶⁰, mostrano una presenza più elevata di allievi stranieri in questi percorsi formativi (in media, il 14%).

Tabella 3.23 - Caratteristiche socio-anagrafiche dei destinatari dell'Asse III (composizione percentuale) al 31.12.2020

Caratteristiche	Destinatari	
	v.a.	%
Genere		
Femmine	25.357	43,3%
Maschi	33.156	56,7%
Età		
<25	52.035	88,9%
25-54	6.452	11,0%
>54	26	0,0%
Livello di istruzione		
ISCED 1-2	42.993	73,5%
ISCED 3-4	13.696	23,4%
ISCED 5-8	1.599	2,7%
ISCED 0	225	0,4%
Condizione occupazionale		
Disoccupati	5.608	9,6%
di cui di lunga durata	700	1,2%
Inattivi	52.450	89,6%
Lavoratori (compresi autonomi)	455	0,8%
Gruppi svantaggiati		
Migranti, stranieri e minoranze	1.512	2,6%
Persone con disabilità	6.005	10,3%
Altre persone svantaggiate	1.249	2,1%
Totale	58.513	100,0%

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio del POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia

⁶⁰ INAPP (2021), *Report tecnico - XVIII Rapporto di monitoraggio del sistema di Istruzione e Formazione Professionale e dei percorsi in Duale nella leFP a.f. 2018-19*, INAPP, Roma, maggio 2021.

Tabella 3.24 - Indicatori di output e di risultato dell'Asse III per priorità

Asse III	Codice indicatore	Indicatore	Valore raggiunto al 31/12/2020			Valore obiettivo al 2023			Grado di performance		
			F	M	T	F	M	T	F	M	T
10i	CR03	Partecipanti che ottengono una qualifica alla fine della loro partecipazione all'intervento	86,8%	83,2%	84,8%	88,10%	82,30%	85%	98,5%	101,1%	99,8%
	CO09	Titolari di un diploma di istruzione primaria (ISCED 1) o di istruzione secondaria inferiore (ISCED 2)	19.358	22.904	42.262	26.057 (-3.322)	30.588 (-3.091)	56.645 (-7.223)	74,3%	74,9%	74,6%
10iv	CR03	Partecipanti che ottengono una qualifica alla fine della loro partecipazione all'intervento	48,7%	47,0%	47,6%	77%	82%	80%	63,3%	57,3%	59,5%
	c4.2	Partecipanti che completano il percorso di formazione	97,8%	97,5%	97,6%	90%	90%	90%	108,6%	108,4%	108,5%
	CO05	Lavoratori, compresi i lavoratori autonomi	162	293	455	86 (-32.761)	106 (-40.040)	192 (-72.800)	188,4%	276,4%	237,0%
	CO10	Titolari di un diploma di insegnamento secondario superiore (ISCED 3) o di un diploma di istruzione post secondaria (ISCED 4)	4.815	8.881	13.696	1.832 (+344)	4.245 (+753)	6.077 (+1.086)	262,8%	209,2%	225,4%
	C4.1	Partecipanti disoccupati e lavoratori compresi quelli autonomi	2.475	3.581	6.056	990 (+90)	1.210 (+110)	2.200 (+200)	250,0%	296,0%	275,3%

Note: Le parentesi, ove presenti, riportano le variazioni dei valori target al 2023 rimodulati in seguito alla riprogrammazione della dotazione finanziaria in risposta alla pandemia da COVID-19

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio del POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia

Valutazione

In sintesi, l'Asse III del POR FSE della Regione Lombardia si caratterizza per un forte raccordo tra sistema di istruzione e formazione e sistema produttivo, che Regione Lombardia intende rafforzare ulteriormente coinvolgendo e valorizzando le Academy aziendali, e per l'elevata integrazione di diverse fonti di finanziamento, ovvero risorse FSE, risorse nazionali MLPS e MIUR, risorse regionali.

A seguito dell'Accordo tra Governo e Regione per riprogrammare i POR FESR e FSE 2014-2020 in risposta alla pandemia da COVID-19 e al conseguente spostamento sul Fondo di Sviluppo e Coesione delle risorse non ancora programmate sull'Asse III, al momento della sottoscrizione del richiamato Accordo Provenzano, nel luglio 2020, la dotazione finanziaria dell'Asse è diminuita di 30,6 M€, interamente allocati sull'Asse II, nell'ambito della Pdl 9iv. La dotazione finanziaria dell'Asse III diventa quindi pari a 301,9 M€. La riprogrammazione delle risorse ha altresì comportato una variazione della dotazione finanziaria tra le priorità di investimento dell'Asse III e la conseguente riparametrazione dei valori target al 2023 di alcuni indicatori di realizzazione.

Sebbene le risorse allocate sull'Asse III siano state riprogrammate, l'Asse III conferma una buona capacità di programmazione degli interventi, concentrando la quota più alta di impegni (il 35,3%), di pagamenti (il 37,9%) e di spese certificate (il 43,5%).

L'andamento finanziario degli interventi messi in campo dimostra una capacità di spesa molto elevata da parte dell'Amministrazione regionale. Per le misure di formazione specializzante è stato addirittura necessario attingere anche alle risorse dell'Asse I, poiché la dotazione finanziaria inizialmente stimata si è rivelata insufficiente a coprire il fabbisogno del sistema, in ragione dell'alto numero di progetti presentati dagli enti di formazione e dalle Fondazioni ITS.

Al 31.12.2020 sull'Asse III, sono stati realizzati 42.719 per un numero totale di destinatari pari a 58.513. I progetti realizzati hanno promosso soprattutto l'Istruzione e Formazione Professionale (III e IV anno), anche come strumento per contrastare la dispersione scolastica e formativa. Sono stati anche realizzati e consolidati interventi nella fascia più alta della filiera formativa regionale, con i percorsi ITS e IFTS, e le azioni di formazione permanente e di specializzazione per i disoccupati tra i 16 e i 35 anni, attraverso Lombardia Plus per sostenere azioni di formazione non ricomprese nel repertorio di Istruzione e Formazione Professionale, degli ITS e degli IFTS, finalizzate ad una maggiore rispondenza alle esigenze del contesto produttivo lombardo e all'integrazione dei target in possesso di titoli accademici solitamente meno spendibili sul mercato del lavoro. In dettaglio:

- L'Istruzione e Formazione Permanente (IeFP), a fronte di impegni di spesa complessivamente pari a 172,6 M€, ha visto l'erogazione di 42.264 doti per partecipare a questi percorsi.*
- Lombardia Plus conta 104 progetti e ha coinvolto 3.730 destinatari per un totale di risorse impegnate pari a 10,7 M€. L'unico progetto di formazione continua realizzato nell'ambito dell'Azione 10.4.2, Obiettivo specifico 10.4 che prevede l'accrescimento delle competenze della forza lavoro e agevolazione della mobilità, dell'inserimento/reinserimento lavorativo, ha raggiunto 10 destinatari con un impegno di spesa totale pari a 2.290,20 €.*
- I percorsi ITS registrano 111 progetti e 6.520 destinatari a fronte di risorse impegnate pari a 26,9 M€, mentre i percorsi IFTS contano 239 progetti e 5.989 destinatari con gli impegni che ammontano complessivamente a 16,1 M€.*

I destinatari dell'Asse sono soprattutto giovani (con meno di 25 anni) e inattivi con al massimo la licenza media inferiore, per il rispetto dell'obbligo formativo, e con la licenza secondaria superiore, per garantire competenze professionali con l'alta formazione. In entrambi i casi, i percorsi formativi mirano a facilitare l'ingresso dei giovani nel mercato del lavoro e la quota di giovani che consegue una qualifica alla fine dei percorsi intrapresi è relativamente elevata.

La quota di donne sull'Asse III è mediamente inferiore a quella del POR FSE nel suo complesso (43,3% rispetto al 46,1%). Ciò potrebbe essere in parte imputabile al fatto che la dispersione scolastica e formativa è un fenomeno che interessa in misura minore le ragazze, mentre la IeFp intercetta in misura maggiore i ragazzi (che rappresentano il 54,2% dei destinatari) ed in parte al fatto che le ragazze accedono ai percorsi di formazione tecnica, sia IFTS che ITS, in misura molto

inferiore ai ragazzi (la quota di ragazze tra i destinatari IFTS e ITS al 31.12.2020, è pari rispettivamente al 39,6% e al 31%).

La quota di destinatari con disabilità sull'Asse III è particolarmente alta (10,3%), grazie ai percorsi leFP, mentre la quota di destinatari "migranti, di origine straniera, appartenenti a minoranze" o rientranti in "altre tipologie di svantaggio" è inferiore. Tuttavia, i dati di monitoraggio sui percorsi di leFP per l'anno 2017/2018, trasmessi da Regione Lombardia ad INAPP, mostrano una presenza di allievi stranieri in questi percorsi pari in media al 14%.

Sebbene gli obiettivi italiani di EU2020 relativi all'abbandono scolastico e l'istruzione terziaria siano stati raggiunti dalla Lombardia, nel 2020, la quota di giovani 18-24 anni che abbandonano prematuramente gli studi e la quota di 30-34enni con una istruzione terziaria sono ancora distanti dalla media europea, così come la quota di laureati in discipline tecnico-scientifiche. Se, da un lato, l'impatto dell'emergenza pandemica sulle competenze acquisite durante quest'anno potrà essere valutato solo nel medio-lungo termine, dall'altro, i dati evidenziano già i primi effetti negativi sul fronte dell'apprendimento permanente, come anche su quello della partecipazione all'istruzione terziaria e della dispersione scolastica. Per contrastare quest'ultima, Regione Lombardia ha fatto ricorso, oltre che a misure che già erano previste per le leFP, anche al Programma Garanzia Giovani, nell'ambito del quale è stato recentemente pubblicato un bando antidispersione destinato ai ragazzi tra i 15 e i 18 anni. Questa misura di recupero della dispersione scolastica e formativa si rivolge a Istituzioni Formative accreditate ai servizi di istruzione e formazione professionale, iscritte alla Sezione A dell'Albo regionale e gli Istituti Professionali di Stato che erogano i percorsi leFP in via sussidiaria e agli Operatori accreditati all'Albo regionale dei servizi al lavoro, che sono i soggetti titolati alla presa in carico dei giovani che aderiscono alla misura. La misura prevede l'attivazione di progetti formativi di durata massima fino a 1.000 ore, finalizzati al recupero dell'abbandono scolastico, anche in chiave preventiva al fine di ridurre il rischio di interruzione della frequenza. Obiettivo del progetto formativo è riallineare le competenze dei ragazzi, con la finalità ultima di accompagnarli al conseguimento di un titolo di Qualifica professionale.

In prospettiva, nella prossima programmazione, Regione Lombardia intende prevedere ed aggiornare le regole per la FAD, garantendo assistenza educativa anche a domicilio agli studenti più fragili (quali gli studenti disabili) che potrebbero incontrare più difficoltà con questa tipologia di formazione. Questo tipo di supporto è già stato sperimentato da Regione Lombardia, mostrandosi complicato specie nelle fasi più critiche della pandemia a causa delle regole del distanziamento sociale che limitavano le possibilità di accedere nelle case degli allievi. Sebbene, come detto, si preveda un aggiornamento delle regole della FAD per la leFP, la Regione intende privilegiare la didattica in presenza per via della parte pratica e delle interazioni richieste nell'ambito dei corsi di FP. Finora le regole che sono state applicate, sin dall'inizio della pandemia, sono consistite in una percentuale fissa pari al 30% di didattica tenuta a distanza, ma poi immediatamente derogata. Per questo motivo dovranno comunque e necessariamente previste nuove indicazioni in merito, non solo in termini di una percentuale anche solo indicativa di FAD, ma anche di modalità didattiche che incrementino i vantaggi che la FAD può offrire, quali ad esempio le opportunità di accedere a contenuti e docenti ai quali altrimenti non si accederebbe, o la possibilità per gli studenti di recuperare, in maniera asincrona, tutti quei contenuti che per varie ragioni non è stato possibile seguire in maniera sincrona o per problemi di collegamento o per motivi linguistici o di salute.

3.1.7 L'Asse IV – Capacità amministrativa

L'Asse IV, finalizzato a sviluppare le condizioni per migliorare la performance della pubblica amministrazione (P.A.) nel suo complesso e dell'intera filiera di attori coinvolti nella buona riuscita delle politiche pubbliche, inizialmente prevedeva numerose iniziative parcellizzate, la cui realizzazione prevedeva il coinvolgimento di diverse Direzioni Generali della Regione. Questa parcellizzazione e diversa attribuzione della responsabilità degli interventi ha rallentato l'avvio della programmazione sull'Asse IV, e comportato la necessità di una maggiore aggregazione e

concentrazione delle risorse mediante più attività di riprogrammazione che hanno ulteriormente differito nel tempo l'attuazione di alcuni degli interventi previsti sull'Asse. La strategia d'intervento dell'Asse è stata ulteriormente aggiornata nel corso del 2019 per ricondurre tutti gli obiettivi e i risultati attesi dell'Asse IV alla priorità di investimento 11i, concentrando risorse in favore dell'azione 11.3.3 attraverso l'eliminazione dell'azione 11.4.1 dedicata al miglioramento dell'efficienza e prestazioni degli uffici giudiziari. Queste attività di riprogrammazione hanno consentito di far convergere le risorse verso azioni coerenti coi fabbisogni territoriali e modalità di implementazione che hanno impresso una notevole accelerazione all'attuazione degli interventi, nell'ottica di sostenere il fabbisogno di capacity building espresso dagli stakeholder territoriali.

Le azioni volte a rafforzare il sistema amministrativo sono state, comunque, fin dalla definizione della strategia delineata nell'Asse IV del POR FSE, indirizzate prevalentemente verso gli attori territoriali individuati nella cosiddetta "governance multilivello". Le iniziative realizzate si rivolgono principalmente agli enti locali e, in generale, alla P.A. nel suo complesso e in misura più limitata all'ente regionale, in ragione, soprattutto, della presenza di un Piano di Rafforzamento Amministrativo (PRA) che rappresenta il principale strumento a servizio dell'Amministrazione regionale per migliorare la gestione delle proprie politiche con particolare riferimento a quelle collegate alla gestione dei Fondi Europei.

Nel corso del 2020, la riprogrammazione del POR FSE 2014-2020 in risposta alla pandemia da COVID-19 non ha modificato la dotazione finanziaria dell'Asse IV, ma ha previsto la rimodulazione dei target finali al 2023 di gran parte degli indicatori di realizzazione.

Questa rimodulazione dei target al 2023 ha tenuto conto:

- a) in alcuni casi, del fatto che i precedenti valori target finali fossero stati raggiunti con un certo anticipo rispetto alla fine della Programmazione e quindi potessero essere stati sottostimati rispetto all'effettiva capacità degli interventi di coinvolgere pubbliche amministrazioni e operatori di polizia locale;
- b) in altri casi, del fatto che i precedenti valori target fossero stati invece sovrastimati rispetto alla durata dei contratti di fornitura delle attività di digitalizzazione delle pagine del patrimonio culturale e al numero di sistemi informativi finanziati dal POR FSE con banche dati relative a Formazione, Istruzione, Lavoro e Servizi Sociali.

In dettaglio:

- L'indicatore di output "Numero di pubbliche amministrazioni coinvolte per il miglioramento della capacità amministrativa", è stato aggiornato in coerenza con il numero di PA raggiunte al 2019 a valere sull'azione 11.3.3, comportando un innalzamento del valore complessivo del target al 2023 di 345 unità.
- Con riferimento all'indicatore "Numero di operatori di polizia locale partecipanti ad iniziative di training sul tema sicurezza e prevenzione anche in relazione ad Expo 2015", in considerazione del superamento del target al 2023 già con i dati raccolti nell'ambito della RAA 2019, è stato aggiornato il target (+ 158 unità complessive), secondo i valori raggiunti al 2019.
- Il target al 2023 dell'indicatore "Numero di pagine del patrimonio culturale rese disponibili in formato digitale", è stato aggiornato (riducendolo) in considerazione del volume di pagine digitalizzate al 31.12.2019 come riportato nella RAA 2019 e parametrato alla durata dei contratti di fornitura in essere.
- Il target al 2023 dell'indicatore "Numero di sistemi informativi della PA che ricevono supporto per migliorare gli strumenti IT per l'interoperabilità delle banche dati relative a Formazione, Istruzione, Lavoro e Servizi Sociali" è stato aggiornato (riducendolo) in coerenza con le banche dati dei sistemi informativi finanziati dal POR in Regione Lombardia: SIUF; SIUL; Bandi Online; ARES; Cruscotto lavoro, DWH.

Box 3.5 I principali strumenti di intervento sull'Asse IV

La strategia regionale definita nel POR FSE 2014-2020 a valere su risorse dell'Asse IV è stata fortemente orientata da un lato a sviluppare le condizioni per migliorare la performance della pubblica amministrazione (P.A.) nel suo complesso e dell'intera filiera di attori coinvolti e dall'altro a mettere in atto le condizioni strutturali e di contesto necessarie per un funzionamento del mercato del lavoro regionale sempre più dinamico e inclusivo. Nel complesso, lo stato di attuazione fisico e finanziario dell'Asse IV - Asse Capacità istituzionale ed amministrativa appare tale da garantire il raggiungimento degli obiettivi fissati al 2023.

A valere sull'Asse IV, nel corso del 2020, sono stati avviati i lavori di due progettualità (*"Piano di coaching del personale dei centri per l'impiego della Regione Lombardia"* e *"Rafforzamento delle competenze per efficientare le attività di reclutamento e potenziare qualità dei servizi del sociale nei Comuni"*), nonostante le prevedibili difficoltà incontrate nell'attuazione delle iniziative a causa della pandemia da Covid-19. Per ovviare a tali difficoltà, sono state richieste e presentate alcune rimodulazioni progettuali da parte degli attori (Formez PA e Anci Lombardia) per modificare i budget e per prorogare il termine delle attività.

Più in generale, le *iniziative* che nell'attuale programmazione continuano a rivestire un ruolo preminente sono per l'appunto quelle, tra loro *sinergiche, a beneficio dei Centri Per l'Impiego lombardi (CPI) volte, da una parte, al miglioramento della qualità dei Servizi per l'Impiego, e, dall'altra, al potenziamento delle competenze dei coordinatori e del loro staff in relazione all'evoluzione del contesto nazionale delle politiche del lavoro oltre che alla omogeneizzazione delle pratiche legate all'attuazione delle politiche del lavoro lombarde*. A favore di queste due iniziative sono stati programmati 3,2 Milioni di euro a valere sull'Azione 11.3.3 dell'Asse.

L'altra iniziativa progettuale avviata nel corso del 2020, *"Rafforzamento delle competenze per efficientare le attività di reclutamento e potenziare qualità dei servizi del sociale nei Comuni"*, riguarda il rafforzamento delle competenze per efficientare le attività di reclutamento e potenziare la qualità dei servizi del sociale nei Comuni. Tale iniziativa nasce dall'esigenza di rilevare i fabbisogni del personale delle strutture comunali attraverso un ripensamento delle attuali modalità di definizione dei profili professionali necessari e del conseguente espletamento delle procedure concorsuali. A ciò si collega il potenziamento di quelle figure professionali a vario titolo impegnate nei servizi sociali, nei servizi alla persona e, più in generale, a coloro che svolgono funzioni operative all'interno delle strutture di welfare.

Un'altra iniziativa che rivestirà un ruolo primario, sia in termini finanziari sia alla luce degli impatti causati dalla crisi da Covid-19, è il *"Rafforzamento della capacità amministrativa nelle aree interne lombarde"*. Questa iniziativa (approvata con DGR n. 4576 del 19 aprile 2021 con dotazione complessiva pari a € 2.280.000) è volta a rafforzare la crescita delle competenze di amministratori e dipendenti pubblici locali attraverso l'ottimizzazione dei processi organizzativi e funzionali, e il miglioramento della capacità istituzionale degli enti territoriali.

Altre due iniziative, sempre realizzate nell'ambito dell'Azione 11.3.3, che appaiono particolarmente interessanti ed innovative, attuate mediante l'istituto "accordi tra pubbliche amministrazioni" (ex art. 15, L. 241/90), sono:

- il progetto *Lombardia Europa 2020*, basato su specifiche convenzioni tra soggetti pubblici del territorio con l'obiettivo di *rafforzare le proprie capacità amministrativo-progettuali*, contribuendo a rendere più efficiente e a migliorare le performance della *Pubblica Amministrazione* nella gestione delle proprie politiche territoriali per il conseguimento degli obiettivi della programmazione europea.
- Il progetto *Rafforzamento delle competenze per contrastare riciclaggio e corruzione nella P.A.*, che ha l'obiettivo di *rafforzare le competenze del personale dei Comuni della Lombardia e degli uffici dell'Amministrazione Regionale in materia di contrasto al riciclaggio finanziario e in materia di prevenzione della corruzione*, attraverso percorsi integrati di formazione, di scambio di buone pratiche, di studio e di ricerca.

La *crisi da Covid-19 ha evidenziato la necessità di interventi per il rafforzamento del personale scolastico attraverso iniziative di empowerment* volte a adattare competenze e strumenti per l'erogazione efficace della formazione a distanza. In tal senso, a dicembre 2020 è stata avviata l'iniziativa *"Valorizzazione di documenti digitali di Biblioteche e Archivi lombardi attraverso lo sviluppo di competenze per la costruzione di nuovi percorsi didattici - Empowerment del personale delle scuole secondarie in Lombardia"* a valere sull'azione 11.1.1. Tale iniziativa dovrebbe valorizzare i documenti digitali lombardi ad uso didattico migliorando le competenze del personale docente degli istituti scolastici nonché la fruizione personalizzata di pacchetti didattici da parte di insegnanti e studenti.

Il prosieguo nell'attuazione dell'Asse potrebbe essere condizionato dalle restrizioni alla realizzazione di molte attività (comprese quelle formative) e delle loro modalità di implementazione, a causa dell'emergenza epidemiologica da Covid-19. Potenziali aspetti critici per la fase finale della programmazione potrebbero sorgere quindi soprattutto in merito alle tempistiche di attuazione che, a seguito delle restrizioni di molte attività causate dall'emergenza epidemiologica da Covid-19, comprese quelle formative, nel corso del 2020 e nel primo quadrimestre del 2021 hanno subito rallentamenti.

Nel breve periodo, ancora caratterizzato dagli effetti della pandemia Covid-19, ci si dovrà orientare nello sviluppo di iniziative per la mitigazione degli effetti economici e sociali, mettendo in campo azioni in funzione anticrisi, con riferimento alle esigenze di intervento per far fronte alle difficoltà economiche, occupazionali e sociali. Nel medio

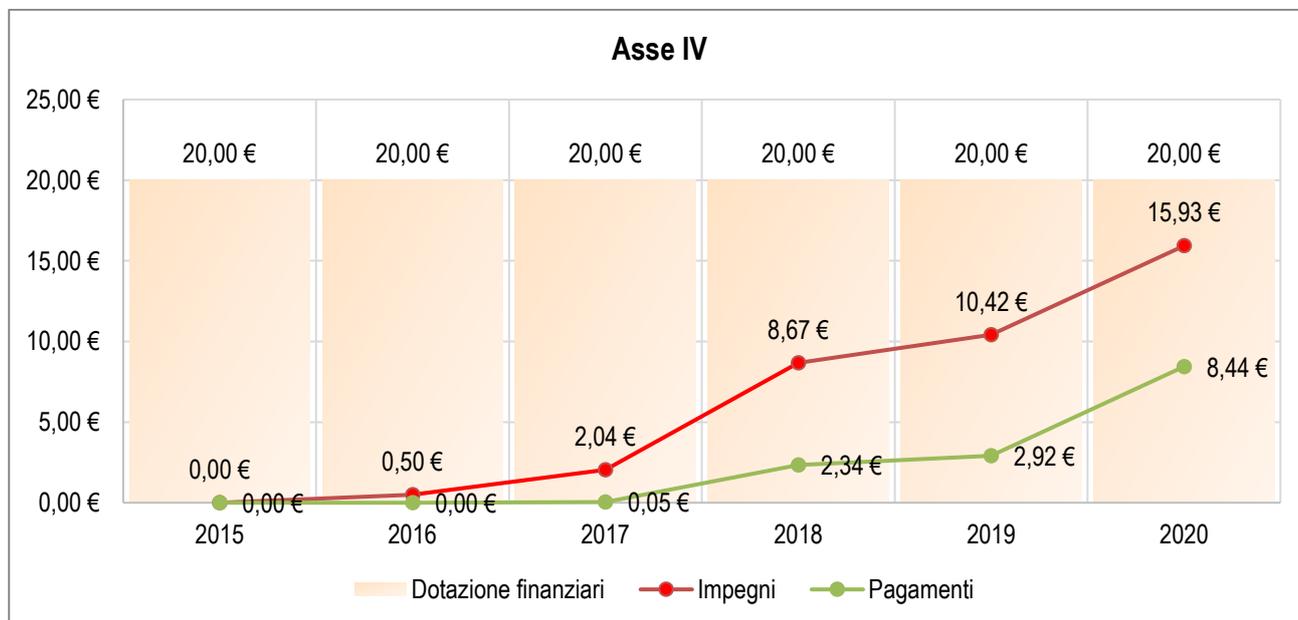
periodo, invece, come sottolineato nell'intervista con la referente dell'Asse IV, ci si dovrà focalizzare nel garantire la gestione efficace delle risorse del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR): è plausibile, infatti, che una parte di tali risorse sarà gestita a livello regionale con il conseguente bisogno di rafforzamento della capacità amministrativa degli stakeholder territoriali.

Avanzamento finanziario: impegni e pagamenti

Al 31.12.2020 le risorse programmate sull'Asse IV sono di poco inferiori ai 20 M€, risultando pari al 99,8% della dotazione finanziaria dell'Asse, a dimostrazione della forte accelerazione impressa, soprattutto a partire dalla seconda metà del 2019, alla programmazione di iniziative a valere su risorse dell'Asse IV del POR FSE 2014-2020. Gli impegni ammontano a circa 15,9 M€, pari al 79,6% della dotazione dell'Asse, mentre i pagamenti sono pari a circa 8,4 milioni di euro, rispettivamente il 53% degli impegni e il 42,2% della dotazione d'Asse. L'Asse IV si caratterizza quindi per una capacità di spesa (53%) parecchio inferiore sia a quella media del POR (83,6%) che a quella degli altri Assi. Nel complesso, tuttavia, la capacità di impegno e la capacità di spesa sull'Asse IV sono aumentate significativamente rispetto ad un anno prima (quando erano rispettivamente pari al 52,1% e al 36%). Le spese certificate sull'Asse, al 31.12.2020, sono pari a 4,5 M€, un valore che consente il conseguimento del 22,6% del target finale per il 2023 (20 M€), definito nell'ambito del performance framework, e che raggiunge il 53,6% dei pagamenti (acconti ed anticipi inclusi). Su questi risultati probabilmente influisce il fatto che si tratta di iniziative sulle quali, perlomeno nella maggior parte dei casi, sono allocati grossi importi.

Il 53,7% degli impegni si concentra sull'Obiettivo specifico 11.1 (Aumento della trasparenza e interoperabilità e dell'accesso ai dati pubblici), Azioni 11.1.1 (progetto "Digitalizzazione del patrimonio culturale Lombardo"), 11.1.2 (progetto "Database topografico") e 11.1.3 ("Sistema Informatico Unico di Accreditamento – SIUA"). La quota restante di impegni (46,3%) si registra sull'Obiettivo specifico 11.3 (Miglioramento delle prestazioni della Pubblica Amministrazione), Azione 11.3.3.

