



Relazione di sintesi ex art. 114 Reg. CE 1303/2013

REGIONE CAMPANIA

POR FSE 2014 -2020

1	PREMESSA	4
2	OVERVIEW DELLA PROGRAMMAZIONE REGIONALE NEL CICLO 2014-2020	8
2.1	UNO SGUARDO D'INSIEME AI PROGETTI AVVIATI E CONCLUSI A VALERE SUL CICLO 2014-2020 IN REGIONE CAMPANIA	8
2.2	LO STATO DI AVANZAMENTO DEGLI INTERVENTI FINANZIATI	9
2.3	LE TEMATICHE INTERESSATE ED IL RUOLO DEI DIVERSI PROGRAMMI	14
2.4	GLI APPROFONDIMENTI TEMATICI	17
2.5	APPROFONDIMENTO DELLA TEMATICA AMBIENTE.....	19
2.6	APPROFONDIMENTO DELLA TEMATICA RICERCA E INNOVAZIONE	21
2.7	APPROFONDIMENTO DELLA TEMATICA COMPETITIVITÀ DELLE IMPRESE	23
2.8	APPROFONDIMENTO DELLA TEMATICA TRASPORTI E MOBILITÀ.....	25
2.9	APPROFONDIMENTO SULLA TEMATICA OCCUPAZIONE E LAVORO	27
2.10	APPROFONDIMENTO SULLA TEMATICA RETI E SERVIZI DIGITALI.....	29
2.11	APPROFONDIMENTO SU ENERGIA.....	31
2.12	APPROFONDIMENTO SULLA TEMATICA CULTURA E TURISMO	33
2.13	APPROFONDIMENTO SULLA TEMATICA INCLUSIONE SOCIALE E SALUTE.....	35
2.14	APPROFONDIMENTO SULLA TEMATICA ISTRUZIONE E FORMAZIONE	37
3	PROGETTI RILEVANTI NELL'AMBITO DEL POR CAMPANIA FSE 2014-2020	39
3.1	OCCUPAZIONE E LAVORO 	39
3.1.1	Contesto di partenza ed evoluzione dei fabbisogni.....	39
3.1.2	L'evoluzione dei fabbisogni nel contesto socioeconomico.....	39
3.1.3	L'Area Tematica nel POR FSE 14-20.....	40
3.1.4	Gli interventi significativi	41
3.2	INCLUSIONE SOCIALE E SALUTE 	48
3.2.1	Contesto di partenza ed evoluzione dei fabbisogni.....	48
3.2.2	L'evoluzione dei fabbisogni nel contesto socioeconomico.....	49
3.2.3	L'Area Tematica nel POR FSE 14-20.....	50
3.2.4	Gli interventi significativi	52
3.3	ISTRUZIONE E FORMAZIONE 	56
3.3.1	Contesto di partenza ed evoluzione dei fabbisogni.....	56
3.3.2	L'evoluzione dei fabbisogni nel contesto socioeconomico.....	57
3.3.3	L'Area Tematica nel POR FSE 14-20.....	57
3.3.4	Gli interventi significativi	59
3.4	CAPACITÀ AMMINISTRATIVA 	70
3.4.1	Contesto di partenza ed evoluzione dei fabbisogni.....	70
3.4.2	L'evoluzione dei fabbisogni nel contesto socioeconomico.....	71
3.4.3	L'Area Tematica nel POR FSE 14-20.....	72
3.4.4	Gli interventi significativi	73
3.5	INTERVENTI COVID	77
3.5.1	L'impatto della pandemia da Covid-19 sul contesto regionale	77
3.5.2	L'incidenza degli interventi emergenziali sul POR FSE 14-20	78
3.5.3	Gli interventi significativi	78

4	SINTESI RAPPORTI VALUTATIVI.....	81
4.1	IL PROGRAMMA FSE REGIONE CAMPANIA 2014-2020	81
4.2	QUADRO SINOTTICO DELLE VALUTAZIONI.....	83
4.2.1	<i>I rapporti annuali di valutazione</i>	<i>85</i>
4.2.2	<i>I rapporti tematici di valutazione.....</i>	<i>92</i>
4.2.3	<i>Occupazione e lavoro</i>	<i>92</i>
4.2.4	<i>Inclusione sociale e salute</i>	<i>111</i>
4.2.5	<i>Istruzione e Formazione</i>	<i>117</i>
4.2.6	<i>Capacità istituzionale e amministrativa.....</i>	<i>117</i>
	COMMENTI COMUNI OT 8, 9, 10, 11 FSE E FESR	125
4.3	OCCUPAZIONE E LAVORO.....	125
4.4	INCLUSIONE SOCIALE E SALUTE	129
4.5	ISTRUZIONE E FORMAZIONE	131
4.6	CAPACITÀ ISTITUZIONALE E AMMINISTRATIVA	132

1 Premessa

La presente Relazione è stata predisposta ai sensi dell'art. 114 del regolamento CE sulle disposizioni comuni n. 1303/2013 comma 2¹: *“Entro il 31 dicembre 2022 le autorità di gestione presentano alla Commissione, per ciascun programma operativo, una relazione che sintetizza le conclusioni delle valutazioni effettuate durante il periodo di programmazione e i risultati principali ottenuti dal programma operativo, fornendo commenti in merito alle informazioni riferite”* con l'obiettivo di restituire, in uno con l'analisi dei risultati raggiunti dal PO FSE Campania, un quadro generale di sintesi e più ampie considerazioni sui progetti avviati e/o conclusi anche in relazione agli aspetti di contatto con gli altri Programmi finanziati da Fondi SIE e altre risorse nazionali.

La Regione Campania in ambito valutativo ha inteso adottare un'impostazione unitaria che è stata riproposta nei lavori prodromici e funzionali alla scrittura della presente relazione e nei suoi contenuti. Il Piano di Valutazione Unitario (PdVU), infatti, ha previsto che il Nucleo per la valutazione e verifica degli investimenti pubblici (NVVIP), attivato dalla Programmazione Unitaria, quale presidio stabile e competente sulle attività di valutazione, svolgesse una funzione di accompagnamento al Responsabile del Piano Unitario ed a ciascuna Autorità di Gestione dei Programmi Operativi regionali.

In piena coerenza con tale impostazione la Cabina di Regia, istituita dal PdVU e presieduta dal Responsabile della Programmazione Unitaria - composta dalle Autorità di Gestione di Programmi Operativi (FESR, FSE, FEASR), dall'Assessore ai Fondi europei, alle Politiche Giovanili, alla Cooperazione Europea ed al Bacino Euro-Mediterraneo, e dal NVVIP - ha delegato i rappresentanti del Gruppo di Pilotaggio così come indicati *ex novo* dalle Autorità di Gestione FESR e FSE e dalla Programmazione Unitaria e il Responsabile NVVIP affinché predisponessero le attività propedeutiche alla Relazione ex art 114. Tale gruppo ha operato sotto il precipuo coordinamento del Responsabile del NVVIP e si è concentrato ciascuno per la parte di propria competenza sugli aspetti di rilievo.

La struttura della presente relazione, oltre a raggiungere l'obiettivo previsto dal dettato normativo, è stata l'occasione per l'amministrazione regionale di avere un quadro conoscitivo complessivo ed organico dei fondi FESR ed FSE, anche in considerazione del mutato contesto socio-economico e dei relativi fabbisogni del territorio regionale, valorizzando la consapevolezza dell'attuazione del programma con l'analisi dei risultati anche a sostegno dell'avvio della programmazione 2021/2027. L'elaborazione ha tenuto conto delle valutazioni realizzate nel corso dell'attuazione dei Programmi e delle ulteriori analisi che hanno esaminato l'evoluzione dei fabbisogni e dei contesti programmatici ai quali sono rivolte le policies che li sottendono.

Il lavoro restituisce una lettura organica dell'attuazione dei Programmi Operativi FESR ed FSE Campania 2014-2020 partendo dalle realizzazioni, dai risultati e dagli effetti degli stessi.

Il gruppo di lavoro ha condiviso la scelta di utilizzare lo strumento Open Coesione quale base di partenza comune per i successivi approfondimenti connessi ai singoli Programmi, anche al fine di consentire un'analisi comparata degli effetti dei diversi programmi regionali. Open Coesione, infatti,

¹ *“By 31 December 2022, managing authorities shall submit to the Commission, for each operational programme, a report summarising the findings of evaluations carried out during the programming period and the main outputs and results of the operational programme, providing comments on the reported information”.*

ha rielaborato i tematismi dell'Accordo di Partenariato 2014-2020, declinando tutti gli interventi in 11 Aree tematiche.

La descrizione dei dati di attuazione e degli esiti delle valutazioni è accompagnata da commenti orientati a comprendere la portata e la connessione delle evidenze e dei risultati e la loro coerenza e congruenza con le ipotesi di partenza dei programmi con l'evoluzione del contesto, dei fabbisogni e della percezione degli stessi da parte degli stakeholders.

In continuità con le scelte di governance del PdVU la relazione è stata suddivisa in due parti:

- **PARTE 1** - costituita dal capitolo 1, contenente una panoramica della Programmazione Regionale nel Ciclo 2014-2020 relativa alla pluralità di fonti finanziarie, espressione dell'impostazione unitaria della relazione elaborata dal NVVIP a supporto della Programmazione Unitaria;
- **PARTE 2** - che consta dei capitoli 2, 3 e 4, focalizzati sui contenuti del programma FSE 14-20, cogliendo nel capitolo 4 gli eventuali aspetti di intersezione con il POR FESR.

La relazione, così strutturata, potrà rappresentare uno strumento utile per la diffusione delle realizzazioni dei programmi all'interno dell'amministrazione regionale ed al partenariato.

Di seguito una sintesi di ciascun capitolo.

Nel **primo capitolo**, sulla base dei dati di Open Coesione, si presenta un *overview* della Programmazione Regionale nel Ciclo 2014-2020 sulla pluralità di fonti finanziarie che, nel corso del tempo, sono venute a sostegno dei Programmi Operativi al fine di soddisfare i fabbisogni rilevati nei Documenti strategici della Regione Campania.

È stato predisposto un esame ragionato e complessivo delle fonti finanziarie che intervengono sugli ambiti tematici del POR FSE, al fine di offrire una visione unitaria delle risorse disponibili (europee, nazionali e regionali) e di formulare analisi e valutazioni di impatto che tengano conto di tale circostanza. Al raggiungimento degli obiettivi e target della programmazione 2014-2020, infatti, concorrono diverse fonti finanziarie a valere sui Programmi Operativi Regionali FESR ed FSE, sul Programma Operativo Complementare, sul Fondo Sviluppo e Coesione, su iniziative di interesse comunitario come Garanzia Giovani ecc. .

Attraverso l'analisi dei dati forniti da Open Coesione sono stati rilevati complessivamente circa 34.000 interventi conclusi o ancora in corso ma finanziati con risorse del ciclo 2014-2020 per un valore espresso in termini di costo ammesso pari a circa 14 miliardi di euro ed in termini di Impegni Giuridicamente Vincolanti che sfiorano i 10 miliardi di euro.

Analizzando la natura degli interventi si rileva che circa il 42% delle iniziative finanziate attiene all'acquisto o alla realizzazione di servizi per un valore di 2,5 miliardi di euro mentre il 30% delle stesse è riferita alla concessione di incentivi ad unità produttive per un valore di oltre 2,3 miliardi di euro.

Il 57% delle risorse finanziate riguarda realizzazioni (3.033 iniziative) di opere ed impianti relativi ai lavori pubblici per un valore di quasi 8 miliardi di euro mentre, con oltre 1 miliardo di euro, sono stati finanziati 5.210 progetti per acquisti di beni.

L'analisi evidenzia che la tematica "Trasporti e mobilità" con 4,5 miliardi di euro è quella che assorbe più risorse di tutte. La maggior parte delle risorse sono di fonte nazionale e precisamente del Fondo

Sviluppo e Coesione. Le “strade urbane, suburbane e rurali” assorbono oltre 1,4 miliardi di euro mentre alle “Metropolitane” sono destinati oltre 800 milioni di euro.

La programmazione 2014-2020 destina alla tematica “Occupazione e Lavoro” circa 560 milioni di euro a fronte di 5.800 interventi. Quasi tutte le risorse afferiscono ai fondi comunitari con oltre 316 milioni di euro provenienti dal PO FSE Campania, 170 milioni da PON e 62 milioni di euro dal PO FESR Campania.

Il **secondo capitolo** della relazione di sintesi, entra nel merito delle iniziative del Programma Operativo FSE Campania ed ospita le principali realizzazioni: i cosiddetti “progetti rilevanti”.

Al fine di individuare i progetti rilevanti si è fatto riferimento a tre dimensioni che rappresentano altrettanti criteri: una dimensione finanziaria, una dimensione realizzativa ed un’altra riferita allo stato di avanzamento della procedura amministrativa. In questa prospettiva sono stati analizzati i dati di OpenCoesione per ogni Area Tematica e, attraverso uno studio approfondito delle procedure, sono stati evidenziati gli interventi significativamente più performanti in base ai profili di *efficienza finanziaria* intesa quale grado di assorbimento di risorse del Programma e il cui indicatore è stato individuato nell’avanzamento della certificazione, *efficacia realizzativa* intesa come capacità di conseguimento dell’indicatore di realizzazione e il cui indicatore è stato individuato nel grado di raggiungimento del target previsto al 2023 ed *efficienza amministrativa*, intesa come livello di avanzamento della procedura amministrativa. Altri due criteri completano la definizione di progetti rilevanti: il contributo delle iniziative alla strategia del Programma 2014-2020 e la continuità della policy nell’ambito dei Programmi Regionali 2021-2027.

A valle di questo processo di individuazione dei progetti rilevanti, la scelta finale è stata anche ispirata dal bagaglio di conoscenze a disposizione dell’Autorità di Gestione del Programma al momento della stesura della Relazione.

Sono stati indagati i progetti rilevanti individuati, evidenziando, per ciascuno di essi come i loro effetti si siano prestati a rispondere alla situazione iniziale da cui la loro programmazione è scaturita. Inoltre, il carattere strategico dei progetti è stato preso in esame in considerazione degli importanti mutamenti avvenuti nel corso della stessa programmazione come l’impatto della crisi epidemica da Covid-19.

Nel **terzo capitolo** sono riportate le sintesi delle valutazioni effettuate e le evidenze emerse in funzione delle priorità di investimento e dei relativi obiettivi specifici che costituiscono ciascuna area tematica. Le sintesi delle valutazioni sono state elaborate sulla base dei fabbisogni iniziali avendo a riferimento, quale metodologia prevalente, la teoria del cambiamento al fine di analizzare il meccanismo che ha portato ai risultati, tenendo conto dei cambiamenti del contesto e degli effetti prodotti durante la fase di attuazione.

L’articolazione della sintesi riprende l’impostazione dei Piani di Valutazione 2014-2020 che suddivide le attività di valutazione rispetto alla strategia e all’attuazione del Programma in valutazioni di carattere generale e trasversale sull’attuazione in itinere del programma, con particolare riferimento all’andamento dei risultati attesi ed al contributo delle realizzazioni, e valutazioni tematiche, con particolare riferimento all’approfondimento degli effetti del programma su specifici obiettivi e focus strategici. Le analisi valutative del programma acquisiscono valenza di valutazioni continue

sviluppate nell'ambito di rapporti annuali di valutazione (RAV) strutturati secondo tre macro categorie analitiche e valutative, tra loro interconnesse. La prima riguarda l'analisi delle condizioni che la società e l'economia regionale presentano all'anno più recente, rispetto al rilascio annuale dei RAV, nei riguardi dei fenomeni e delle variabili statisticamente più significative ed "osservabili" cui si rivolgono le azioni del Programma. La seconda attiene all'avanzamento della strategia in termini di cambiamento del contesto che attraverso la ricostruzione dei quadri logici per Asse analizza ciascuna priorità di investimento in funzione dei risultati attesi e dei rispettivi indicatori di risultato del programma, offrendo una dinamica di posizionamento della Regione rispetto agli indicatori di contesto che catturano il cambiamento registrato. La terza sviluppa la valutazione degli aspetti performanti del programma in relazione agli obiettivi/target intermedi e di fine periodo, in funzione anche dei dispositivi attuativi messi in campo.

Le valutazioni tematiche sono sviluppate secondo particolari focus in funzione delle domande di valutazione concordate con l'Autorità di Gestione FSE in sede di Cabina di Regia, prevista come strumento di governance dal piano di valutazione 2014-2020. L'approccio valutativo ha consentito di raccogliere spunti utili per la programmazione 2021-2027 e per la stesura del Piano di Valutazione del PR FSE 2021-2027.

Il **quarto capitolo**, infine, nello spirito dell'art.114 del reg. 1303/2013, riporta osservazioni e commenti più generali, emersi a valle delle realizzazioni effettuate dai programmi.

Tale capitolo rappresenta una "metavalutazione" nella quale si esplicitano le considerazioni valutative che, in maniera prospettica, potranno rappresentare input per le prossime programmazioni come lezioni apprese e si evidenziano i collegamenti e la continuità nella Programmazione 2021-2027.

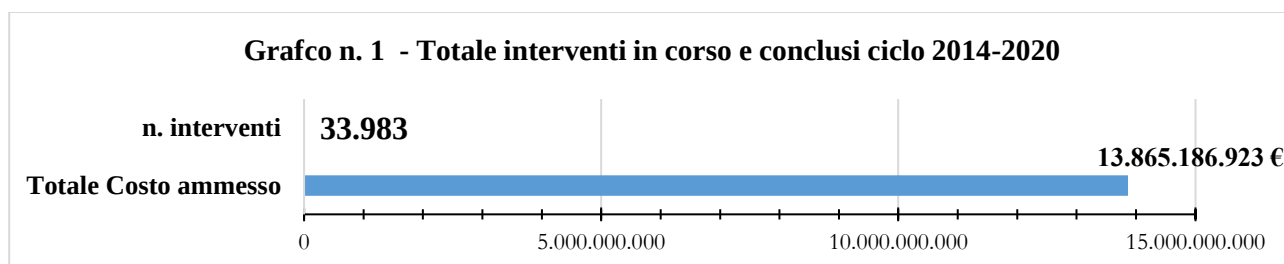
Gli esiti delle valutazioni riportate offrono alcuni commenti trasversali, per poi raccontare, attraverso gli elementi conoscitivi emersi dalle valutazioni, quanto realizzato nell'attuale ciclo di programmazione per ciascuna Area tematica.

Dal punto di vista espositivo si è ritenuto di trattare i commenti relativi alle Aree Tematiche 8 "Occupazione e Lavoro", 9 "Inclusione sociale e salute", 10 "Istruzione e Formazione" e 11 "Capacità istituzionale e amministrativa" congiuntamente per i Programmi Operativi FESR ed FSE per evidenziare le interrelazioni che emergono dalla realizzazione di tali iniziative. Pertanto, tali sezioni sono comuni ad entrambi i fondi.

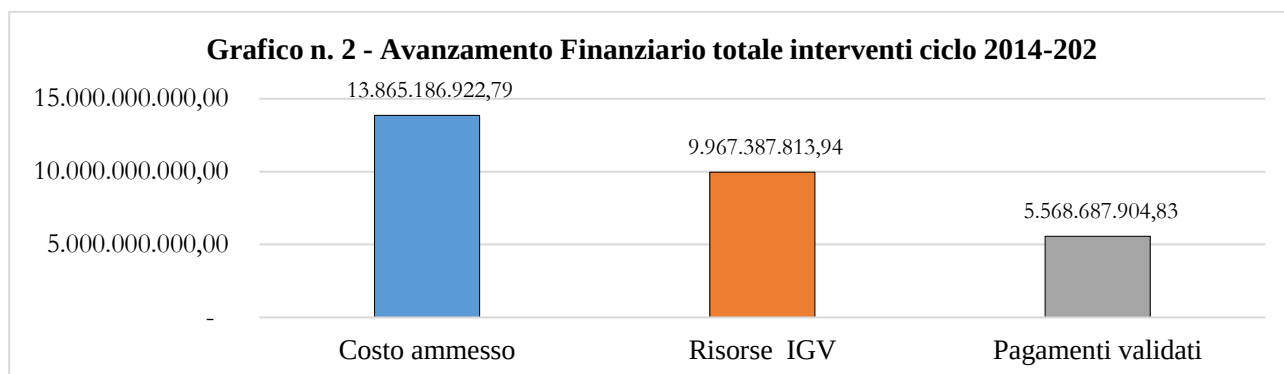
2 OVERVIEW DELLA PROGRAMMAZIONE REGIONALE NEL CICLO 2014-2020

2.1 Uno sguardo d'insieme ai progetti avviati e conclusi a valere sul ciclo 2014-2020 in regione Campania

Al raggiungimento degli obiettivi e target della programmazione 2014-2020 concorrono diverse fonti finanziarie a valere sui Programmi Operativi Regionali FESR ed FSE, sul Programma Operativo Complementare, sul Fondo Sviluppo e Coesione, su iniziative di interesse comunitario come Garanzia Giovani ecc. . Attraverso l'analisi dei dati forniti da Open Coesione2 alla data del 30 aprile 2022, sono stati rilevati complessivamente circa 34.000 interventi conclusi o ancora in corso ma finanziati con risorse del ciclo 2014-2020.

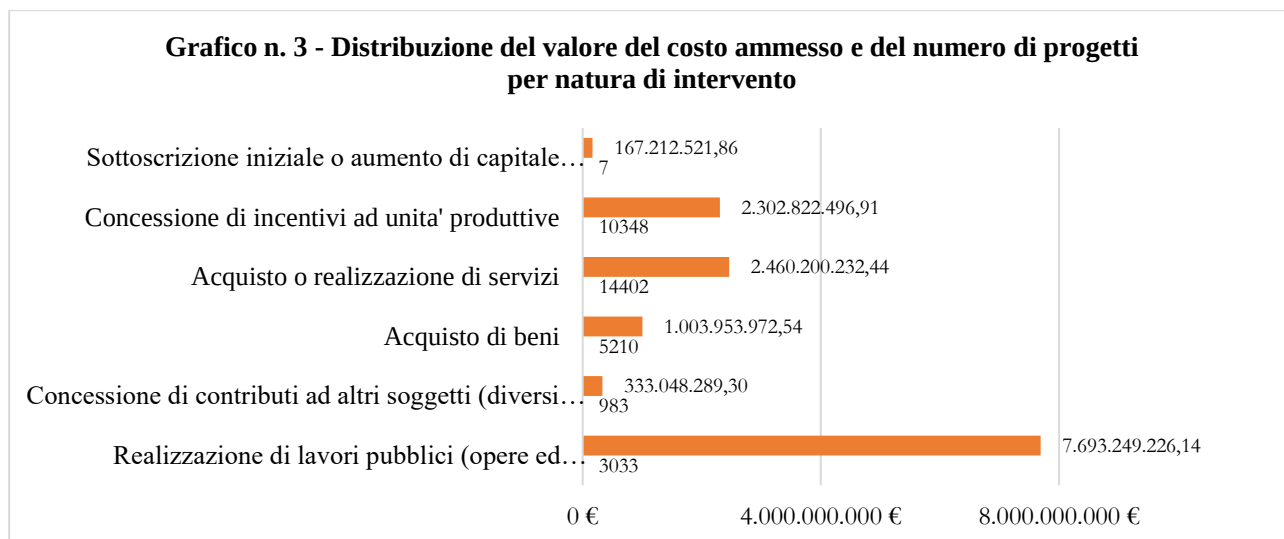


A fronte di un costo ammesso complessivo di circa 14 miliardi di euro, gli Impegni Giuridicamente Vincolanti assunti rappresentano il 72% circa, sfiorando i 10 miliardi di euro. I pagamenti validati dai Responsabili delle Autorità di Gestione dei diversi programmi, invece, si attestano circa sul 40% rispetto al costo ammesso e sul 56% rispetto agli Impegni Giuridicamente Vincolanti.



Considerando la natura degli interventi si rileva che circa il 42% delle iniziative finanziate attiene all'acquisto o alla realizzazione di servizi per un valore di 2,5 miliardi di euro mentre il 30% delle stesse è riferita alla concessione di incentivi ad unità produttive per un valore di oltre 2,3 miliardi di euro.

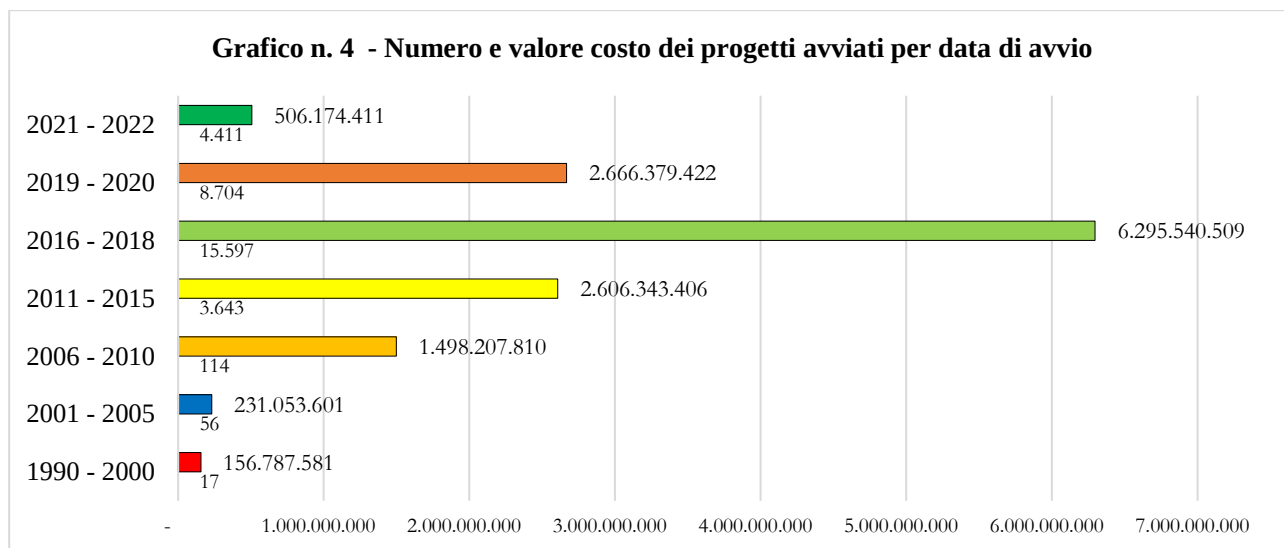
2 Open Coesione è l'iniziativa di open government sulle politiche di coesione in Italia. Sul portale sono navigabili dati su risorse programmate e spese, localizzazioni, ambiti tematici, soggetti programmatori e attuatori, tempi di realizzazione e pagamenti dei singoli progetti.



Il 57% delle risorse finanziate riguarda realizzazioni (3.033 iniziative) di opere ed impianti relativi ai lavori pubblici per un valore di quasi 8 miliardi di euro mentre, con oltre 1 miliardo di euro, sono stati finanziati 5.210 progetti per acquisti di beni.

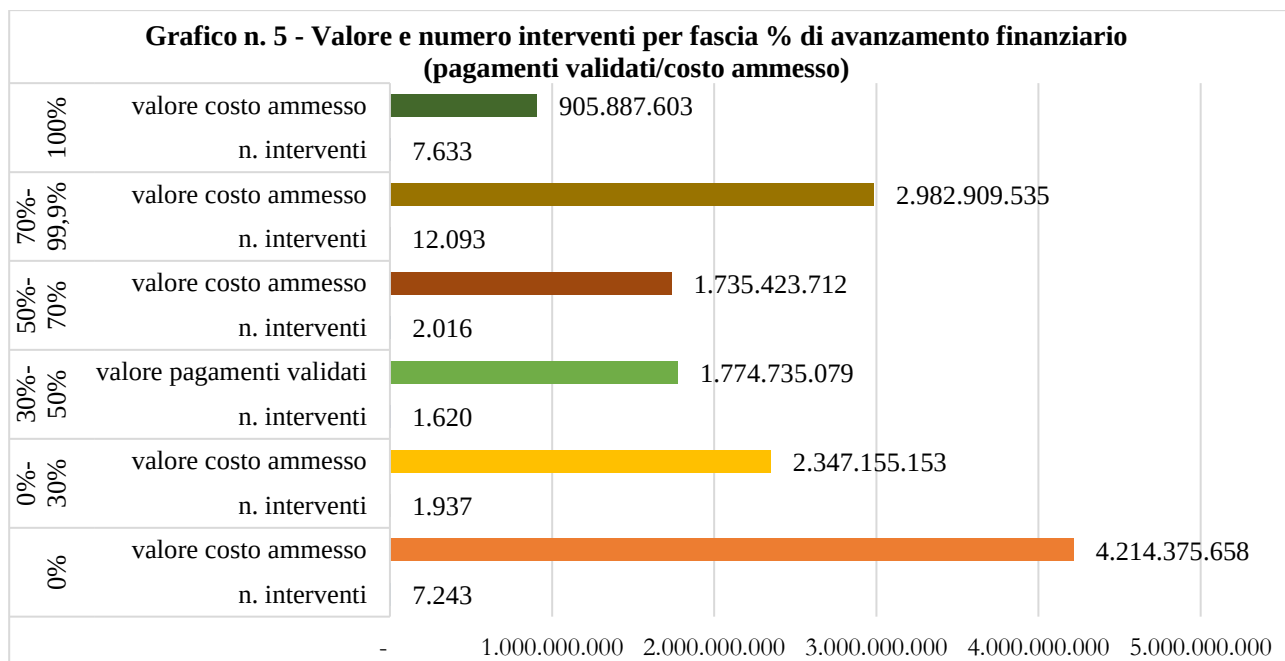
2.2 Lo stato di avanzamento degli interventi finanziati

Analizzando i progetti avviati emerge che circa la metà di essi (15.597) sono stati avviati nel triennio 2016-2018 ed oltre 13.000 interventi, invece, nel periodo 2019-2021. Si rileva, inoltre, un numero considerevole (3.830) di iniziative avviate in periodi di programmazione precedenti ed in particolare 17 progetti afferenti al decennio 1990-2000; la maggior parte di essi è concentrata nel decennio 2006-2015 per un valore complessivo che supera i 4 miliardi di euro.