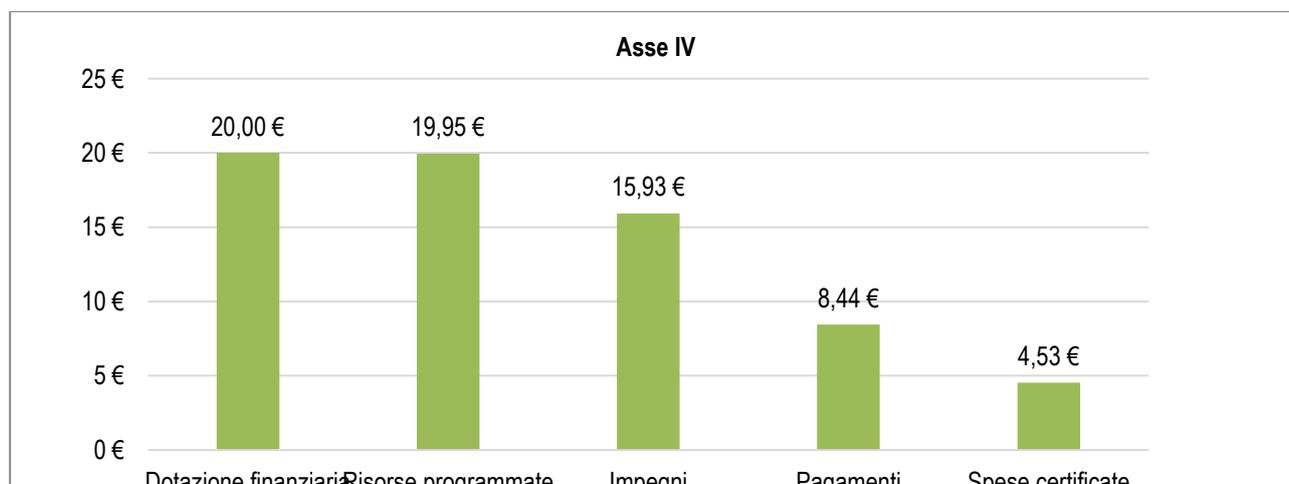
Figura 3.10 - L'avanzamento finanziario dell'Asse IV del POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia nel periodo 2015-2020



*Pagamenti che includono anche gli anticipi e gli accertamenti

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio del POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia

Figura 3.11 - Lo stato di attuazione finanziaria dell'Asse IV del POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia al 31.12.2020



*Pagamenti che includono anche gli anticipi e gli accertamenti

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio del POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia

Tabella 3.25 - Impegni e pagamenti al 31.12.2020 dei bandi realizzati sull'Asse IV per Priorità, Obiettivo specifico e Azione

Priorità	Ob. Spec.	Azione	Bando	Impegni		Pagamenti*	
				v.a	%	v.a	%
11i	11.1	11.1.1	Digitalizzazione del patrimonio culturale Lombardo (Biblioteca Digitale Lombarda)	3.251.363,36 €	20,4%	2.714.213,90 €	32,2%
		11.1.1	Valorizzazione di documenti digitali di biblioteche e archivi lombardi attraverso lo sviluppo di competenze per la costruzione di nuovi percorsi didattici	1.423.000,00 €	8,9%	0,00 €	0,0%
		11.1.2	Database Topografico Regionale (DBT)	2.233.373,77 €	14,0%	2.233.373,77 €	26,5%
		11.1.2	Valorizzazione della base dati geografica (dbt) per la digitalizzazione del processo di pianificazione urbanistica locale (pgt) (Formez)	700.000,00 €	4,4%	140.000,00 €	1,7%
		11.1.3	Sistema Informatico Unico di Accreditamento - SIUA	950.000,00 €	6,0%	449.999,96 €	5,3%
	11.3	11.3.3	"PIANO DI EMPOWERMENT PER IL PERSONALE DEI CENTRI PER L'IMPIEGO (CPI) DELLA REGIONE LOMBARDIA" (Formez PA)	1.162.080,42 €	7,3%	1.162.080,42 €	13,8%
		11.3.3	Progettazione, modellizzazione e start up di Servizi Europa d'Area Vasta (SEAV) nei contesti lombardi: essere competitivi in Europa - ANCI/ PROV BS/ RL	2.000.000,00 €	12,6%	800.000,00 €	9,5%
		11.3.3	Piano di coaching del personale dei CPI di R.L. (CPI2) (Formez)	2.000.000,00 €	12,6%	400.000,00 €	4,7%
		11.3.3	Rafforzamento competenze per contrastare riciclaggio e corruzione nella PA (ANCI)	500.000,00 €	3,1%	50.000,00 €	0,6%
		11.3.3	Rafforzamento delle competenze per efficientare le attività di reclutamento e potenziare la qualità dei servizi del sociale nei comuni (ANCI)	1.350.000,00 €	8,5%	130.000,00 €	1,5%
		11.3.3	Formazione operatori polizia Bn 2242	290.290,51 €	1,8%	290.290,51 €	3,4%
		11.3.3	Formazione operatori polizia Brescia Piattaforma specifica bn 3423	68.927,00 €	0,4%	68.927,00 €	0,8%
		11.3.3	LIFE IP - GESTIRE 2020**	--	--	--	--
		11.3.3	Rafforzamento della capacità amministrativa nelle AREE INTERNE lombarde (Formez)**	--	--	--	--
		Totale				15.929.035,06 €	100,0%

*Pagamenti che includono anche gli anticipi e gli accertamenti

** Bandi per i quali non si registrano impegni ma sono state programmate/attivate risorse

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio del POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia

L'avanzamento fisico: progetti e destinatari

I progetti cofinanziati dal FSE sull'Asse IV sono 10, distribuiti su tutte e tre le azioni (11.1.1 – 11.1.2 – 11.3.3) su cui sono stati concentrati gli interventi dell'Asse a seguito delle riprogrammazioni. Nello specifico:

- nell'ambito dell'obiettivo specifico 11.1 sono stati finanziati 4 progetti, *uno per la digitalizzazione del patrimonio culturale lombardo (Azione 11.1.1), un altro per la realizzazione del Database Topografico Regionale per la difesa del territorio e la prevenzione del rischio idraulico e idrogeologico (Azione 11.1.2), un altro ancora per la valorizzazione della base di dati geografica (dbt) per la digitalizzazione del processo di pianificazione urbanistica locale (pgt) (Azione 11.1.2) e, infine, uno per la realizzazione Sistema Informatico Unico di Accreditamento – SIUA (Azione 11.1.3);*
- nell'ambito dell'obiettivo specifico 11.3 sono stati finanziati 6 progetti, tutti sull'Azione 11.3.3: *due progetti per la formazione di operatori di Polizia di Milano e di Brescia; due iniziative, tra loro sinergiche, a beneficio dei Centri Per l'Impiego lombardi (CPI) volte, da una parte, al miglioramento della qualità dei Servizi per l'Impiego, e, dall'altra, al potenziamento delle competenze dei coordinatori e del loro staff in relazione all'evoluzione del contesto nazionale delle politiche del lavoro oltre che alla omogeneizzazione delle pratiche legate all'attuazione delle politiche del lavoro lombarde avviata nel corso del 2020 (a favore di queste due iniziative sono stati impegnati quasi 3,2 Milioni di euro a valere sull'Azione 11.3.3); un progetto, realizzato in partenariato da Regione Lombardia, ANCI Lombardia e Provincia di Brescia, per promuovere la capacità progettuale europea del personale dipendente degli enti locali della Lombardia; un altro progetto per "Rafforzamento delle competenze per efficientare le attività di reclutamento e potenziare qualità dei servizi del sociale nei Comuni", e, infine, un progetto di "Rafforzamento competenze per contrastare riciclaggio e corruzione nella P.A" di collaborazione tra Regione Lombardia e Anci Lombardia.*

A parte i progetti per la formazione degli operatori di polizia a Milano e Brescia, gli altri progetti hanno visto impegni per cifre rilevanti, compresi tra 0,5 milioni (Rafforzamento competenze per contrastare riciclaggio e corruzione nella PA - ANCI) e 3,3 milioni circa (Biblioteca digitale lombarda). *Le PA coinvolte dagli interventi per il miglioramento della capacità amministrativa realizzati sull'Asse sono 1.033 al 31.12.2020, pari all'83,3% del valore target al 2023 innalzato a 1.240 dopo la riprogrammazione Covid (indicatore di output CO22).*

I destinatari raggiunti sull'Asse sono complessivamente 3.948, di cui 3.458 operatori di polizia (3.135 di Milano e 323 di Brescia), 249 funzionari e tecnici comunali o professionisti che supportano i Comuni nelle attività di valorizzazione della base dati geografica (dbt) per la digitalizzazione del processo di pianificazione urbanistica locale (pgt) e 241 operatori dei CPI lombardi. In totale, gli operatori di polizia locale che hanno partecipato ad iniziative di formazione sul tema sicurezza e prevenzione (Indicatore di output specifico d2.4) hanno raggiunto il target al 2023, aumentato appunto a 3.458 operatori a seguito della riprogrammazione del 2020.

Poco più di interzo dei partecipanti (il 34,1%) sono donne, un dato che riflette la composizione di genere degli operatori di polizia a netta prevalenza maschile⁶¹. Circa 1/5 dei destinatari di quest'Asse sono over55, ma la prevalenza dei partecipanti ha tra i 25 e i 54 anni (il 79,9%). Il 97,9% è almeno diplomato (con il 24,6% in possesso di una istruzione terziaria). Solo due destinatari sono persone con disabilità. Probabilmente anche per i requisiti di cittadinanza e/o idoneità psico-fisica richiesti per accedere a queste professioni (operatori polizia e operatori CPI) del settore pubblico, nessuno è migrante o straniero o appartenente ad una minoranza e nessuno rientra in altre forme di svantaggio.

⁶¹ I dati del Ministero del Tesoro, Ragioneria Generale dello Stato, relativi al 2015, mostrano che in Lombardia su 20.883 dipendenti dei corpi di polizia, le donne erano solo 1.088 (il 5,2%).

Tabella 3.26 - L'avanzamento fisico (progetti e destinatari) dell'Asse IV del POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia al 31.12.2020

Priorità	Ob. Spec.	Azione	Bando	Progetti		Destinatari	
				v.a	%	v.a	%
11i	11.1	11.1.1	Digitalizzazione del patrimonio culturale Lombardo (Biblioteca Digitale Lombarda)	1	10,0%	--	--
		11.1.1	Valorizzazione di documenti digitali di biblioteche e archivi lombardi attraverso lo sviluppo di competenze per la costruzione di nuovi percorsi didattici*	--	--	--	--
		11.1.2	Database Topografico Regionale (DBT)	1	10,0%	--	--
		11.1.2	Valorizzazione della base dati geografica (dbt) per la digitalizzazione del processo di pianificazione urbanistica locale (pgt) (Formez)	1	10,0%	249	6,3%
		11.1.3	Sistema Informatico Unico di Accreditamento - SIUA	1	10,0%	--	--
	11.3	11.3.3	"PIANO DI EMPOWERMENT PER IL PERSONALE DEI CENTRI PER L'IMPIEGO (CPI) DELLA REGIONE LOMBARDIA" (Formez PA)	1	10,0%	241	6,1%
		11.3.3	Progettazione, modellizzazione e start up di Servizi Europa d'Area Vasta (SEAV) nei contesti lombardi: essere competitivi in Europa - ANCI/ PROV BS/ RL	1	10,0%	--	--
		11.3.3	Piano di coaching del personale dei CPI di R.L. (CPI2) (Formez)*	--	--	--	--
		11.3.3	Rafforzamento competenze per contrastare riciclaggio e corruzione nella PA (ANCI)	1	10,0%	--	--
		11.3.3	Rafforzamento delle competenze per efficientare le attività di reclutamento e potenziare la qualità dei servizi del sociale nei comuni (ANCI)	1	10,0%	--	--
		11.3.3	Formazione operatori polizia Bn 2242	1	10,0%	3.135	79,4%
		11.3.3	Formazione operatori polizia Brescia Piattaforma specifica bn 3423	1	10,0%	323	8,2%
		11.3.3	LIFE IP - GESTIRE 2020*	--	--	--	--
		11.3.3	Rafforzamento della capacità amministrativa nelle AREE INTERNE lombarde (Formez)*	--	--	--	--
Totale				10	100,0%	3.948	100,0%

* Bandi per i quali non si registrano progetti ma sui quali sono state programmate/attivate risorse o sono state anche impegnate risorse.

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio del POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia

Tabella 3.27 - Caratteristiche socio-anagrafiche dei destinatari dell'Asse IV (composizione percentuale) al 31.12.2020

Caratteristiche	Destinatari	
	v.a.	%
Genere		
Femmine	1.346	34,1%
Maschi	2.602	65,9%
Età		
<25	9	0,2%
25-54	3.153	79,9%
>54	786	19,9%
Livello di istruzione		
ISCED 1-2	78	2,0%
ISCED 3-4	2.896	73,4%
ISCED 5-8	971	24,6%
n.d.	3	0,1%
Condizione occupazionale		
Disoccupati	0	0,0%
di cui di lunga durata	0	0,0%
Inattivi	0	0,0%

Caratteristiche	Destinatari	
	v.a.	%
Lavoratori (compresi autonomi)	3.948	100,0%
Gruppi svantaggiati		
Migranti, stranieri e minoranze	0	0,0%
Persone con disabilità	2	0,1%
Altre persone svantaggiate	0	0,0%
Totale	3.948	100,0%

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio del POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia

Nell'ambito del progetto sulla digitalizzazione del patrimonio culturale, *l'indicatore di output specifico d2.6 evidenzia che sono state rese disponibili in formato digitale 3.648.558 pagine del patrimonio culturale rispetto ad un valore target al 2023 pari a 5.500.000* (target riparametrato come anticipato verso il basso con la riprogrammazione del 2020), con un rapporto di conseguimento pari quindi al 66,3%. L'indicatore relativo al numero di sistemi informativi della pubblica amministrazione che ricevono supporto per migliorare gli strumenti ITC per l'interoperabilità delle banche dati relative a Formazione, Lavoro e Servizi Sociali (*indicatore di output specifico d2.5*) mostra un conseguimento pari 50% del valore del target al 2023 (ridotto da 10 a 6 con la riprogrammazione Covid), mentre quello relativo alle amministrazioni che ricevono supporto per migliorare l'utilizzo di strumenti IT per l'interoperabilità delle banche dati in materia ambientale (*indicatore di output specifico d2.1*) coinvolgendo 382 amministrazioni supera il target finale, pari a 200 e rimasto invariato a seguito dell'ultima riprogrammazione del 2020, con un rapporto di conseguimento pari al 191%.

Per quanto concerne gli indicatori di risultato specifici, si rileva che, al 31.12.2020, *il numero di unità della pubblica amministrazione beneficiarie che al termine dell'intervento hanno migliorato la propria capacità amministrativa (indicatore di risultato specifico d2.3)* è pari al 100%, superando il valore target al 2023 (80%) e che *le amministrazioni che al termine dell'intervento sono state in grado di utilizzare strumenti IT per l'interoperabilità delle banche dati in materia ambientale e servizi diversi (indicatore di risultato specifico d2.2)* raggiungono il 68,6%, mostrando quindi un rapporto di conseguimento del target finale al 2023 (90%) pari al 76,6%. *Non sono invece ancora stati alimentati altri due indicatori di risultato specifici relativi al numero di istituti scolastici che al termine dell'intervento sono in grado di utilizzare strumenti IT per l'interoperabilità delle banche dati in materia ambientale e servizi diversi (indicatore di output risultato d2.1) e al numero di partecipanti che al termine dell'intervento hanno migliorato le proprie competenze di supporto ai GAO (Gestione associata obbligatoria)⁶² (indicatore di output risultato d2.4).*

⁶² Tale condizione si verifica con ottenimento attestato di partecipazione ottenuto con più del 75% di ore frequentate.

Tabella 3.28 - Indicatori di output e di risultato dell'Asse IV per priorità

Asse IV	Codice indicatore	Indicatore	Valore raggiunto al 31/12/2020			Valore obiettivo al 2023			Grado di performance		
			F	M	T	F	M	T	F	M	T
11i	Indicatori di risultato specifici										
	d2.1	Numero di istituti scolastici che al termine dell'intervento utilizzano gli strumenti ICT per la fruizione del patrimonio culturale digitalizzato	-	-	0	-	-	90%	-	-	0,0%
	d2.2	Amministrazioni che al termine dell'intervento sono in grado di utilizzare strumenti IT per l'interoperabilità delle banche dati in materia ambientale e servizi diversi	-	-	68,6%	-	-	90%	-	-	76,7%
	d2.3	Numero di Pubbliche amministrazioni beneficiarie che al termine dell'intervento hanno migliorato la propria capacità amministrativa	-	-	100%	-	-	80%	-	-	125,0%
	d2.4	Partecipanti che al termine dell'intervento hanno migliorato le proprie competenze di supporto ai GAO (Gestione associata obbligatoria) (tale condizione si verifica con ottenimento attestato di partecipazione ottenuto con più del 75% di ore frequentate)	0	0	0	90%	90%	90%	0,0%	0,0%	0,0%
	Indicatori di output specifici										
	CO 22	Numero di pubbliche amministrazioni coinvolte per il miglioramento della capacità amministrativa	-	-	1.033	-	-	1.240 (+345)	-	-	83,3%
	d2.1	Numero di amministrazioni che ricevono supporto per migliorare l'utilizzo di strumenti IT per l'interoperabilità delle banche dati in materia ambientale	-	-	382	-	-	200	-	-	191,0%
	d2.4	Numero di operatori di polizia locale partecipanti ad iniziative di training sul tema sicurezza e prevenzione anche in relazione ad Expo 2015	1.035	2.423	3.458	1.035 (+375)	2.423 (-217)	3.458 (+158)	100,0%	100,0%	100,0%
	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	-	-	3	-	-	6 (-4)	-	-	50,0%
	d2.6	Numero di pagine del patrimonio culturale rese disponibili in formato digitale	-	-	3.648.558	-	-	5.500.000 (-450.000)	-	-	66,3%

Note: I trattini sono presenti per gli indicatori per i quali non è prevista/non è pertinente la declinazione di genere. I valori target al 2023 rivisti a seguito della riprogrammazione del 2020 riportano tra parentesi le variazioni rispetto ai valori target finali precedenti.

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio del POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia

Valutazione

Nonostante le numerose riprogrammazioni abbiano rallentato l'avvio degli interventi sull'Asse IV, si registra una elevata capacità di programmare le risorse allocate sull'Asse. Le attività di riprogrammazione dell'Asse IV, se da un lato hanno rallentato l'attuazione di molti degli interventi previsti sull'Asse, dall'altro, hanno permesso, al 31.12.2020, di raggiungere elevati rapporti di conseguimento dei target finali al 2023 degli indicatori del quadro di efficacia, o addirittura di conseguirli interamente, e di sostenere il fabbisogno di *capacity building* espresso dagli *stakeholder* territoriali.

Sull'Asse IV sono stati cofinanziati 10 progetti, quasi tutti con grossi importi impegnati. Si registrano destinatari sui 2 progetti di formazione per gli operatori di polizia, sul progetto del Formez per il rafforzamento del personale dei CPI lombardi e nell'ambito del progetto, sempre del Formez, per la valorizzazione della base dati geografica (dbt) per la digitalizzazione del processo di pianificazione urbanistica locale (pgt). Gli operatori di polizia coinvolti in attività formative a Milano e Brescia sono stati complessivamente 3.458 a fronte di impegni di spesa pari a 359,2mila euro. I destinatari delle attività di empowerment del personale dei CPI realizzata dal Formez sono stati 241 operatori dei CPI lombardi e quelli della valorizzazione della base dati geografica (dbt) per la digitalizzazione del processo di pianificazione urbanistica locale (pgt) sono stati 249 funzionari e tecnici comunali o professionisti a supporto dei Comuni nella realizzazione di tali attività.

Se da un lato, gli indicatori di output mostrano, allo stato attuale, una *elevata capacità di coinvolgere le pubbliche amministrazioni nel miglioramento della capacità amministrativa e gli operatori di polizia locale in iniziative di formazione sul tema sicurezza e prevenzione* (in entrambi i casi sono stati già superati i valori target al 2023), dall'altro, i due indicatori di risultato specifici alimentati mostrano che *gli interventi realizzati hanno migliorato la capacità amministrativa delle PA beneficiarie e che una quota abbastanza significativa di amministrazioni, grazie agli interventi implementati, è in grado di utilizzare strumenti IT per l'interoperabilità delle banche dati*. Il giudizio sul raggiungimento degli obiettivi dell'Asse IV, in termini di miglioramento della performance della pubblica amministrazione (P.A.) e dell'intera filiera di attori coinvolti, seppur positivo, è da verificare anche sulla base dell'alimentazione degli indicatori di risultato specifici non ancora valorizzati. Tuttavia, poiché la dotazione dell'Asse IV è stata quasi interamente programmata, si può ritenere che la strategia del Programma in materia di capacità istituzionale si stia muovendo nella direzione del conseguimento degli obiettivi previsti a fine della attuale programmazione.

La crisi da Covid-19 ha evidenziato la necessità di interventi per il rafforzamento del personale scolastico attraverso iniziative di empowerment volte a adattare competenze e strumenti per l'erogazione efficace della formazione a distanza.

Il prosieguo nell'attuazione dell'Asse potrebbe essere condizionato dalle restrizioni alla realizzazione di molte attività (comprese quelle formative) e delle loro modalità di implementazione, a causa dell'emergenza epidemiologica da Covid-19. Potenziali aspetti critici per la fase finale della programmazione potrebbero sorgere soprattutto in merito alle tempistiche di attuazione di molte attività, comprese quelle formative, che, nel corso del 2020 e nel primo quadrimestre del 2021, hanno subito rallentamenti a causa delle restrizioni dettate dall'emergenza epidemiologica da Covid-19.

Infine, se *nel breve periodo*, ancora caratterizzato dagli effetti della pandemia Covid-19, sarà importante sviluppare iniziative per la mitigazione degli effetti economici e sociali, mettendo in campo azioni in funzione anticrisi, con riferimento alle esigenze di intervento per far fronte alle difficoltà economiche, occupazionali e sociali, nel *medio periodo*, invece, , come sottolineato nell'intervista con la referente dell'Asse IV, *la focalizzazione dovrà essere posta nel garantire la gestione efficace delle risorse del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR)*: è plausibile, infatti, che una parte di tali risorse sarà gestita a livello regionale con il conseguente bisogno di rafforzamento della capacità amministrativa degli stakeholder territoriali.

3.1.8 L'Asse V – Assistenza Tecnica

L'Asse V si propone di realizzare gli *interventi di Assistenza Tecnica a supporto della attuazione e gestione del POR FSE*. Al 31.12.2020 le *risorse impegnate sull'Asse V* sono pari a 24,2 M€, ovvero al 73,6% della dotazione finanziaria (*capacità di impegno*). La dotazione finanziaria dell'Asse V è rimasta invariata a seguito della riprogrammazione di parte delle risorse del POR FSE per mettere in atto misure contro la crisi da Covid –19.

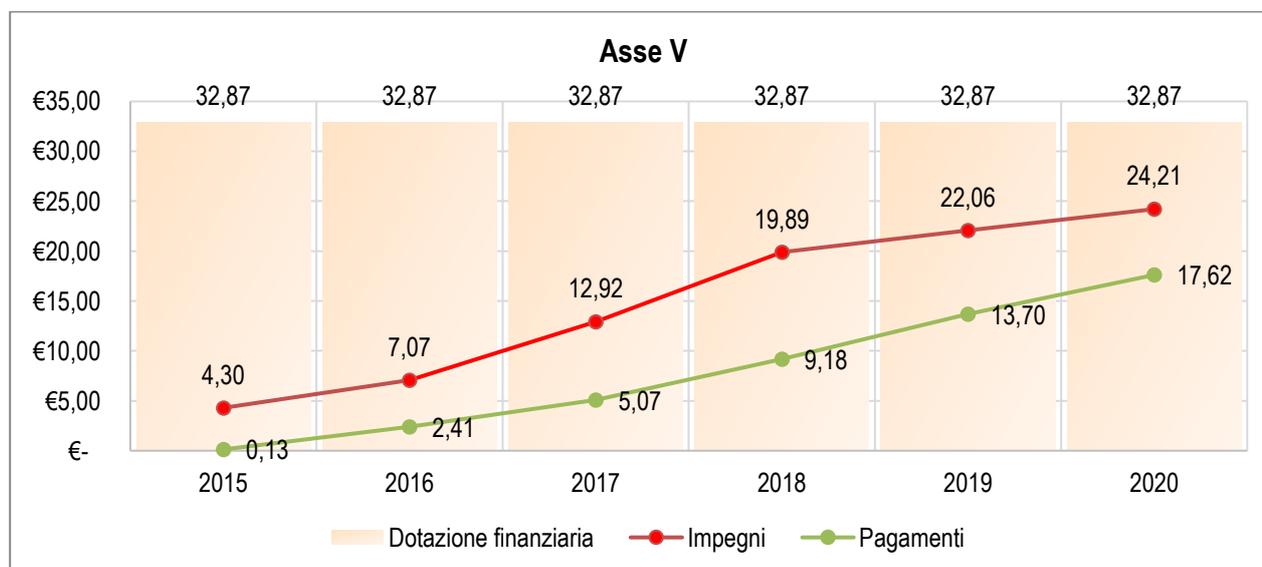
Gli impegni si concentrano prevalentemente sugli interventi di "Preparazione, attuazione, sorveglianza e controllo" (21,6 M€ pari all'89% degli impegni sull'Asse), che ricomprendono anche circa 70,6mila € di "missioni del personale dell'AdG del POR FSE" e 332,5mila € sulle "attività di iniziativa comunitaria - AIC". I restanti impegni sono più o meno equamente distribuiti tra gli interventi di "valutazione e studio" e quelli di "informazione e comunicazione". L'Asse V è quello che, dopo l'Asse II (la cui dotazione è però aumentata a seguito della riprogrammazione Covid che ha previsto la concentrazione di quest'Asse di risorse provenienti anche dagli Assi I e III), registra la capacità di impegno più bassa (il 73,6%). I *pagamenti* sono pari a 17,6 M€, rispettivamente il 72,8% degli impegni e il 53,6% della dotazione finanziaria. Le *spese certificate* ammontano a 15,1 milioni di euro, l'85,9% dei pagamenti.

I *progetti realizzati* sono 76, di cui:

- 42 per il sostegno e il rafforzamento delle attività di programmazione, gestione, sorveglianza e controllo del POR, in gran parte attività di assistenza tecnica (alla Autorità di Gestione, a quella di Certificazione, ecc.) (tra cui 4 progetti per missioni del personale della AdG del POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia e 3 per le attività di iniziativa comunitaria-AIC), rispetto ad un valore target al 2023 pari a 9 (indicatore di output specifico di Programma 5);
- 32 per la progettazione e la realizzazione di attività di informazione, pubblicità, divulgazione e comunicazione nell'ambito della strategia di comunicazione del programma, rispetto ad un valore target al 2023 pari a 4 (indicatore di output specifico di Programma v3);
- 2 per la realizzazione di valutazioni e studi finalizzati ad esaminare l'evoluzione del POR, ad approfondire tematiche specifiche o a sostenere la sorveglianza del programma.

L'*indicatore di output specifico v2* mostra inoltre che, al 31.12.2020, nell'ambito del "Servizio di valutazione indipendente del POR FSE 2012-2020", sono stati realizzati 9 Rapporti di valutazione annuali, intermedi e tematici realizzati, rispetto ad un valore target al 2023 pari a 10.

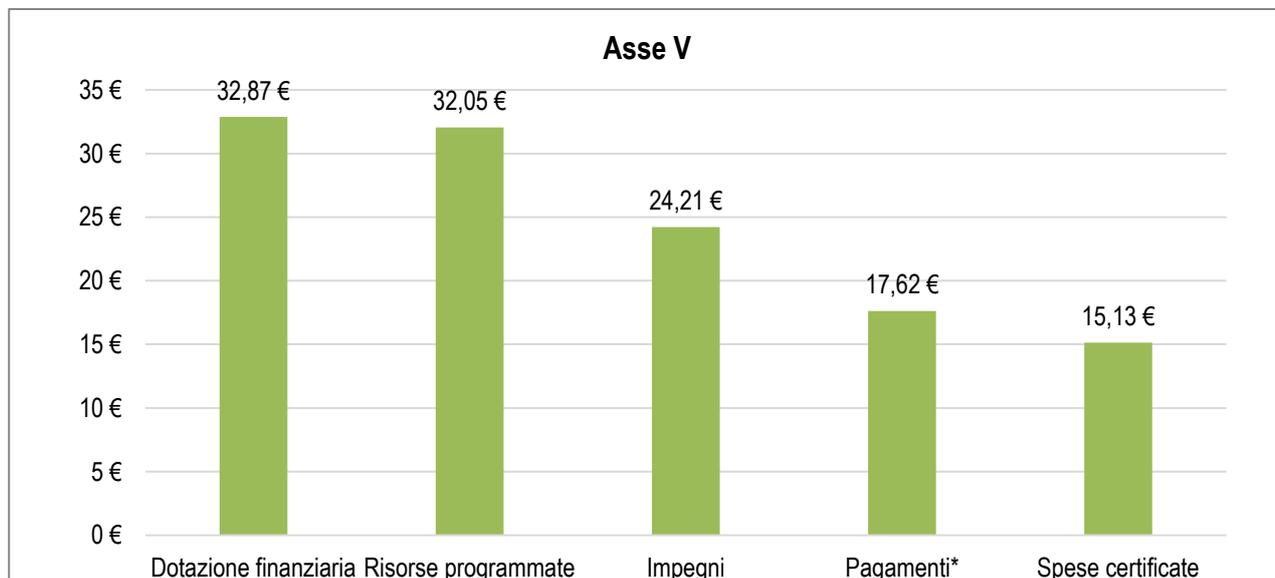
Figura 3.12 - L'avanzamento finanziario dell'Asse V del POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia nel periodo 2015-2020



*Pagamenti che includono anche gli anticipi e gli accertamenti

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio del POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia

Figura 3.13 - Lo stato di attuazione finanziaria dell'Asse V del POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia al 31.12.2020



*Pagamenti che includono anche gli anticipi e gli accertamenti

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio del POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia

Tabella 3.29 - Impegni e pagamenti al 31.12.2020 dei bandi realizzati sull'Asse V per Priorità

Azione	Bando	Impegni		Pagamenti*	
		v.a.	%	v.a.	%
V.1.1 - Programmazione, gestione, sorveglianza e controllo	Asse 5 FSE Assistenza Tecnica	21.160.377,54 €	87,4%	15.337.661,08 €	87,1%
	Attività di iniziativa comunitaria AIC	332.549,03 €	1,4%	325.079,65 €	1,8%
	Missioni personale AdG FSE 2014 2020 Regione Lombardia bn 4342	70.654,82 €	0,3%	48.955,57 €	0,3%
V.1.3 - Valutazione e studi	Asse 5 FSE Assistenza Tecnica	1.230.411,60 €	5,1%	577.114,05 €	3,3%
V.1.4 - Informazione e comunicazione	Asse 5 FSE Assistenza Tecnica	1.414.833,26 €	5,8%	1.326.220,42 €	7,5%
Totale		24.208.826,25 €	100,0%	17.615.030,77 €	100,0%

*Pagamenti che includono anche gli anticipi e gli accertamenti

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio del POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia

Tabella 3.30 - L'avanzamento fisico (progetti) dell'Asse V del POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia al 31.12.2020

Azione	Bando	Progetti	
		v.a.	%
V.1.1 - Programmazione, gestione, sorveglianza e controllo	Asse 5 FSE Assistenza Tecnica	35	46,1%
	Attività di iniziativa comunitaria (AIC)	3	3,9%
	Missioni personale AdG FSE 2014 2020 Regione Lombardia bn 4342	4	5,3%
V.1.3 - Valutazione e studi	Asse 5 FSE Assistenza Tecnica	2	2,6%
V.1.4 - Informazione e comunicazione	Asse 5 FSE Assistenza Tecnica	32	42,1%
Totale Asse V		76	100,0%

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio del POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia

Valutazione

Il buon avanzamento complessivo nell'attuazione del POR FSE e dei suoi Assi prioritari e l'eterogeneità degli ambiti di intervento, coperti dall' Asse V in termini di Assistenza tecnica, mostrano una *buona capacità dell'Asse V di affiancare e supportare le competenze interne di Regione Lombardia*, con interventi ad hoc capaci di produrre effetti aggiuntivi in termini di innovazione e professionalità dell'organico regionale (secondo il *principio di addizionalità*) e di assicurare una efficace ed efficiente attuazione del POR FSE. D'altra parte, tuttavia, *l'indicatore di risultato V1 "Percentuale cittadini che conoscono la politica di coesione"*, al 31.12.2020, non è stato ancora quantificato.

3.2 Il grado di conseguimento degli obiettivi della Strategia EU2020

L'UE ha fissato nell'ambito della Strategia Europa 2020 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. Rispetto al totale degli obiettivi di EU2020, quelli di pertinenza diretta del FSE (in totale quattro) sono presentati in Tabella 3.1.

L'analisi del posizionamento della Lombardia (e dell'Italia) rispetto ai valori-target di questi 4 obiettivi mostra che:

- Il tasso di occupazione 20-64 anni in Lombardia è cresciuto di 2,6 punti percentuali (pp) tra il 2013 e il 2020, attestandosi al 71,9%, un dato superiore all'obiettivo italiano della Strategia (67%), ma ancora leggermente inferiore al dato medio UE27 (72,3%) per la bassa occupazione femminile.
- Il numero di persone a rischio di povertà e di esclusione sociale in Lombardia raggiunge il 16,2% nel 2019 (ultimo dato disponibile), una quota inferiore al valore target stimato per l'Italia (25,6%), e anche alla media UE27 (21,4%) e al di sotto del valore del 2013 (17,7%).
- Anche rispetto all'abbandono scolastico, la Lombardia ha raggiunto e superato l'obiettivo italiano del 16%. Nel 2020, la quota di giovani 18-24 anni che abbandonano prematuramente gli studi (11,9%) è inferiore a quella nazionale (13,1%), ma rimane superiore alla media UE27 (9,9%) ed in aumento rispetto all'anno precedente (+0,4 pp).
- La quota di giovani 30-34enni con una istruzione terziaria in Lombardia si attesta al 32,8% nel 2020, in leggera diminuzione rispetto all'anno precedente e superiore al valore raggiunto nel 2013 (25,7%), seppure sempre inferiore alla media UE27 (41%).

La Lombardia ha quindi raggiunto tutti gli obiettivi italiani della Strategia Europa 2020 per quanto attiene l'occupazione, l'integrazione sociale e la riduzione della povertà e l'istruzione. Tuttavia, rimangono ancora lontani dalla media UE27, ad eccezione del rischio di povertà o di esclusione sociale). I dati lombardi su integrazione sociale e riduzione del rischio di povertà, abbandono scolastico ed istruzione terziaria hanno mostrato negli ultimi anni una battuta, salvo un leggero miglioramento nel 2019 che si è arrestato nel 2020 a causa della Pandemia.

Come negli scorsi Rapporti di valutazione, definiamo il potenziale contributo del POR FSE al raggiungimento degli obiettivi di EU2020 di diretta competenza del FSE, come alto, medio o basso e diretto /indiretto sulla base di un esercizio che considera le priorità di investimento scelte da Regione Lombardia sugli obiettivi tematici del POR FSE e lo stato di attuazione del POR FSE al 31 dicembre 2020, come descritto nel Box 3.6.

Tabella 3.31 -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%	16%	26%	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-A
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	M	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-A
8v - L'adattamento dei lavoratori, delle imprese e degli imprenditori al cambiamento	A	B	B	M-A
9i - Inclusione attiva, anche per promuovere le pari opportunità e la partecipazione attiva, e migliorare l'occupabilità	A	M	B	A
9ii - Integrazione socioeconomica delle comunità emarginate quali i Rom	B	B	B	A
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-A
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	M	A	M	M
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-A	M	M-A	M

Note: **A** livello di impatto alto, **M-A** livello di impatto Medio-Alto, **M** livello di impatto medio, **B** livello di impatto basso.