L'avanzamento finanziario, calcolato quale rapporto fra i pagamenti validati ed il costo ammesso, mostra che il 60% circa degli interventi sono conclusi o in corso e rientrano in un range compreso tra il 70% ed il 99,9% di realizzazione.

Un terzo circa delle iniziative invece, non raggiunge il 50% dell'avanzamento finanziario con oltre 7.000 progetti che presentano un avanzamento pari a 0.



L'analisi e le elaborazioni effettuate su dati Open Coesione consentono di indagare l'avanzamento delle iniziative in undici ambiti tematici che riclassificano gli Obiettivi Tematici dei Programmi 2014-2020 e sono così declinati:

- Ricerca e innovazione,
- Reti e servizi digitali,
- Competitività delle imprese,
- Energia,
- Ambiente,
- Cultura e turismo,
- Trasporti e mobilità,
- Occupazione e lavoro,
- Inclusione sociale e salute,
- Istruzione e formazione,
- Capacità amministrativa.

Gli ambiti tematici che presentano il maggior numero di interventi conclusi, con un avanzamento finanziario del 100%, attengono all'Occupazione e Lavoro (n. 4.421) ed alla Competitività delle imprese (n. 631) anche se quest'ultimo, evidenzia ancora un numero considerevole di progetti - oltre 1.700 - che non mostrano alcun avanzamento finanziario.

I maggiori ritardi d'attuazione, sono attribuibili alle opere infrastrutturali che, come è noto, necessitano di tempi di realizzazione più lunghi che talvolta sconfinano nei periodi di programmazione successivi.

Grafico n. 6 - Avanzamento finanziario interventi ricadenti nell'ambito tematico Ricerca e innovazione

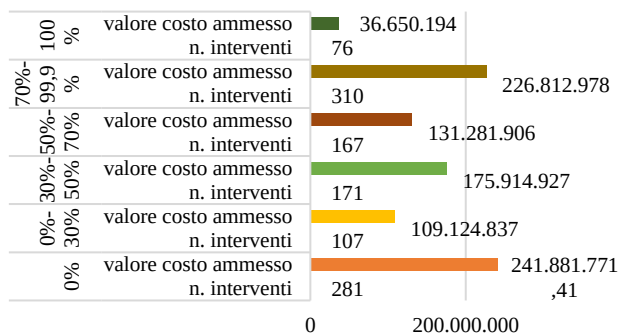


Grafico n. 7 - Avanzamento finanziario interventi ricadenti nell'ambito tematico Reti e servizi digitali

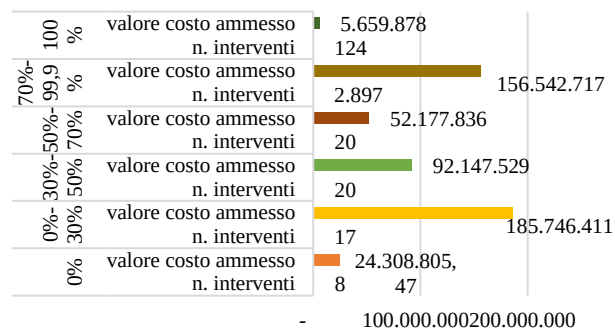


Grafico n. 8 - Avanzamento finanziario interventi ricadenti nell'ambito tematico Competitività delle imprese

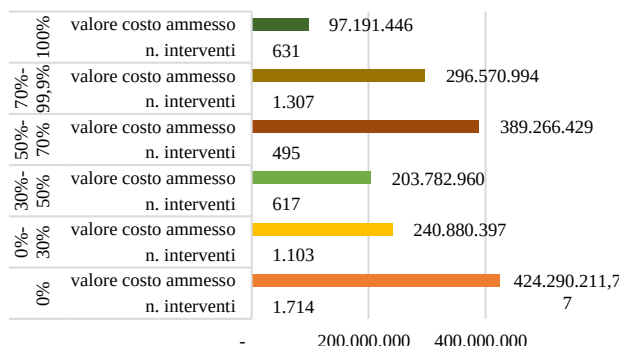


Grafico n. 9 - Avanzamento finanziario interventi ricadenti nell'ambito tematico Energia

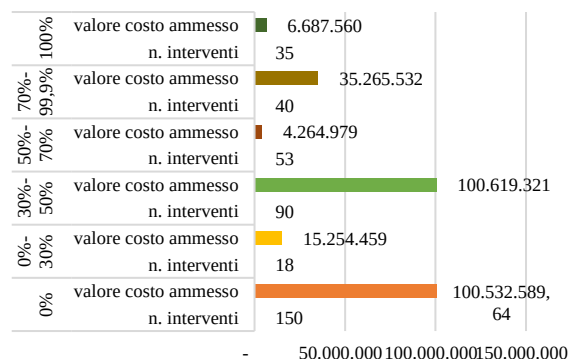


Grafico n. 10 - Avanzamento finanziario interventi ricadenti nell'ambito tematico Ambiente

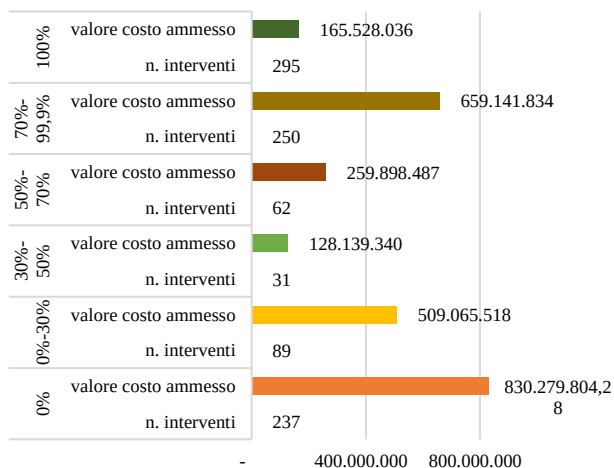


Grafico n. 11 - Avanzamento finanziario interventi ricadenti nell'ambito tematico Cultura e turismo

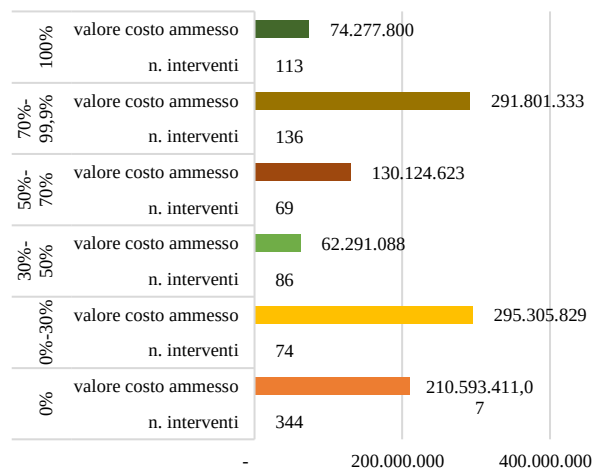


Grafico n. 12 - Avanzamento finanziario interventi ricadenti nell'ambito tematico Trasporti e mobilità

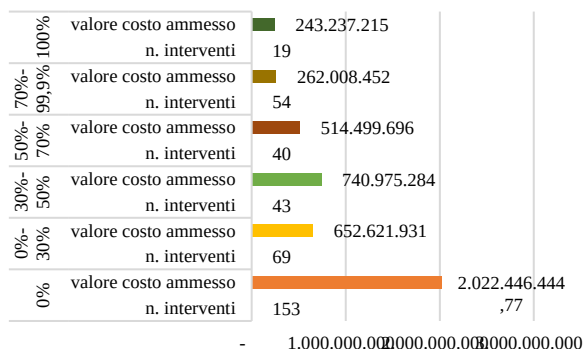


Grafico n. 13 - Avanzamento finanziario interventi ricadenti nell'ambito tematico Occupazione e lavoro

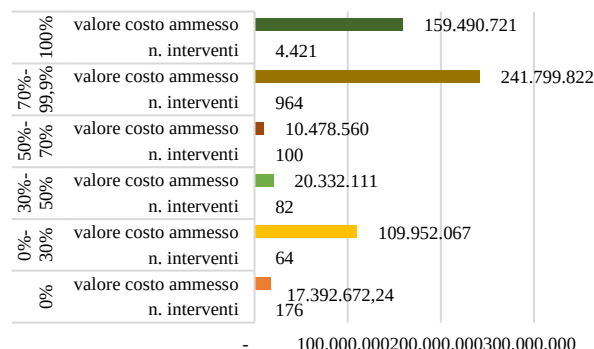


Grafico n. 14 Avanzamento finanziario interventi ricadenti nell'ambito tematico Inclusione sociale e salute

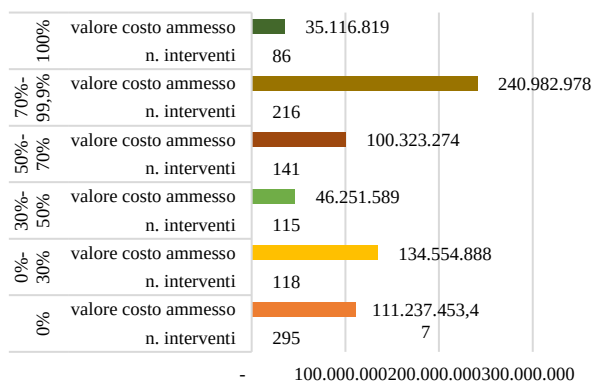


Grafico n. 15 - Avanzamento finanziario interventi ricadenti nell'ambito tematico Istruzione e formazione

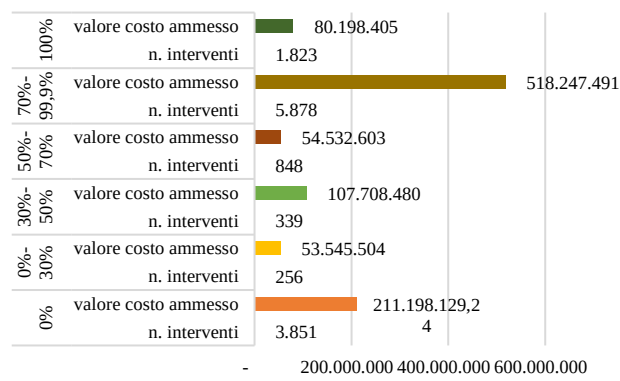
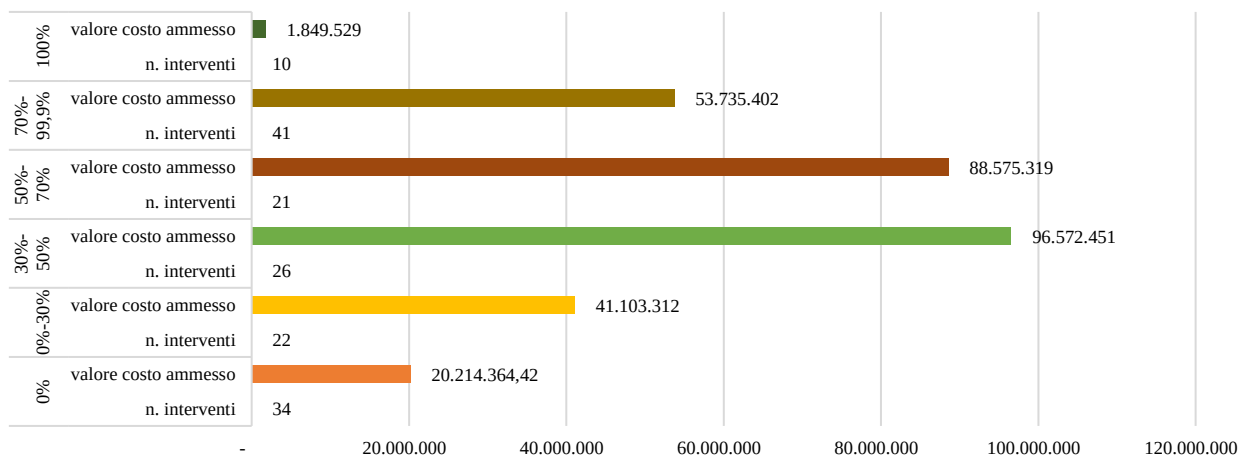
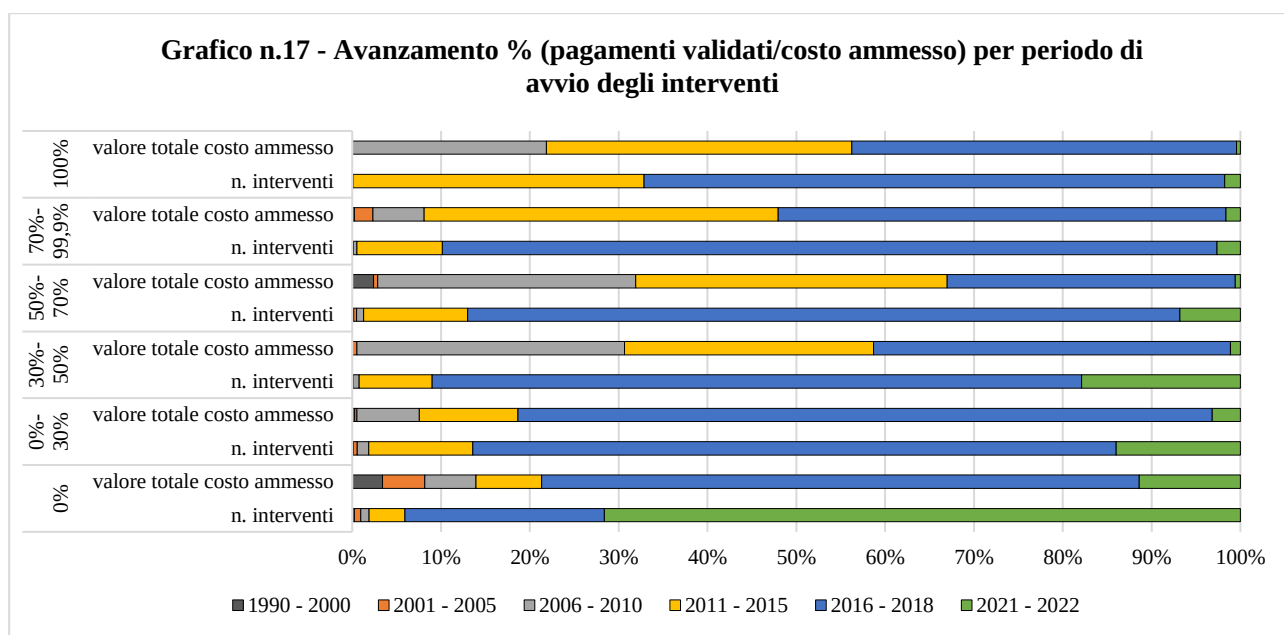