La dotazione finanziaria degli Assi I, II e III del POR FSE 2014-2020 è stata oggetto di riprogrammazione, in risposta alla pandemia da COVID-19, a seguito dell'Accordo tra Governo e Regione del 16 luglio 2020. L'analisi dello stato di avanzamento finanziario e fisico al 31.12.2020 tuttavia conferma quanto emerso negli anni passati, ossia che il grosso degli impegni si concentra sulle Priorità 8i, 9i, 9iv e 10i, mentre quello dei destinatari è sulle priorità 8i, 8v, 9iv e 10i.

Gli indicatori di realizzazione del quadro di efficacia, i cui valori target al 2023 sono stati riparametrati a seguito della riprogrammazione Covid, mostrano i target finali (al 2023) sono già stati superati sull'Asse I per i disoccupati, compresi i disoccupati di lungo periodo (priorità 8i), sull'Asse II per i partecipanti con disabilità e i nuclei familiari con figli (coppie o mono-genitori) (priorità 9i) e raggiunti sull'Asse IV per quanto riguarda il "numero di Pubbliche Amministrazioni coinvolte per il miglioramento della capacità amministrativa" e il "numero di operatori di polizia locale partecipanti ad iniziative di training sul tema sicurezza e prevenzione anche in relazione ad Expo 2015" (priorità 11i).

Gli indicatori di risultato mostrano complessivamente il superamento dei target al 2023 sulle priorità 8i, 8v, 9i e perlomeno un buon posizionamento rispetto ai target al 2023 per le priorità 10i e 10iv.

Sulla priorità 8i l'indicatore di risultato CR06 "partecipanti che hanno un lavoro, anche autonomo, entro i sei mesi successivi alla fine della loro partecipazione all'intervento" mostra che il 60,1% dei disoccupati, compresi quelli di lunga durata, è stato inserito al lavoro, un valore due volte superiore al valore del target al 2023 (30%). Sulla priorità 8v emerge che "ad avere un lavoro, anche autonomo, entro i sei mesi successivi alla fine della loro partecipazione all'intervento" (CR06) è il 27,2% dei partecipanti superando il valore target al 2023 (pari al 20,2%). Sulla priorità 9i si registra che il 92,2% dei partecipanti svantaggiati, al momento della conclusione della loro partecipazione all'intervento, è impegnato nella ricerca di un lavoro, in un percorso di istruzione/formazione, nell'acquisizione di una qualifica, in un'occupazione (anche autonoma), un dato superiore all'80% fissato come target al 2023 (indicatore di risultato CR05). L'indicatore di risultato CR03 "partecipanti che ottengono una qualifica alla fine della loro partecipazione all'intervento" evidenzia che, rispettivamente sulle priorità 10i e 10iv, l'84,8% dei titolari di un diploma di istruzione primaria (ISCED 1) o di istruzione secondaria inferiore (ISCED 2) (raggiungendo in pratica il target dell'85% fissato al 2023) e il 47,6% dei titolari di un diploma di insegnamento secondario superiore (ISCED 3) o di un diploma di istruzione post secondaria (ISCED 4) (rispetto ad un target al 2023 dell'80%) hanno ottenuto la qualifica al termine dell'intervento. Infine, sulla priorità 10iv i "partecipanti che completano il percorso di formazione" (indicatore di risultato specifico c4.2) sono pari al 97,6%, superando il target del 90% al 2023.

Un ulteriore contributo significativo all'obiettivo occupazionale può derivare, almeno potenzialmente, dalle iniziative "Autoimprenditorialità in ambito culturale e creativo" e "Lombardia PLUS 2019 – Linea cultura" sulla priorità 8ii. Si tratta di iniziative finalizzate a favorire l'ingresso e la permanenza nel mercato del lavoro dei giovani, che insieme alle donne mostrano livelli occupazionali 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. Nel caso delle donne, tuttavia, si segnala l'eliminazione, a seguito della riprogrammazione Covid, dell'Azione 8.2.2, Obiettivo specifico 8.2, sulla priorità 8iv, il cui obiettivo era quello di innalzare l'occupazione femminile, a seguito dello spostamento della DUL-Fase III sul Fondo di Sviluppo e Coesione, per liberare risorse da spostare sulla priorità 9iv. Non sono da sottovalutare poi gli effetti della crisi da pandemia Covid-19 che, nel corso del 2020, hanno mostrato i primi effetti riducendo l'occupazione giovanile e contraendo, a causa degli effetti di scoraggiamento, la partecipazione femminile mostreranno e della quale occorrerà verificare gli effetti nel medio e lungo periodo quando gli interventi emergenziali (quali ad esempio il blocco dei licenziamenti) verranno meno. Il crescente rafforzamento degli interventi registrato sulle priorità 9i e 9ii, grazie ai percorsi formativi personalizzati per le persone con disabilità e ai voucher per la loro autonomia e agli interventi per supportare adolescenti, giovani adulti e, più in generale, persone in situazioni di estrema marginalità,

potrà accrescere in misura rilevante il contributo del POR FSE (con un impatto previsto di alta intensità) al rafforzamento dell'inclusione sociale e della lotta alla povertà. Inoltre, la riprogrammazione della dotazione finanziaria del POR FSE per fronteggiare l'emergenza pandemica, ha concentrato le risorse destinate a contrastare la crisi da Covid – 19 sulla Pdl 9.iv, con azione 9.8.1, con l'obiettivo di contribuire al finanziamento degli ammortizzatori sociali (Cassa Integrazione in Deroga) già anticipati dallo Stato e decretati dalla Regione Lombardia⁶³, dovrebbe contribuire a mantenere il livello occupazionale delle imprese colpite dai provvedimenti di chiusura obbligatoria derivanti dai disposti normativi nazionali e a contenere la diffusione dell'epidemia da Covid- 19, ovvero contribuire ad evitare il calo dell'occupazione e a garantire un sostegno al reddito dei lavoratori, contrastando così l'aumento del rischio di povertà e di esclusione sociale.

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. Come anticipato, la Lombardia ha già raggiunto gli obiettivi EU2020 previsti per l'Italia. Gli interventi del POR FSE dovrebbero quindi contribuire a consolidare questi risultati. Nel caso degli obiettivi in termini di occupazione, abbandono scolastico ed istruzione terziaria contribuendo anche a superare alcune criticità evidenziate dall'analisi di contesto. Il tasso di persone a rischio di povertà ed esclusione sociale, seppur sceso al di sotto della soglia target di EU2020, ha mostrato negli ultimi anni un andamento altalenante che tuttavia dovrebbe essere possibile contrastare (continuando a rispettare il target di EU2020) grazie alle azioni realizzate o di cui si prevede la realizzazione nell'ambito delle Priorità dell'Asse II, anche a seguito della riprogrammazione e dell'inserimento della nuova Azione 9.8.1 "Misura di politica passiva mediante il ricorso al finanziamento alla Cassa Integrazione in Deroga (CIGD). Gli effetti della chiusura di scuole, enti di formazione ed università a causa del COVID-19 richiedono però che le iscrizioni ai percorsi di istruzione secondaria superiore e terziaria e i tassi di dispersione siano monitorati con estrema attenzione poiché si prevede un forte peggioramento causato dai mesi di assenza e dai problemi economici delle famiglie che potrebbero scoraggiare la prosecuzione degli studi (specie a livello post secondario e terziario), favorendo un ingresso "precoce" dei giovani nel mercato del lavoro. L'emergenza sanitaria ha impattato sulle modalità di apprendimento, favorendo o perlomeno richiedendo una maggiore diffusione dell'e-learning, che dovrà essere ulteriormente rafforzata per raggiungere una parte sempre più ampia, se non la totalità, dell'universo di allievi e studenti lombardi, favorendone l'inclusione sociale.

In conclusione, tenendo quindi conto degli impegni, dei destinatari raggiunti e dei risultati conseguiti al 31.12.2020 emerge che *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. È invece medio-alto sull'inclusione sociale e il contrasto alla povertà e sul livello di istruzione terziaria.*

Box 3.6 Le priorità del POR ed il loro apporto alle variabili target di Europa 2020

Il presente esercizio è finalizzato a valutare il possibile effetto delle misure del POR FSE Lombardia 2014-2020 sulle variabili target EU2020 che possono essere influenzate dagli interventi FSE (Tabella B1). La metodologia seguita definisce la rilevanza delle diverse misure del POR FSE nell'influenzare le singole variabili target. Ogni misura può infatti influenzare in maniera diretta o indiretta e con intensità diversa (bassa, media o alta) le variabili target EU2020 o non aver alcun effetto su queste variabili (rilevanza nulla).

⁶³ Concentrazione risultante dalla riprogrammazione 6.0 del POR FSE. Nel corso del 2021, si sono però registrate: i) la certificazione delle spese emergenziali anticipate dallo Stato relative alla CIGD, attribuendole in parte sull'Asse I, Priorità d'investimento 8v, azione 8.6.1 e in parte (116,8 M€) sull'Asse II, Priorità d'investimento 9.iv, azione 9.8.1; ii) la riprogrammazione 7.0 del POR FSE che ha integrato, sull'Azione 8.6.1, parte della "Misura di politica passiva mediante il ricorso al finanziamento alla Cassa Integrazione in Deroga (CIGD) per il finanziamento degli ammortizzatori sociali (CIGD)", quale misura emergenziale attivata in risposta alla crisi epidemiologica da COVID-19, e ha redistribuito risorse tra l'azione 9.8.1 e l'azione 9.3.3 dell'Asse II. Si veda in proposito il precedente Box 3.1.

Tabella B1 - Le variabili target EU2020 considerate

Codice variabile target EU2020	Variabile Target EU2020	Unità	Anno ultimo aggiornamento
T1	Tasso di occupazione 20-64	Percentuale della popolazione tra i 20 e i 64 anni	2020
T2	(Tasso di) Abbandono prematuro di istruzione e formazione	Valore percentuale della popolazione di età compresa tra i 18 e i 24 anni	2020
T3	Livello di istruzione terziaria	Valore percentuale della popolazione di età compresa tra i 30 e i 34 anni	2020
T4	Persone a rischio povertà o esclusione sociale	Milioni di persone	2019

Fonte: elaborazioni su dati Istat-Eurostat

Come anticipato, è quindi necessario stabilire quali priorità del POR possono influenzare (*direttamente od indirettamente*) le variabili target e con quale *intensità* (nulla, bassa, media o alta) ed individuare un indicatore sintetico che quantifichi l'incidenza della spesa in tali misure e l'avanzamento delle priorità del POR.

La seguente Tabella B2 pone in relazione le singole priorità del POR con ciascuna variabile target attraverso un sistema di punteggi che varia da 0 a 6, secondo la seguente classificazione:

- Rilevanza nulla → 0
- Rilevanza indiretta bassa → 1
- Rilevanza diretta bassa → 2
- Rilevanza indiretta media → 3
- Rilevanza diretta media → 4
- Rilevanza indiretta alta → 5
- Rilevanza diretta alta → 6

Al fine di ottenere una informazione di sintesi sulla rilevanza dei diversi assi nell'influenzare le variabili target è stato calcolato un indice di contribuzione per ciascun Asse ai target di Europea 2020, $i(j, T_i)$, calcolato come media dei punteggi di rilevanza rispetto ai target UE2020 attribuiti alle diverse priorità, pesati per l'incidenza della spesa programmata per ciascuna misura sul totale della spesa programmata per ciascun Asse.

Dalla Tabella B2, secondo le nostre valutazioni, e in maniera abbastanza coerente con gli obiettivi dei diversi assi e delle diverse misure, emerge che:

- L'**Asse I** sembra influenzare soprattutto la variabile target *T1* (*Tasso di occupazione 20-64 anni*) e la *T4* (*Persone a rischio povertà o esclusione sociale*) in particolare per quanto riguarda la priorità 8ii. Inoltre, la priorità 8.ii influenza in maniera significativa la variabile *T2* (*Tasso di abbandono prematuro di istruzione e formazione*).
- Anche l'**Asse II** risulta in generale rilevante per quanto riguarda la variabile *T4* con tutte le priorità che la influenzano direttamente con alta intensità, mentre la priorità 9.i influenza la *T1* e la priorità 9.ii la variabile *T2*.
- L'**Asse III**, la variabile *T2* e la *T3* (*Livello di istruzione terziaria*), anche se non tutte le priorità dell'asse III hanno tutte una elevata rilevanza: mentre la priorità 10.i influenza principalmente le variabili target *T3* e *T4*, la priorità 10.iv le variabili *T1* e *T3*.
- L'**Asse IV** influenza le variabili target in maniera medio-bassa, con i punteggi più alti (3) nelle variabili *T1* e *T3*.
- L'**Asse V**, infine, influenza tutte le variabili target in maniera indiretta e con intensità media (3).

Su questa base è possibile calcolare per ciascuna variabile target di Europea 2020, un indice sintetico del potenziale contributo del POR FSE pesando l'indice di contribuzione; $i(j, T_i)$ definito come sopra con l'avanzamento finanziario delle somme impegnate al 31.12.2020 ($Acontr_i$).

Tabella B2 - Matrice della rilevanza delle priorità del POR FSE Lombardia sulle variabili target

Asse	Priorità	T1	T2
I	8.i	6	1
	8.ii	6	4
	8.iv	6	1
	8.v	6	1
	Media punteggi di rilevanza delle priorità pesati per incidenza programmato della priorità sul totale del programmato dell'Asse I		6,0
II	9.i	6	4
	9.ii	3	1
	9.iv	1	1
	Media punteggi di rilevanza delle priorità pesati per incidenza programmato della priorità sul totale del programmato dell'Asse II		3,0
III	10.i	3	6
	10.iv	5	3
	Media punteggi di rilevanza delle priorità pesati per incidenza programmato della priorità sul totale del programmato dell'Asse III		3,3
IV	11.i	3	1
	Media punteggi di rilevanza delle priorità pesati per incidenza programmato della priorità sul totale del programmato dell'Asse IV		3,0
V	V	3	3
	Media punteggi di rilevanza delle priorità pesati per incidenza programmato della priorità sul totale del programmato dell'Asse V		3,0

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio del POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia

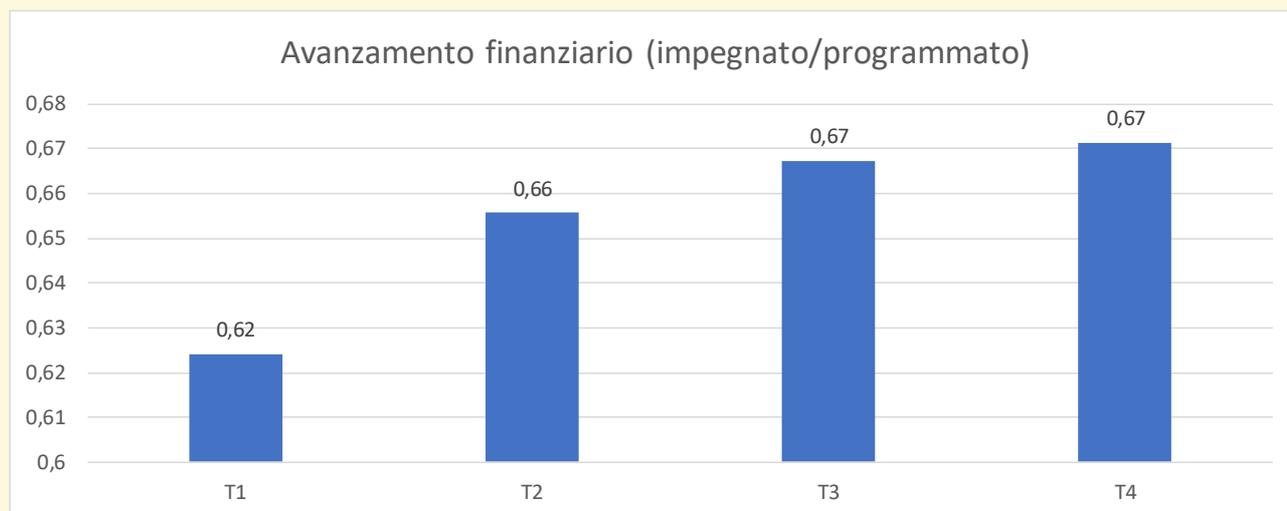
L'attribuzione di un punteggio sulla base dell'influenza di ciascuna priorità sulle variabili target, unitamente all'incidenza dell'impegnato sul programmato per ciascuna misura, consente di calcolare la possibile rilevanza del POR sulla determinazione di ciascuna variabile Target (T_i), attraverso la misurazione di un indicatore del contributo del POR FSE, determinato nel seguente modo:

$$Acontr_i = \frac{\sum_{j=1}^{11} impegnato_j * i(j, T_i)}{\sum_{j=1}^{11} programmato_j * i(j, T_i)}$$

dove: $impegnato_j$ sono gli impegni al 2020 sulla priorità $jesima$ (con $j = 1, \dots, 11$); $programmato_j$ è la dotazione finanziaria della priorità $jesima$ del POR FSE; $i(j, T_i)$ è la rilevanza a priori della priorità $jesima$ sulla variabile target T_i .

Le stime sul contributo del POR FSE alla Strategia EU2020, in base all'avanzamento finanziario al 31.12.2020, mostrano la rilevanza del POR per i target di occupazione, inclusione e, soprattutto, istruzione.

Figura B1 – Contributo del POR FSE alle variabili Target di EU2020, in base all'avanzamento finanziario al 31.1.2020



Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio del POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia

3.3 I temi trasversali: parità di genere, pari opportunità e non discriminazione, sviluppo sostenibile

3.3.1 Promozione della parità fra uomini e donne

Il contesto: donne ancora poco valorizzate e ai margini del mercato del lavoro

L'analisi di contesto condotta nel Cap.2 sottolinea la permanenza in Lombardia di elevati gap di genere nel mercato del lavoro e nelle condizioni socio-economiche, sebbene, a differenza di quanto successo a livello nazionale, la pandemia e le misure di contenimento in Lombardia non abbiano penalizzato le donne più degli uomini. Considerando la popolazione tra i 20 e i 64 anni, per raggiungere l'obiettivo di EU2020 (tasso di occupazione medio al 75% per la popolazione 20-64), a parità di tasso maschile (80,1%) e di popolazione femminile nella fascia di età tra i 20 e i 64 anni, il tasso di occupazione femminile dovrebbe salire al 69,8%, il che implica circa 180mila donne occupate in più rispetto alla situazione attuale, con un gap di genere che scende a 10,3 punti percentuali (rispetto agli attuali 16,5 pp). La scarsa occupazione femminile rappresenta uno spreco di risorse qualificate, dato che le donne sono in media più istruite degli uomini (le donne 25-64 con educazione terziaria in Lombardia sono il 24,6% contro il 18,8% degli uomini).

Gli ostacoli che le donne incontrano nel conciliare lavoro e famiglia e nel trovare adeguate condizioni di lavoro, aggravati dalla pandemia e dalle misure di lockdown, concorrono a determinare i divari di genere nell'occupazione. I più bassi livelli di partecipazione e occupazione femminile si registrano tra le donne con carichi familiari e scarsi livelli di istruzione. Le donne più istruite presentano invece tassi di partecipazione e occupazione molto più elevati e simili a quelli maschili (nel 2020, nella fascia di età tra i 15 e i 64 anni, l'80,3% delle laureate è occupato rispetto al 38,3% delle donne con al massimo la licenza media). Le donne inoltre risultano maggiormente occupate in mansioni che non richiedono le competenze possedute. La sovra-istruzione implica minori guadagni, inferiori opportunità di carriera, e, più in generale, una minore soddisfazione lavorativa. Secondo i dati BES per il 2019, in Lombardia il tasso di sovra-istruzione (misurato dalla quota di occupati con un titolo di studio superiore a quello più frequentemente posseduto per svolgere la professione) è infatti più elevato di circa 2 punti percentuali fra le donne occupate che tra gli uomini (22,8% contro il 20,9%).

Uno studio di PoliS Lombardia pubblicato nel 2019⁶⁴ ha confermato la persistenza di condizioni di segregazione orizzontale e verticale per le donne nelle imprese lombarde con oltre 100 dipendenti (nel biennio 2016/2017) e ha mostrato come le donne abbiano minori probabilità degli uomini di passare da un contratto a tempo determinato ad uno a tempo indeterminato e da un contratto part-time ad uno a tempo pieno, oltre che tassi di promozione⁶⁵ inferiori a quelli maschili in tutte le qualifiche professionali. La retribuzione lorda media annua per addetto delle donne è inferiore a quella degli uomini e questo differenziale di genere è spiegato solo parzialmente dalla segregazione settoriale e verticale e dalla maggiore incidenza del lavoro part-time (spesso involontario) tra le donne.

⁶⁴ Polis Lombardia (2019), Indagine sull'occupazione femminile e maschile nelle imprese in Lombardia con più di 100 dipendenti nel biennio 2016/2017 – Rapporto 2018, marzo 2019. Rapporto di ricerca promosso dall'Ufficio della Consigliera di Parità regionale della Lombardia e dalla Direzione Generale Istruzione, Formazione e Lavoro di Regione Lombardia nell'ambito del "Supporto per attività conoscitiva rivolta ai fattori discriminatori dell'occupazione femminile" (Codice PoliS-Lombardia: CAE18002). L'indagine ha coinvolto 2.953 imprese (90% circa dell'universo di riferimento e lo 0,4% delle imprese in Lombardia) con 1.543.858 addetti, pari a circa il 40% dell'occupazione registrata nelle imprese lombarde nel 2016 e al 51% occupazione dipendente).

⁶⁵ Il tasso di promozione è calcolato come numero di passaggi di livello rapportato alla popolazione degli addetti con la possibilità di sperimentare l'evento.

La debolezza della condizione femminile in Lombardia (come in Italia) si riflette non solo in uno spreco di risorse qualificate, ma anche in un maggior rischio di povertà, soprattutto tra le donne sole con figli e le donne sole anziane. La crisi innestata dalla pandemia rischia di peggiorare ulteriormente la posizione femminile nel mercato del lavoro, sia perché i *lock-down* e le misure di distanziamento sociale attuate hanno colpito soprattutto i servizi e i settori a maggiore occupazione femminile, sia perché la chiusura delle scuole e dei servizi di cura ha aggravato i problemi di conciliazione che gravano soprattutto sulle donne con carichi famigliari di cura.

Sostenere l'occupazione femminile diventa quindi ancora più necessario sia per la crescita regionale che per contrastare l'aumento del rischio di povertà e di esclusione sociale registrato negli ultimi anni e la povertà infantile che si riflette nel persistere delle disuguaglianze sociali da una generazione all'altra. Sono in particolare necessarie *politiche di sostegno alla conciliazione tra lavoro e famiglia quali: un'offerta adeguata di servizi di cura* per incentivare e facilitare la partecipazione e l'occupazione femminile dato che la concomitante chiusura di servizi per l'infanzia e scuole a causa della pandemia da Covid ha aggravato i problemi di conciliazione tra lavoro e famiglia sia per chi ha avuto la possibilità di lavorare da casa (in questi casi sovrapponendosi alla necessità dei figli di svolgere la didattica a distanza), sia per chi doveva recarsi al lavoro; lo smart-working, che in tempi di pandemia può rappresentare un'opportunità per l'occupazione femminile perché può facilitare la conciliazione famiglia-lavoro e consentire, anche alle donne con carichi famigliari; ; il rafforzamento degli interventi volti a ridurre la segregazione di genere nelle scelte educative e nel lavoro e a sostenere l'accesso delle donne alle professioni in ambito scientifico e tecnologico.

Le misure del POR a sostegno della parità di genere

Regione Lombardia ha adottato un *approccio orientato prevalentemente al mainstreaming di genere*, sostenendo la partecipazione femminile in tutte le misure del POR FSE, piuttosto che attivando misure specifiche di sostegno. Questo approccio è certamente auspicabile, anche se nel caso lombardo, che presenta un tasso di occupazione femminile ancora inferiore alla media UE, dovrebbe essere accompagnato anche da *interventi mirati in tutti gli Assi* per garantire una maggiore valorizzazione delle risorse femminili e permettere di ridurre la femminilizzazione della povertà. In particolare, appare necessario un rafforzamento delle azioni mirate a sostenere l'occupazione femminile (Asse I) e una maggiore partecipazione delle ragazze ai percorsi di istruzione e formazione tecnico-scientifici (Asse III), tenendo conto dell'eterogeneità della condizione femminile.

D'altro canto, è certamente da *valutare positivamente* il sostegno alla conciliazione dei tempi lavorativi con le esigenze familiari, previsto dagli Avvisi Nidi Gratis e Conciliazione Vita-Lavoro sull'Asse II, che certamente contribuiscono a sostenere l'occupazione femminile. Con la riprogrammazione Covid che ha spostato la DUL – Fase III su FSC liberando le relative risorse per spostarle dall'Asse I sull'Asse II e, nello specifico, sulla Priorità 9iv, il sostegno all'occupazione femminile, tramite appunto la DUL – Fase III, non avviene più a valere sulla priorità 8iv dell'Asse I del POR FSE. La continuità degli interventi deprogrammati sul FSE è stata comunque garantita grazie al riorientamento delle risorse riprogrammate sul Fondo di Sviluppo e Coesione. A tal fine, l'AdG ha anche accolto le raccomandazioni formulate dal Comitato di Sorveglianza, nell'ambito della procedura di consultazione scritta per l'approvazione delle modifiche da riprogrammazione, affinché venisse mantenuta la destinazione dei 17,5 M€ in favore delle "Donne disoccupate e inattive" anche nell'ambito del nuovo contesto di attuazione.

Come mostra la Tabella che segue nel corso del 2020 è leggermente diminuita la presenza femminile tra i destinatari delle misure attivate al 31.12.2020, passate dal 46,7% a fine 2019 al 46,1%, con un tasso di copertura che però aumenta di un decimo di punto percentuale attestandosi al 4,1%.

Tabella 3.32 - Donne destinatarie degli interventi del POR per asse al 31.12.2020

Assi	Valore assoluto	% sul totale dei destinatari dell'Asse	Tasso copertura	Impatto potenziale dell'Asse sulle Pari Opportunità di genere
Asse I	97.643	46,6%	2,2%	Medio. Non ci sono azioni specifiche di sostegno all'occupazione femminile. Le risorse dell'azione 8iv destinate al finanziamento della DUL fase III sono state spostate su FSC a seguito della riprogrammazione Covid.
Asse II	59.146	47,1%	1,3%	Alto Indiretto. Grazie alle misure di sostegno alla conciliazione
Asse III	25.357	43,3%	0,6%	Medio. Non ci sono azioni specifiche di contrasto alla segregazione educativa
Asse IV	1.346	34,1%	0,0%	Basso
Totale POR	183.492	46,1%	4,1%	Medio

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio del POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia

Nell'Asse I, le donne rappresentano il 46,6% dei destinatari, una quota moderatamente superiore alla media del POR e dovuta soprattutto alle donne beneficiarie della DUL, al netto della Fase III⁶⁶ spostata su FSC (81.721, pari al 46,5%) e a quelle coinvolte negli interventi di formazione continua cofinanziati dal FSE (20.463, pari al 47,1%). Mentre tra i 1.469 lavoratori coinvolti in crisi aziendali dei progetti dell'Avviso "Azioni di rete per il lavoro", più della metà (789, pari al 53,7%) sono donne. Infine, risultano coinvolte 364 donne (il 65,6%) nei 20 progetti dell'avviso "Lombardia PLUS 2019 - linea cultura", mentre risultano più della metà sui progetti del bando "Autoimprenditorialità" (in tutto 81, pari al 52,9%) e poco più di ¼ nei percorsi ITS 2020/2021 (482 pari al 25,5%). Infine, i 3 progetti di sostegno allo smart-working coinvolgono 11 donne e altrettanti uomini.

Per quanto riguarda le misure di *sostegno alla formazione continua* (Azione 8.1, Obiettivo specifico 8.6), i dati al 31.12.2020 mostrano come, nonostante il richiamo al Reg UE 651/2014 (art.2, c.4),⁶⁷ tra la Fase IV e la Fase VI sia aumentato il divario di genere a sfavore delle donne (salendo a 12,6 p.p.).

⁶⁶ Come già evidenziato, la Fase III della DUL era stata in parte finanziata sull'Obiettivo specifico 8.2 della priorità 8iv, destinato al sostegno dell'occupazione femminile, in cambio di una maggiore attenzione al genere nel sistema di profilazione dei destinatari della dote. Ma la riprogrammazione delle risorse del POR FSE risposta alla pandemia da COVID-19 ha spostato tale misura su FSC.

⁶⁷ Il Regolamento UE prevede che la quota pubblica di finanziamento del progetto sia calcolata sulla base delle intensità di aiuto definite in riferimento alla tipologie dell'impresa (piccola, media o grande) e dell'appartenenza dei partecipanti categoria di "lavoratore con disabilità" o "lavoratore svantaggiato", nella quale tra le condizioni per rientrare è previsto "essere occupato in professioni o settori caratterizzati da un tasso di disparità uomo-donna che supera almeno del 25 % la disparità media uomo-donna in tutti i settori economici dello Stato membro interessato se il lavoratore interessato appartiene al genere sottorappresentato".

Tabella 3.33 - Quota di destinatari per sesso e tipologia di progetto (%)

	FASE IV			FASE V			FASE VI		
	Donne	Uomini	Totale	Donne	Uomini	Totale	Donne	Uomini	Totale
Totale in %	49,0%	51,0%	100,0%	44,5%	55,5%	100,0%	43,7%	56,3%	100,0%
Totale in valore assoluto	12.609	13.136	25.745	6.415	8.009	14.424	1.439	1.854	3.293

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio del POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia

Si suggerisce comunque l'opportunità di prevedere misure di sostegno diretto all'occupazione femminile e di introdurre criteri che incentivino maggiormente il coinvolgimento delle lavoratrici negli avvisi per la Formazione Continua. Considerando il fatto che le donne in media sono più istruite degli uomini, la scarsa valorizzazione delle risorse femminili potrebbe infatti costituire nel lungo periodo un ostacolo alla crescita e all'innovazione del sistema produttivo lombardo, soprattutto in un contesto caratterizzato da un progressivo invecchiamento della popolazione, che rischia di peggiorare le potenzialità di crescita e di innovazione del sistema regionale.

L'Asse II ha un impatto potenziale più elevato, anche se indiretto, sulle pari opportunità di genere grazie al rafforzamento delle misure di sostegno alla conciliazione tra vita e lavoro, soprattutto grazie all'iniziativa "Nidi Gratis", che assorbe larga parte delle risorse dell'Asse al 31.12.2020, e a quella della "Conciliazione Vita-Lavoro".

Come spiegato in precedenza, la misura *Nidi Gratis* mira ad azzerare la retta dei nidi e micro-nidi pubblici e privati convenzionati con i Comuni per i nuclei familiari più fragili (con ISEE uguale o inferiore a 20 mila euro), per sostenere le famiglie vulnerabili nel ciclo di vita con misure che affianchino le agevolazioni tariffarie per la frequenza di un bambino ai servizi di prima infanzia, rispondendo ai bisogni della famiglia anche in ottica di conciliazione tra tempo dedicato alla cura e tempi di lavoro e a tutela del mantenimento o reinserimento occupazionale, specie femminile. La misura nel 2019 era tra l'altro stata individuata come buona pratica nella "Relazione 2019 sulla parità tra donne e uomini nell'Unione Europea" in grado di favorire la partecipazione delle donne al mercato del lavoro. Tuttavia, per rafforzare il potenziale impatto della misura sull'occupazione femminile si suggerisce di *ampliare la platea dei potenziali destinatari a tutte le famiglie in condizioni di fragilità, incluse quelle in cui entrambi i genitori non sono occupati* (come già previsto nel caso degli Avvisi 2017/2018 e 2018/2019 in cui i genitori potevano essere entrambi occupati o, se disoccupati, dovevano aver sottoscritto un Patto di Servizio Personalizzato ai sensi del d.lgs n. 150/2015, e diversamente dall'Avviso 2019/2020 che ha invece modificato le condizioni di accesso richiedendo che almeno uno dei due genitori fosse occupato e dall'Avviso 2020/2021 in cui la condizione occupazionale dei genitori non viene ricompresa tra i requisiti di accesso alla misura, sebbene raccolta tra le informazioni sui genitori che la richiedono).