Grafico n. 16 - Avanzamento finanziario interventi ricadenti nell'ambito tematico Capacità amministrativa

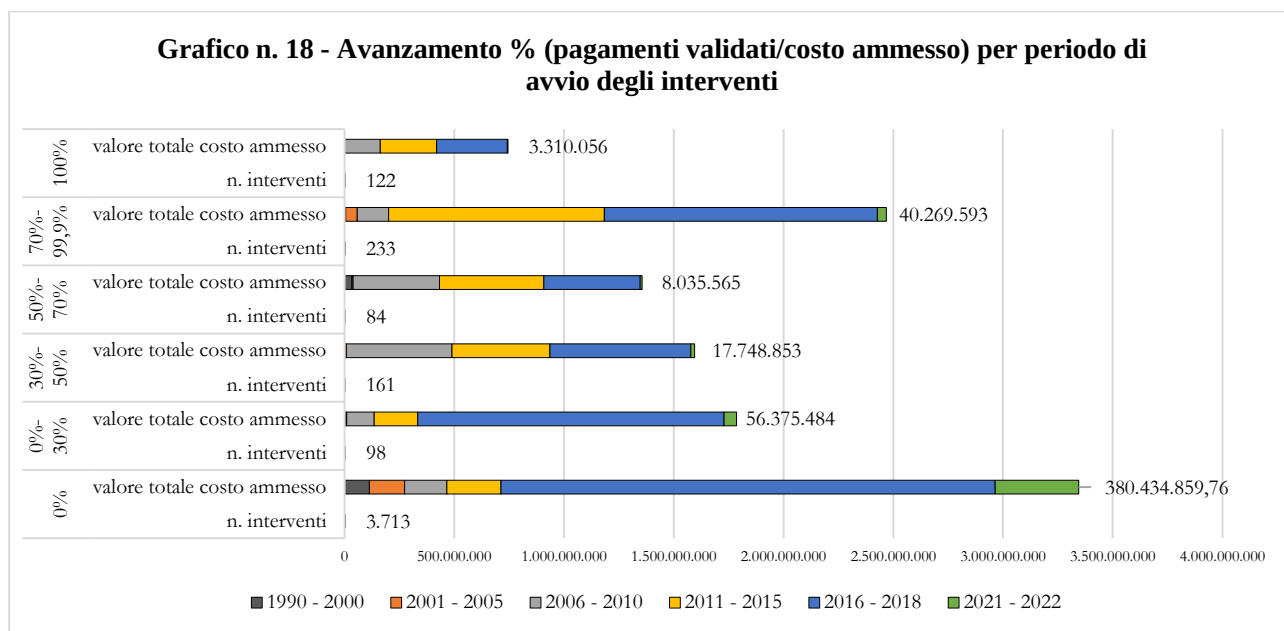


Analizzando l'avanzamento finanziario dei progetti attraverso il rapporto tra pagamenti validati e costo ammesso, il 50% circa delle iniziative concluse, sono state avviate nei periodi 2006-2010 e 2011-2015. Si può notare, dal grafico successivo, che nella fascia di avanzamento finanziario che va dal 30% al 50% ci sono molte iniziative afferenti ai periodi 2006-2010 (30% circa) e 2011-2015 (circa 25%).

Ciò induce ad approfondire tali progetti per individuare i blocchi e predisporre gli opportuni correttivi.



Oltre 3.700 interventi hanno un avanzamento finanziario pari a 0, tra questi vi sono iniziative per oltre 113 meuro del periodo 1990-2000 e circa 160 meuro del periodo 2001-2005. La maggior parte degli interventi afferenti al periodo 2016-2018 sono fermi o hanno raggiunto un avanzamento pari al 30%.

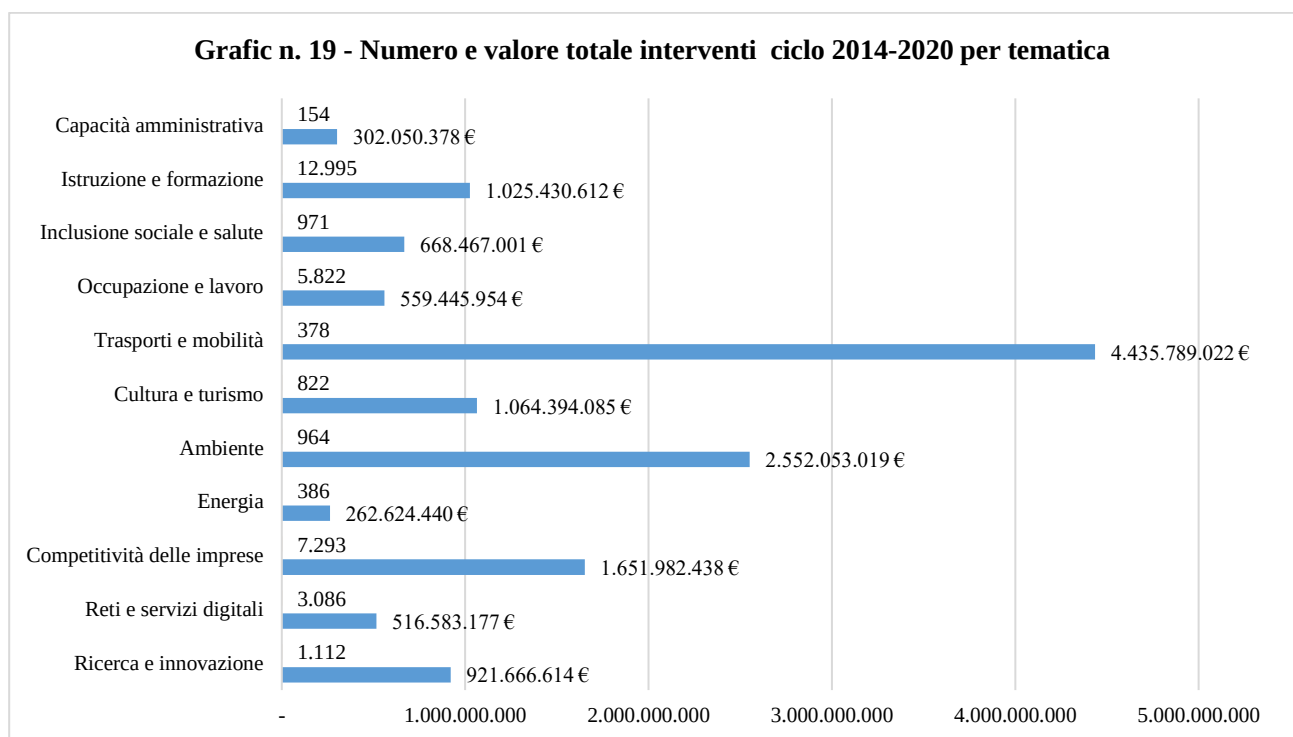


2.3 Le tematiche interessate ed il ruolo dei diversi programmi

La tematica “Istruzione e Formazione” è interessata dal maggior numero di interventi (quasi 13.000) a fronte di un valore complessivo di oltre un miliardo di euro. Oltre il 30% delle risorse totali è stato destinato al tema “Trasporti e mobilità” con 378 progetti.

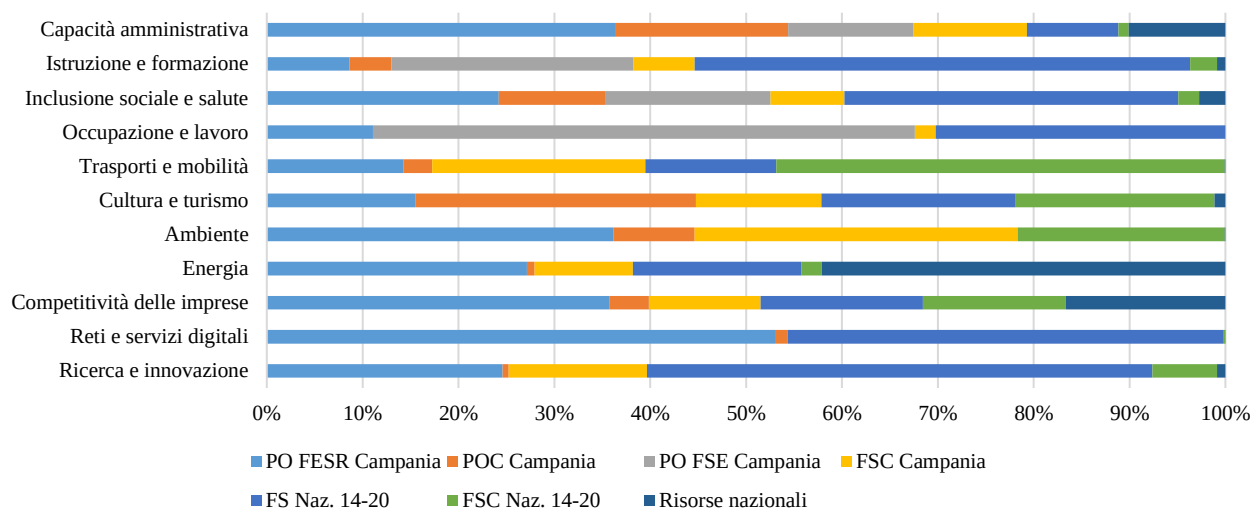
Sulla tematica “Ambiente” sono state appostate risorse per oltre 2,5 miliardi di euro con 964 progetti e oltre 1,6 miliardi di euro hanno finanziato n. 7.293 iniziative a favore della “Competitività delle imprese”. Oltre 3.000 interventi attengono al tema “Reti e servizi digitali” per un valore superiore al mezzo miliardo di euro.

La tematica Capacità amministrativa annovera 154 progetti per un importo complessivo di oltre 302 meuro, ma l’ambito che presenta la dotazione minore pari a 262 meuro, è l’Energia con 386 interventi.



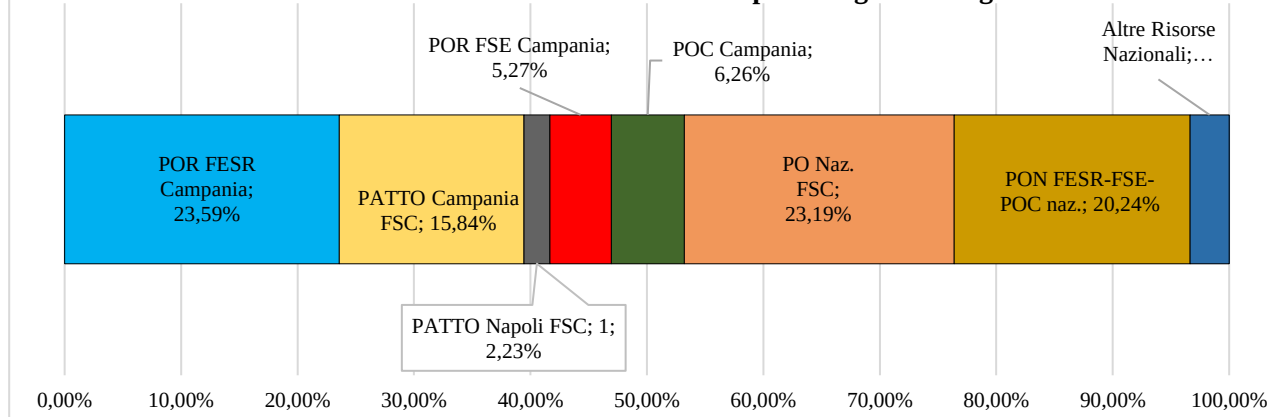
Analizzando il contributo che ciascun Programma offre agli ambiti tematici si rileva anche a colpo d’occhio, che tutti i Programmi concorrono a finanziare le iniziative sulle 11 Tematiche prese in esame, in particolare, il PO FESR Campania 2014-2020. Tale programma concentra un quarto della propria dotazione sulla tematica “Ambiente” con circa 1 miliardo di euro e su “Reti e servizi digitali” finanziandone la metà. Proprio l’ambito “Reti e servizi digitali” vede il contributo di soli tre fonti finanziarie diverse.

Grafico n. 20 - Incidenza dei gruppi di programmi sulle tematiche



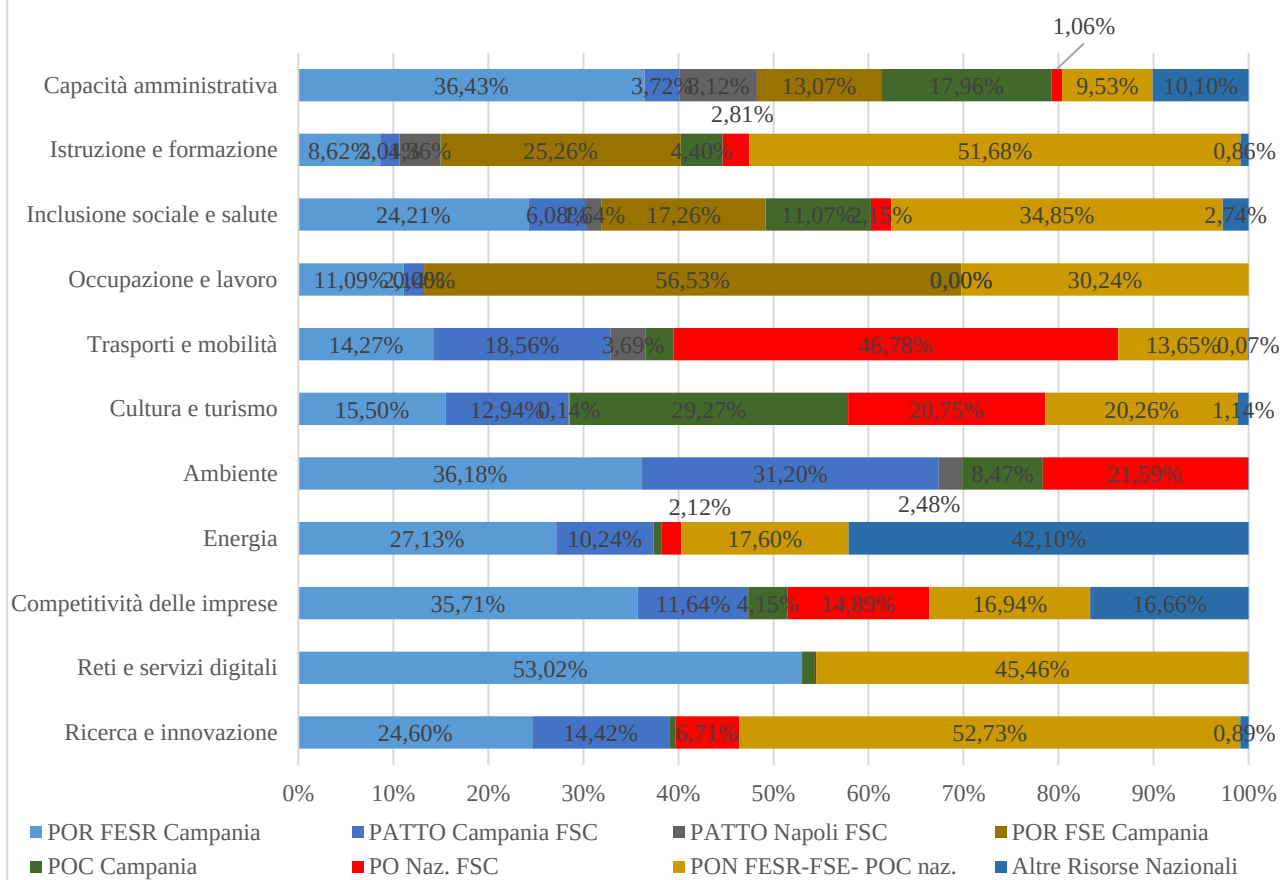
Per vocazione, il PO FSE Campania 2014-2020 interviene prioritariamente su “Occupazione e lavoro” con oltre un terzo della propria dotazione ed a seguire su “Istruzione e formazione” e su “Inclusione sociale”. Come si evince dal grafico seguente, il maggior contributo alla Programmazione 2014-2020 in termini di costo ammesso è fornito al PO FESR con il 24% circa ed il Fondo sviluppo e Coesione attraverso i PO Nazionali con oltre il 23% che rappresentano quasi la metà del costo ammesso complessivo.

Grafico n. 21 - Incidenza % costo ammesso per famiglia di Programmi



Dal punto di vista finanziario, in termini di costo ammesso (grafico seguente), il PO FESR Campania 2014-2020 ed i PO Nazionali superano i 6,5 miliardi di euro. Il Fondo sviluppo e Coesione 2014-2020 (ex Patto per lo sviluppo economico della Campania) ammonta ad oltre 2 miliardi. Il contributo minore è fornito dal Patto Napoli per circa 300 milioni di euro.

Grafico n. 22 - Incidenza delle famiglie di Programmi sulle tematiche



2.4 Gli approfondimenti tematici

Al fine di avere un maggior dettaglio sugli interventi avviati nell'ambito delle tematiche individuate da Open Coesione, ognuna di esse è stata declinata in sub tematiche come di seguito riportato.

Tabella n. 1 – Tematiche Open Coesione

Tematica	Sub-tematica	Costo ammesso (€)	Avanzamento finanziamento ³ (%)	Costo ammesso (€) a valere su POR FESR Campania 14-20	Costo ammesso (€) a valere su POR FSE Campania 14-20
Ambiente	Rifiuti	350.293.248,37	14,5%	53.618.681,68	
	Sistema Idrico Integrato	1.069.197.047,96	38,6%	634.471.161,45	
	Difesa suolo	328.562.395,79	45,8%	119.138.336,42	
	Bonifica	272.909.681,34	6,3%	20.744.422,43	
	Infrastrutture verdi	373.191.503,77	47,4%	71.749.212,06	
	Ambiente urbano	32.046.644,93	38,5%	15.249.701,28	
	Rischio sismico	21.165.432,91	60,7%	17.115.432,91	
Ricerca e innovazione	Ricerca in campo sanitario e sociale	145.681.357,76	49,3%	133.470.615,50	
	Ricerca nel campo manifatturiero e commerciale	359.087.486,81	41,2%	64.854.614,59	
	Ricerca in altre aree tecnologiche	416.897.769,12	16,7%	28.447.806,42	
Capacità amministrativa	Pianificazione e gestione programmi pubblici	123.897.013,07	46,3%	103.437.423,44	26.934.445,87
	Gestione patrimonio immobiliare	116.117.713,43	50,5%	322.976,79	-
	Efficientamento della PA	7.910.189,76	86,4%	5.748.189,96	7.138.384,63
Competitività delle imprese	Supporto alle imprese per Innovazione e ricerca	232.727.881,10	51,0%	107.733.379,52	-
	Supporto alle imprese manifatturiere	380.450.726,71	43,9%	136.771.182,15	-
	Supporto alle imprese del terziario	708.153.631,34	38,1%	120.108.117,33	80.000,00
	Supporto alle imprese turistiche e sociali	330.650.198,87	53,2%	249.643.382,46	-
Trasporti e mobilità	Strade urbane sub-urbane e rurali	1.414.064.637,88	15,3%	86.107.663,91	
	Ferrovie e trasporto regionale	1.957.505.568,36	29,2%	197.316.008,06	
	Porti-Aeroporti	271.856.313,78	36,8%	61.876.403,84	
	Metropolitane	814.626.875,01	34,5%	298.084.955,01	

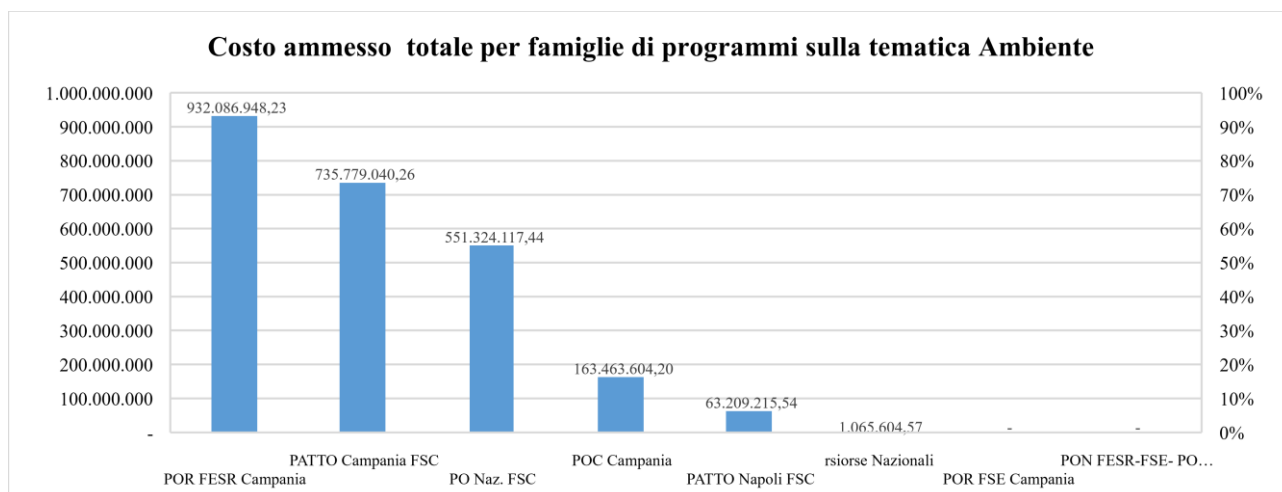
³ pagamenti/costo ammesso.

Occupazione e lavoro	Incentivi alle persone per l'inclusione lavorativa	76.489.076,47	88,6%	62.037.999,91	14.396.606,41
	Incentivi alle imprese per l'occupazione	303.404.514,89	92,6%	-	140.436.025,76
	Orientamento e formazione alle persone	148.882.254,59	25,5%	-	148.877.552,59
	Lavori di pubblica utilità, assistenza sociale e gestione programmi di politica attiva	30.670.107,78	76,2%	-	12.547.920,65
Reti e servizi digitali	Reti ed infrastrutture a supporto del sistema istruzione-formazione-lavoro	137.663.025,01	75,4%	39.995.491,48	
	Banda larga	168.718.025,28	25,3%	137.611.950,28	
	Sistemi informativi PA	133.480.368,45	53,9%	64.467.828,42	
	Reti ed infrastrutture a supporto del welfare	76.721.757,83	67,5%	46.030.000,00	
Energia	Sedi PA e Strade	47.550.788,77	35,1%	62.941.295,07	
	Produzione e distribuzione energia	31.850.290,61	25,0%	8.439.629,89	
Cultura e turismo	Aree archeologiche	152.754.756,52	23,3%	-	-
	Restauro beni culturali	313.754.139,94	26,3%	47.385.560,81	-
	Musei	86.829.093,15	37,0%	3.188.937,74	-
	Infrastrutture per il turismo	133.368.877,40	56,0%	42.833.574,07	80.000,00
	Offerta turistica e culturale	222.958.739,01	65,6%	14.778.877,60	-
	Diffusione cultura e turismo	35.054.833,74	82,8%	10.640.014,75	-
Inclusione sociale e salute	Monumenti	96.671.734,01	33,7%	49.614.963,75	-
	Interventi su infrastrutture socio-sanitarie	336.799.979,16	47,3%	124.112.081,61	6.364.403,35
	Servizi socio sanitari	147.293.446,86	61,7%	33.883.710,78	70.318.294,65
	servizi per inclusione sociale	171.123.159,25	50,0%	1.845.111,63	37.284.553,73
Istruzione e formazione	Azioni per l'efficientamento del sistema istruzione formazione	8.298.117,43	61,0%	-	3.852.398,98
	Servizi di orientamento, istruzione, formazione	959.559.685,77	62,4%	53.343.926,93	256.679.669,55
	Infrastrutture e attrezzature per l'istruzione e la formazione	63.572.808,76	45,9%	35.807.021,00	851.500,84

2.5 Approfondimento della tematica Ambiente

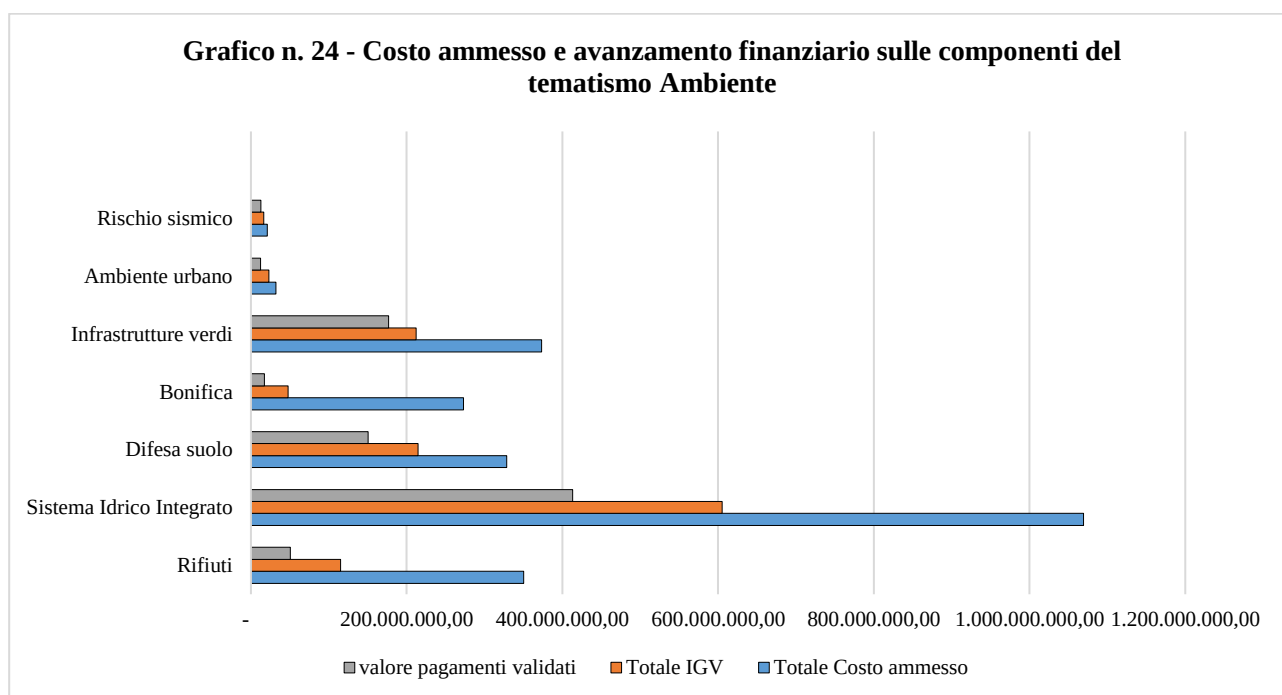
La programmazione 2014-2020 destina alla tematica “Ambiente” oltre 2,5 miliardi di euro, quasi un terzo finanziato dal PO FESR Campania ed oltre 700 milioni di euro dal Fondo sviluppo e coesione (ex Patto per lo sviluppo economico della Campania oggi PSC).

Grafico n. 23



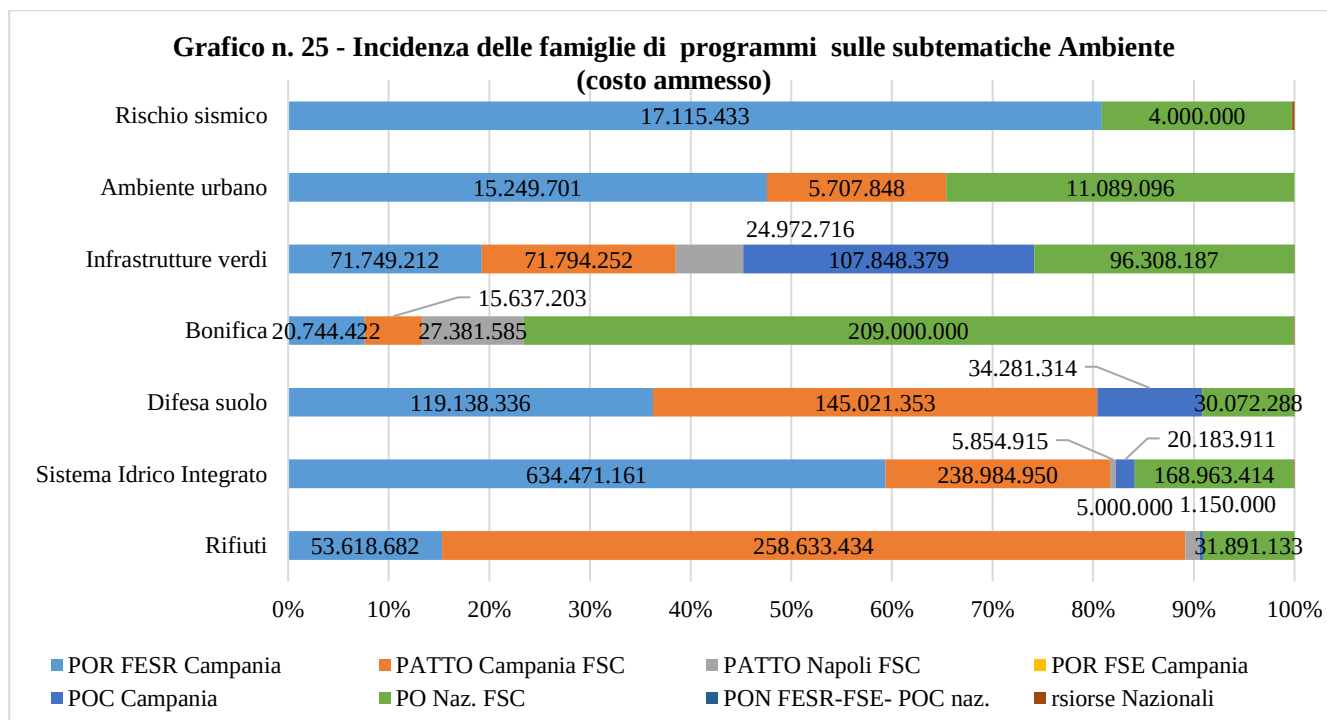
Oltre un miliardo di euro sono stati investiti sul Sistema Idrico Integrato mentre circa 370 milioni di euro hanno finanziato le infrastrutture verdi e circa 215 milioni di euro sono andati alla “Difesa suolo”. Tali settori presentano anche un discreto avanzamento finanziario in termini di pagamenti validati.