Con le iniziative di *Conciliazione Vita-Lavoro*, il FSE cofinanzia progetti per sostenere le famiglie, attraverso azioni per lo sviluppo, il consolidamento o la qualificazione di servizi socioeducativi innovativi e flessibili per l'infanzia e l'adolescenza così da favorire la conciliazione lavoro, accrescendo il supporto alle donne⁶⁸. Con D.D.U.O. 11 ottobre 2018 n. 14610 Regione Lombardia ha inoltre approvato "l'Avviso per il finanziamento di progetti per lo sviluppo, il consolidamento o la qualificazione di servizi socio educativi innovativi e flessibili per l'infanzia e l'adolescenza per le annualità 2018-2019 nelle aree interne lombarde". Tenuto conto del rilievo della conciliazione vita-lavoro quale motore per lo sviluppo locale sostenibile e ritenuto che i servizi socio-educativi per l'infanzia e l'adolescenza rientrino tra i servizi essenziali necessari per fermare lo spopolamento dei

⁶⁸ Le azioni finanziabili prevedono: i) servizi di assistenza e custodia, rivolti a minori a supporto del caregiver familiare; ii) servizi per la gestione del pre - e post scuola e dei periodi di chiusura scolastica (grest e oratori estivi, doposcuola, ecc.); iii) servizi di supporto per la fruizione di attività nel tempo libero a favore di minori (es. accompagnamento e fruizione di attività sportive e ludiche, visite a parchi/musei, ecc.).

territori, con questo Avviso Regione Lombardia ha inteso “*riconoscere il bisogno di flessibilità espresso dalle famiglie in relazione all’offerta di servizi per l’infanzia e l’adolescenza con l’obiettivo di sostenere il ruolo educativo dei genitori e la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro*”⁶⁹.

Un ulteriore misura di particolare interesse in un’ottica di genere è il progetto *Donne oltre le mura* che prevede misure specifiche di presa in carico di donne detenute nelle carceri di San Vittore e Bollate con attività di sostegno al reinserimento lavorativo, abitativo e sociale.

Nell’Asse III dagli indicatori di output e di risultato presentati nella Tabella seguente emerge, come nelle precedenti annualità, una presenza di destinatari di genere femminile inferiore a quella media del POR in tutte le priorità, in particolare nel caso delle misure di sostegno ad una maggiore coerenza tra percorsi formativi e mercato del lavoro. Richiede invece maggiore attenzione il minor coinvolgimento femminile nella priorità 10iv, vista la necessità di rafforzare la presenza femminile nei percorsi di istruzione e formazione STEM e nell’occupazione.

⁶⁹ <https://www.fse.regione.lombardia.it/wps/portal/PROUE/FSE/Bandi/DettaglioBando/Agevolazioni/decreto-14610-11-10-18-avviso-finanziamento-progetti-sviluppo-consolidamento-qualificazione-servizi-socioeducativi-infanzia-adolescenza-2018-2019-aree-interne-lombarde>

Tabella 3.34- Indicatori di output delle priorità dell'Asse III e tasso di femminilizzazione dei destinatari e dei valori target al 2023

Asse III	Codice indicatore	Indicatore	Valore raggiunto al 31/12/2020				Valore obiettivo al 2023				Grado di performance		
			F	M	F/T	T	F	M	F/T	T	F	M	T
10i	CO09	Titolari di un diploma di istruzione primaria (ISCED 1) o di istruzione secondaria inferiore (ISCED 2)	19.358	22.904	45,8%	42.262	26.057	30.588	46,0%	56.645	74,30%	74,90%	74,60%
10iv	CO05	Lavoratori, compresi i lavoratori autonomi	162	293	35,6%	455	86	106	44,8%	192	188,40%	276,40%	237,00%
	CO10	Titolari di un diploma di insegnamento secondario superiore (ISCED 3) o di un diploma di istruzione post secondaria (ISCED 4)	4.815	8.881	35,2%	13.696	1.832	4.245	30,1%	6.077	262,80%	209,20%	225,40%
	C4.1	Partecipanti disoccupati e lavoratori compresi quelli autonomi	2.475	3.581	40,9%	6.056	990	1.210	45,0%	2.200	250,00%	296,00%	275,30%

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio del POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia

Per concludere, si suggerisce anche in questo Rapporto Annuale di Valutazione, di continuare a rafforzare gli interventi a sostegno dell'occupazione femminile, soprattutto attivando misure dedicate nel campo della segregazione femminile nei percorsi di istruzione e formazione e nel lavoro e in quello della femminilizzazione della povertà.

3.3.2 Promozione delle pari opportunità per tutti e di contrasto alla discriminazione

Il contesto: aumentano le persone a rischio di esclusione e discriminazione

Complessivamente le persone a rischio di povertà o di esclusione sociale in Lombardia raggiungono, nel 2019, il 16,2% della popolazione (dato Eurostat). I soggetti a maggior rischio di povertà ed esclusione sono le persone con disabilità, gli immigrati e i richiedenti asilo, le minoranze etniche e tutti gli altri soggetti con forme multiple di svantaggio (persone con dipendenze, (ex) detenuti, persone senza fissa dimora, ecc.). Gli effetti negativi della crisi da Covid-19, che hanno iniziato a manifestarsi nel corso del 2020, rischiano di essere particolarmente gravi per questi soggetti, rendendo necessari interventi mirati di sostegno socio-economico e nell'accesso ai servizi, di rafforzamento delle competenze, e di contrasto alle discriminazioni.

Le persone con disabilità. I dati dell'Indagine Multiscopo sulle famiglie condotta dall'Istat mostrano che nel 2019 le persone con disabilità⁷⁰ in Lombardia sono 412mila (il 4,1% della popolazione residente contro il 5,2% del dato nazionale), in calo dell'1% circa rispetto al 2013 (quando erano 416mila). I dati relativi alle dichiarazioni PID (Prospetto Informativo Disabili) che le aziende con più di 14 dipendenti sono tenute ad inviare ai fini del rispetto dell'obbligo normativo, mostrano che in Italia, nel 2018, gli occupati con disabilità dipendenti presso le aziende sono quasi 360 mila lavoratori, con la Lombardia che, da sola, occupa ben il 21,5% del totale (pari a 77.206 occupati con disabilità) e che, a fronte di questa maggiore densità occupazionale, mostra una maggiore efficacia nell'inserire al lavoro persone che presentano situazioni più serie, considerato che quasi il 20% degli occupati hanno una disabilità superiore all'80%⁷¹. La Lombardia è la regione con la più alta quota (l'84,5%) di occupati con disabilità inseriti nel settore privato (contro una media nazionale del 75,7%), con il pubblico che, anche per minori volumi di obbligo di assunzione, rimane una modalità residuale

Gli alunni con disabilità nell'anno scolastico 2017/2018, rappresentavano il 3,6% del totale degli alunni lombardi (MIUR, 2020)⁷². I dati del sito dell'Istat "Disabilità in cifre"⁷³ mostrano che si tratta di poco più di 50mila alunni, con una crescita del 31,2% rispetto all'inizio della programmazione (anno scolastico 2013/2014). L'incidenza della disabilità è particolarmente elevata tra gli alunni stranieri (5,2% rispetto al 3% degli alunni italiani) che rappresentano il 24,2% del totale alunni con disabilità, una percentuale superiore a quella degli alunni stranieri sul totale degli alunni (il 15,5%).

L'ultima "Relazione sullo stato di attuazione della L. 68/1999 (INAPP, 2020)⁷⁴ mostra che le persone con disabilità in età lavorativa iscritte agli elenchi del collocamento mirato in Lombardia sono passate da 34.887 alla data del 31/12/2016 a 37.289 alla data del 31/12/2018 (+8,4% in termini di stock). L'analisi dei flussi mostra invece un aumento dei nuovi iscritti tra il 2016 e il 2017, da 7.217 iscrizioni a 12.108, dato che scende a 9.964 nuove iscrizioni nel 2018.

⁷⁰ Nell'Indagine Multiscopo sono considerate con disabilità le persone che vivono in famiglia e dichiarano di avere delle limitazioni gravi, a causa di motivi di salute e che durano da almeno 6 mesi, nelle attività che le persone svolgono abitualmente.

⁷¹ Elaborazioni della Fondazione Studi dei Consulenti del Lavoro sui dati resi per la prima volta disponibili dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, relativi alle dichiarazioni PID (Prospetto Informativo Disabili). <https://www.disabili.com/images/pdf/Dossier-lavoro-disabili.pdf>

⁷² MIUR (2020), *I principali dati relativi agli alunni con disabilità - Anno scolastico 2018/2019*, MIUR-Gestione Patrimonio informativo e Statistica, Roma, novembre 2020.

⁷³ <http://dati.disabilitaincifre.it/dawinciMD.jsp>

⁷⁴ <https://oa.inapp.org/xmlui/handle/123456789/841>

Nel 2018 si sono registrati 10.629 avviamenti al lavoro di persone con disabilità, un dato superiore a quello che si registrava nel 2016 (+72,7%), quando era pari a 6.155.

L'analisi per tipologia di contratto mostra che le assunzioni avvengono prevalentemente con contratti a tempo determinato (il 66% del totale delle assunzioni nel triennio 2016-2018), mentre l'apprendistato rimane una forma contrattuale ancora poco usata (in media l'8,6% nel triennio). Da osservare che nel 2016 la quota di contratti a tempo indeterminato era più alta, se confrontata con quella dei due anni successivi. Infatti, nel 2016 i contratti a tempo indeterminato costituivano quasi il 26%, del totale delle assunzioni, mentre l'anno seguente ci si attestava al 21,2% e nel 2018 al 22,6%.

La popolazione straniera residente. Secondo gli ultimi dati Istat sulla popolazione straniera⁷⁵, al 1° gennaio 2021 (stima) erano presenti in Lombardia un milione e 151mila stranieri residenti⁷⁶ in Lombardia, l'11,6% della popolazione residente. La composizione di genere registra solo una leggera prevalenza femminile (51,2%). Nel corso del tempo, infatti, in Lombardia la popolazione straniera femminile è aumentata per effetto dei ricongiungimenti familiari e delle crescenti richieste di assistenza domiciliare da parte delle famiglie.

Le famiglie immigrate in Lombardia registrano nel 2019, per la prima volta dal 2013, una riduzione del reddito mediano percepito⁷⁷, attestandosi a 1.600 euro al mese, un centinaio di euro in più rispetto a quello di otto prima, soprattutto la situazione particolarmente critica delle famiglie provenienti dall'Africa del Centro-sud il cui reddito mediano mensile non supera i 1.100 euro al mese. Si tratta di un reddito familiare inferiore a quello medio degli italiani. Nel Nord Italia, nel 2020, l'incidenza della povertà assoluta tra le famiglie in cui sono presenti stranieri risulta essere molto più elevata rispetto a quella registrata nelle famiglie di soli italiani: la quota di famiglie di soli stranieri in povertà assoluta raggiunge infatti il 28,9% rispetto al 5,4% delle famiglie di solo italiani. Un altro indicatore delle condizioni di vita degli stranieri è dato dalle condizioni abitative, dal quale emerge, considerando congiuntamente tutti i gruppi nazionali, e nonostante tale diminuzione di reddito, che il 2019 si segnala come l'anno record per l'incidenza delle abitazioni di proprietà da parte degli immigrati stranieri in Lombardia, salite al 28,1% dal 24,7% d'incidenza del 2018

Le peggiori condizioni socio-economiche degli stranieri rispetto agli italiani riflettono anche la loro debolezza nel mercato del lavoro. L'*Osservatorio Regionale per l'integrazione e la multietnicità*⁷⁸, sulla base di una indagine ad hoc condotta a livello campionario su tutto il territorio regionale con criteri di rappresentatività rispetto all'universo della popolazione straniera proveniente dai Paesi a forte pressione migratoria (Pfp) e presente in Lombardia⁷⁹, stima che nel 2019 la percentuale di disoccupati tra gli stranieri di 18 anni e più che provengono da Paesi a forte pressione migratoria e si trovano nel territorio lombardo si mantenga come nel 2018 intorno al 9% nel complesso, con una variabilità di circa tre punti percentuali tra le popolazioni maschili (7,9%) e femminili (10,6%). È pur vero che per la maggior parte si tratta di lavoratori a tempo pieno e indeterminato, rispettivamente il 43,0% degli uomini e il 25,4% delle donne immigrate. Nella popolazione femminile, tuttavia, spicca la proporzione di coloro che svolgono esclusivamente o prevalentemente lavoro domestico: quasi una su cinque, infatti, si definisce casalinga (18,1%), mentre il 13% è occupata in un impiego part-

⁷⁵ <http://demo.istat.it/strasa2021/index.html>

⁷⁶ Sono considerati cittadini stranieri le persone di cittadinanza non italiana aventi dimora abituale in Italia.

⁷⁷ Polis – Osservatorio regionale per l'Integrazione e la multietnicità (2018), L'immigrazione in Lombardia-Rapporto 2018, http://www.polis.lombardia.it/wps/wcm/connect/05bae102-40f8-41f2-a0c7-b4c066d4ed8a/SOC17001_RapportoORIM2018.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=05bae102-40f8-41f2-a0c7-b4c066d4ed8a

⁷⁸ Polis – Osservatorio regionale per l'Integrazione e la multietnicità (2018), L'immigrazione in Lombardia-Rapporto 2018, http://www.polis.lombardia.it/wps/wcm/connect/05bae102-40f8-41f2-a0c7-b4c066d4ed8a/SOC17001_RapportoORIM2018.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=05bae102-40f8-41f2-a0c7-b4c066d4ed8a

⁷⁹ La rilevazione campionaria Orim è stata effettuata nel periodo compreso tra il 15 settembre e il 20 ottobre 2019 operando su un campione di circa 2.200 unità a livello regionale. Tale numerosità è stata assegnata alle dodici province lombarde secondo un piano di campionamento che mira a garantire la rappresentatività statistica almeno a livello di macro-province

time, quota che crolla a poco meno del 4% per la popolazione maschile immigrata. La quota di coloro che sono occupati irregolarmente, in maniera abbastanza stabile o saltuaria, è pari all'8,5%.

Tuttavia, la Lombardia vede continuamente crescere i contribuenti stranieri e nell'anno 2017, stando ai dati del Ministero dell'Economia e delle Finanze, il loro numero ammontava a 798.850 unità. Rappresentavano l'11,2% del totale dei contribuenti lombardi. I redditi dichiarati ammontavano a 12,874 miliardi di euro, producendo un versamento Irpef pari a 2,077 miliardi⁸⁰. Uno studio della Fondazione Leone Moressa⁸¹, basato sull'analisi dei dati del Mef sulle dichiarazioni dei redditi del 2020, mostra che il numero dei contribuenti "nati all'estero" in Italia ammonta a 4,2 milioni di contribuenti, per un totale di 60,2 miliardi di euro di redditi dichiarati e 9 miliardi di euro di Irpef versati. Osservando i dati regionali, oltre la metà dei contribuenti nati all'estero si concentra in quattro regioni: Lombardia, Emilia-Romagna, Veneto e Lazio.

Le altre persone svantaggiate, tra cui le persone senza dimora (16.003 in Lombardia, di cui 12.004 concentrate solo a Milano secondo la più recente Indagine Istat del 2014⁸² disponibile) comprendono soprattutto stranieri (inclusi i ROM), persone con basso titolo di studio, ex detenuti e persone con dipendenze. Ci sono inoltre le persone che vivono in situazioni di sovraffollamento abitativo, in abitazioni prive di alcuni servizi e con problemi strutturali che nel 2019 in Lombardia rappresentavano il 4,9% della popolazione residente (un dato più basso dell'8,4% del 2014), in linea col 5% della media nazionale.

Le misure del POR a sostegno delle pari opportunità per tutti e contro la discriminazione

Il POR FSE contribuisce al sostegno alle persone più svantaggiate e a rischio di discriminazione ed esclusione attraverso *azioni specifiche* nell'ambito dell'ASSE II rivolte in particolare alle persone con disabilità, ai detenuti, alle persone in condizione di marginalità estrema, agli anziani in condizioni di vulnerabilità economica, alle persone e nuclei familiari, anche residenti in quartieri ad edilizia popolare e *azioni di mainstreaming* nell'ambito delle misure rivolte ad un più ampio target di destinatari negli Assi I e III.

Un modo per valutare la capacità del POR di sostenere le pari opportunità per tutti è quello di analizzare l'incidenza tra i destinatari dei vari Assi dei gruppi più svantaggiati, con attenzione in particolare alle persone con disabilità e alle persone di origine straniera o minoranze etniche. La Tabella che segue presenta i principali gruppi svantaggiati destinatari delle misure attivate sui diversi assi al 31.12.2020.

⁸⁰ <https://www.uilmilanolombardia.it/rapporto-immigrazione-2019/>

⁸¹ <http://www.fondazioneleonemoressa.org/2021/06/30/contribuenti-stranieri-tesoretto-da-4-miliardi-lanno/>

⁸² Istat (2015), Le persone senza fissa dimora (Anno 2014), Comunicato Stampa Istat del 10.12.2015, Istat, Roma. <https://www.istat.it/it/archivio/231263>

Tabella 3.35 - Numero di destinatari svantaggiati per Asse e impatto potenziale degli interventi del POR FSE sui destinatari svantaggiati

Assi e misure	Valore assoluto	% sul totale dei destinatari dell'Asse	Tassi di copertura	Impatto potenziale dell'Asse sulle PO per tutti
Asse I				
Persone con disabilità	5.475	2,6%	1,3%	Medio
Migranti, minoranze	16.964	8,1%	1,8%	Medio
Altri svantaggiati	12.765	6,1%	n.d.	Medio
Asse II				
Persone con disabilità	6.535	5,2%	1,6%	Medio-alto
Migranti, minoranze	14.047	11,2%	1,5%	Medio
Altri svantaggiati	22.416	17,9%	n.d.	Alto
Asse III				
Persone con disabilità	6.005	10,3%	1,5%	Medio-alto
Migranti, minoranze	1.512	2,6%	0,2%	Medio-Basso
Altri svantaggiati	1.249	2,1%	n.d.	Medio- Basso
Totale POR				
Disabili	18.017	4,5%	4,4%	Medio-alto
Migranti, minoranze	32.523	8,2%	3,5%	Medio-basso
Altri svantaggiati	36.430	9,2%	n.d.	Medio

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio del POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia

Come emerge dalla tabella le persone svantaggiate sono coinvolte in tutti gli Assi, ma soprattutto negli Assi I e II.

L'Asse I, soprattutto attraverso la DUL, concentra la quota maggiore (8,1% dell'Asse e 52,2% del totale POR, con un tasso di copertura dell'1,8%) dei "migranti, partecipanti di origine straniera, minoranze (comprese le comunità emarginate come i Rom)" raggiunti da quasi tutti gli interventi cofinanziati dal POR FSE, mentre le persone con disabilità (2,6% dell'Asse e 30,4% del POR, con un tasso di copertura dell'1,3%) e gli altri svantaggiati (6,1% dell'Asse e 35% del POR) risultano inferiori ai numeri raggiunti sull'Asse II. Nella seconda fase di attuazione di DUL, sull'Asse I, era stata introdotta una nuova fascia d'intensità di aiuto, la "Fascia 3 Plus", dedicata ai soggetti con particolari forme di svantaggio destinatari del Progetto di inserimento lavorativo (PIL), che prevedeva una indennità di partecipazione di 300 euro al mese per un periodo massimo di 6 mesi, accompagnato (in base al principio di condizionalità) da attività di orientamento, formazione e ricerca attiva del lavoro previste dalla DUL.

Gli interventi di formazione continua registrano destinatari svantaggiati solo nella Fase V (Tabella 3.36). Si tratta di 217 destinatari, l'1,5% del totale dei destinatari di Fase V; di cui 129 destinatari di origine straniera, 84 persone con disabilità e 4 rientranti nelle "altre persone svantaggiate".

Tabella 3.36 - Quota di destinatari svantaggiati e stranieri per tipologia di progetto (%)

	Fase IV	Fase V	Fase VI
Totale destinatari	25.745	14.424	3.293
di cui-->Persone con disabilità	--	84	--
di cui -->Migranti, minoranze	--	129	--
di cui --> Altri svantaggiati	--	4	--

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio di Regione Lombardia sulla Formazione continua

L'Asse II è quello che più interviene a sostegno dei soggetti svantaggiati (rispetto ai destinatari dell'Asse). Come anticipato, le azioni attivate su questo asse riguardano soprattutto: misure di sostegno all'inclusione attiva delle persone con disabilità e all'autonomia sia delle persone con disabilità che degli anziani, azioni di contrasto alle gravi marginalità, con attenzione particolare ad adolescenti e giovani adulti, misure di sostegno ai servizi di cura. In complesso, "i migranti, i partecipanti di origine straniera, le minoranze (comprese le comunità emarginate come i Rom)" rappresentano l'11,2% dei destinatari dell'Asse II (rispetto ad una media del POR FSE pari all'8,2% e con un tasso di copertura dell'1,5%), le persone con disabilità il 5,2% (rispetto al 4,5% e con un tasso di copertura dell'1,5%) e le "altre persone svantaggiate" il 17,9% (rispetto al 9,2%).

Il maggior numero di progetti finanziati sull'Asse, a parte le misure di sostegno alla conciliazione vita-lavoro, riguarda interventi a favore dei disabili (*percorsi personalizzati per allievi disabili*, e misure finalizzate *all'autonomia personale*, attraverso i voucher disabili); le iniziative di promozione dell'inclusione sociale di *giovani ed adulti a grave rischio di marginalità*, anche attraverso misure di inclusione attiva, e infine interventi volti a garantire un sostegno alle *persone anziane*, in condizione di vulnerabilità socio-economica. Le misure nell'ambito degli obiettivi specifici 9.4 e 9.5 di sostegno all'abitare assistito e di integrazione delle comunità emarginate in aree urbane svantaggiate, dovrebbero consentire di allargare la platea dei destinatari (persone e nuclei famigliari) svantaggiati e consentire di verificare la performance di azioni di innovazione sociale.

Le persone con disabilità sono il 10,3% dei destinatari dell'Asse III, quota molto più alta di quella media del POR FSE (4,5%) e anche più alta di quella registrata sull'Asse II (5,2%). Le persone con disabilità sono coinvolte sull'Asse III principalmente nei corsi leFP. Le quote di "Migranti, partecipanti stranieri o appartenenti a minoranze" e di "altre persone svantaggiate" sono invece molto inferiori, pari rispettivamente il 2,6% e il 2,1% dei destinatari dell'Asse, in entrambi i casi inferiori a quelle medie del POR FSE (rispettivamente 8,2% e 9,2%).

Tabella 3.37 - Indicatori di output dell'Asse II per priorità e per genere

Priorità	Codice indicatore	Indicatore	Valore raggiunto al 31/12/2020				Valore obiettivo al 2023				Grado di performance		
			F	M	F/T	T	F	M	F/T	T	F	M	T
9i	CO16	Persone con disabilità	1.817	3.462	34,4 %	5.279	2.786	2.583	51,9 %	5.369	65,20%	134,00 %	98,30%
	CO17	Altre persone svantaggiate	1.219	10.270	10,6 %	11.489	1.811	7.608	19,2 %	9.419	67,30%	135,00 %	122,00 %
9ii	CO17	Altre persone svantaggiate	1.210	6.189	16,4 %	7.399	2.787	15.792	15,0 %	18.579	43,40%	39,20%	39,80%
9iv	b3.1	Nuclei familiari partecipanti che al termine dell'intervento dichiarano una migliorata gestione dei tempi di vita e di lavoro	-	-		0%	-	-		10%	-	-	0,00%
	CO17	Altre persone svantaggiate	2.032	1.496	57,6 %	3.528	1.815	1.485	55,0 %	3.300	112,00 %	100,70 %	106,90 %
	b.4.1	Nuclei famigliari con figli (coppie e monogenitori)	-	-		57503	-	-		51050	-	-	112,60 %
	b4.2	Partecipanti adulti (18+) con ridotta autonomia	331	161	67,3 %	492	186	173	51,8 %	359	178,00 %	93,10%	137,00 %

Fonte: elaborazioni su dati di monitoraggio del POR FSE 2014-2020 della Regione Lombardia

Nel complesso emerge una crescente attenzione alle persone a forte rischio di esclusione e discriminazione, soprattutto con interventi di sostegno all'inserimento lavorativo, attraverso la DUL, il sostegno all'inserimento scolastico e all'autonomia economica per le persone con disabilità, la sperimentazione di strumenti di innovazione sociale per l'inclusione delle persone in condizioni di grave marginalità finalizzate allo sviluppo di un modello di intervento regionale e la sperimentazione di nuovi modelli di gestione sociale dei quartieri svantaggiati e di inclusione attiva delle persone e dei nuclei famigliari che vi risiedono.

L'attivazione della Autorità di Pari Opportunità FSE e FESR, istituita presso la Direzione Generale "Politiche per la famiglia, genitorialità e pari opportunità", come previsto dal P.R.A. di Regione Lombardia (DGR. n.3017/2015 e DGR n.4390/2015), rappresenta inoltre un importante strumento per accrescere l'attenzione alle pari opportunità per tutti nell'attuazione dei POR FSE e FESR.

Ci sono tuttavia dei margini di miglioramento soprattutto nel sostenere l'inclusione lavorativa ed educativa e l'accesso ai servizi sociali e abitativi con misure mirate ai bisogni specifici dei diversi gruppi svantaggiati come gli immigrati e i rifugiati (incluse le seconde generazioni), e le minoranze etniche per cui il POR non prevede interventi specifici. L'approccio regionale assume che il sistema

dotale sia in grado di rispondere anche ai bisogni degli utenti più fragili, con difficoltà ormai cronicizzate di inserimento nel lavoro, e condizioni economiche e di vita estremamente precarie. Per queste persone è però opportuno rafforzare un sistema di presa in carico globale in grado di affrontare in modo integrato la molteplicità dei loro bisogni attraverso interventi che integrino misure di assistenza sociale, educativa, lavorativa, abitativa. È necessaria una valutazione preventiva del grado di attivabilità e occupabilità di queste persone, per individuare i casi in cui è possibile intervenire immediatamente con misure di politica attiva del lavoro, e quelli invece che richiedono in primo luogo interventi di supporto socio-assistenziale.

D'altra parte, la riprogrammazione in risposta alla pandemia da COVID-19 ha concentrato le risorse destinate a contrastare la crisi da Covid – 19 sulla PdI 9.iv⁸³, assicurando il contributo necessario alle spese sostenute dallo Stato per garantire il contenimento della pandemia mediante l'adozione di politiche di lockdown e soprattutto ricorrendo agli ammortizzatori sociali, oltre che per ridurre la pressione sulle imprese, anche per sostenere il reddito delle famiglie.

3.3.3 Sviluppo sostenibile

Il principio trasversale dello sviluppo sostenibile viene perseguito dal POR FSE Lombardia essenzialmente attraverso gli interventi previsti dall'Asse III. Nell'ambito di tale Asse, infatti, viene promosso il rafforzamento del capitale umano, anche stimolando la creazione di nuovi profili professionali in grado di accrescere la sostenibilità ambientale dei processi produttivi e di sostenere, in tal modo, la transizione ecologica e il paradigma dell'economia circolare.

Più specificamente, il Programma persegue questo obiettivo supportando l'attivazione di percorsi di istruzione terziaria professionalizzante (ITS e IFTS).

Per apprezzare il contributo fornito dal POR FSE in questa direzione è stato realizzato un aggiornamento dell'analisi desk dei percorsi formativi promossi dalle nuove edizioni di corsi finanziati nel corso del 2020.

Con l'approvazione del Decreto 9308 del 30/07/2020 sono stati ammessi a finanziamento, a valere sulle risorse dell'Azione 10.6.2 del Programma, 90 nuovi progetti formativi IFTS. Analizzando le informazioni disponibili relative all'orientamento tematico si può rilevare che il 10% dei corsi finanziati fanno esplicito riferimento alla formazione di figure lavorative finalizzate a favorire una strutturale riduzione degli impatti ambientali delle attività industriali e ad una migliore tutela della qualità ambientale dei territori.

In continuità con i precedenti anni, nell'offerta formativa IFTS prevalgono ancora i corsi destinati alla creazione di figure professionali legate all'innalzamento della sostenibilità dei processi di produzione e trasformazione della filiera agroalimentare, all'esigenza di rafforzamento dell'efficienza energetica degli edifici e all'introduzione di nuove soluzioni tecnologiche a più basso impatto ambientale

⁸³ Tale concentrazione è stata rivista nel corso del 2021 mediante: i) la certificazione delle spese emergenziali anticipate dallo Stato relative alla CIGD, attribuendole in parte sull'Asse I, Priorità d'investimento 8v, azione 8.6.1 e in parte (116,8 M€) sull'Asse II, Priorità d'investimento 9.iv, azione 9.8.1; ii) la riprogrammazione 7.0 del POR FSE che ha integrato, sull'Azione 8.6.1, parte della "Misura di politica passiva mediante il ricorso al finanziamento alla Cassa Integrazione in Deroga (CIGD) per il finanziamento degli ammortizzatori sociali (CIGD)", quale misura emergenziale attivata in risposta alla crisi epidemiologica da COVID-19, e ha redistribuito risorse tra l'azione 9.8.1 e l'azione 9.3.3 dell'Asse II. Si rimanda al riguardo al precedente Box 3.1.

nell'ambito della mobilità, nonché al monitoraggio e alla gestione di aree a rischio ambientale elevato.

Va comunque rilevato che, si fanno strada nuovi percorsi formativi orientati all'economia circolare, anche in ambiti finora meno interessati dalla sfida della transizione ecologica. È il caso della figura di "tecnico e visual designer per l'economia circolare" - organizzato dalla *Scuola d'arte applicata Andrea Fantoni* - che progetta e realizza prodotti seguendo i principi dell'economia circolare. Nella stessa ottica si possono inquadrare i percorsi per "tecnico della sostenibilità ambientale", figura che fornisce consulenza e opera nell'intera filiera della gestione dei rifiuti, e quello per "tecnico esperto di riuso e rigenerazione urbana sostenibile", figura professionale con competenze tecniche multidisciplinari in grado di progettare processi circolari e sostenibili, entrambi organizzati dalla *Fondazione ITS per Energia, Ambiente ed Edilizia sostenibile*.

Per ciò che concerne gli ITS, il numero di progetti formativi presentati sull'avviso approvato con Decreto n. 9312 del 30/07/2020 e finanziati per il biennio 2020-2021, tra percorsi da confermare e percorsi nuovi e dopo lo scorrimento della graduatoria inizialmente approvata, ammonta a 68. Di questi 10 riguardano la creazione di profili professionali che recano nel titolo del percorso un legame esplicito con il sostegno di processi di produzione ecosostenibili.

Due dei percorsi finanziati riguardano il tema della mobilità sostenibile. Più specificamente un corso – organizzato dalla *Fondazione ITS per la Filiera dei Trasporti e della Logistica Intermodale* – supporta l'evoluzione dei sistemi di logistica industriale verso modelli a minore impatto ambientale, mentre un altro corso – organizzato dalla *Fondazione ITS Energia, ambiente e Edilizia sostenibile* – promuove i sistemi di mobilità elettrica. Il percorso formativo relativo alla logistica sostenibile, in particolare, è orientato a creare figure professionali in grado di supportare le imprese nell'adozione di principi di *closed-loop supply chains* e di facilitare l'introduzione di tali modelli operativi di business in azienda.