In ambito “Rifiuti” il costo ammesso dei progetti ammonta a 350 milioni di euro ma i pagamenti validati superano di poco i 50 milioni di euro. Analogo avanzamento finanziario si riscontra in ambito “Bonifiche” dove a fronte di un costo ammesso pari a 276 milioni di euro, gli impegni giuridicamente vincolanti sono circa 48 milioni di euro ed i pagamenti ammontano a 17 milioni di euro circa. Ciò evidenzia una criticità attuativa probabilmente legata alla difficoltà di realizzazione di questa tipologia progettuale.



Il PO FESR Campania finanzia soprattutto iniziative afferenti il “Rischio sismico”, il “Sistema Idrico Integrato” mentre le “Bonifiche” trovano capienza in particolare nei PO Nazionali finanziati dal Fondo Sviluppo e Coesione. Gli interventi riconducibili alla tematica “Rifiuti” invece, hanno copertura nell’ex Patto per lo sviluppo economico della Regione Campania, confluito nel PSC.

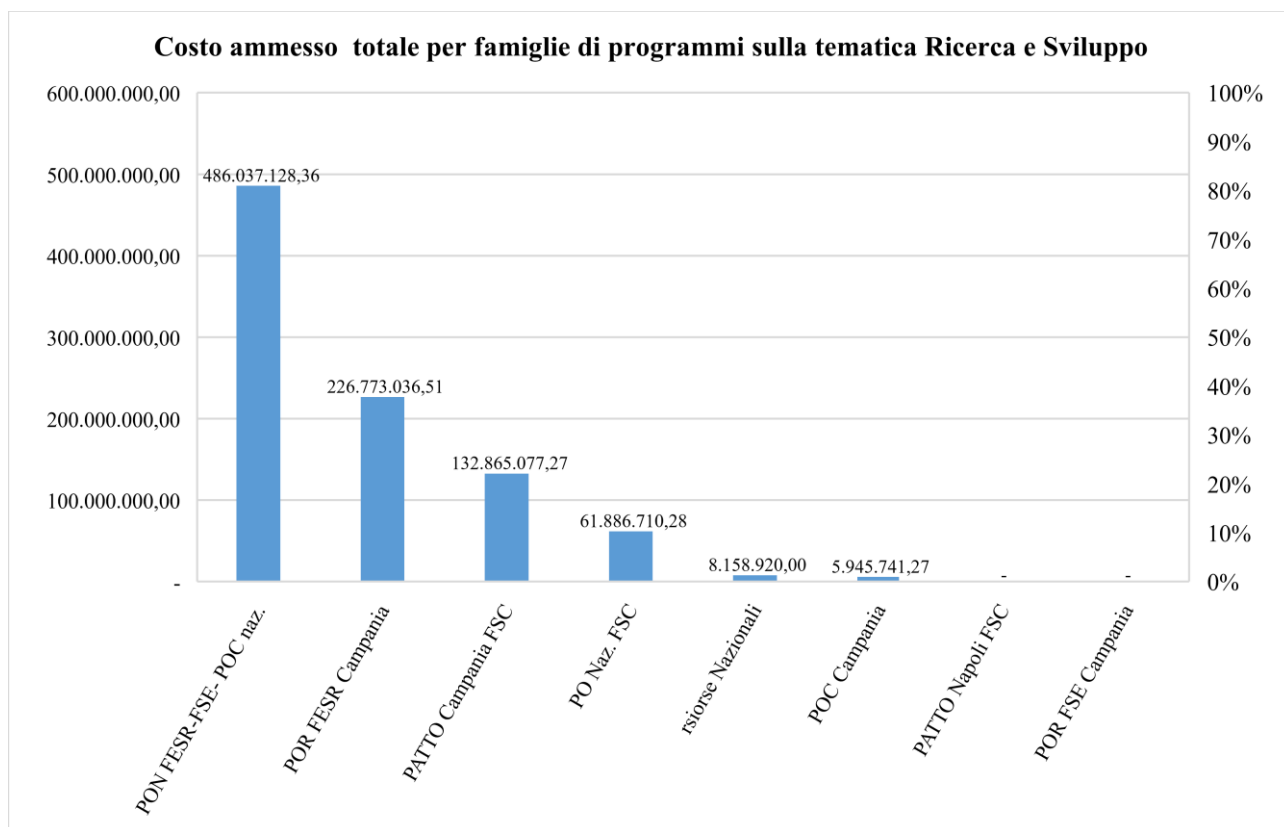
Le “Infrastrutture verdi”, infine, presentano più fonti finanziarie dal PO FESR al POC al Patto Napoli, ecc.



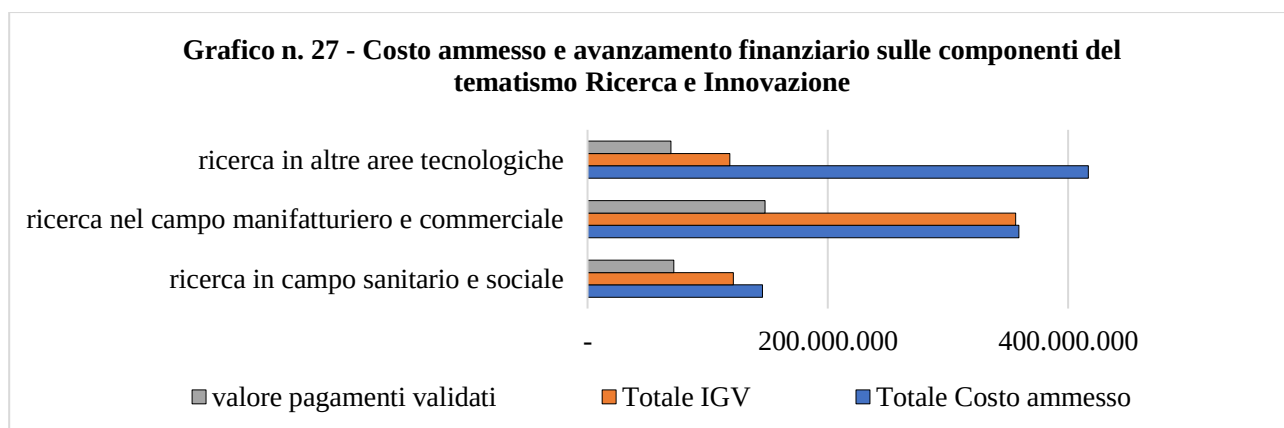
2.6 Approfondimento della tematica Ricerca e Innovazione

Il costo ammesso dei progetti rientranti nella tematica “Ricerca e Innovazione” ammonta a poco meno di 1 miliardo di euro. Quasi la metà è finanziata dai Programmi Operativi Nazionali (PON) FESR, FSE, POC, mentre con oltre 226 milioni di euro interviene il PO FESR Campania.

Grafico n. 26

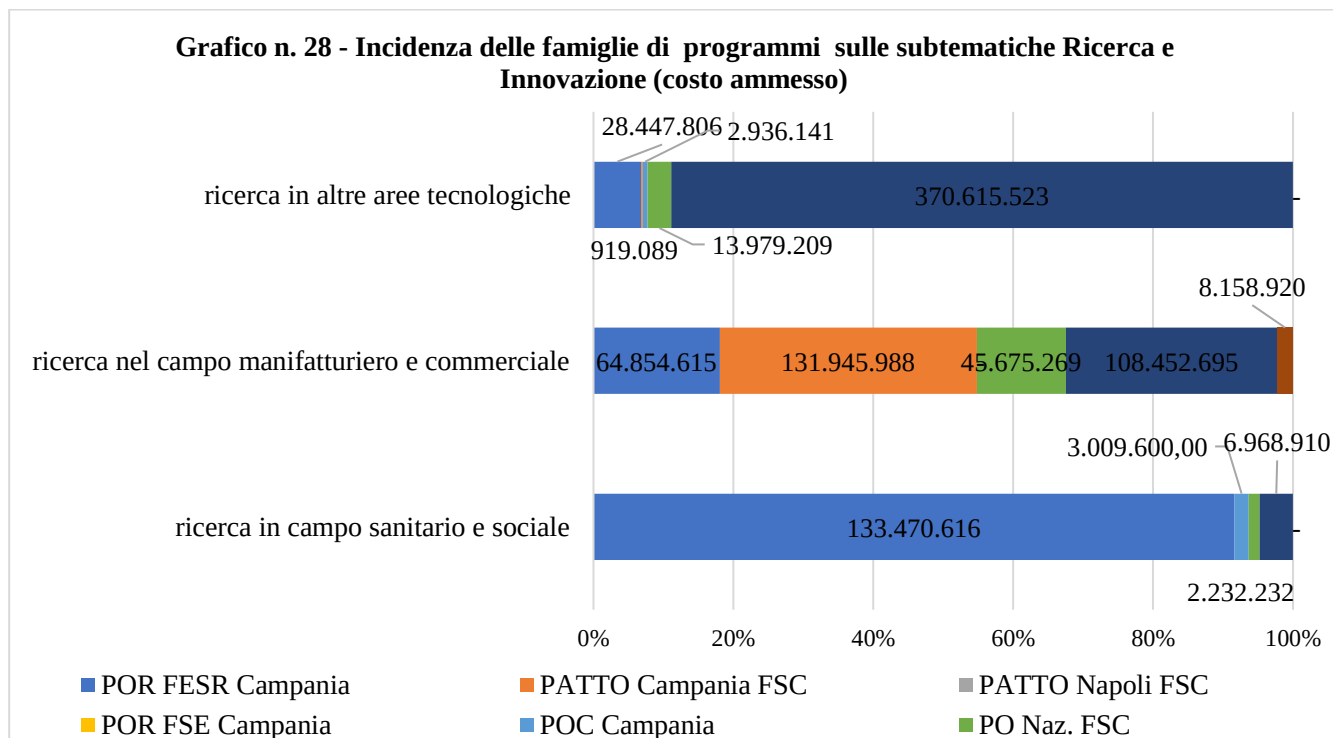


L’avanzamento finanziario delle iniziative di “Ricerca e Innovazione” appare muoversi lentamente. Come si evince dal grafico sottostante, solo la sub tematica “Ricerca in campo sanitario e sociale” i pagamenti validati sono la metà del costo ammesso.



Come emerge dal grafico seguente, tale sub tematica è finanziata quasi interamente dal PO FESR Campania. Analogamente i progetti afferenti alla sub tematica “Ricerca in altre aree tecnologiche” insistono soprattutto sui Programmi Operativi Nazionali.

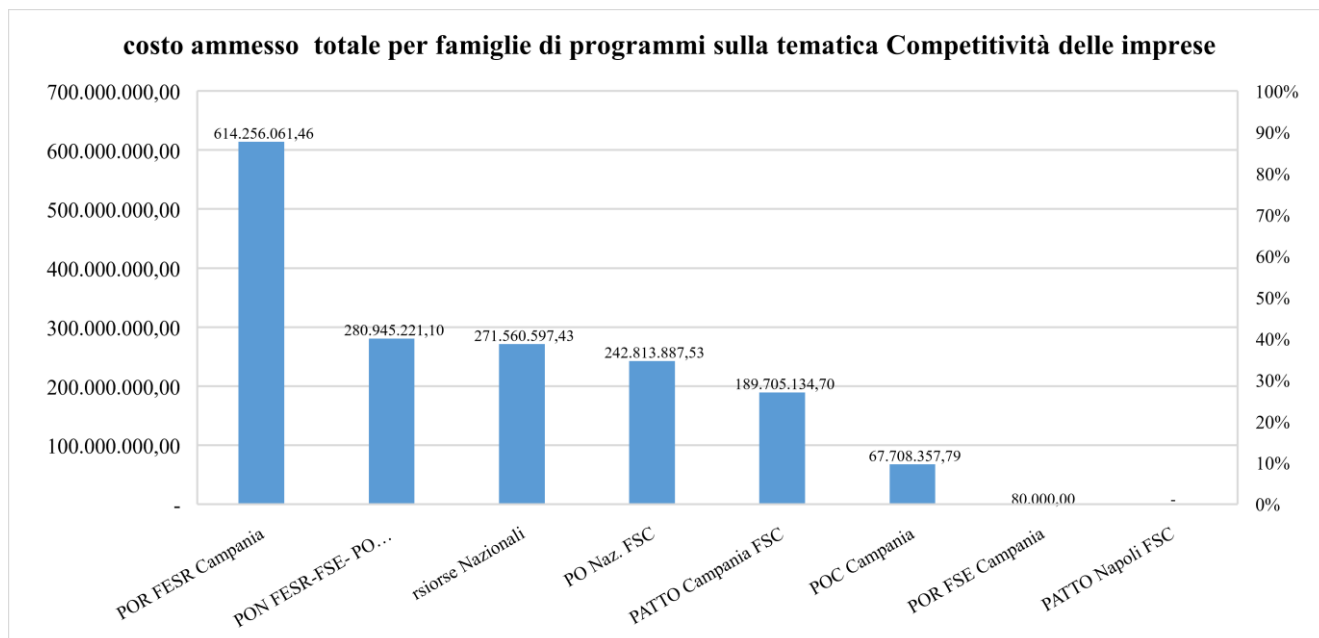
Il maggior contributo alla sub tematica “Ricerca nel campo manifatturiero e commerciale” è fornito dall'ex Patto per lo sviluppo economico della Campania (PSC) con quasi 132 milioni di euro.