Altri cinque corsi – organizzati dalla *Fondazione Green*, dalla *Fondazione ITS Red Academy* e dalla *Fondazione ITS per le nuove tecnologie per il made in Italy Jobsacademy* – sono finalizzati a sostenere la diffusione dei nuovi sistemi di costruzione e di gestione energetica degli edifici, improntati a minimizzare gli impatti ambientali, dalla fase iniziale di design fino a quella di realizzazione delle strutture e degli impianti e della loro manutenzione.

A questi percorsi formativi se ne aggiungono due – organizzati dalla *Fondazione ITS Nuove Tecnologie per la Vita* – che prevedono la formazione di figure professionali dedicate a supportare le imprese nell'applicazione ai processi produttivi di nuovi biopolimeri e, più in generale, di biotecnologie in grado di rendere più sostenibili le produzioni industriali.

Nel complesso, al di là dei percorsi formativi indirizzati a promuovere l'integrazione di principi di sostenibilità ambientale nell'ambito di specifici settori di attività economica, sul quale è comunque auspicabile il finanziamento di un maggior numero di progetti, si intravede una positiva evoluzione dell'offerta formativa professionalizzante lombarda verso la creazione di profili multidisciplinari e di figure in grado di promuovere in maniera orizzontale i principi della circolarità nell'ambito delle più diverse attività economiche, elemento che diverrà nei prossimi anni di assoluta centralità per dare risposta alla crescente domanda di innovazione delle imprese e del settore pubblico.

Un altro elemento di interesse per una valutazione da parte del policy maker risiede nel fatto che i percorsi mirati a formare figure professionali di carattere trasversale rispetto all'obiettivo della transizione ecologica sono stati finora sviluppati prevalentemente dalle Fondazioni ITS. Questo elemento sembra segnalare la maggiore capacità di tali soggetti, rispetto alle altre tipologie di enti di formazione accreditati, di intercettare fabbisogni di domanda di profili ancorati agli scenari internazionali di evoluzione delle traiettorie di innovazione. Probabilmente, la partecipazione alle

compagini delle Fondazioni delle Università e di imprese di maggiori dimensioni rispetto a quelle coinvolte nella definizione e attuazione di percorsi IFTS, fa sì che l'offerta formativa sia meno influenzata dai fabbisogni del tessuto produttivo locale e più proiettata ad accompagnare le imprese nell'affrontare le sfide globali, che richiedono in misura crescente competenze multidisciplinari.

4 APPROCCIO TERRITORIALE ED INTEGRAZIONE

4.1 Premessa

Obiettivo di questo capitolo è fornire un sintetico aggiornamento delle iniziative di programmazione integrata tra i Fondi Europei avviate nell'ambito del POR FSE evidenziando le forme di integrazione conseguita al 31.12.2020, 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.

4.2 Il disegno strategico per l'integrazione

L'analisi valutativa condotta conferma il disegno strategico per l'integrazione tra i Fondi e le policy di intervento di Regione Lombardia, che si qualifica come

- *focalizzato nell'ambito dell'approccio territoriale*, attuato attraverso la sperimentazione di politiche a scala urbana e scala vasta, con il FESR come principale strumento di intervento e con il FSE in complementarietà e ad integrazione;
- *dotato di strumenti di governance*, in primis il Comitato di Coordinamento della Programmazione Europea organismo istituito⁸⁴ da Regione Lombardia presso la Direzione Generale "Presidenza" con funzioni di coordinamento interno delle attività riferite sia al periodo di programmazione 2014-2020 sia al futuro periodo 2021-2027⁸⁵;
- *declinato al fine di garantire complementarietà e corretta demarcazione* nell'azione coordinata del POR con i PON pertinenti per policy di intervento.



Come già evidenziato nelle precedenti fasi di valutazione, questo disegno si è concretizzato con strumenti differenti.

L'attuazione *dell'approccio territoriale*, è stato guidato dalle caratteristiche e procedure proprie degli strumenti di *programmazione negoziata* adottati.

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*, inoltre è stato necessario fronteggiare alcune difficoltà operative per la presenza di

⁸⁴ Cfr Deliberazione N° XI / 365 del 23/07/2018

⁸⁵ In particolare, il Comitato tra i suoi compiti garantisce il raccordo delle politiche di sviluppo territoriale (Strategia di Sviluppo Urbano e Aree Interne) afferenti ai Fondi Strutturali e di Investimento Europei (SIE) 2014-2020; assicura il coordinamento e la funzionalità del sistema informativo per la programmazione 2014-2020; assicura il presidio delle tematiche trasversali all'attuazione dei POR FESR ed FSE 2014-2020, quali la semplificazione, il portale regionale dedicato alla Programmazione europea e la valutazione unitaria raccordandosi, se del caso, con il Nucleo di Valutazione e verifica degli investimenti pubblici.

enti locali di piccole dimensioni. A fronte di queste criticità l'AdG FSE ha avviato iniziative specifiche per affrontare le complessità delle procedure legate alla programmazione comunitaria⁸⁶.

Nell'attuazione dello *Sviluppo Urbano Sostenibile* il ruolo di guida è stato assunto dall'Autorità di gestione del POR FESR in sinergia con l'Autorità di Gestione del POR FSE, dalla Direzione Generale Politiche sociali, abitative e disabilità competente per i programmi di riqualificazione e sviluppo urbano e le misure per l'inclusione socio-abitativa, e dalle Autorità Urbane individuate, cui è stato affidato il ruolo di Organismi Intermedi. Gli interventi sono stati sostenuti da fondi a valere sul PON Metro e sul bilancio delle amministrazioni comunali. La policy integrata, multiattore e multifondo ha portato ad un processo programmatico lungo e oneroso, reso ancor più complesso da difficoltà attuative iniziali. Grazie all'azione di accompagnamento e supporto messo in atto dalle strutture regionali competenti, gli interventi FSE previsti in entrambe le aree urbane hanno avuto avvio.

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 lavoro⁸⁷. Sono state adottate logiche di competenza verticale e ciò ha consentito l'implementazione di forme sinergiche di valorizzazione e utilizzo dei diversi fondi disponibili (in particolare POR FSE, fondi regionali, PON FSE, fondi nazionali), attraverso l'integrazione di strumenti di intervento distinti. Alcune esperienze di particolare interesse sono apprezzabili nell'ambito dell'*Asse III Istruzione e Formazione*, mentre è più difficoltoso apprezzare l'integrazione nell'attuazione del sistema della DUL. Nell'ambito dell'*Asse IV Capacità amministrativa* sono infine state avviate alcune iniziative volte al rafforzamento delle competenze degli enti locali preposti alla programmazione e gestione degli interventi, anche in vista della programmazione 2021-2027.

4.3 L'integrazione conseguita

4.3.1 Il contributo allo Sviluppo Urbano Sostenibile

Come anticipato, la strategia di *Sviluppo Urbano Sostenibile* interviene attraverso l'azione congiunta del POR FSE, del POR FESR e del PON METRO⁸⁸, e dei due Comuni in qualità di Autorità Urbane e Organismi Intermedi, in una governance multilivello. La sperimentazione avviata, seppur trovi origine nell'esperienza dei contratti di quartiere, evidenzia ancora alcuni ritardi attuativi,

⁸⁶ Come approfondito nel successivo paragrafo, nell'ambito della Strategia Nazionale sulle Aree Interne, l'AdG ha svolto un ruolo di presidio, attraverso il monitoraggio dell'avanzamento finanziario delle politiche con l'obiettivo di stimolare la progettazione e l'attuazione degli interventi nei territori, e nell'ambito dell'Asse IV del POR FSE, l'AdG ha affiancato la Direzione Generale Enti Locali, Montagna e Piccoli Comuni nell'attuazione di un'iniziativa finalizzata al rafforzamento della governance di queste Aree.

⁸⁷ Si fa riferimento all'impianto del sistema dotale, posto da Regione Lombardia alla base di tutti i suoi interventi della filiera IFL.

⁸⁸ In particolare, nell'ambito della Strategia Urbana di Milano sono previsto 52,7 milioni di euro di risorse FESR, 1,95 milioni di risorse FSE, per il sostegno a persone in condizioni di temporanea difficoltà economica e per servizi di accompagnamento ai residenti/laboratorio sociale; 5 milioni del PON METRO, 20 milioni a valere sul bilancio comunale, 15,8 milioni a valere sul bilancio regionale.

riconducibili alle complessità procedurali ed organizzative e difficoltà di diversa natura⁸⁹ incontrate, accentuati dalle difficoltà conseguenti la crisi pandemica COVID 19.

Lo stato di attuazione degli interventi FSE nei due quartieri è parzialmente differente, più avanzato nel *quartiere di Lorenteggio*, dove nel corso del 2019 hanno avuto avvio entrambe le azioni finanziate dal POR FSE, *meno matura nel territorio del Comune di Bollate*, che tra il 2019 ed il 2020 ha registrati importanti sviluppi, affrontando la complessità della definizione di *un avviso plurifondo, concepito integrando e collegando risorse FSE e FESR*.

Gli interventi FSE sono stati oggetto di un recente approfondimento nell'ambito di un rapporto tematico⁹⁰, di cui si riportano i principali elementi attuativi di seguito, evidenziando in particolare gli effetti della crisi pandemica sulle iniziative previste.

Gli Interventi del POR FSE nel quartiere Lorenteggio

L'intervento FSE nel quartiere di Lorenteggio prevede

- *l'azione 9.4.2* per l'avvio e la gestione di un Laboratori Sociale,
- *l'azione 9.1.3* per supportare attività di accompagnamento ai servizi della formazione al lavoro e delle relative indennità di frequenza.⁹¹

Il progetto cardine attorno al quale si sviluppa l'intervento di inclusione sociale a supporto dell'intervento di rigenerazione urbana del quartiere Lorenteggio è rappresentato dal Laboratorio sociale *MILO LAB*⁹², che ha un duplice obiettivo

- offrire servizi di accompagnamento e di sostegno del tessuto sociale più fragile,
- creare spazi dedicati alla promozione di processi di cittadinanza attiva al fine di garantire strategie per un complessivo miglioramento delle condizioni di contesto e di vita degli abitanti del quartiere.

Il laboratorio ha una durata triennale ed avviato le attività a luglio 2019; si fonda sull'attività di un'équipe di esperti con competenze multidisciplinari e conoscenze tecnico-specialistiche nei

⁸⁹ Dapprima la necessità di ottenere la piena disponibilità degli immobili presenti nelle aree di intervento, in situazioni spesso di abusivismo e di forte disagio, nel 2019 sono emerse esigenze di bonifica dei terreni e di compatibilità della costruzione della linea 4 della metropolitana Milanese.

⁹⁰ La Valutazione dei progetti per la gestione sociale dei quartieri di edilizia pubblica in Lombardia, gennaio 2021.

⁹¹ Completa il quadro degli interventi sostenuti dal FSE nel Comune di Milano la promozione di "Programmi integrati di innovazione sociale e welfare locale nei quartieri di edilizia residenziale pubblica (ERP) di Milano", con una dotazione finanziaria complessiva di € 6.000.000,00 a valere sull'Azione 9.4.2 del POR FSE 2014-2020. L'iniziativa è stata avviata con D.d.s 5 novembre 2020 - n. 13386 e sono stati presentati ed approvati due Programmi

⁹² MILO LAB è un progetto attuato da un'Associazione Temporanea d'Imprese (ATI) composta da Spazio Aperto Servizi (capogruppo) e KCity S.r.l, Associazione per la Ricerca Sociale, A&I Società, Dike Cooperativa per la Mediazione dei Conflitti

campi della rigenerazione urbana, della mediazione sociale e culturale, dell'educazione, dell'orientamento professionale, della comunicazione.

Complessivamente MILOLAB ha accolto a fine 2020 circa 267 persone registrando 872 accessi: le persone hanno quindi frequentato il laboratorio più volte, per svolgere percorsi di accompagnamento. Interessante segnalare che le persone hanno portato agli operatori 521 segnalazioni, temi e problemi per essere supportate, la maggior parte della quali di natura sociale e in risposta a bisogni specifici.

La crisi sanitaria COVID 19 ha avuto un impatto significativo sulle attività di MILOLAB. Nella fase di lock down (tra marzo e maggio 2020) è stato necessario affrontare l'impossibilità di mantenere il contatto diretto, che veniva comunque richiesto dall'utenza, mantenendo aperto il presidio fisico e rimodulando costantemente (settimanalmente) le attività previste per rispettare la normativa vigente. Grazie alla rete costruita nel 2019 è stato possibile mantenere un contatto telefonico, utilizzare WhatsApp e la pagina Facebook per fornire informazioni ed orientare le persone, e fungere da raccordo con le altre realtà del quartiere che si sono attivate in sostegno dei residenti, a partire dalle parrocchie, diffondendo e valorizzando i servizi del territorio disponibili nel momento di emergenza. L'operatività di MILOLAB ha consentito in tal modo di accogliere 140 accessi tra marzo e giugno 2020 e di supportare 67 persone con misure disponibili attivate a livello nazionale regionale, e di quartiere.

Un secondo ambito di intervento molto importante è rappresentato dall'intervento *PROLORENTEGGIO*, affidato ad AFOL Metropolitana con l'obiettivo di promuovere opportunità di integrazione socio-lavorativa dei cittadini in difficoltà, favorendo la partecipazione a percorsi di inclusione attiva diretti a migliorare l'occupabilità delle persone residenti nel quartiere.

Il progetto è stato avviato ad ottobre 2019 e *la crisi pandemica* ed il conseguente lock down hanno influito molto negativamente nell'attuazione delle attività, con l'interruzione della attività formative, considerata l'inadeguatezza della Formazione a Distanza alle esigenze degli utenti. Grazie alla collaborazione di MILOLAB e della rete di associazioni del territorio è stato possibile raccogliere 69 candidati, di cui 30 sono risultati idonee (13 donne e 17 uomini) e sono stati avviati alla formazione, che ha privilegiato corsi brevi e mirati, non a catalogo, concentrati sul tema della sanificazione o su alcune abilitazioni

Nella primavera 2021 il percorso è in fase di ripartenza e si concluderà a settembre 2021. Grazie alla collaborazione con il mondo associativo e MILOLAB (che ha portato a 24 iscrizioni nel passato), i soggetti coinvolti confidano di poter migliorare le performance di progetto. Il percorso prevede di lavorare su potenzialità dei singoli individui, verificare la domanda di lavoro individuata nell'azione di marketing a livello di territorio, definire un percorso formativo che si adatta alle competenze delle scuole di formazione e ai requisiti specifici, attivando sia formazione professionalizzante ma anche lavorando sulle soft skills per incrementare il livello di occupabilità delle persone.

Collegato, seppur indipendente al progetto *PROLORENTEGGIO*, è il finanziamento⁹³ di 8 imprese con impatto sociale positivo ammesse al finanziamento a fine novembre nell'ambito del bando finanziato dal *FESR*. Nel bando era previsto come criterio premiale la "capacità attesa di generare occupazione di buona qualità, anche in sinergia con il progetto *PROLORENTEGGIO*". Le attività

⁹³ Il bando è ancora aperto e vi è un a seconda finestra per presentare progetti con scadenza 15 marzo 2021.

delle imprese sono in corso di definizione e vi sono aspettative positive a seguito degli incontri che MILOLAB sta svolgendo con le 8 imprese.

Gli Interventi del POR FSE nel Comune di Bollate

L'intervento FSE nel territorio di Bollate prevede due linee di azione:

- La promozione di opportunità di integrazione socio-lavorativa dei cittadini in difficoltà, favorendo la partecipazione a percorsi di inclusione attiva diretti a migliorare l'occupabilità delle persone molto svantaggiate, dei disabili e della popolazione a rischio di povertà e marginalità estrema (Azione 9.1.3.)
- l'affidamento del servizio di gestione e sviluppo di un Laboratorio sociale⁹⁴ (Azione 9.4.2) per la promozione e l'accompagnamento sociale all'abitare assistito.

L'attuazione di entrambe le azioni è stata formalizzata nel 2020.

In merito all'azione 9.4.2 la gestione del Laboratorio è stata affidata alla coop. sociale SPAZIO GIOVANI onlus di Monza l'8 luglio 2020, ma, anche a causa della crisi pandemica, le attività sono state avviate nella primavera 2021.

Per quanto riguarda l'azione 9.1.3, Il Comune di Bollate ha deciso di *sperimentare un'azione plurifondo*, integrando le risorse FSE con l'azione V.3.c.1.1. FESR in un unico avviso "*Rigenerare le competenze, competenze per la rigenerazione*"⁹⁵, volto a

- offrire (*con il FSE*) ai residenti nel quartiere percorsi multidimensionali di inclusione sociale attraverso attività di formazione e reinserimento professionale ed occasioni occupazionali, anche da parte delle stesse imprese sociali sostenute dall'avviso.
- promuovere (*con il FESR*) l'economia locale attraverso il rafforzamento di imprese sociali che producano beni o servizi per i cittadini non prodotti dal mercato,

L'avviso è stato pubblicato il 14 agosto 2020 con una dotazione complessiva i 600.000 euro ed era rivolto a partenariati composti da *imprese sociali e enti accreditati alla formazione e/o al lavoro*, affiancati da una "*rete partenariale territoriale*" di imprese (sia imprese sociali, sia PMI, che grandi imprese) che collaborino alla realizzazione globale del progetto, ed in particolare ospitando lo svolgimento del tirocinio formativo di 6 mesi.

Il 30 novembre us sono stati approvati due progetti

- un primo "Le Groane in tavolo" prevede lo sviluppo di attività nella filiera agrifood, con la produzione orticole, fruttifere e dell'apicoltura, iniziative di educazione ambientale ed

⁹⁴ L'affidamento della gestione è stato oggetto della procedura aperta per l'affidamento del servizio di gestione e sviluppo di un laboratorio sociale per la promozione e l'accompagnamento sociale all'abitare assistito tramite piattaforma Sintel di regione Lombardia, pubblicato il 13 dicembre 2019.

⁹⁵ Avviso "Rigenerare le Competenze, Competenze per la Rigenerazione" – Azione 9.1.3 (FSE) e Azione V.3.c.1.1 (FESR) per il finanziamento di progetti integrati di formazione, inserimento lavorativo e avvio di attività imprenditoriali a vocazione sociale per la rigenerazione urbana dei quartieri ERP, pubblicato il 14 agosto 2020.

educazione ai consumi sostenibili, una Tavola fredda per la valorizzazione dei prodotti agricoli;

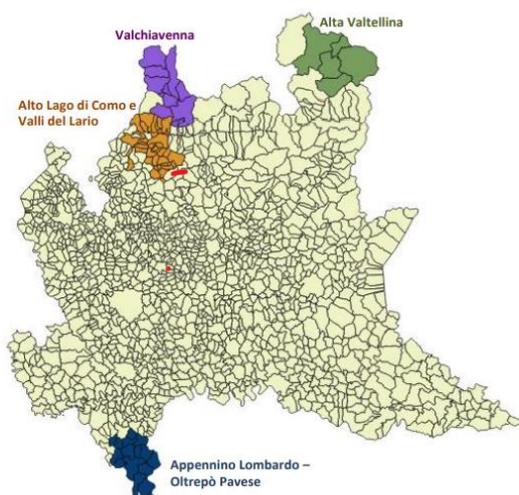
- un secondo “Cultura in Bolla” prevede la creazione di Hub delle arti e della creatività come spazio multifunzionale in grado di offrire diversi servizi di carattere socio-culturale agli abitanti (laboratori, attività di intrattenimento, etc.).

L'avvio dei due progetti approvati è previsto nella primavera 2021, per cui non sono disponibili evidenze attuative. Tuttavia, li elementi progettuali risultano coerenti e promettenti rispetto al raggiungimento dei risultati attesi dall'avviso, ed ulteriore elemento di interesse è data dalla presenza nei partenariati dei progetti di due partner comuni AFOL Metropolitana per le attività di inserimento lavorativo e Consorzio SIR per le attività di formazione. La collaborazione, avvenuta già in fase di costruzione dei progetti, sarà certamente foriera di maggiori opportunità di rigenerazione dei quartieri.

4.3.2 Il contributo alla Strategia Aree Interne

Come anticipato, anche in Regione Lombardia il processo di programmazione delle *Aree Interne* è stato molto oneroso e lungo⁹⁶, ha evidenziato un certo ritardo attuativo ed è stata oggetto di una specifica azione di *capacity building* nell'ambito del POR FSE.

Solo nel corso del 2020 sono stati perfezionati gli accordi di programma per le 2 aree Appennino Lombardo - Oltrepò Pavese e “Alto Lago di Como e Valli del Lario”, definendo il quadro complessivo delle risorse (di fonte locale, regionale e nazionale) dedicate allo sviluppo dei territori selezionati.



⁹⁶ 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), la cui attuazione ha avuto avvio solo nel primo semestre 2018.”

Tabella 4.1- Gli interventi FSE previsti dagli Accordi di Programma delle aree interne Alto Oltrepò e Alto Lago e Valli del Lario

Asse	Area Interna Alto Oltrepò		Area Interna Alto Lago e Valli del Lario	
I	Dote Unica Lavoro Alto Oltrepò	€ 750.000	Dote Unica Lavoro	€ 250.000
I	Inclusione disabili in Alto Oltrepò	€ 144.000	Servizi di conciliazione famiglia-lavoro	€ 400.000
II	Crescere insieme in Alto Oltrepò	€ 250.000	Custodia sociale (anziani e disabili)	€ 350.000
II	Una comunità coesa e solidale in Alto Oltrepò	€ 480.000		
III	Formazione Continua in Alto Oltrepò	€ 740.000	Formazione Continua	€ 1.050.000
III	Percorso IFTS processi artigianali e di trasformazione agroalimentare con produzioni tipiche del territorio e della tradizione enogastronomica	€ 330.000	Percorso IFTS - Chef Galbia	€ 330.000
III	Percorso IFTS promozione di prodotti e servizi turistici con attenzione alle risorse, opportunità ed eventi del territorio	€ 330.000		
III	Percorso IFTS in Tecniche di monitoraggio e gestione del territorio e dell'ambiente	€ 220.000		
IV	Capacity Building in Alto Oltrepò	€ 400.000	Capacity Building	€ 500.000
	Totale	€ 3.644.000		€ 2.880.000

Fonte: elaborazioni sulla base degli Accordi di programma approvati

Il ritardo attuativo è certamente riconducibile:

- alle peculiari caratteristiche del tessuto socioeconomico di questi territori che richiedono *progettazioni complesse ed interventi innovativi*,
- alla *governance integrata con gli enti coinvolti* nelle coalizioni locali, che ha reso le procedure di programmazione ed attuazione più farraginose.

Le risorse FSE destinate all'attuazione della Strategia Aree Interne è significativa, e le criticità attuative hanno spinto nel luglio 2019 ad una semplificazione della governance multilivello dei Piani di azione locale, attraverso una parziale riprogrammazione degli Accordi di Programma Quadro⁹⁷, che ha portato ad assegnare a Regione Lombardia l'attuazione dei singoli interventi di rafforzamento della capacità amministrativa nelle aree interne lombarde, promuovendo la crescita delle competenze degli amministratori e la professionalità dei dipendenti pubblici locali.

È stata a questo fine prevista una iniziativa di *"Rafforzamento della capacità amministrativa nelle aree interne lombarde"* (azione 11.3.3), al fine di promuovere la crescita delle competenze di amministratori e dipendenti pubblici locali. L'intervento è stato affidato a *FORMEZ* ed avviato nel primo quadrimestre del 2021⁹⁸.

⁹⁷ DGR XI / 2094 del 31/07/2019.

⁹⁸ DGR XI /4576 del 19/04/2021.

L'iniziativa, la cui conclusione è prevista a settembre 2022, ha un valore di 2.280.000,00 euro e mira a potenziare la capacità amministrativa nelle Aree interne lombarde attraverso una prima azione di analisi del fabbisogno e pianificazione strategica ed un insieme di azioni di empowerment volte a:

- Il rafforzamento delle competenze in un'ottica di crescita manageriale dei dipendenti pubblici,
- il miglioramento del livello e della qualità dei servizi erogati dalla pubblica amministrazione locale, e della qualità delle procedure e dei servizi al territorio in termini di semplificazione/standardizzazione e ottimizzazione della governance multilivello sovra-comunale.
- Il miglioramento del livello di cooperazione tra le pubbliche amministrazioni locali ed il superamento della frammentazione amministrativa e incremento della capacità di programmazione a livello locale

È inoltre proseguita nel 2020, in conformità a quanto previsto dagli APQ, *l'attuazione degli interventi previsti dai Piani con il finanziamento FSE e selezionati attraverso il meccanismo della cd "riserva Aree interne"*, ossia la quota di risorse riservata ai beneficiari delle pertinenti aree territoriali all'interno dei singoli avvisi cofinanziati dal POR FSE 2014-2020. In particolare,

- nell'ambito dell'Asse I *Occupazione*,
 - a valere sull'azione Azione 8.6.1. è stata prevista una dotazione specifica pari a 250.000,00 euro per la valorizzazione dei fabbisogni emergenti delle "aree interne nell'Avviso Formazione continua - Fase VI - Voucher aziendali"⁹⁹;
 - l'Avviso Dote Unica Lavoro quarta fase¹⁰⁰ contribuisce all'attuazione della strategia "Nuove Aree Interne" per l'area Oltrepò Pavese e per l'area Alto Lago di Como e Valli del Lario;
- nell'ambito dell'Asse II *Inclusione sociale e lotta alla povertà*¹⁰¹ sono proseguiti i percorsi innovativi in risposta alle difficoltà e problematiche di disagio sociale di adolescenti e i progetti a supporto della conciliazione vita-lavoro,
- nell'ambito dell'Asse III *Istruzione e Formazione*, in continuità con quanto avvenuto nelle precedenti annualità, sono stati finanziati 4 progetti¹⁰² volti a sostenere un'offerta di istruzione e formazione tecnica superiore (IFTS) per agevolare l'inserimento lavorativo dei giovani in relazione alle esigenze del sistema produttivo specifico. I 4 progetti finanziati, del valore unitario di 110.000 euro ciascuno, sono volti principalmente (in 3 casi su 4) a formare tecnici di progettazione e realizzazione di processi artigianali e di trasformazione agroalimentare con produzioni tipiche del territorio e della tradizione enogastronomica, e sono realizzati principalmente (3 su 4) nel territorio dell'Oltrepò Pavese.

⁹⁹ D.d.u.o. N. 6251 del 27/05/2020

¹⁰⁰ D.G.R. n. XI/3470 del 05/08/2020

¹⁰¹ Deliberazione Giunta Regionale 2 agosto 2018, n. XI/493. Approvazione delle schede di sintesi per la presentazione dei progetti in attuazione delle strategie d'area, dei preliminari di strategia nonché dell'avvio delle iniziative a valere sull'Asse II «Inclusione sociale e lotta alla povertà» (Azioni 9.3.3, 9.3.6, 9.2.1 e 9.2.2 del POR FSE 2014 - 2020)

¹⁰² D.d.u.o. n.12.362 del 19 ottobre 2020

4.3.3 Il contributo alle politiche nazionali e l'integrazione e la sinergia coi PON

Le azioni rivolte ai destinatari previste dal POR FSE¹⁰³ registrano un avanzamento significativo; tuttavia, i dati disponibili non consentono di apprezzare l'integrazione degli interventi, che si realizza principalmente attraverso l'integrazione finanziaria dei fondi a monte.

Si conferma l'interesse per l'esperienza di integrazione maturata *nell'asse III Istruzione e formazione*, fondato essenzialmente su un sistema integrato di risorse (risorse autonome, risorse del FSE e risorse ministeriali) che sostengono il sistema della leFP, la filiera professionalizzante ed il sistema duale. Nel corso del 2020, *in continuità con l'azione programmatica già attuate nonostante la riprogrammazione decisa nel 2020¹⁰⁴, si è confermata un'azione sinergica ed integrata con il Programma Europeo "Garanzia Giovani"*. In particolare, è stato possibile definire le azioni del PON IOG in complementarietà sinergica con gli interventi attivati nell'ambito del sistema di istruzione e formazione professionale.

Un ulteriore ambito di forte raccordo ed integrazione tra fondi e interventi è rappresentato dal *sostegno e supporto dei CPI maturato nell'ambito dell'Asse IV e del PON Inclusione*. *Le iniziative avviate, coerentemente con le nuove disposizioni del D. Lgs. 150/2015*, contribuiscono a mettere in atto le condizioni strutturali e di contesto necessarie per un funzionamento del mercato del lavoro regionale sempre più dinamico e inclusivo. Più puntualmente

- È concluso l'intervento complessivo finalizzato a migliorare l'efficienza e l'efficacia dei Servizi pubblici per il lavoro finanziato *nell'Asse IV* avviato a dicembre 2017¹⁰⁵ con la sottoscrizione di una Convenzione con Formez, attraverso un piano di empowerment, con azioni di formazione ed affiancamento del personale dei Centri per l'impiego,
- È in corso il Piano di rafforzamento dei servizi e delle misure di politica attiva del lavoro", che prevede la disponibilità di personale aggiuntivo¹⁰⁶,
- È in fase di avvio nell'ambito *dell'Asse IV "Piano di Coaching del Personale dei Centri per l'impiego della Regione Lombardia"*¹⁰⁷, approvato nei primi mesi del 2020 un con una dotazione di 2 mln di euro.

Il piano di coaching è stato avviato nel marzo 2020 e dovrebbe concludersi entro la fine del 2021, e prevede numerose azioni volte a

- supportare il rafforzamento dei servizi per l'impiego, allo scopo di favorire la crescita e la qualità dei Servizi per il lavoro, per la standardizzazione dei livelli di servizi erogati e alla

¹⁰³ Come emerge dall'analisi dell'attuazione (Cfr. Capitolo 3)

¹⁰⁴ Accordo tra Presidenza del Consiglio dei Ministri- Ministro per il Sud e la Coesione territoriale e Regione Lombardia. Riprogrammazione dei Programmi Operativi dei Fondi strutturali 2014-2020 ai sensi del comma 6 dell'articolo 242 del decreto legge 34/2020.

¹⁰⁵ 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.

¹⁰⁶ Nello specifico, 135 unità a valere su risorse POC SPAO e 71 unità di personale qualificate in materia di sostegno all'inclusione attiva, a valere su risorse della Programmazione FSE 2014/2020 del Programma Operativo Nazionale "Inclusione". Tali valori sono stati leggermente modificati a seguito di quanto emerso nel percorso di definizione del successivo piano di potenziamento dei CPI, di cui al DGR n. XI/3837 del 17.11.2020.

¹⁰⁷ DGR N° XI/2832 del 10/02/2020.

- loro più efficiente erogazione per innalzare la qualità del servizio reso all'utenza, in maniera sinergica, rispetto alle altre azioni sul settore attivate a livello nazionale e regionale,
- favorire l'omogeneizzazione delle procedure a livello regionale e, al tempo stesso, supportare attivamente dirigenti e responsabili nello svolgimento delle procedure gestionali e nella soluzione delle criticità emergenti,
 - favorire uno scambio virtuoso fra i CPI/AFOL, al fine di permettere la diffusione delle buone prassi in tutto il territorio regionale lombardo attraverso le figure del coach.

Più ampia è l'azione promossa *nell'Asse IV volta a rafforzare il sistema amministrativo* nella cd "governance multilivello" ed in vista del prossimo ciclo di programmazione, attraverso una collaborazione orizzontale promossa con **ANCI Lombardia per accrescere**

- *la capacità progettuale per la programmazione europea presso il personale dipendente degli enti locali*¹⁰⁸,
- *le competenze per efficientare le attività di reclutamento e potenziare qualità dei servizi del sociale nei Comuni*¹⁰⁹,
- *le competenze del personale dei Comuni della Lombardia e degli uffici dell'Amministrazione Regionale in materia di contrasto al riciclaggio finanziario e in materia di prevenzione della corruzione*, attraverso percorsi integrati di formazione, di scambio di buone pratiche, di studio e di ricerca¹¹⁰.

4.4 Considerazione conclusive

L'esperienza di integrazione tra Fondi maturata dal POR FSE ha dovuto affrontare alcune criticità di attuazione per *la complessità delle procedure, l'inesperienza di numerosi soggetti coinvolti e la conseguente difficile gestione partenariale*. La crisi pandemica COVID 19 si è inserita in un percorso che evidenziava già alcuni ritardi, accentuando alcune difficoltà.

Ciò nonostante, l'analisi valutativa ha messo in luce alcuni elementi utili, *in termini sia di buone pratiche, sia di scelte da modificare*, tutti apprendimenti da valorizzare in vista della programmazione futura.

L'attuazione della Strategia di sviluppo urbano ha reso evidente quanto i processi di rigenerazione necessitino di integrare gli interventi di miglioramento della qualità degli spazi fisici e dei servizi offerti (tipicamente sostenuti dal FESR), con azioni che prevedono l'abilitazione delle persone che in quel contesto e di quei servizi si servono (finanziati dal FSE). Tale integrazione contribuisce, infatti, ad abilitare nuovi rapporti di socialità e consente di innescare percorsi virtuosi di inclusione sociale. Entrambi questi effetti, a seguito della crisi pandemica, risulteranno ancor più desiderabili e le esigenze di intervento più impellenti, sia per il probabile ampliamento del disagio sociale, sia per il contributo positivo che i contesti urbani potranno apportare alla ripresa.

Spunti interessanti potranno derivare dalla valutazione dell'azione integrata FSE/FESR "Rigenerare Competenze, Competenze per la rigenerazione" promossa dal Comune di Bollate,

¹⁰⁸ La d.g.r. 7682/2018 ha approvato lo schema di Accordo di collaborazione per il progetto "LOMBARDIA EUROPA 2020 - Progettazione, modellizzazione e start up di Servizi Europa d'Area Vasta (SEAV) e successivamente in data 13/02/2018 è stata sottoscritta la Convezione.

¹⁰⁹ d.g.r. 2729/2019.

¹¹⁰ d.g.r. 2206/2019.

così come dall'interazione tra gli interventi MILOLAB e PROLORENTEGGIO quando il superamento della crisi pandemica consentirà alle diverse azioni una piena attuazione.

Come anticipato, l'esperienza ha evidenziato alcune *criticità*, quali il *disallineamento temporale tra interventi* strutturali (FESR) e di accompagnamento sociale (FSE), e l'*appesantimento procedurale* conseguente la scelta di riconoscere alle Autorità Urbane il ruolo Organismi Intermedi. L'interlocuzione con i diversi attori ha evidenziato una crescita della capacità amministrativa, che rimarrà patrimonio di conoscenza e competenza per tutti gli enti coinvolti.

In vista della definizione di future strategie di intervento si suggerisce di *implementare e diffondere l'integrazione degli interventi anche al di fuori della SSU*

- *rafforzando alcune sperimentazioni* maturate nell'ambito della progettazione della gestione sociale dei quartieri ERP, quali per esempio l'esperienza maturata nel Progetto Lunattiva a Mantova, cui è necessario dare continuità (innovando) per non disperdere il capitale sociale ricostruito;
- *collegando sinergicamente le azioni di stimolo e promozione delle imprese culturali*, come si sta cercando di attuare a Milano e Bollate (benché non siano ancora maturate le evidenze di questa integrazione).

Piuttosto diffuso è risultato peraltro l'interesse delle realtà urbane lombarde a partecipare all'attuazione delle Strategie di Sviluppo Urbano nel periodo di programmazione europea 2021-2027¹¹¹. 17 amministrazioni comunali si sono proposte di avviare la rigenerazione sostenibile di contesti urbani caratterizzati da condizioni di fragilità, facendo leva sulla dimensione dell'abitare, della scuola e della qualità dei servizi sociosanitari, puntando all'inclusione sociale delle popolazioni più fragili (per età, genere e vulnerabilità materiale ed immateriale), riducendo le disuguaglianze e ponendo al centro le comunità locali.

Complessivamente positiva anche la valutazione del modello di intervento delle Aree Interne, di cui è un più difficile apprezzare i risultati raggiunti, e per il quale sono emerse alcune riflessioni in merito a:

- la necessità di supportare ex ante la capacità progettuale a livello locale, che deve essere in grado di individuare quali sono le soluzioni migliori che permettono di invertire i processi negativi in atto, e attuare azioni e interventi adeguati, e analogamente di prevedere un'azione di accompagnamento in itinere per assicurare una governance forte. Il rischio, come evidenziato da più attori, è che la Strategia nasca più dalla possibilità di realizzare specifici interventi e/o azioni, piuttosto che da una programmazione coerente con le esigenze del territorio;
- l'opportunità di definire procedure ad hoc per la selezione degli interventi, superando il meccanismo di "riserva Aree interne", ossia la quota di risorse riservata ai beneficiari delle pertinenti aree territoriali all'interno dei singoli avvisi cofinanziati dal POR FSE 2014-2020. Questo meccanismo non sempre ha consentito di declinare gli interventi sulle specificità delle aree stesse, e spesso ha generato difficoltà nel monitoraggio.

¹¹¹ Manifestazione di interesse di cui al Decreto n. 295 del 18 gennaio 2021, in coerenza con la DGR 4151 del 30 dicembre 2020.

Un elemento di valore dell'esperienza lombarda è *il sistema di gestione integrata delle risorse a supporto della leFP, della filiera professionalizzante e del sistema duale* che rappresenta da tempo la modalità ordinaria di programmazione e finanziamento degli interventi. Tale sistema, benché gestito totalmente a monte dalla governance regionale, consente di alimentare e mantenere una eccellenza lombarda.

Infine, esteso e di grande interesse *l'azione di rafforzamento di capacity degli EELL promosso nell'Asse IV*, che, nonostante non siano ancora apprezzabile gli effetti, risulta di sicuro interesse per la collaborazione orizzontale con ANCI e per il timing degli interventi, che potrebbe effettivamente contribuire ad una più consapevole ed efficace azione a valere sulla programmazione del Fondi SIE e del PNRR.

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

5.1 Valutazione della funzionalità e adeguatezza del sistema di gestione

5.1.1 Il Sistema di gestione e controllo

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.

Il SI.GE.CO del POR FSE 2014-2020, approvato con decreto 13372 del 16 dicembre 2016, è stato aggiornato annualmente. Alla data del presente rapporto non vi sono ulteriori aggiornamenti. L'ultimo aggiornamento è avvenuto con decreto 1695 del 13 febbraio 2020.

Le modifiche del Sistema di Gestione e Controllo avevano riguardato:

- l'aggiornamento della descrizione delle strutture e delle funzioni delle Unità delle Direzioni coinvolte nella gestione del programma, alla luce dei provvedimenti organizzativi emanati e di nuove iniziative avviate sul Programma;
- l'aggiornamento degli organigrammi e del funzionigramma;
- l'aggiornamento della descrizione delle procedure degli OO.II;
- integrazioni delle procedure volte a garantire misure antifrode efficaci;
- l'introduzione di informazioni in merito all'utilizzo di Arachne quale applicativo a supporto dell'analisi del rischio di frode;
- integrazioni alle procedure di autovalutazione del rischio frode adottate da AdG;
- l'integrazione delle procedure per la verifica delle operazioni;
- l'aggiornamento di informazioni relative all'Autorità di Certificazione;
- l'aggiornamento del capitolo sul Sistema Informativo;
- la revisione ed integrazione delle piste di controllo;
- l'aggiornamento degli organigrammi e funzionigrammi degli OO.II.

Le modifiche al Manuale delle procedure avevano riguardato:

- l'aggiornamento delle procedure per tipologia di strumento attuativo adottato, dote, voucher, progetti e acquisizione di beni e servizi;
- l'aggiornamento degli strumenti di controllo, alla luce delle nuove iniziative attivate sul Programma;
- l'introduzione del capitolo "Procedure Generali";
- l'introduzione dell'Allegato Domanda di iscrizione agli interventi FSE.

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

- Il Sistema di gestione e controllo così come disegnato nella versione aggiornata del febbraio 2020 risponde pienamente agli obiettivi di funzionalità ed efficacia?
- Le procedure individuate sono adeguate a favorire chiarezza e tempestività nella gestione dei rischi, delle irregolarità, dei controlli?
- La delega agli Organismi Intermedi è funzionale in termini di efficienza?

Nella tavola che segue vengono individuati alcuni descrittori/indicatori di efficienza e funzionalità del sistema di gestione.

Tavola 5.1- 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	Alto. Il Sistema è stato aggiornato quattro volte (luglio 2017, febbraio 2018, febbraio 2019 e febbraio 2020)
Efficienza del sistema rispetto a gestione dei rischi, irregolarità, controlli	Livello di operatività	Alto. Il sistema è stato costantemente integrato e migliorato
Delega agli OO.II	Livello di operatività	Alto. Il sistema di gestione e controllo e il manuale delle procedure sono stati adeguati nel 2019 e gli OO.II hanno definito il loro SIGECO, le piste di controllo, gli organigrammi e funzioni grammie e lo hanno aggiornato a dicembre 2019 recependo le integrazioni/modifiche richieste dall'Autorità di Audit. Nella prospettiva della nuova programmazione dovrebbe essere fatta una riflessione sul rapporto costi/benefici dell'attivazione degli O.I. Tuttavia, se riproposti nella prossima programmazione, gli OO.II potranno godere anche dell'esperienza finora maturata sia dall'Amministrazione regionale sia dagli enti coinvolti
Coerenza con il PRA	Livello di coerenza con il PRA	Alto. Il SI.GE.CO rispetta pienamente gli obiettivi del PRA definiti per il biennio 2018-2019

5.1.2 La governance del PORL FSE nel complessivo assetto della governance dei Fondi SIE e di quanto definito nel Piano di Rafforzamento Amministrativo

Il ruolo del PRA

Dal monitoraggio del PRA seconda fase di cui l'ultima relazione di monitoraggio è del 31/12/2019, chiusa il 4 marzo 2020 emerge con tutta evidenza lo sforzo del PRA di incidere in maniera assai stringente sull'efficienza e sulla capacità amministrativa dei POR, nella consapevolezza che le ricadute saranno forti sull'intera amministrazione regionale.

Il PRA è stato utile per mettere in rilievo la necessità di un rafforzamento amministrativo per quanto riguarda il personale impiegato sulle attività dei POR, insufficiente dal punto di vista quantitativo.

Il PRA ha anche evidenziato la creazione di buone pratiche, che potrebbero essere condivise a livello nazionale relative a: processo per redazione bandi, sistema monitoraggio tempi dei procedimenti amministrativi, accesso degli Enti locali al sistema PagoPA.

Inoltre, il sistema di Autovalutazione messo a punto dall'Agenzia per la Coesione ha permesso una riflessione sulle criticità dell'azione amministrativa, sui benefici ottenuti dagli interventi in termini di efficienza amministrativa ed efficacia finanziaria (semplificazione e velocizzazione delle procedure amministrative) e sulle aree di miglioramento.

Le principali aree di miglioramento riscontrate nell'attuale assetto di governance dei PRA sono:

- il miglioramento dell'efficienza e dell'organizzazione con l'assunzione di nuovo personale esclusivamente dedicato ai 2 POR, percorsi formativi dedicati a tutto il personale coinvolto e messa a sistema del modello sperimentale di incentivazione del personale attraverso lo sviluppo di progetti specifici
- il raccordo tra SIAGE e le altre Banche e Sistemi (ad es. quelli delle CCIAA)
- la semplificazione dei rapporti tra PA e soggetti beneficiari (in particolare imprese).

A giudizio dell'AdG i benefici del PRA sono stati sicuramente maggiori rispetto alle incombenze richieste, quindi sarebbe un'esperienza da ripetere, rivedendo però in un'ottica di ulteriore semplificazione tutto il processo (ad esempio tutta la partita degli indicatori).

Le modifiche negli assetti di governance

Per quanto riguarda la governance del Programma, numerose modifiche all'organigramma e al funzionigramma hanno determinato una ridefinizione degli assetti di governance. Le ultime modifiche sono del marzo e del luglio del 2021 (DGR n. 4431 del 17 marzo 2021 e DGR 5065 del 19/07/2021).

In particolare, esse ridisegnano l'assetto organizzativo modificando le direzioni generali e ridisegnando talune strutture e UO.

L'Autorità di Gestione, è incardinata presso la nuova DG "Formazione e Lavoro", e la funzione viene assegnata al dirigente della UO "Politiche europee e coordinamento delle funzioni trasversali", che assolve anche alle seguenti funzioni:

- Coordinamento funzionale dei responsabili d'asse per le misure del POR FSE
- Coordinamento delle funzioni giuridiche, prevenzione e gestione del contenzioso nelle materie di competenza della Direzione
- Rapporti con l'Autorità di Audit e con l'Autorità di Certificazione
- Organismo intermedio di Garanzia Giovani
- Responsabile degli Assi 1, 4 e 5 del POR FSE 2014-2020
- Sviluppo della rete dei Centri per l'Impiego
- Referente di Direzione della Prevenzione della Corruzione, Trasparenza e Privacy, per elaborazione e attuazione del PTPC e PTTI e dell'antiriciclaggio
- Gestione degli accordi di programma nelle materie di competenza della Direzione.

In particolare, a seguito della riprogrammazione del POR (6.0) e dell'introduzione del nuovo obiettivo specifico 9.8 e dell'azione 9.8.1 per il finanziamento, a valere sul POR FSE 2014-2020,

delle spese emergenziali relative alla Cassa Integrazione Guadagni in Deroga (CIGD)¹¹² si è reso necessario aggiornare le nomine dei Responsabili di Asse e di azione.

Alla UO Servizi all'impiego, prevenzione e gestione crisi aziendali, vertenze e ammortizzatori viene assegnata l'attuazione delle misure di competenza dell'Asse 1 del POR 2014-2020.

Alla UO Mercato del lavoro e politiche attive viene assegnata l'attuazione delle misure di competenza dell'Asse 1 del POR 2014-2020.

Alla UO Sistema duale e filiera formativa viene assegnata l'attuazione delle misure di competenza dell'Asse 3 del POR 2014-2020.

Per l'attuazione del PO FSE 2014-2020, l'AdG si avvale anche di due Direzioni Generali:

- la Direzione Generale per la Famiglia, solidarietà sociale, disabilità e pari opportunità, che con la UO disabilità, volontariato, inclusione e innovazione sociale è responsabile della Programmazione europea 2021-2027 e delle strategie integrate per interventi e investimenti per l'inclusione e l'accessibilità, mentre con la UO Famiglia, pari opportunità e programmazione territoriale è responsabile delle Politiche di promozione delle pari opportunità e Autorità pari opportunità FSE-FESR 2014-2020.
- la Direzione Generale Casa e housing sociale, con la Struttura Programmi per l'offerta abitativa, responsabile dei Programmi integrati a valere sulle risorse POR FSE 2014-2020, dei progetti a regia diretta e delle proposte nell'ambito della nuova programmazione POR 2021-2027, e con la Struttura sostenibilità del sistema abitativo, responsabile di Presidio di Direzione per le seguenti funzioni: prevenzione della corruzione, trasparenza, privacy, trattamento dati, Aiuti di Stato, amministratore di sistema, attività di controllo connessa ai programmi regionali d'intervento, ai programmi finanziati con i fondi strutturali europei (FESR – FSE) e ai Servizi di Interesse Economico Generale (SIEG).

Gli Organismi Intermedi

I due Organismi Intermedi (Comune di Milano e Comune di Bollate) sono ormai a pieno regime. Il Sistema di Gestione e Controllo del Comune di Bollate è stato approvato il 20/11/2018 con delibera GC n.162, mentre quello del Comune di Milano è stato approvato l'1/7/2019 con decreto dirigenziale n.1533 e modificato il 16/12/2019 con dd. N.8159, per recepire le integrazioni/modifiche richieste dall'AdA. Le difficoltà attuative che scaturivano della complessità nel conciliare i dettami delle norme europee (separazione delle funzioni, strutturazione della gestione amministrativa lineare e coerente ad un corretto monitoraggio) con le specifiche procedure amministrative in essere all'interno degli enti coinvolti erano state superate supportando gli OO.II nell'integrazione e aggiornamento dei propri Sistemi di Gestione e Controllo e nell'elaborare specifici strumenti di controllo allineati, laddove possibile, a quelli del FESR, in un'ottica di semplificazione.

Le procedure da attuare, inoltre, si differenziavano a seconda dei diversi programmi e delle diverse fonti di finanziamento e rischiavano di avere un impatto sugli assetti organizzativi degli enti stessi.

¹¹² A seguito della riprogrammazione 6.0, il POR FSE è stato modificato con **decisione C(2020)7664 del 9 novembre 2020**. Per i cambiamenti intervenuti nel corso del 2021 si veda invece Box 3.1 nel Capitolo 3.

Tutt'ora le attività di accompagnamento degli OO.II continuano sostanziandosi in un costante supporto nelle attività connesse all'attuazione e rendicontazione delle spese e al corretto inserimento della documentazione nella piattaforma informatica.

L'O.I. Comune di Milano in particolare:

- Nell'ambito dell'Azione 9.4.2 del POR FSE ha avviato un intervento che prevede la realizzazione di un Laboratorio Sociale, che si concretizza in un Servizio, aggiudicato ad un R.T.I. con capofila la Società Cooperativa Spazio Aperto Servizi, di prossimità vicino ai cittadini del quartiere Lorenteggio capace di offrire attività di informazione, comunicazione, interazione, mediazione dei conflitti, intercettazione di bisogni e di potenzialità, in un processo di trasformazione complessivo non semplice e non facile.
- Nell'ambito dell'azione 9.1.3 del POR FSE sono in corso le attività progettuali attuate da Afol Metropolitana finalizzate a promuovere percorsi di inserimento lavorativo diretti a migliorare l'occupabilità delle persone molto svantaggiate e della popolazione a rischio di povertà e marginalità estrema attraverso percorsi formativi accompagnati dall'assegnazione di indennità di partecipazione sia per incentivare la partecipazione sia per assicurare un, seppur modesto, sostegno economico, vista la natura degli interventi finanziati che prevedevano anche attività in presenza.

In linea generale, la crisi Covid-19 ha causato, nella fase iniziale della pandemia, ritardi inevitabili, vista la natura degli interventi finanziati che prevedevano anche attività in presenza, che sono stati recuperati grazie allo sforzo degli uffici coinvolti.

L'O.I Comune di Bollate, nell'ambito dell'intervento FSE, come già descritto nel precedente capitolo 4, ha previsto due linee di azione sul proprio territorio: i) La promozione di opportunità di integrazione socio-lavorativa dei cittadini in difficoltà, favorendo la partecipazione a percorsi di inclusione attiva diretti a migliorare l'occupabilità delle persone molto svantaggiate, dei disabili e della popolazione a rischio di povertà e marginalità estrema (Azione 9.1.3.); ii) l'affidamento del servizio di gestione e sviluppo di un Laboratorio sociale¹¹³ (Azione 9.4.2) per la promozione e l'accompagnamento sociale all'abitare assistito. L'attuazione di entrambe le azioni è stata formalizzata nel 2020. In merito all'azione 9.4.2 la gestione del Laboratorio è stata affidata alla coop. sociale SPAZIO GIOVANI onlus di Monza l'8 luglio 2020, ma, anche a causa della crisi pandemica, le attività sono state avviate nella primavera 2021. Per quanto riguarda l'azione 9.1.3, Il Comune di Bollate ha deciso di *sperimentare un'azione plurifondo*, integrando le risorse FSE con l'azione V.3.c.1.1. FESR in un unico avviso "*Rigenerare le competenze, competenze per la rigenerazione*"¹¹⁴, volto a: i) offrire (*con il FSE*) ai residenti nel quartiere percorsi multidimensionali di inclusione sociale attraverso attività di formazione e reinserimento professionale ed occasioni occupazionali, anche da parte delle stesse imprese sociali sostenute dall'avviso; ii) promuovere

¹¹³ L'affidamento della gestione è stato oggetto della procedura aperta per l'affidamento del servizio di gestione e sviluppo di un laboratorio sociale per la promozione e l'accompagnamento sociale all'abitare assistito tramite piattaforma Sintel di regione Lombardia, pubblicato il 13 dicembre 2019.

¹¹⁴ Avviso "Rigenerare le Competenze, Competenze per la Rigenerazione" – Azione 9.1.3 (FSE) e Azione V.3.c.1.1 (FESR) per il finanziamento di progetti integrati di formazione, inserimento lavorativo e avvio di attività imprenditoriali a vocazione sociale per la rigenerazione urbana dei quartieri ERP, pubblicato il 14 agosto 2020.

(con il FESR) l'economia locale attraverso il rafforzamento di imprese sociali che producano beni o servizi per i cittadini non prodotti dal mercato. L'avviso è stato pubblicato il 14 agosto 2020 con una dotazione complessiva di 600.000 euro ed era rivolto a partenariati composti da *imprese sociali e enti accreditati alla formazione e/o al lavoro*, affiancati da una "rete partenariale territoriale" di imprese (sia imprese sociali, sia PMI, che grandi imprese) che collaborino alla realizzazione globale del progetto, ed in particolare ospitando lo svolgimento del tirocinio formativo di 6 mesi. Il 30 novembre us sono stati approvati due progetti: i) "Le Groane in tavolo" che prevede lo sviluppo di attività nella filiera agrifood, con la produzione orticole, fruttifere e dell'apicoltura, iniziative di educazione ambientale ed educazione ai consumi sostenibili, una Tavola fredda per la valorizzazione dei prodotti agricoli; ii) "Cultura in Bolla" che prevede la creazione di Hub delle arti e della creatività come spazio multifunzionale in grado di offrire diversi servizi di carattere socio-culturale agli abitanti (laboratori, attività di intrattenimento, etc.). L'avvio dei due progetti approvati è previsto nella primavera 2021.

La governance multilivello

Dalle interviste effettuate e da quanto emerso in eventi come l'incontro annuale del dicembre 2020, sono emerse considerazioni di notevole interesse, anche in vista della futura programmazione.

Uno dei temi rilevanti per la governance è quello dell'integrazione/complementarità tra politiche e tra fonti diverse di finanziamento a supporto delle stesse. In particolare, uno degli ambiti di maggiore difficoltà, ma anche il più sfidante, è quello della governance multilivello, che si concretizza in particolare nella Strategia di sviluppo urbano sostenibile e nella Strategia aree interne. L'integrazione è complessa e passa per aspetti organizzativi, amministrativi e procedurali. Spesso amministrazioni e fondi hanno regole diverse, e un ruolo importante dovrebbe essere giocato anche dai sistemi informativi e gestionali, che spesso non si parlano. Ma anche il sistema Bandionline dovrà essere ripensato qualora si ripropongano interventi integrati, prevedendo a monte una piattaforma adeguata, che non richieda canali rendicontativi separati.

Il nuovo contesto post pandemia evidenzia la grande espansione dei bisogni sociali, della povertà e dei rischi di esclusione. Ciò richiede anche ripensamenti della governance dei servizi. Per questo merita attenzione un'iniziativa tutt'ora in corso di svolgimento, elaborata attraverso un percorso di integrazione, che riguarda il rafforzamento delle competenze per efficientare le attività di reclutamento e potenziare la qualità dei servizi del sociale nei Comuni. Tale iniziativa nasce dall'esigenza di rilevare i fabbisogni del personale delle strutture comunali attraverso un ripensamento delle attuali modalità di definizione dei profili professionali necessari e del conseguente espletamento delle procedure concorsuali. A ciò si collega il potenziamento di quelle figure professionali a vario titolo impegnate nei servizi sociali, nei servizi alla persona e, più in generale, a coloro che svolgono funzioni operative all'interno delle strutture di welfare.

Un elemento importante è che la lezione appresa fin qui e - soprattutto considerando gli effetti economici che la lunga "chiusura" dovuta alla pandemia comporterà ed il percorso di riconquista di vivacità e di stimolo economico per l'intero Paese che indubbiamente hanno le città, come dimostrano molteplici studi - non può scindere gli elementi fisici che rappresentano la struttura di un contesto urbano, o meglio l'hardware (servizi, edifici residenziali, spazi pubblici, trasporti, diversificazione di funzioni), dalle persone che vi abitano, lavorano, studiano, o meglio il software, con le loro competenze da rafforzare e le loro capacità da far emergere.

Non è più immaginabile in un processo di rigenerazione urbana concentrarsi solo sulla qualità degli spazi fisici o dei servizi offerti, ma è altrettanto necessario immaginare e poi costruire azioni che prevedono l'abilitazione delle persone che in quel contesto e di quei servizi si servono, per offrire

davvero un valore aggiunto (es. se riqualifico una scuola devo costruire percorsi formativi innovativi per i ragazzi e gli insegnanti che li studiano e lavorano; ipotizzare, sperimentare modelli di insegnamento che si avvalgono delle strumentazioni più nuove ed innovative ma davvero utilizzate perché si sono dotate le persone delle conoscenze e competenze necessarie, ecc.). Occorre d'altra parte stimolare coloro che, per esperienze di vita pregresse o per livello socio-culturale hanno difficoltà ad uscire da una situazione passiva di attesa assistenziale per sentirsi parte integrante della società e provare a rimettersi attivamente in gioco e forse questa è la sfida più difficile, sia per il singolo che per la società. In questo senso un ruolo importante può essere svolto attraverso il rafforzamento di reti sociali diffuse e capillari esistenti, ma anche dal lavoro sinergico e complementare di ciascun componente delle stesse.

Nell'ambito della *Strategia urbana* il lavoro è articolato in azioni strategiche integrate a scala urbana per la realizzazione di progetti in chiave di sviluppo sostenibile, inclusivo e intelligente. In particolare, l'azione è focalizzata sulla scala di quartiere, riqualificando e rifunzionalizzando edifici pubblici, valorizzando i servizi per la cittadinanza attiva (scuole, accessibilità, servizi di quartiere, ecc.), migliorando gli spazi pubblici di relazione tra città e quartiere e promuovendo azioni immateriali per l'inclusione sociale attiva e la demitizzazione dei contesti urbani più fragili, in un'ottica di "abitare sociale".

I territori di intervento individuati nell'ambito della Strategia Urbana sono, da un lato la città di Milano, quale ambito di eccezionale rilievo per la dimensione socio-economica e per la peculiarità della domanda abitativa in termini quantitativi, dall'altro il Comune di Bollate. La complementarità tra fondi, l'integrazione e la trasversalità delle politiche vengono attuate attraverso l'azione congiunta delle AdG del POR FSE, del POR FESR e del PON METRO, e dei due Comuni in qualità di Autorità Urbane e Organismi Intermedi.

Per quanto riguarda la governance dei progetti integrati FESR-FSE, nel Comune di Milano l'integrazione FESR-FSE si è rivelata positiva, nonostante il disallineamento temporale tra la componente del laboratorio e delle attività di accompagnamento, e quella dell'infrastruttura, che ha incontrato difficoltà sia per la bonifica non prevista delle aree interessate, sia per i lavori sottostanti della metropolitana. Nonostante i ritardi dovuti alla pandemia, lo spostamento finanziario dal FESR al FSC consentirà il completamento degli interventi entro il 2025, grazie, ancora una volta alla possibilità di integrazione tra diverse fonti finanziarie.

Nel caso del Comune di Bollate, è esemplare l'avviso, finanziato a valere sull'azione 9.1.3 del POR FSE e V.3.c.1.1. FESR: "Rigenerare le competenze, competenze per la rigenerazione" redatto anche con un intenso supporto dell'AdG. L'impatto sinergico dei due Fondi costituisce l'elemento, non solo di innovazione, ma di maggiore efficacia per il raggiungimento degli obiettivi in particolare attraverso la realizzazione di un "progetto integrato di formazione, inserimento lavorativo e avvio di attività imprenditoriali a vocazione sociale che producano impatti sociali rilevanti per la rigenerazione urbana dei quartieri ERP. Il progetto integrato vede non privilegiata una componente rispetto all'altra, ma il coniugarsi delle peculiarità dei due fondi: tra gli obiettivi dell'azione V.3.c.1.1. del POR FESR vi è la promozione dell'economia locale attraverso il rafforzamento di imprese sociali locali che producono beni o servizi per i cittadini non prodotti dal mercato; l'azione 9.1.3 del POR FSE è finalizzata a costruire percorsi multidimensionali di inclusione sociale attraverso attività di formazione e reinserimento professionale anche tramite il supporto di soggetti che già operano in tal senso. Emergono quindi come centrali, all'interno di entrambe le azioni, il contrasto alla disoccupazione e il ruolo delle imprese sociali e/o dei soggetti imprenditoriali che operano con finalità sociali, come attori chiave dell'inclusione sociale: infatti,

essi offrono occasioni lavorative a persone fragili e forniscono servizi affinché si produca sempre meno esclusione sociale.

Il citato avviso, dunque, che vede nella sinergia tra fondi il suo elemento focale, rappresenta un concreto esempio di avanzata integrazione con il FESR ed è il frutto della cooperazione attiva di tutti i soggetti coinvolti nella governance multilivello.

Nell'ambito della Strategia Nazionale sulle Aree Interne, l'AdG svolge un ruolo di presidio, attraverso il monitoraggio dell'avanzamento finanziario delle politiche inserite nella Strategia "AI" cofinanziate dal POR FSE 2014-2020, con l'obiettivo di stimolare la progettazione e l'attuazione degli interventi nei territori.

Nell'ambito dell'Asse IV del POR FSE, l'AdG ha affiancato la Direzione Generale Enti Locali, Montagna e Piccoli Comuni (Direzione Generale che ha in capo la governance regionale della Strategia nel suo complesso) nell'attuazione di un'iniziativa finalizzata al rafforzamento della governance di queste Aree (Asse IV, Azione 11.3.3 del POR FSE). Nel primo quadrimestre del 2021 è stata avviata l'iniziativa "Rafforzamento della capacità amministrativa nelle aree interne lombarde, la cui conclusione è prevista a settembre 2022, che mira a potenziare la capacità amministrativa nelle Aree interne lombarde promuovendo la crescita delle competenze di amministratori e dipendenti pubblici locali.

Il valore aggiunto che le politiche promosse dalla Strategia Aree Interne si aspettavano di ottenere ha in alcuni casi evidenziato un ritardo attuativo dovuto sia alle peculiari caratteristiche del tessuto socio-economico di questi territori che richiedono progettazioni complesse ed interventi innovativi sia a causa della governance integrata con gli enti coinvolti nelle coalizioni locali che ha reso le procedure di programmazione ed attuazione più farraginose. In ragione di suddetta criticità sono stati parzialmente riprogrammati gli APQ (Cfr. DGR XI / 2094 del 31/07/2019), attraverso l'assegnazione a Regione Lombardia dell'attuazione dei singoli interventi inerenti al rafforzamento della capacità amministrativa nelle aree interne lombarde, promuovendo la crescita delle competenze degli amministratori e la professionalità dei dipendenti pubblici locali. Tale iniziativa ha avuto una genesi più efficiente sfruttando la semplificazione dei piani di "governance multilivello" a vario titolo coinvolti nei processi di programmazione e attuazione solitamente attivati nelle politiche finanziate dalla Strategia Area Interne.

Secondo l'AdG, un aspetto da rivedere in vista della programmazione '21-'27 riguarda la cd "riserva Aree interne", ossia la quota di risorse riservata ai beneficiari delle pertinenti aree territoriali all'interno dei singoli avvisi cofinanziati dal POR FSE 2014-2020 che ha generato alcune difficoltà nel monitoraggio degli interventi. Si potrebbero in tal senso definire avvisi *ad hoc* ad esclusiva partecipazione delle Aree interne.