2.7 Approfondimento della tematica competitività delle imprese

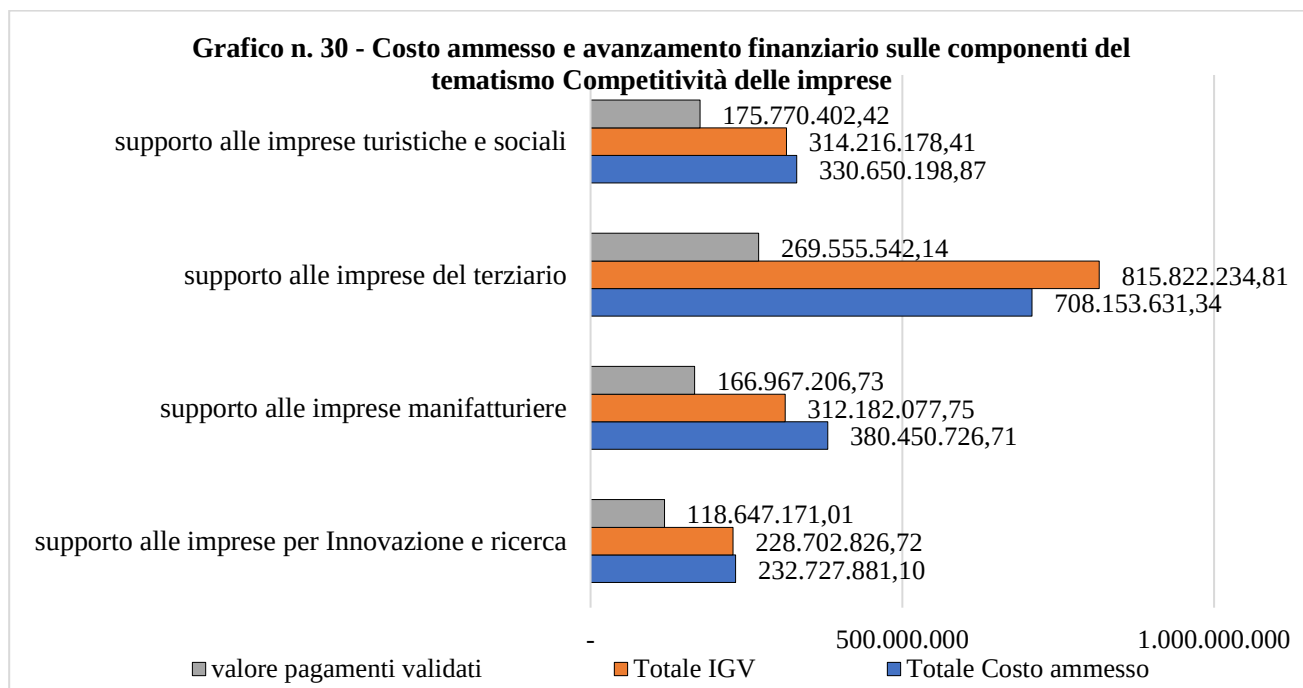
“Competitività delle imprese” raccoglie circa 7.300 interventi per un valore complessivo, espresso in termini di costo ammesso, di oltre 1,6 miliardi di euro di cui oltre 600 milioni di euro finanziati dal PO FESR Campania. Le risorse comunitarie dei programmi nazionali contribuiscono con oltre 280 milioni di euro mentre quelle nazionali complessivamente con oltre 800 milioni di euro.

Grafico n. 29



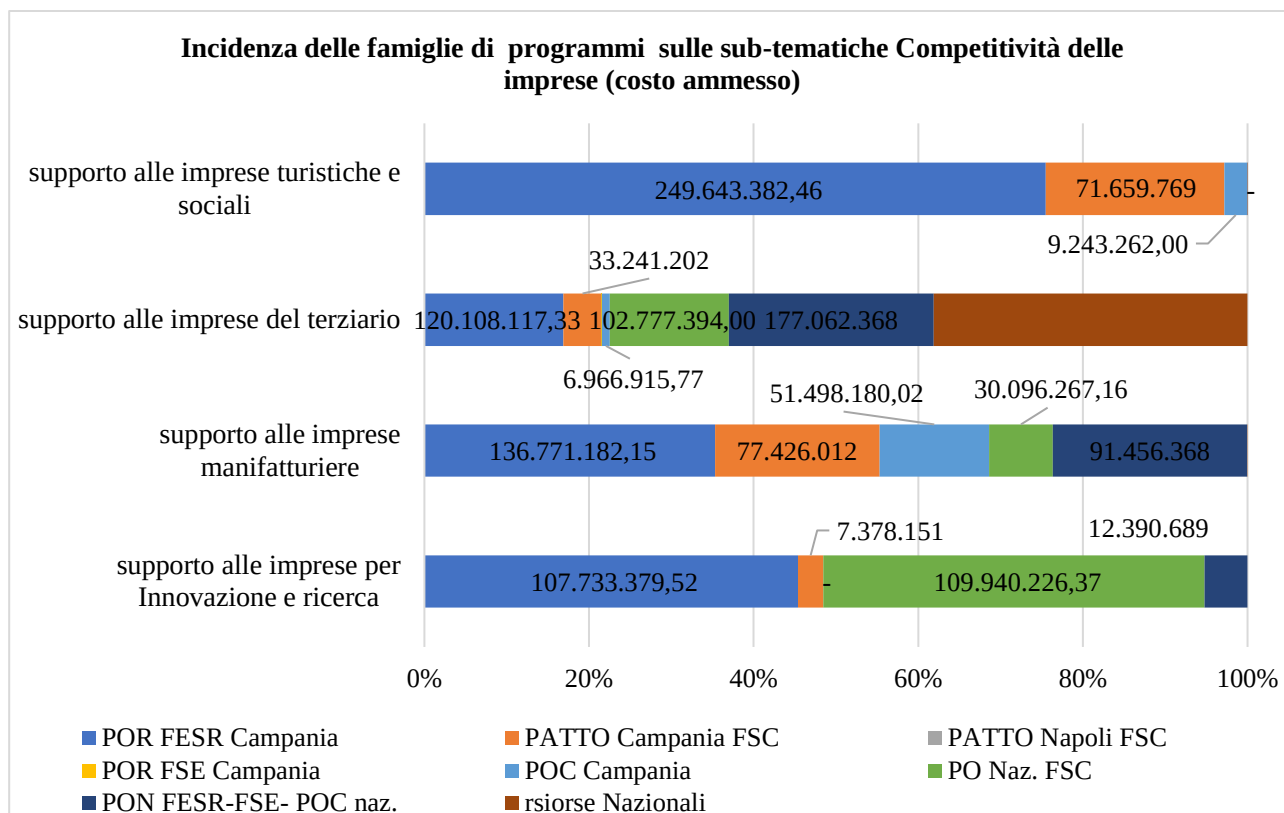
La metà delle risorse sono destinate alla sub tematica “Supporto alle imprese del terziario” che presenta impegni giuridicamente vincolanti superiori al costo ammesso delle operazioni.

Dal grafico seguente, si rileva che al “Supporto alle imprese manifatturiere” sono destinati 380 milioni di euro mentre al “Supporto alle imprese turistiche e sociali” oltre 330 milioni di euro.



Tutte le sub tematiche individuate presentano fonti finanziarie multiple; il “supporto alle imprese del terziario” drena risorse dal PO FESR Campania, dai PON e da risorse nazionali.

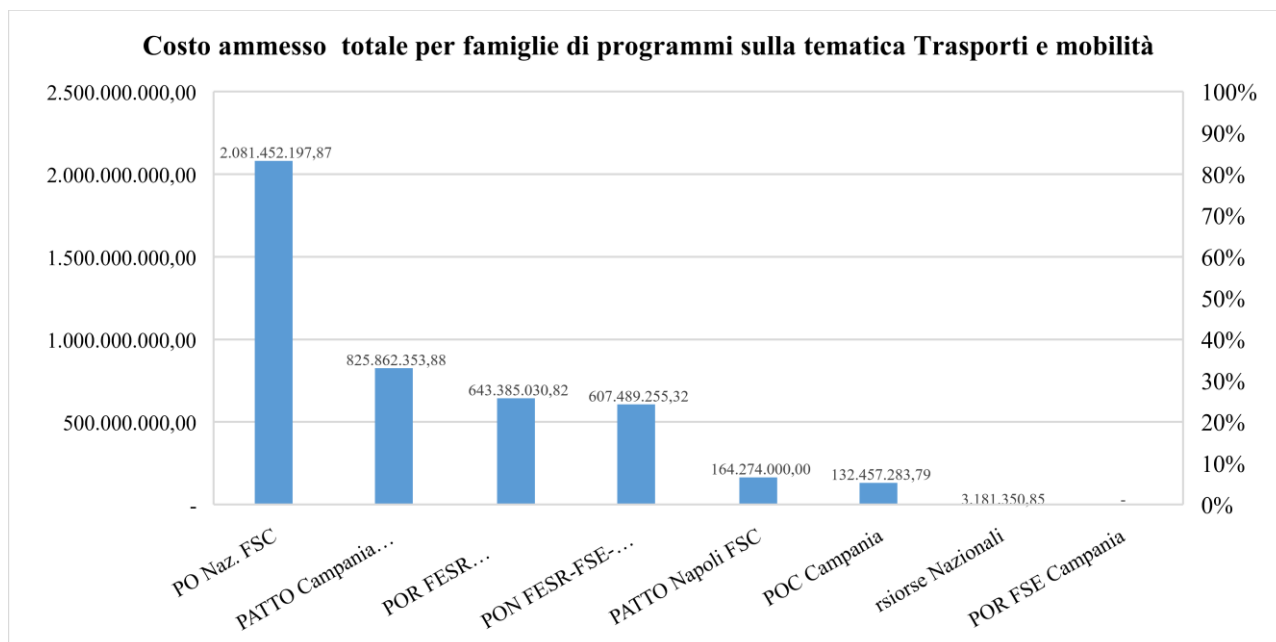
Grafico n. 31



2.8 Approfondimento della tematica Trasporti e mobilità

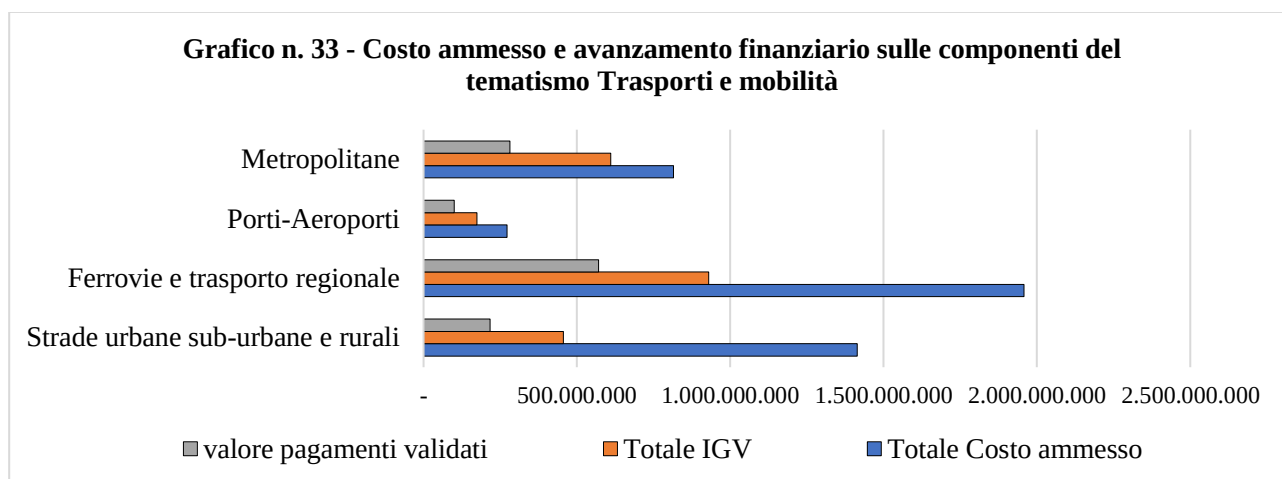
La tematica “Trasporti e mobilità” con 4,5 miliardi di euro è quella che assorbe più risorse di tutte. La maggior parte delle risorse sono di fonte nazionale e precisamente del Fondo Sviluppo e Coesione.

Grafico n. 32



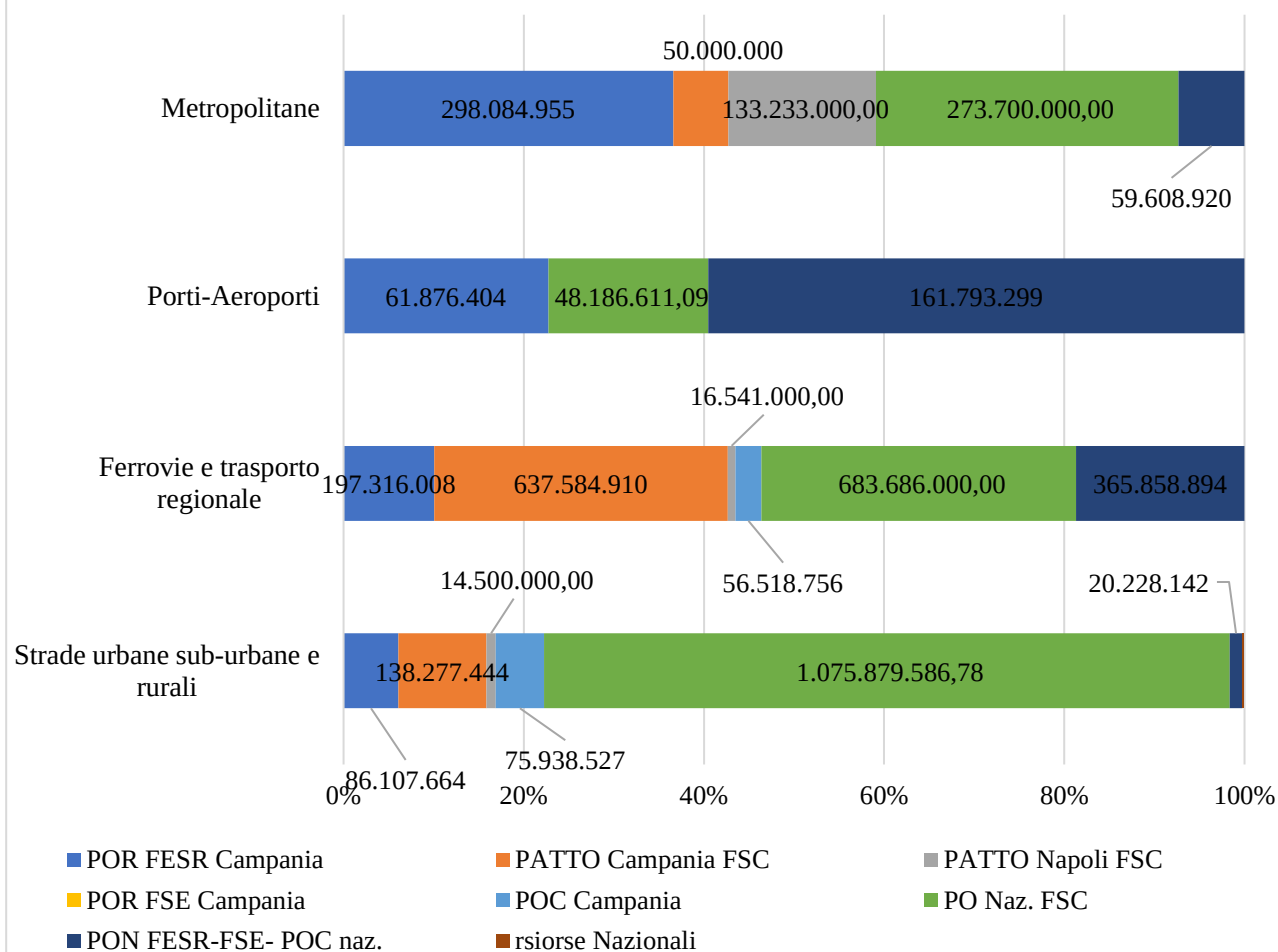
L'avanzamento finanziario procede lentamente anche in funzione delle caratteristiche delle opere infrastrutturali previste. Le “ferrovie ed il trasporto regionale” assorbono, in termini di costo ammesso, circa 2 miliardi di euro ma gli impegni giuridicamente vincolanti sono circa la metà.