Le azioni attivate nella Strategia urbana e in quella Aree interne offrono elementi di riflessione per il futuro, da tener presenti per la nuova programmazione, anche perché le risorse disponibili per i prossimi anni, non solo attraverso i Fondi della coesione, ma anche tramite il PNRR, richiederanno un significativo rafforzamento della capacità istituzionale e della governance multilivello. Particolarmente importanti sono le indicazioni emerse durante l'incontro annuale del novembre 2020 e dalle interviste ai referenti regionali:

- Pensare ad un'unica politica con orientamento regionale che consente di promuovere la governance multilivello
- Accrescere la flessibilità (semplificare la modifica dei programmi operativi, individuare risorse e modalità per risolvere gli imprevisti, consentire soluzioni che si modificano nel tempo e per territorio)
- Costruire un rapporto di fiducia basato sulla collaborazione/accompagnamento e meno sul

controllo

- Semplificare le procedure di gestione, monitoraggio, valutazione, verifica e controllo
- Evitare la sovraregolamentazione a causa della interazione tra ordinamenti europei, nazionali e regionali
- Approfondire il tema della misurazione dell'efficacia ed efficienza (definizione di indicatori in fase di programmazione a fronte di risultati e impatti valutabili a lungo termine)
- Prevedere e costruire insieme l'impianto dei progetti integrati, in particolare nelle Aree interne
- Riflettere sul ruolo dei piccoli comuni, non attrezzati ad affrontare la complessità gestionale delle risorse europee, studiando modalità di semplificazione, e di organizzazione adeguata della governance (identificazione di un capofila, consorzio, ecc.)

Il Comitato di Sorveglianza

Allo stato attuale il Comitato di Sorveglianza FSE si è riunito sei volte (il 12 maggio 2015 come Comitato congiunto con il FESR, il 25 febbraio 2016, il 20 giugno 2017, il 7 maggio 2018, il 4 giugno 2019 e il 23 luglio 2020) e sono state effettuate otto procedure scritte (16/6/2015, 13/11/2015, 22/11/2015, 26/5/2016, 15/12/2016, 13/4/2018, 19/3/2019, 19/10/2020). 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 2 luglio 2020 e riguarda variazioni dovute sia ai provvedimenti organizzativi regionali del 2020, sia a modifiche richieste da altre componenti del Comitato.

Il Comitato di coordinamento della programmazione europea

Le funzioni del Comitato sono di coordinamento, raccordo, monitoraggio, ma anche di presidio e coordinamento della nuova programmazione 2021-2027.

Il Comitato, attraverso una costante comunicazione con l'Autorità di Gestione, svolge un'azione verticale sul coordinamento della programmazione con il vantaggio di facilitare i rapporti tra i vari soggetti coinvolti a vario titolo nella fase di attuazione e di garantire una analisi coordinata e condivisa delle misure attuative ed un attento monitoraggio sugli obiettivi assunti con anche un focus sulle tematiche trasversali. Ad esempio, il Comitato svolge una funzione molto utile proprio sotto il profilo del coordinamento, mettendo a disposizione di tutte le Direzioni Generali e i dirigenti i provvedimenti prima della loro adozione, in modo che la conoscenza sia diffusa, ma che si possa anche intervenire entro un termine definito.

In questo periodo storico, caratterizzato dalla chiusura della programmazione 2014-2020 e l'avvio della programmazione 2021-2027, il Comitato ha anche la funzione di trasferire le buone pratiche da riproporre nel prossimo settennio.

Ai fini della valutazione strategica della struttura di governo del programma, si pongono le seguenti domande valutative:

- Il PRA è stato di aiuto al miglioramento della capacità amministrativa e dell'efficienza?
- In che modo il Comitato di coordinamento della programmazione europea incide maggiormente? (sul piano politico, organizzativo, procedurale)
- Quali sono le principali difficoltà di una governance multilivello, quale quella del POR?
- L'esperienza di integrazione FESR-FSE quali indicazioni offre per la prossima programmazione? Quali ambiti di miglioramento?

Nella tavola che segue vengono individuati descrittori/indicatori di efficienza/efficacia della

struttura di governo del programma, sui quali si fornisce una valutazione aggiornata anche in base ad alcune interviste e ad analisi desk.

Tavola 5.2 - 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 si conferma un buon livello di coordinamento operativo, Il rapporto con i RdA è buono ed integrato nel rispetto delle proprie sfere di competenza
Ruolo del Comitato di coordinamento della programmazione europea	Capacità di svolgere funzioni di raccordo e coordinamento operativo	il Comitato di coordinamento della Programmazione Europea continua a confermarsi quale luogo di condivisione, tra le diverse DG, delle strategie promosse dall'Amministrazione regionale. In questo periodo storico, caratterizzato dalla chiusura della programmazione 2014-2020 e l'avvio della programmazione 2021-2027, il Comitato ha anche la funzione di trasferire le buone pratiche da riproporre nel prossimo settennio.
Ruolo del PRA come stimolo al raggiungimento degli obiettivi di efficienza e performance di spesa	Completamento degli interventi di competenza FSE previsti nel PRA	Gli interventi sono stati tutti completati, Il PRA si conferma strumento utile e ha rafforzato l'intervento sulla capacità amministrativa e sulla governance multilivello, in particolare con gli obiettivi di sostegno ai comuni E 'un'esperienza da ripetere, rivedendo però in un'ottica di ulteriore semplificazione tutto il processo
Ambiti di integrazione/complementarità con FESR o altri Fondi	Modalità e pratiche di integrazione tra Fondi	L'impegno di coordinamento e il supporto/accompagnamento sotto il profilo procedurale per la strategia urbana ha dato risultati molto positivi. Nel campo dell'inclusione sociale le azioni svolte a Lorenteggio e Bollate hanno visto una proficua complementarità tra gli ambiti d'intervento dei due Fondi, che merita di essere estesa ad altre aree della regione. Rimane la difficoltà oggettiva di gestire la governance con gli strumenti attuali. Per il futuro serve una riflessione per migliorare la governance di strategia urbana e aree interne ma anche l'infrastruttura informatica di supporto I principali punti di debolezza si confermano essere le sovrapposizioni normative e regolamentari, il non allineamento tra forte innovatività dell'Asse e flessibilità degli strumenti, l'articolazione attuativa diversificata per tipologia di Fondo, le difficoltà nella declinazione del ruolo di Organismo intermedio. Per questo servirebbe un ripensamento per la prossima programmazione, anche con riferimento all' utilizzo dell'istituto degli OO.II. Nel caso della Strategia aree interne rimane la difficoltà oggettiva di una governance multilivello in contesti non agevoli e di piccole realtà istituzionali e amministrative, che richiede una riflessione su come migliorare senza sovraccaricare i comuni di piccole dimensioni di oneri amministrativi aggiuntivi per i quali non sono attrezzati.
Funzionalità del sistema di governance all'integrazione tra politiche di occupazione, inclusione e istruzione e formazione	Modalità e livello di integrazione delle politiche	Sono sempre più importanti gli ambiti di integrazione tra politiche (e quindi soggetti istituzionali coinvolti) presenti negli Assi e presentano differenti livelli di integrazione o di complementarità. Particolare attenzione richiede il tema delle politiche sociali, per il

Ambiti oggetto di valutazione	Indicatori/descrittori	Giudizio allo stato attuale
		<p>quale sarà importante migliorare nella governance i piccoli comuni, soprattutto nel periodo post pandemia.</p> <p>Il terzo settore può svolgere un ruolo incisivo per favorire l'integrazione delle politiche, grazie alla coprogrammazione e coprogettazione in ambiti di interesse generale prevista dalla recente normativa</p> <p>Nelle politiche per l'inclusione l'investimento su una metodologia di intervento condivisa con gli stakeholders, al fine di standardizzare gli interventi in una logica che passa dal progetto al servizio potrà ora andare a regime, anche per la prossima programmazione. Target prioritari come le fragilità e le povertà vecchie e nuove, richiedono sempre più politiche mirate che siano propedeutiche e si integrino con le politiche attive, intervenendo sempre in una logica di prevenzione</p>

5.2 Valutazione della qualità e del funzionamento del sistema di monitoraggio

Nel corso del 2020, sono state pianificate alcune evolutive del sistema Bandi Online, con l'obiettivo di concentrarsi su interventi di carattere trasversale, anche in vista del nuovo ciclo di programmazione 2021-2027.

I macro-ambiti hanno riguardato:

- **Semplificazione delle procedure di rendicontazione** intesa in termini di standardizzazione sia delle procedure di rendicontazione in base alla natura del beneficiario e alle tipologie di procedimento che delle procedure di controllo espletate nella fase back office di rendicontazione;
- **Evoluzione dei moduli**, con la migrazione dei bandi non ancora conclusi da SIAGE in Bandi Online; la migrazione consentirà di usufruire degli interventi evolutivi già effettuati in Bandi Online e di fare nuove analisi per individuare ulteriori interventi evolutivi per l'attuazione del bando attraverso le fasi di adesione, istruttoria, rendicontazione ed erogazione;
- Evoluzione dei moduli Back Office per la gestione dei **processi trasversali** relativi ai **Controlli, Atti formali e Certificazione**;
- Evoluzione dei servizi di **interoperabilità tra Bandi online/SIAGE e il sistema di contabilità regionale**.

Nel 2020 è stata prevista la fase di analisi e progettazione, tramite la costituzione di gruppi di lavoro tematici, a cui hanno partecipato i soggetti coinvolti a vario titolo nella gestione e attuazione della programmazione delle iniziative (ad es. AdG di tutti i fondi, AdC, AdA, Aria, Ragioneria, Comitato di Coordinamento della programmazione europea etc.).

Nel 2021 è prevista la standardizzazione e implementazione dei processi evolutivi.

Per ciò che concerne il ciclo di programmazione 2021-2027, particolare attenzione rivestono le evolutive per la gestione dei processi trasversali relativi ai Controlli, Atti formali e Certificazione.

Le evolutive dei moduli per l'attuazione dei bandi previste in Bandi Online (adesione, istruttoria, rendicontazione ed erogazione), hanno l'obiettivo di standardizzare il processo di sviluppo dei moduli informatici prodromici all'attuazione delle iniziative. Ad esempio, nell'ambito del tavolo di lavoro dedicato alla rendicontazione, che rappresenta la fase più complessa e delicata del ciclo di vita delle iniziative, è stato possibile identificare sia degli elementi di controllo ricorrenti che possono essere adottati come requisiti base per una standardizzazione dei moduli relativi alla fase di rendicontazione e sia alcuni requisiti funzionali da implementare per standardizzare il processo. Le modalità standard introdotte hanno riguardato, in particolar modo, l'associazione dei giustificativi di spesa con i relativi progetti, nonché con il quadro economico nel suo complesso.

Nell'ambito dei tavoli di lavoro relativi alla evoluzione dei moduli Back Office per la gestione del processo trasversale relativo ai Controlli, sono state concordate le evolutive migliorative che verranno implementate nel 2021. Le principali proposte di modifica del modulo riguarderanno il miglioramento:

- dell'esperienza utente degli ispettori nella visualizzazione dei dati e dei documenti caricati nella modulistica delle pratiche e dell'importazione e compilazione delle checklist di verifica,
- delle modalità di assegnazione dei campionamenti;
- delle funzionalità di gestione dei rilievi e degli esiti;
- delle modalità di navigazione all'interno degli esiti.

L'Autorità di Gestione e le strutture regionali, in coerenza con le disposizioni normative nazionali e in linea con le indicazioni fornite da ANPAL, hanno autorizzato, sin dall'inizio dell'emergenza, una serie di misure di semplificazione, in deroga alle disposizioni regionali in vigore.

È stata dapprima autorizzata, per l'intera durata di vigenza dell'emergenza, la realizzazione delle attività didattiche in modalità a distanza (FAD ed e-learning) per i percorsi IeFP, IFTS e ITS, attraverso l'utilizzo di piattaforme telematiche che consentissero la tracciatura delle attività didattiche, della presenza del docente e degli allievi oltre alla registrazione (e conservazione) delle lezioni e delle presenze degli allievi.

Per tutte le altre iniziative formative, con apposita circolare del 17.03.20, l'AdG ha fornito ai responsabili di asse e di procedimento indicazioni specifiche, analoghe e ulteriori rispetto a quelle previste per IeFP, IFTS e ITS, volte a soddisfare l'esigenza di non pregiudicare il conseguimento degli obiettivi formativi.

Le regole di attuazione così predisposte hanno previsto anche specifici punti volti a consentire, agli organi deputati ai controlli, la verifica dell'effettiva erogazione delle attività tanto in itinere quanto ex post.

L'emergenza sanitaria ha, dunque, sicuramente causato un rallentamento nelle procedure attuative e di controllo del Programma ma le misure adottate hanno consentito di contenerne gli effetti negativi.

Nel corso del 2020, si è intensificata l'attività di confronto tra i diversi soggetti coinvolti nella gestione degli adempimenti di monitoraggio (Autorità di Gestione, Responsabili delle singole misure e ARIA Spa), confermando lo sforzo continuativo per raggiungere l'allineamento dei dati tra sistema di monitoraggio nazionale IGRUE e sistema di monitoraggio regionale.

Tali processi possono essere migliorati con la definizione di procedure attraverso cui identificare chiaramente gli adempimenti legati al monitoraggio con le relative tempistiche e consentire lo sviluppo di moduli informatici funzionali. Tale suggerimento prevede un maggiore coinvolgimento di tutti gli attori coinvolti nel processo di governance relativo al monitoraggio: Autorità di Gestione, Responsabili delle singole misure e ARIA Spa.

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

- Il sistema informativo è pienamente operativo in tutte le sue funzioni?
- Riesce ad adeguarsi o implementarsi a fronte dell'emergere di nuove esigenze o richieste da parte dell'Amministrazione?
- Agevola la fruibilità delle informazioni e le relative rielaborazioni?
- Il sistema è funzionale a garantire omogeneità di comportamento tra le diverse componenti?

Nella tavola che segue vengono individuati alcuni descrittori/indicatori di efficienza e funzionalità del sistema di monitoraggio. La programmazione è ora a regime, è stato operato un grosso sforzo per mettere a punto il nuovo sistema informativo e per adeguare il sistema alle nuove esigenze definite anche nel PRA seconda fase.

Tavola 5.3 - Indicatori e descrittori di efficienza e funzionalità del sistema di monitoraggio per ambito valutativo

Ambiti oggetto di valutazione	Indicatori/descrittori	Giudizio allo stato attuale: livello alto, medio, basso
Attuazione operativa del sistema	Livello di completamento della definizione del sistema informativo	Alto. Il sistema si implementa in progress, anche in base a richieste e nuove esigenze dell'amministrazione (vedi PRA)
Interazione con i sistemi a supporto dei vari processi	Modalità di interazione con i sistemi a supporto dei vari processi	Rimane una criticità di fondo del sistema informativo, che è data dalla sua rigidità, che spesso costringe le procedure ad adattarsi ad esso, anziché il contrario. Ad esempio, si è rivelato inadeguato a gestire bandi misti FESR-FSE. Questo merita forse qualche riflessione per il futuro della programmazione.
Qualità delle informazioni rilevate	Livello di completezza/congruenza delle informazioni rilevate	Nella Relazione annuale di controllo 2021 l'AdA ha assegnato la Categoria di giudizio 2. Funziona. <i>"Sono necessari alcuni miglioramenti. Sono state riscontrate delle carenze. Tali carenze hanno un impatto moderato sul funzionamento dei requisiti principali/delle autorità e del sistema. Sono state formulate raccomandazioni che l'organismo sottoposto ad audit dovrà attuare"</i> .
Modulo Gestione Utente	Miglioramento della comunicazione con i beneficiari	Nel corso del 2020, sono state pianificate alcune evolutive del sistema Bandi Online, con l'obiettivo di concentrarsi su interventi di carattere trasversale, anche in vista del nuovo ciclo di programmazione 2021-2027.
Modulo di Pianificazione e Progettazione Procedimenti	Miglioramento della tempistica e della qualità nell'attuazione delle iniziative di erogazione	Le evolutive dei moduli per l'attuazione dei bandi previste in Bandi Online (adesione, istruttoria, rendicontazione ed erogazione), hanno l'obiettivo di standardizzare il processo di sviluppo dei moduli informatici prodromici all'attuazione delle iniziative.
Modulo Controlli	Produzione automatica verbali dei controlli	L'emergenza sanitaria ha causato un rallentamento nelle procedure attuative e di controllo del Programma ma le misure adottate hanno consentito di contenerne gli effetti negativi.
Modulo Certificazione	Livello funzionalità gestione domande di pagamento e conti annuali	Evolutive migliorative in corso
Modulo Monitoraggio	Livello fruibilità reportistica e cruscotto elaborazione indicatori Livello funzionalità utili a predisposizione dati da	L'elaborazione degli indicatori relativi al POR FSE 2014-2020, dipende, in larga misura, dalla corretta alimentazione all'interno del SI del modulo "destinatari". I principali punti di attenzione su cui l'AdG opera costantemente su tale fronte, riguardano la verifica delle tempistiche di implementazione del modulo destinatari sul sistema

Ambiti oggetto di valutazione	Indicatori/descrittori	Giudizio allo stato attuale: livello alto, medio, basso
	trasmettere al MRF-Igrue	<p>informativo lato Regione e la corretta e tempestiva alimentazione dello stesso da parte dei beneficiari/capofila. Parallelamente, e soprattutto in occasione della elaborazione della RAA, l'AdG opera in stretto raccordo con Aria al fine di verificare la corrispondenza tra indicatori del POR e l'aggregazione delle informazioni presenti nel modulo destinatari.</p> <p>Nel corso del 2020, si è intensificata l'attività di confronto tra i diversi soggetti coinvolti nella gestione degli adempimenti di monitoraggio (Autorità di Gestione, Responsabili delle singole misure e ARIA Spa), confermando lo sforzo continuativo per raggiungere l'allineamento dei dati tra sistema di monitoraggio nazionale IGRUE e sistema di monitoraggio regionale.</p> <p>Tali processi possono essere migliorati con la definizione di procedure attraverso cui identificare chiaramente gli adempimenti legati al monitoraggio con le relative tempistiche e consentire lo sviluppo di moduli informatici funzionali. Tale suggerimento prevede un maggiore coinvolgimento di tutti gli attori coinvolti nel processo di governance relativo al monitoraggio: Autorità di Gestione, Responsabili delle singole misure e ARIA Spa.</p>

5.3 Il ruolo dei partner nell'attuazione del programma

Nel CdS 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 sono stati nominati con decreto n. 925 del 12 febbraio 2016 e con decreti successivi a seguito sia dell'adozione di provvedimenti organizzativi interni alla Regione, sia di nuove richieste o di modifiche pervenute dal partenariato.

Ai fini della valutazione strategica del ruolo del partenariato, si pongono 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? In che modo?

Nella Tavola che segue vengono individuati 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 persone: 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. Anche nel CdS del maggio 2018 vi furono richieste da parte sindacale di maggiore coinvolgimento.

Analizzare 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 sei Comitati di Sorveglianza (rispettivamente del 12 maggio 2015, 25 febbraio 2016, 20 giugno 2017, 7 maggio 2018, 4 giugno 2019, 23 luglio 2020) finora realizzati. In realtà sono cinque gli incontri del Comitato di Sorveglianza del solo FSE e lo sdoppiamento ha comportato in molti casi anche un ricambio dei componenti. In generale, le discussioni evidenziano buona partecipazione e apporto costruttivo di tutti i partecipanti.

Un elemento da sottolineare è il coinvolgimento del partenariato sull'insieme delle politiche tramite il tavolo di segreteria del Patto di Sviluppo, che rappresenta una forma stabile di coinvolgimento del partenariato economico-sociale e istituzionale. Nel PRA seconda fase, inoltre, si affermava che "in linea con il Codice di Condotta del partenariato, le Direzioni coinvolte nell'attuazione dei Programmi hanno attivato strumenti partenariali per la condivisione delle scelte programmatiche e attuative con i principali stakeholder territoriali. In particolare, nell'ambito delle politiche attive del lavoro una significativa attività di programmazione negoziata, partnership e condivisione con le parti sociali si svolge in sottocommissione Ammortizzatori sociali e in sede di Commissione regionale per le politiche del lavoro e della formazione. Nell'ambito delle politiche promosse per l'inclusione sociale sono attive, tra le altre, forme di interlocuzione privilegiata con ANCI Lombardia per gli avvisi che hanno come beneficiari gli Ambiti territoriali, la rete regionale di conciliazione coordinate dalle ATS. Inoltre, nell'ambito dei tavoli di lavoro attivati, sono adottate sistematicamente pratiche di controllo e condivisione con le associazioni rappresentative del terzo settore." Dall'ultimo rapporto di monitoraggio del PRA emerge tuttavia che le attività rivolte al partenariato non sono ancora state completate, anche se, essendo esse finanziate dal PON sono probabilmente legate a fatti organizzativi nazionali.

Il partenariato in vista del nuovo periodo programmatico 2021 – 2027 potrebbe contribuire in modo determinante nella fase di definizione del Programma: l'emergenza sanitaria ci restituirà un contesto socio – economico profondamente mutato dove gli enti presenti capillarmente sul territorio rivestiranno un ruolo centrale nel veicolare i nuovi bisogni.

Le indicazioni del partenariato potrebbero anticipare dei fenomeni socio – lavorativi che attualmente non emergono dalle analisi economiche del territorio consentendo alla Pubblica Amministrazione di basare le proprie scelte programmatiche su dati ed analisi maggiormente di dettaglio. Il ruolo del partenariato è, inoltre, fondamentale nelle fasi di monitoraggio e valutazione delle iniziative attuate con l'invio di feed back che solo chi sta direttamente sul

campo ed a fianco dei destinatari dell'iniziativa potrebbe intercettare rendendo più efficienti eventuali riprogrammazioni o la rielaborazione delle misure.

Secondo il rappresentante del Forum terzo settore in CdS un tema che ha presentato dei limiti in questa tornata di programmazione e che richiederà una maggiore attenzione nella prossima è il ruolo del Partenariato della società civile (PSC). La recente normativa (legge delega n.106/2016 e dlgs 117/2017 (cfr. in particolare articoli 55-57), nonché la sentenza della Corte Costituzionale n 131/2020) riconoscendo come specifiche ed esclusive del rapporto fra PP.AA e Terzo Settore le attività di co-programmazione e la co-progettazione, modifica sostanzialmente la relazione tra PA e terzo settore nelle attività di interesse generale aprendo la strada a una collaborazione che trova all'orizzonte il concetto di amministrazione condivisa. Questo nuovo approccio richiede un cambiamento di ottica non solo nella PA, ma anche nel terzo settore, dove vanno potenziate la capacità di formulare proposte all'Amministrazione pubblica, e contemporaneamente la creazione di reti locali competenti tra i diversi stakeholder per favorire l'attuazione efficace.

A livello di partenariato istituzionale, il tema della transizione ecologica richiederà un apporto più incisivo dell'Autorità ambientale, presente nel Comitato di Sorveglianza, ma finora con un ruolo più da "spettatore". Per la programmazione 2021-2027 l'Autorità Ambientale aspira a partecipare formalmente, fin dalla fase di costruzione del Programma e nella fase di attuazione dello stesso, a fornire un'azione di integrazione alla conduzione, attraverso la costruzione di opportuni criteri di sostenibilità ambientale, da introdurre negli strumenti attuativi del Programma, e attraverso il monitoraggio ambientale del Programma medesimo. L'Autorità ambientale ritiene inoltre che, "anche se il FSE per definizione non svolge la VAS, si ritiene possibile la strutturazione di un monitoraggio integrato, per esempio tra il POR FESR e il POR FSE, che abbia per oggetto, su un determinato ambito territoriale opportunamente scelto, la misurazione degli effetti delle azioni materiali e immateriali, per esempio su temi come l'integrazione sociale o lo sviluppo dell'offerta formativa scolastica operata dalle strategie urbane, tenuto conto che i paradigmi dell'Agenda ONU 2030 implicano una stretta connessione tra politiche territorialmente trasformative e le politiche di contrasto all'esclusione, alla marginalità sociale e alla povertà. Inoltre, l'iniziativa appena avviata e riferita alla programmazione 2021-2027, di selezione delle strategie urbane per i Comuni con oltre 50.000 abitanti e rivolta alla costruzione di proposte che affrontino criticità di carattere sociale, educativo, di marginalità economica e di precarietà abitativa o di dotazione di servizi socio-assistenziali con una prospettiva integrata, appare come un'importante opportunità di sperimentare la coesistenza e la sinergia tra politiche trasformative di carattere materiale, tipiche del POR FESR, e le politiche di carattere sociale, tipiche del POR FSE, con il fine unitario di raggiungere obiettivi, come l'SDG 1, l'SDG 2, l'SDG 3, dell'Agenda ONU 2030".

La transizione ecologica merita una riflessione sul fatto che forse occorre pensare al tema della transizione ambientale in ambito FSE non solo in una logica di interventi diretti, come la formazione in ambiti specifici, ma anche in una logica più pervasiva, di maistreaming (un po' come si fa per la parità di genere). Ciò al fine di creare non solo competenze specifiche ma una cultura diffusa a tutti i livelli sui temi dell'ambiente e della sostenibilità. L'Autorità ambientale condivide tale approccio, ritenendo che il FSE possa giocare un ruolo estremamente importante, "perché è possibile sperimentare e applicare approcci e strumenti della pianificazione territoriale strategica e della progettazione integrata. Ad esempio, il lavoro sul behavioural change, attraverso iniziative di coinvolgimento di cittadini, imprese, associazioni e mondo della ricerca, può incrementare il senso di responsabilità della comunità nel cambiamento del paradigma al consumo, agli stili di vita, all'attenzione alle altre persone." Anche la fase di costruzione delle strategie di sviluppo urbano risultanti dalla selezione operata dalla manifestazione d'interesse pubblicata da Regione

Lombardia sarà un'occasione per provare a costruire azioni di rigenerazione ambientale e territoriale delle aree urbane, in chiave integrata con attori del Terzo settore o del mondo delle imprese culturali e creative o della scuola. Il supporto ad iniziative di questo tipo potrà permettere di intercettare sia la dimensione territoriale e urbana, sia quella degli obiettivi OP 1 e OP 2 ("Europa più intelligente" ed "Europa più verde") e quindi sviluppare gli aspetti dell'eco-innovazione e dell'economia circolare.

Verifiche del ruolo del partenariato sono state effettuate nel 2018, nel 2019, nel 2020 e nel 2021 attraverso interviste semi-strutturate a rappresentanti delle tre tipologie di partenariato (PI, PES, PSC).

Pertanto, si ripropone, aggiornata, la tavola seguente.

Tavola 5.4 - 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 è invariata e rispetta pienamente le disposizioni del Codice di condotta (livello alto)
Ruolo dei tre tipi di partenariato istituzionale, economico-sociale e della società civile	Livello di coinvolgimento dei tre tipi di partenariato	<p><i>Partenariato istituzionale:</i> l'Autorità per le pari opportunità coopera in modo continuativo con l'AdG per l'integrazione e il monitoraggio del Programma. L'Autorità ambientale prevede un coinvolgimento maggiore e più attivo alla luce della forte trasversalità dei temi legati alla transizione ecologica (coinvolgimento alto)</p> <p>L'AdG ha svolto un importante ruolo di accompagnamento e supporto agli OO.II e ai soggetti coinvolti nella strategia aree interne</p> <p><i>Partenariato economico-sociale:</i> le parti economiche e sociali intervengono attivamente nel CdS e nelle Commissioni o Sottocommissioni in cui sono coinvolte.</p> <p><i>Partenariato della società civile:</i> meno significativo un ruolo attivo in CdS, sintomo di una maggior difficoltà di questo tipo di partenariato, dovuta alla sua natura: comprende infatti aggregati di varia natura, identità e consistenza, e livello territoriale, il che rende articolato e complesso il processo di diffusione e trasmissione di informazioni efficaci sul piano tecnico-operativo. assai disomogeneo e con un'identità e rappresentanza non ancora chiaramente definite. Esso viene però coinvolto in ambito Asse II sia con tavoli dedicati, sia con percorsi partecipativi in ambito OO.II</p>
Partecipazione alle riunioni del CdS.	Presenza/assenza nelle riunioni del CdS	In generale la partecipazione è assicurata da titolari o supplenti
Modalità di partecipazione oltre alla presenza nelle riunioni del CdS	Modalità di coinvolgimento (gruppi tecnici del CdS, partecipazione a riunioni preparatorie, ecc., altri tavoli)	Il partenariato viene normalmente invitato alle riunioni preparatorie. Non ci sono gruppi tecnici del CdS o sottocommissioni (che erano attivi nella precedente programmazione) ma vi è un coinvolgimento formale attivato in sede di PRA nella segreteria del Patto di sviluppo e attraverso la Sottocommissione

Ambiti oggetto di valutazione	Indicatori/descrittori	Giudizio allo stato attuale: livello alto, medio, basso
		<p>ammortizzatori sociali (riunioni a cadenza almeno mensile) e la Commissione regionale per le politiche del lavoro e della formazione e in altre sedi.</p> <p>Nell'ambito dell'ultima riprogrammazione del POR FSE, il partenariato ha esercitato un ruolo di supervisione delle modifiche apportate verificando il rispetto dei principi orizzontali</p> <p>Il terzo settore è regolarmente coinvolto nell'ambito dell'Asse 2, ma vorrebbero esservi coinvolti anche i partner sindacali</p> <p>Il terzo settore chiede un tavolo non limitato ai temi dell'inclusione. E una maggiore attenzione alle specifiche necessità del terzo settore, sia con un sostegno finanziario allo sviluppo della capacità di gestire il proprio ruolo nell'ambito della programmazione comunitaria, sia attivando da parte della regione una sede in cui concordare le migliori modalità per far crescere la capacity building del PSC.</p>
Coinvolgimento del partenariato in tema di integrazione delle politiche	Livello di coinvolgimento operativo su dispositivi attuativi di politiche attive e politiche istruzione e formazione	<p>Potrebbe essere utile l'istituzione di momenti di condivisione e raccordo in cui affrontare il tema delle politiche a valere sul FSE e su altri Fondi europei, che incidono sullo stesso bacino territoriale pur con target e finalità diverse (richiesta PES in CdS)</p> <p>Potrebbe essere utile avviare una riflessione comune sul processo di semplificazione amministrativa della governance multilivello</p>
Coinvolgimento del partenariato in avvisi finalizzati all'attuazione di progetti	Livello di coinvolgimento, (previsto nel sistema di gestione e controllo)	<p>Il partenariato PES e PSC viene coinvolto in sede di tavoli dedicati alle specifiche politiche, ma esprime preoccupazione per l'aumento di persone a rischio povertà e dispersione scolastica e chiede di essere coinvolto laddove esistono criticità</p>
Coinvolgimento del partenariato nella valutazione	Modalità di coinvolgimento, previsto nel piano di valutazione della Regione,	<p>Il partenariato ha espresso soddisfazione circa il contributo del valutatore al CdS e all'attuazione del Por</p>
Azioni per sostenere e agevolare la partecipazione e la cooperazione tra PI, PES e PSC	tipologia di azioni di comunicazione con queste finalità	<p>Utile attivare tavolo di confronto su semplificazione e ottimizzazione delle procedure per migliorare l'attuazione e la governance, sia nell'ambito del partenariato istituzionale, sia coinvolgendo le diverse tipologie di partenariato</p> <p>Il Codice di condotta dovrà essere valorizzato in vista della nuova programmazione</p>

6 VALUTAZIONE DELLA STRATEGIA DI COMUNICAZIONE

In continuità con l'esercizio svolto a partire dal 2017, l'analisi della Strategia di comunicazione del Programma (di seguito Strategia) è stata indirizzata ad affrontare le questioni valutative inerenti all'efficacia, la rilevanza e la coerenza delle attività di comunicazione svolte nel corso dell'anno precedente a quello di elaborazione del Rapporto Annuale di Valutazione.

Oggetto delle considerazioni riguardanti l'efficacia attuativa sono le realizzazioni quantitative riferibili ai diversi strumenti di comunicazione attivati, mentre per la rilevanza e la coerenza delle iniziative promosse in attuazione del POR FSE (di seguito Programma), sono state considerate la qualità rispetto a benchmark identificati dal valutatore sulla base della sua conoscenza pregressa del quadro logico di riferimento e la loro rispondenza rispetto alle previsioni del piano attuativo annuale della Strategia (di seguito piano).

Ai fini delle analisi citate il valutatore si è avvalso di dati secondari di natura amministrativa desumibili da fonti documentali e di ulteriori dati di monitoraggio raccolti ad hoc dalla Regione.

La documentazione rilevante fornita dalla struttura amministrativa regionale deputata al coordinamento della gestione delle attività di comunicazione ha rappresentato la principale fonte di dati quantitativi. In particolare, oltre al quadro analitico dei dati necessari per misurare gli indicatori di realizzazione, sono stati considerati una specifica relazione che descrive l'articolazione e l'oggetto delle diverse attività di comunicazione svolte nel 2020 e altri materiali documentali sulle iniziative più significative realizzate nel corso dell'anno¹¹⁵.

Tali informazioni sono state poi incrociate con altri dati ricavabili dalla lettura delle pagine del sito web dedicato al POR FSE e da altri output documentali scaricabili in prevalenza dalla sezione del sito "Comunicare il Programma".

Al fine di valutare la coerenza e rilevanza delle attività svolte sono state inoltre considerate le previsioni contenute nel piano attuativo annuale 2020, che costituisce il riferimento operativo guida per l'azione regionale di comunicazione relativa all'attuazione del POR FSE.

Un'intervista telefonica in profondità con il responsabile della posizione organizzativa che gestisce l'attuazione della strategia di comunicazione del Programma ha consentito di acquisire ulteriori informazioni qualitative ad elevato valore aggiunto, con particolare riferimento all'impatto generato dalla pandemia da Covid19 sulle attività di comunicazione.

6.1 Rilevanza e coerenza delle attività di comunicazione FSE svolte

Le considerazioni di seguito riportate sono articolate tenendo conto del loro collegamento logico con il quadro delle attività di comunicazione identificate all'interno del piano attuativo annuale 2020.

In relazione allo sviluppo della comunicazione attraverso siti web (**attività n.1**), nel corso del 2020 al fine di supportare un'ampia visibilità del Programma su tutti i canali sono stati forniti contenuti per le aree del sito istituzionale di Regione Lombardia, con riferimento all'area "Istituzione", in cui è collocata la presentazione della Direzione Generale Formazione e Lavoro, attraverso l'inserimento di informazioni su iniziative quali "Garanzia Giovani", "Dote Unica Lavoro", "Formazione Continua" e

¹¹⁵ Tra i materiali documentali acquisiti vale citare il report della campagna di comunicazione "Nidi gratis" e una vetrina virtuale di video e di immagini correlate alle varie iniziative realizzate.

con riferimento all'area "Servizi e informazioni declinato nei target *Cittadini* ("Dote Unica Lavoro", percorsi di "ITS e IFTS", Garanzia Giovani, "Nidi gratis in Lombardia"); *Imprese* (es. "Formazione Continua") e *Enti e Operatori* (es. "Dote Unica Lavoro" e "Formazione Continua", "Nidi gratis in Lombardia"). Nel canale dedicato al FSE (www.fse.regione.lombardia.it), per l'anno 2020, sono state rilevate 429.234 sessioni, con oltre 160.000 visualizzazioni di pagine solo sull'argomento "smart working". È proseguita la promozione del progetto "Laboratorio Lorenteggio", finanziato, oltre che dal Fondo Sociale Europeo, anche dal FESR e dell'iniziativa Garanzia Giovani in Lombardia, attraverso mini siti dedicati. Il mini sito Garanzia Giovani, in particolare, ha avuto nel 2020 20.831 sessioni con 15.575 visitatori. È stato inoltre inaugurato nel novembre 2020 un minisito dedicato alla promozione del sistema ITS, www.its.regione.lombardia.it, che ospita tutte le informazioni riguardanti le Fondazioni ITS e le iniziative di orientamento in agenda. Il mini sito ha avuto nei primi due mesi di attivazione 1.815 sessioni con 1.487 visitatori. La filiera della formazione professionalizzante è stata promossa anche attraverso la landing page www.formazioneprofessionale.regione.lombardia.it, che nel 2020 ha registrato 1.659 sessioni e 1.548 visitatori.

Adempiendo alle prescrizioni dell'articolo 115 del Reg. UE 1303/2013, come previsto dal Piano di attività (**attività n.3**), sul canale dedicato al POR FSE sono inoltre stati pubblicati gli elenchi dei beneficiari per il 2020, con i dati accessibili in formato aperto. Al riguardo, va segnalato come un dato positivo il recepimento delle raccomandazioni fornite dal valutatore nel rapporto annuale 2019, relativamente all'obbligo di aggiornare gli elenchi con cadenza semestrale, precedentemente non articolati come richiesto.

La pagina della stessa sezione del canale relativo agli "esempi di progetti" (**attività n.2**), invece, non contiene ancora informazioni coerenti, riportando redazionali che descrivono diverse tipologie di interventi finanziati, e non schede descrittive o altri output (ad esempio video) riferibili ai progetti finanziati, sebbene esempi siano illustrati nell'area comunicare il programma o nell'area archivio eventi (v. Percorso 5 sensi). Questa carenza costituisce un elemento di debolezza dell'attuale percorso di attuazione della strategia di comunicazione del Programma, confermato – come verrà meglio evidenziato più avanti – da altri dati,

Rispetto all'attuazione di misure di informazione e comunicazione accessibili a persone con disabilità (**attività n.4**), si evidenzia che nel 2020 non sono state sviluppate attività specifiche, oltre alla possibilità, già implementata dal sito FSE da alcuni anni, di offrire a persone non vedenti o ipovedenti l'accesso ai contenuti presenti sulle pagine web tramite *plug in* di ascolto.

Sempre con riferimento alla comunicazione web, va evidenziato che la versione 2.0 della piattaforma Cruscotto Lavoro (**attività n. 9**) ha consolidato e migliorato l'approccio con gli stakeholder e la comunicazione interna. Rispetto agli anni precedenti l'accesso avviene tramite identità digitale per consentire un miglior servizio di assistenza nella gestione dei bandi e tracciare le richieste. Nel corso del 2020 ci sono stati 1.204.115 accessi e 192.625 sessioni, per un totale di 2.840 utenti. Più in particolare, nell'area news sono state pubblicate nel 2020 88 news per le iniziative FSE; 18 dedicate al programma europeo Garanzia Giovani in Lombardia; 58 per iniziative trasversali che possono avere ricadute su misure FSE (es. "Indicazioni per lo svolgimento dell'anno formativo 2020/2021"). Sono state inoltre sviluppate i contenuti delle aree "politiche RL" e "piattaforme software" (attualmente divise ma in corso di unificazione) per promuovere le principali attività con schede di sintesi (es. Format POR FSE 2014-2020). È stato inoltre implementato anche un sistema di *ticketing* online per accompagnare gli stakeholder nelle attività (es. Dote Unica Lavoro articolata in 9 sezioni).

Sebbene non sviluppata specificamente per realizzare un sostegno comunicativo all'attuazione del POR FSE, l'attività svolta dal *call center* regionale di Regione Lombardia può essere annoverata tra gli ulteriori strumenti operativi che hanno promosso un più efficace accesso alle opportunità di finanziamento offerte dal Programma. In generale, il *call center* attua servizi dedicati

all'accompagnamento dei diversi *target* diffondendo le principali informazioni riportate online. Nel 2020 sono pervenuti complessivamente 1.586 quesiti di cui 667 specifici di accompagnamento in materia di istruzione, formazione e lavoro. Queste risposte riguardano trasversalmente tutte le misure, incluse quelle finanziate dal FSE. I quesiti specifici sul FSE sono stati 313 di cui 68 sulla corretta applicazione del format FSE e approvazione del materiale da realizzare e 163 sul programma europeo Garanzia Giovani (prevalentemente info sulle liquidazioni).

La campagna di comunicazione ombrello sui fondi SIE, mirata anche a rilevare il posizionamento specifico del POR FSE 2014-2020, prevista dal Piano per il 2020 (**attività n.5**), non è stata realizzata ed è stata posticipata al 2021. La motivazione essenziale che ha portato alla decisione di rinviare la campagna, come emerso dall'intervista con il responsabile regionale della Strategia di comunicazione, risiede nel fatto che si è ritenuto inopportuno svolgerla in un momento in cui erano al culmine della percezione da parte dell'opinione pubblica gli effetti della pandemia da Covid19, sotto il profilo sanitario ed economico, e pertanto veicolare determinati messaggi avrebbe potuto rivelarsi inefficace o, peggio, generare sentimenti di avversione. È evidente che la giustificazione del rinvio della campagna sia condivisibile e che la scelta possa considerarsi in una certa misura obbligata. In considerazione dell'ulteriore avanzamento del Programma e dell'approssimarsi della conclusione del suo ciclo di attuazione, d'altra parte, è importante che nel corso della seconda parte del 2021 venga avviata la campagna di comunicazione sui risultati, al fine di valorizzare anche verso il grande pubblico i positivi traguardi raggiunti dal Programma.

Va invece riconosciuto che, nonostante le profonde ripercussioni prodotte dalla pandemia da Covid19 sull'attuazione del Programma, l'attività di comunicazione connessa al sostegno della divulgazione delle opportunità di finanziamento (**attività n. 6**) ha mantenuto elevati livelli di operatività. In questo ambito può essere citato il contributo offerto alla promozione dei bandi dalla piattaforma www.bandi.regione.lombardia.it, strettamente collegata con www.fse.regione.lombardia.it, messa a disposizione nel corso del 2020, ma anche la promozione dell'avviso per i percorsi leFP - Anno formativo 2020/2021 e la pubblicizzazione del convegno "Valorizzazione della base cartografica di riferimento (DBT) per la redazione digitale del Piano di Governo del Territorio"; attraverso quest'ultimo evento, in particolare, sono stati promossi il relativo corso destinato ai funzionari degli uffici tecnici comunali e il progetto di rafforzamento del personale degli enti locali lombardi, entrambi finanziati a valere sulle risorse dell'Asse IV del Programma.

The screenshot shows a webpage titled "Fondo Sociale Europeo 2014-2020" with a sub-header "Fondo Sociale Europeo > Bandi". A blue button labeled "APERTO" is visible. The main heading reads "POR FSE 2014 - 2020: Avviso alle Istituzioni formative accreditate per promuovere percorsi di Istruzione e Formazione Professionale (leFP)". Below this, there are logos for "UNIONE EUROPEA", "Regione Lombardia", and "fse". Two specific actions are highlighted in green boxes: "ASSE 3 ISTRUZIONE E FORMAZIONE / AZIONE 10.1.7" and "ASSE 2 INCLUSIONE SOCIALE / AZIONE 9.2.1". A large "leFP ANNO FORMATIVO 2020/2021" logo is prominently displayed. On the right side, there is a list of bullet points detailing the types of courses and experiences supported by the call for proposals.



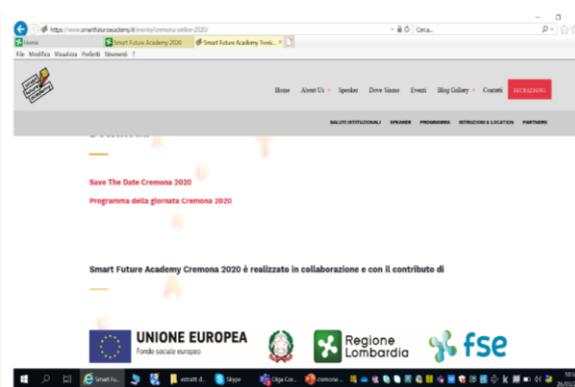
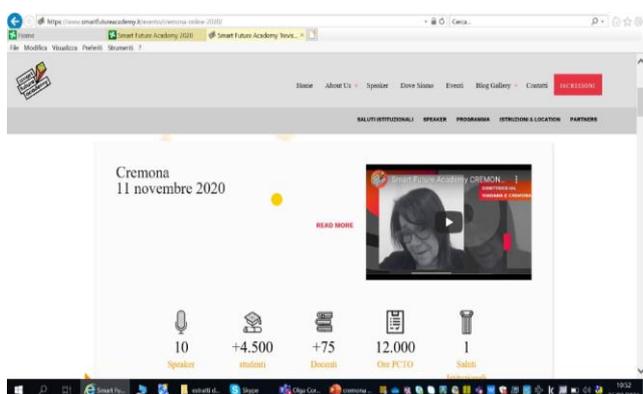
Sono state inoltre realizzate campagne di comunicazione basate sull'utilizzo dei social media e mirate su specifici target di potenziali beneficiari, per gli avvisi pubblicati nel corso del 2020, con particolare riferimento agli ITS e alla filiera professionalizzante, all'iniziativa "Nidi gratis in Lombardia" e al bando "Smart working". Le agenzie di comunicazione coinvolte hanno contribuito all'analisi dei target e all'elaborazione di una strategia di comunicazione, supportando la Direzione regionale competente nella realizzazione di contenuti e grafiche promozionali, utilizzate anche per popolare lo stand virtuale di Regione Lombardia a Job & Orienta – Digital Edition. Sono stati poi realizzati un video introduttivo sulla filiera professionalizzante e un video infografica sul sistema IeFP, resi disponibili su www.formazioneprofessionale.regione.lombardia.it, e un ulteriore video infografica ITS disponibile sul mini sito www.its.regione.lombardia.it. Ai video si è accompagnata la realizzazione di 8 pillole tematiche per gli ITS e di 7 pillole tematiche per la IeFP, da utilizzare per la campagna a pagamento 2021.

Sempre a supporto delle campagne specifiche sui target appena citati sono stati realizzati *leaflet* in formato digitale per valorizzare gli avvisi correlati all'attuazione dei percorsi 2020-2021 IFTS e ITS, l'iniziativa "Nidi gratis" e l'iniziativa "Percorso 5 sensi" (per i due progetti di Bergamo e Vigevano). In occasione della partecipazione alla manifestazione fieristica tenutasi a Brescia il 12 febbraio 2020 sono stati distribuite le disponibilità residue dei segnalibri promozionali, con fronte ITS / IFTS e retro Garanzia Giovani, e dei *leaflet* cartacei prodotti.

Nonostante le limitazioni abbiano imposto per il 2020 una integrale transizione verso eventi ospitati su piattaforme digitali, le attività di comunicazione basate sulla partecipazione a fiere ed eventi (**attività n. 10 e n. 7**) hanno subito un impatto limitato.

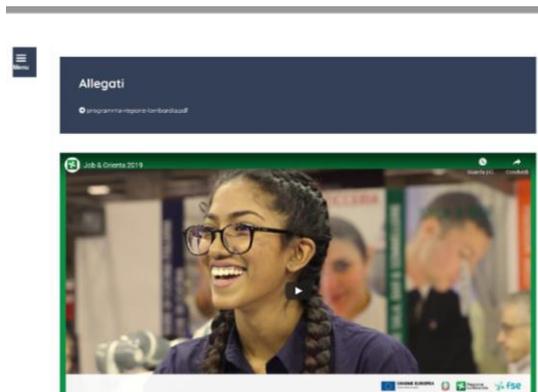
Basti pensare che nel corso del 2020 sono stati realizzati 33 eventi di cui 29 digitali, tra convegni, seminari e workshop, utilizzati per comunicare con gli operatori accreditati e gli stakeholder i nuovi avvisi e le evoluzioni degli stessi, nonché per fornire a tutti gli interessati contenuti relativi alle opportunità offerte dal Fondo Sociale Europeo, da valorizzare e veicolare tramite i diversi canali accessibili dai cittadini lombardi. Il Programma è stato promosso anche attraverso la partecipazione a 6 attività fieristiche, che hanno comunque consentito di utilizzare gli strumenti pianificati dagli organizzatori (sito, pubblicità, ecc.).

Nello specifico, è stata assicurata una visibilità del Programma FSE nell'ambito delle diverse edizioni territoriali della fiera Smart Future Academy, dalla prima, tenutasi agli inizi di febbraio a Brescia ancora in modalità fisica, alle successive – organizzate in modalità digitale per i target di Como/Lecco, Cremona e Milano.



La consueta presenza del Programma alla fiera nazionale Job & Orienta è stata garantita anche nel 2020 nell'edizione digitale tenutasi a novembre e lo stesso è avvenuto anche per il Salone dello studente della Lombardia, organizzato in modalità digitale dal 23 al 29 novembre.

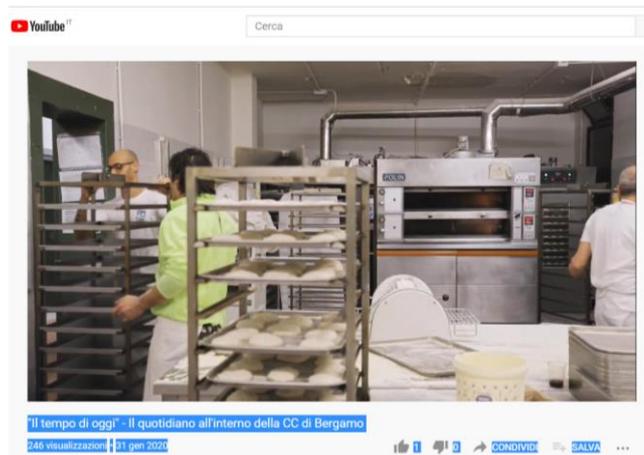
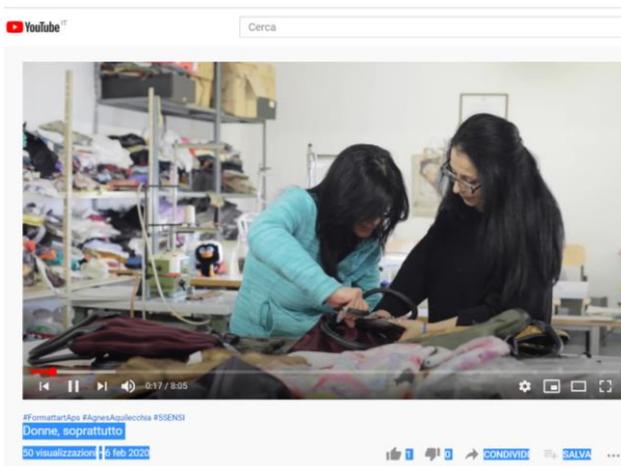




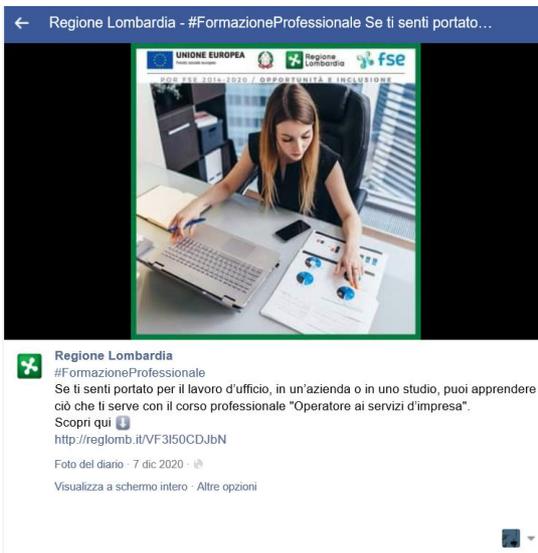
Anche l’evento annuale FSE, intitolato nel 2020 “Orizzonti di sviluppo: valori e innovazioni per costruire il futuro”, è stato realizzato in edizione digitale ed ospitato all’interno della fiera Job & Orienta. La trasmissione dell’evento è avvenuta tramite la piattaforma regionale “Open innovation”, sulla quale sono state rese disponibili “pillole” dell’iniziativa.



Per effetto delle limitazioni alla mobilità personale dettate dall’emergenza sanitaria nel corso del 2020 è stato ulteriormente rafforzato l’utilizzo dello strumento social media (**attività n.8**). Rientrano ad esempio in questo ambito i 2 video (“Il tempo di oggi” e “Donne, soprattutto”) realizzati per promuovere, attraverso il racconto diretto dei destinatari, la diffusione dei risultati del progetto “percorsi dei 5 sensi”, rivolto al reinserimento sociale di detenuti.



Altri esempi di lanci social hanno riguardato la promozione del sistema di formazione professionale e il bando per il finanziamento di piani aziendali di smart working.



Un esempio di comunicazione digitale integrata, poi, è dato dalla campagna “Nidi gratis”. La campagna in questione è stata supportata, oltre che da pubblicità on line (sfondi cliccabili su diverse edizioni digitali dei notiziari del Circuito Today e ricorso a *feed* elaborati dalla piattaforma di Network Outbrain), dall'uso dei social, attraverso uno specifico lancio su Facebook. Il lancio, sulla base della rilevazione condotta dall'agenzia di comunicazione incaricata, ha ottenuto una percentuale di clic (CTR) vicina alla soglia di 1 e quindi considerabile elevata, in considerazione dello specifico target.





6.2 Efficacia delle realizzazioni e considerazioni di sintesi

L'analisi dei dati inerenti gli indicatori di realizzazione della Strategia mostra come nel corso del 2020, malgrado le difficoltà che la Regione ha dovuto affrontare per rendere compatibili le attività di comunicazione con il contesto di emergenza venutosi a creare per effetto della pandemia da Covid19, tutte le diverse tipologie di azione abbiano comunque registrato progressi significativi.

Sebbene per tutti gli indicatori, fatta eccezione per le campagne di comunicazione, il 2020 abbia segnato un rallentamento delle attività, testimoniato da tassi di progresso degli indicatori più bassi rispetto al 2019, si può affermare che, anche in presenza delle circostanze eccezionali che hanno avuto un impatto straordinario su tutte le attività sociali ed economiche a livello globale, le strutture amministrative regionali deputate a promuovere il POR FSE sono riuscite a sviluppare un consistente numero di azioni di comunicazione in grado di mantenere alta la visibilità del Programma e il ruolo del Fondo Sociale Europeo.

Come emerso dall'intervista con il referente regionale della Strategia, la pandemia ha fornito un impulso molto forte alla transizione della comunicazione verso modalità digitali, accelerando un processo che la Regione stava già sostenendo da qualche anno. È opinione del referente regionale intervistato, inoltre, che il cambiamento prodotto in tal senso dalla pandemia avrà effetti strutturali, determinando progressivamente un ulteriore transito di contenuti e attività dai canali tradizionali a quelli digitali.

La tabella che segue riassume, sulla base dei dati forniti dalla Regione, il valore raggiunto nel 2020 da alcuni degli indicatori di output della Strategia e, attraverso il raffronto con i valori conseguiti negli anni precedenti, l'evoluzione nel tempo delle diverse attività.

L'acquisizione dei dati relativi all'accesso ai diversi canali web tematici regionali, considerando quelli maggiormente rilevanti per il contesto lombardo, mostra come il canale relativo al Programma FSE sia, tra gli strumenti regionali, quello nettamente più performante in termini di numero di sessioni di visita, di pagine visualizzate e di numero di utenti che hanno avuto accesso ai rispettivi siti, a conferma della particolare efficacia della comunicazione FSE, anche nel raffronto con gli altri canali regionali di comunicazione istituzionale.

Tabella 6.1 - Statistiche di accesso ai canali web del portale UE di Regione Lombardia

Statistiche	Portale UE Lombardia	Sito FESR	Sito FSE	Sito FEASR	Sito Programmi Gestione Diretta UE	Sito CTE	Sito Europe Direct
Sessioni di accesso	59.645	174.668	429.234	113.104	12.696	3.044	34.303
Pagine visualizzate	174.371	340.025	793.008	260.023	23.630	6.693	52.271
Utenti	48.916	120.376	309.024	80.435	11.273	2.323	28.955

Fonte: dati Regione Lombardia al 31/12/2020

I grafici che seguono mostrano il grado di conseguimento dei target definiti in fase di programmazione e i progressi dei diversi indicatori nel tempo, evidenziando che l'unico indicatore per il quale non si è anche raggiunto il target di programmazione, considerando ormai prossimo anche il conseguimento del target relativo alle comunicazioni digitali, rimane quello relativo alla realizzazione di campagne di comunicazione, le quali – come si è avuto di sottolineare in precedenza – sono state opportunamente posticipate a causa della pandemia da Covid19.

In definitiva, la lettura dei dati conferma l'elevata efficacia e coerenza dell'azione regionale nel dare attuazione alle previsioni della fase di programmazione, attraverso un ventaglio di attività di comunicazione articolato e sempre più orientato ad andare incontro all'evoluzione dei canali e delle forme di comunicazione.

L'analisi della qualità delle attività di comunicazione consente inoltre di affermare che le attività sviluppate nel 2020 si prestano ad una valutazione positiva anche sotto il profilo della rilevanza, in relazione alla scelta del mix di strumenti e alla visibilità degli eventi e dei canali adottati per realizzare le campagne di comunicazione.

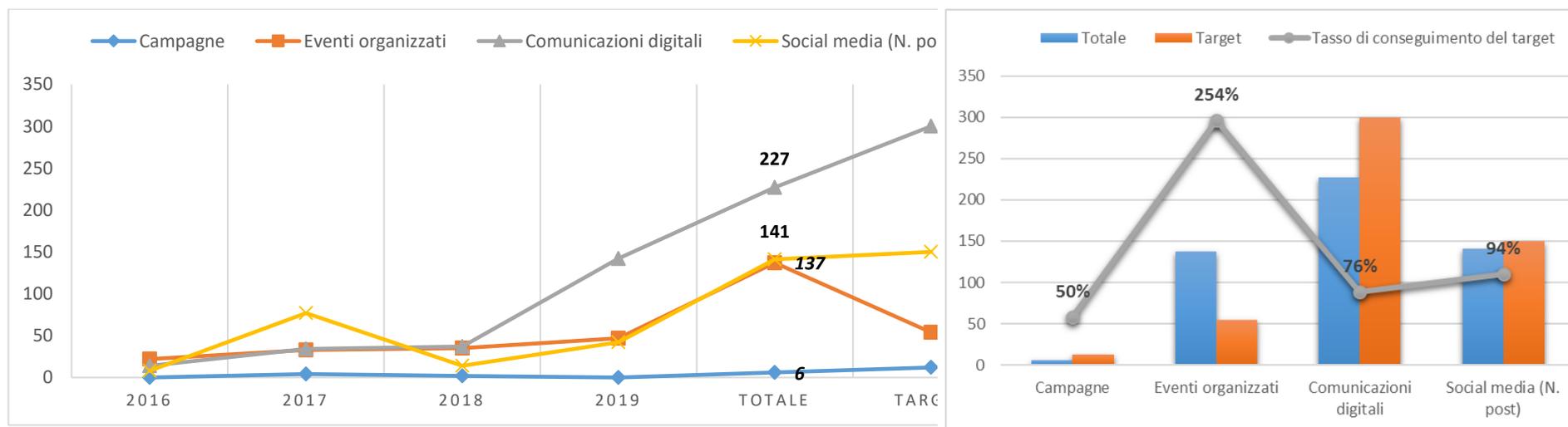
Tabella 6.2 - Avanzamento degli indicatori di realizzazione fisica della Strategia di comunicazione del POR FSE Lombardia 2014-2020

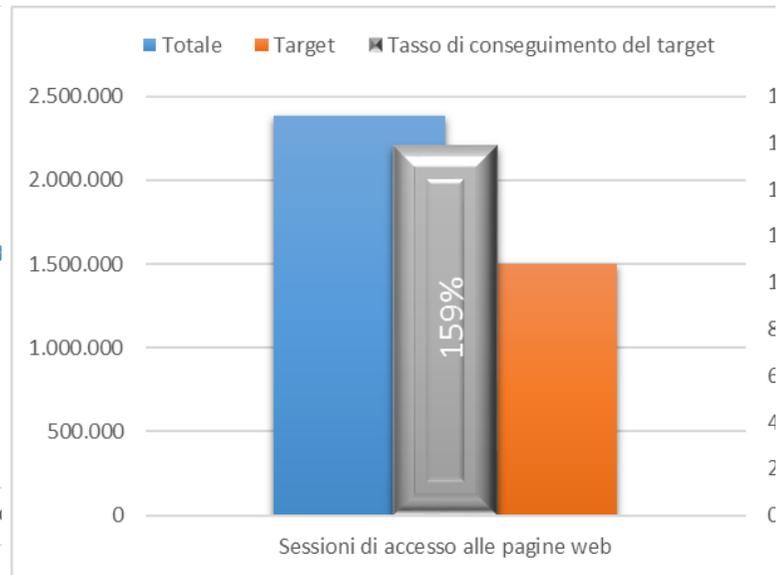
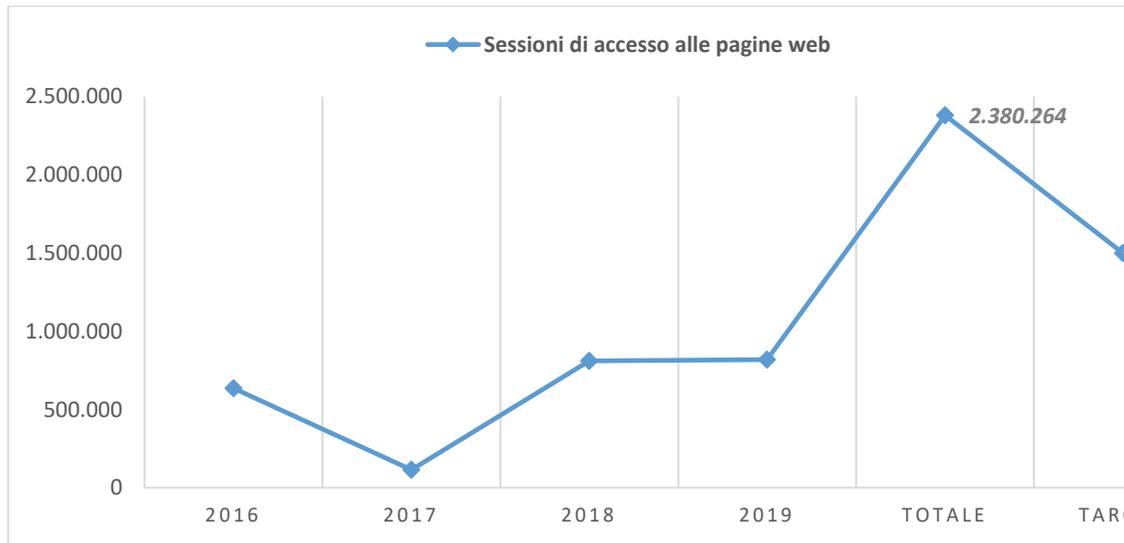
Indicatore di output	Valore raggiunto nell'anno					Totale	Target	Tasso di conseguimento del target
	2016	2017	2018	2019	2020			
Campagne	0	4	2	0	3	9	12	75%
Eventi organizzati	22	33	35	47	33	170	54 ¹¹⁶	315%
Comunicazioni digitali	14	34	37	142	46	273	300	91%
Sessioni di accesso alle pagine web	636.271	114.376	810.883	818.734	429.234	2.809.498	1.500.000	187%
Social media (N. post)	8	77	14	42	22	163	150	109%

Fonte: elaborazioni su dati Regione Lombardia al 31/12/2020

¹¹⁶ Il valore target scaturisce dalla sommatoria dei valori target definiti dalla strategia per gli indicatori eventi (n.35) e convegni, seminari e workshop (n.19).

Figura 6.1 - Andamento temporale degli indicatori di realizzazione fisica della Strategia di comunicazione del POR FSE Lombardia 2014-2020





Fonte: elaborazioni su dati Regione Lombardia, anni vari