Le “strade urbane, suburbane e rurali” assorbono oltre 1,4 miliardi di euro mentre alle “Metropolitane” sono destinati oltre 800 milioni di euro ma i pagamenti validati non arrivano a 300 milioni di euro.



Anche nella tematica “Trasporti” intervengono diverse fonti finanziarie. Come si rileva dal grafico sottostante, ad esclusione della sub tematica “Porti e Aeroporti” dove le risorse sono principalmente di fonte comunitaria (PO FESR Campania e PON), nelle altre vi è una preponderanza di risorse nazionali attraverso il Fondo Sviluppo e Coesione.

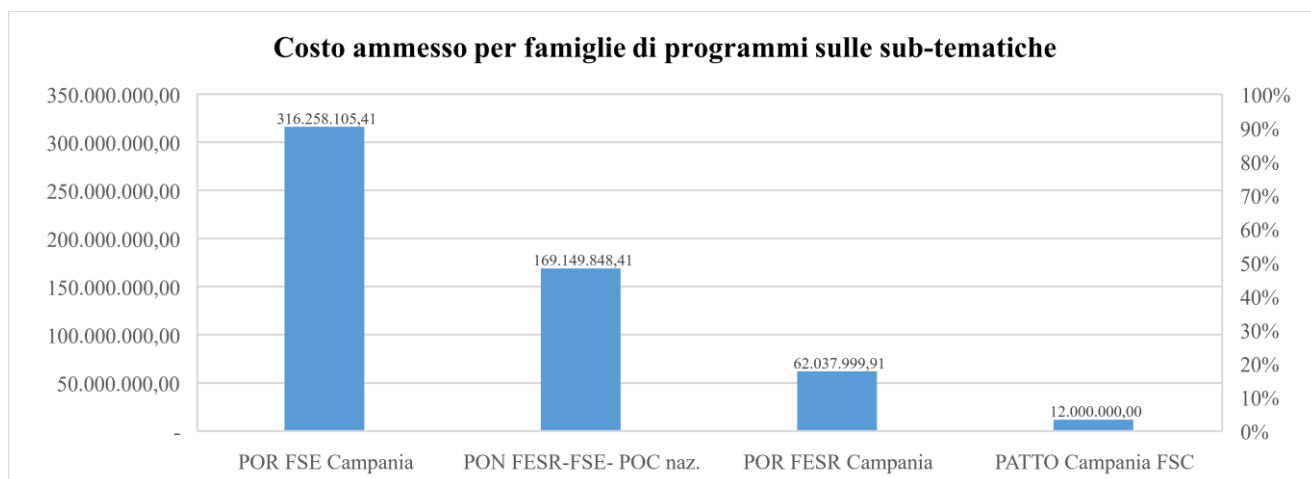
Grafico n. 34 - Incidenza delle famiglie di programmi sulle sub-tematiche Competitività delle imprese (costo ammesso)



2.9 Approfondimento sulla tematica Occupazione e lavoro

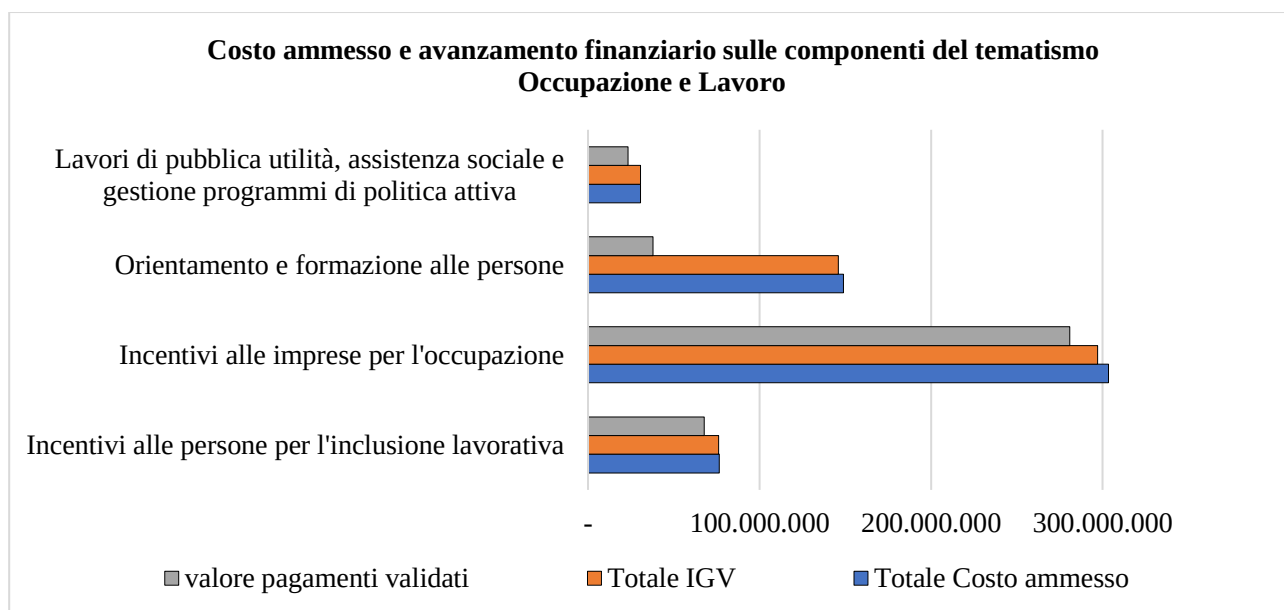
La programmazione 2014-2020 destina alla tematica “Occupazione e Lavoro” circa 560 milioni di euro a fronte di 5.80 interventi. Quasi tutte le risorse afferiscono ai fondi comunitari con oltre 316 milioni di euro provenienti dal PO FSE Campania, 170 milioni da PON e 62 milioni di euro dal PO FESR Campania.

Grafico n. 35



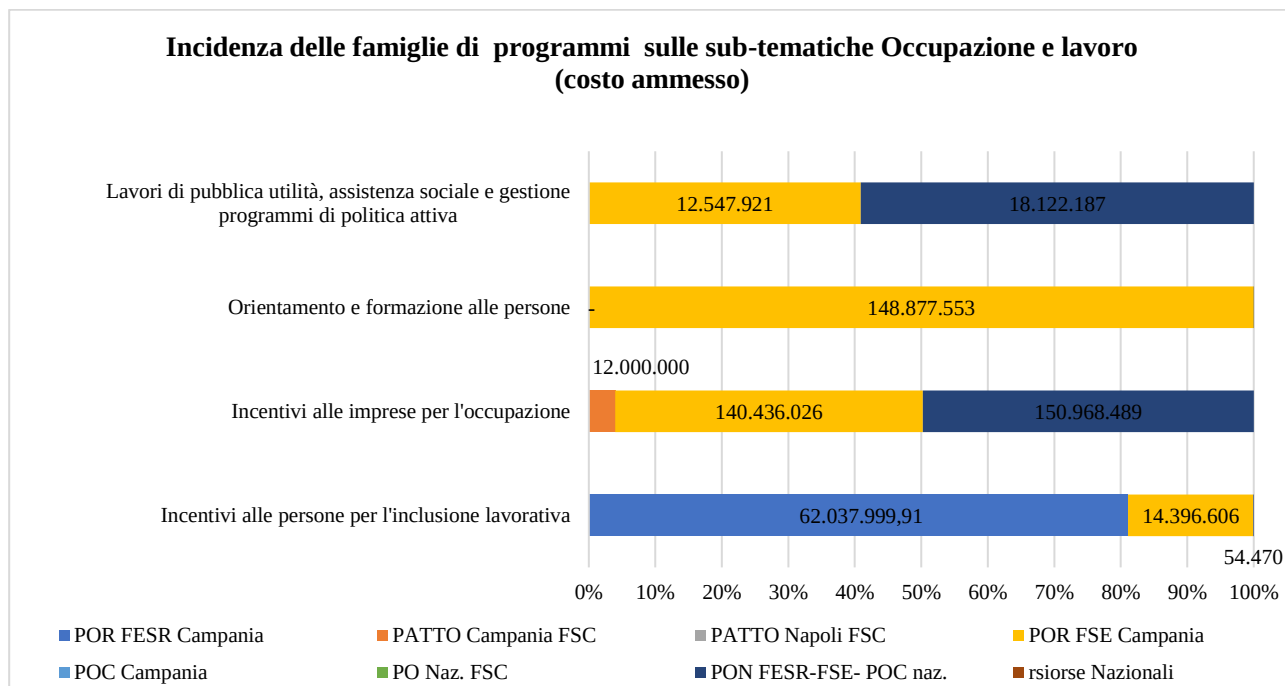
Oltre 300 milioni di euro sono stati destinati ad “incentivi alle imprese per l’occupazione”; tale sub tematica presenta un avanzamento finanziario costante con 281 milioni di euro di pagamenti validati. Più lento appare l’attuazione delle iniziative ricomprese in “Orientamento e formazione alle persone” dove a fronte di 148 milioni di euro di costo ammesso, i progetti presentano pagamenti validati solo per 38 milioni di euro. Ciò potrebbe essere dovuto al rallentamento di alcune iniziative a causa della pandemia da Covid19.

Grafico n. 36



Come si evince dal grafico sottostante, sebbene le sub tematiche siano tutte finanziate dal PO FSE Campania, si rileva che il PO FESR Campania contribuisce con oltre 62 milioni di euro a finanziare “Incentivi alle persone per l’inclusione lavorativa”.

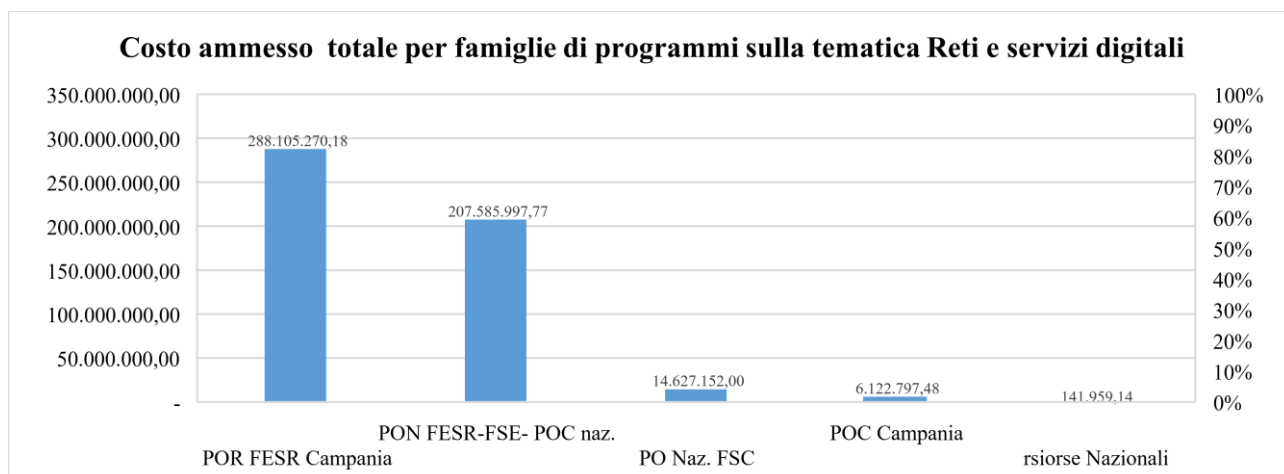
Grafico n. 37



2.10 Approfondimento sulla tematica Reti e servizi digitali

Il costo ammesso dei progetti afferenti all'ambito tematico "Reti e servizi digitali" ammonta a 516 milioni di euro per la maggior parte di fonte comunitaria, con oltre 3.000 progetti. Il PO FESR Campania finanzia circa 288 milioni ed i PON ulteriori 207 milioni di euro.

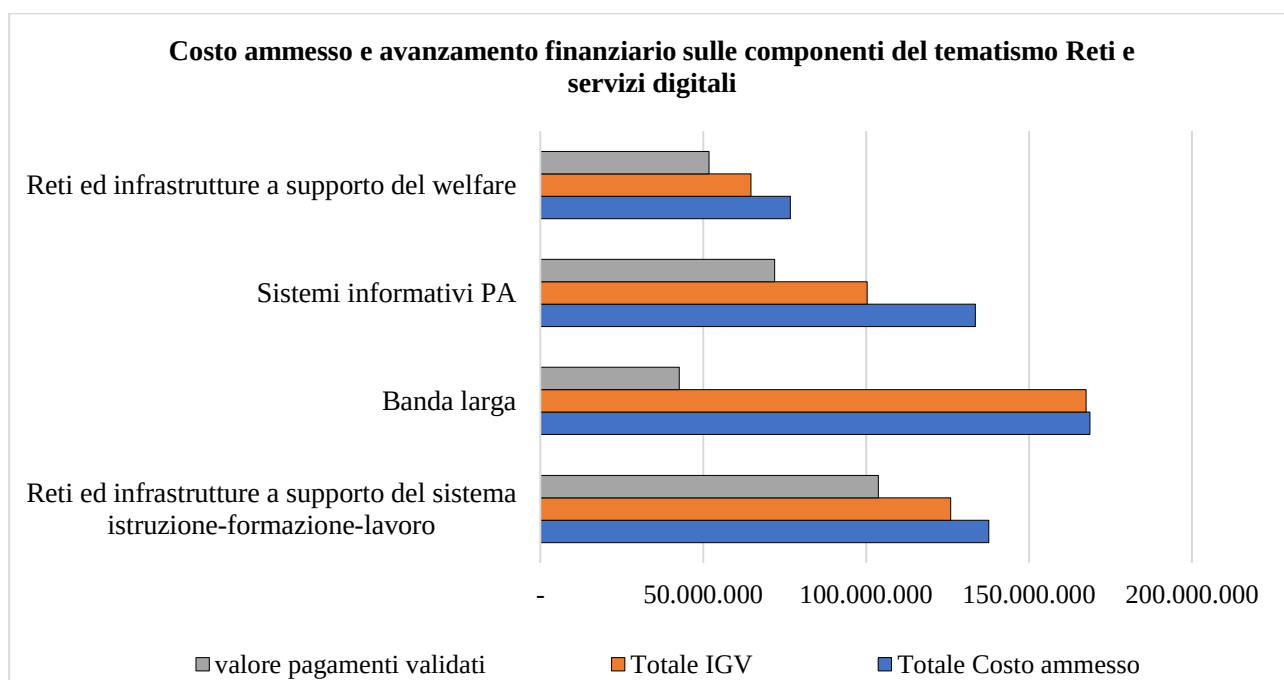
Grafico n. 38



Analizzando le sub tematiche riportate nel grafico seguente, si evidenzia che la "Banda larga" assorbe quasi 170 milioni di euro presentando impegni giuridicamente vincolanti di pari valore. I pagamenti validati, invece, procedono a rilento con circa 43 milioni di euro.

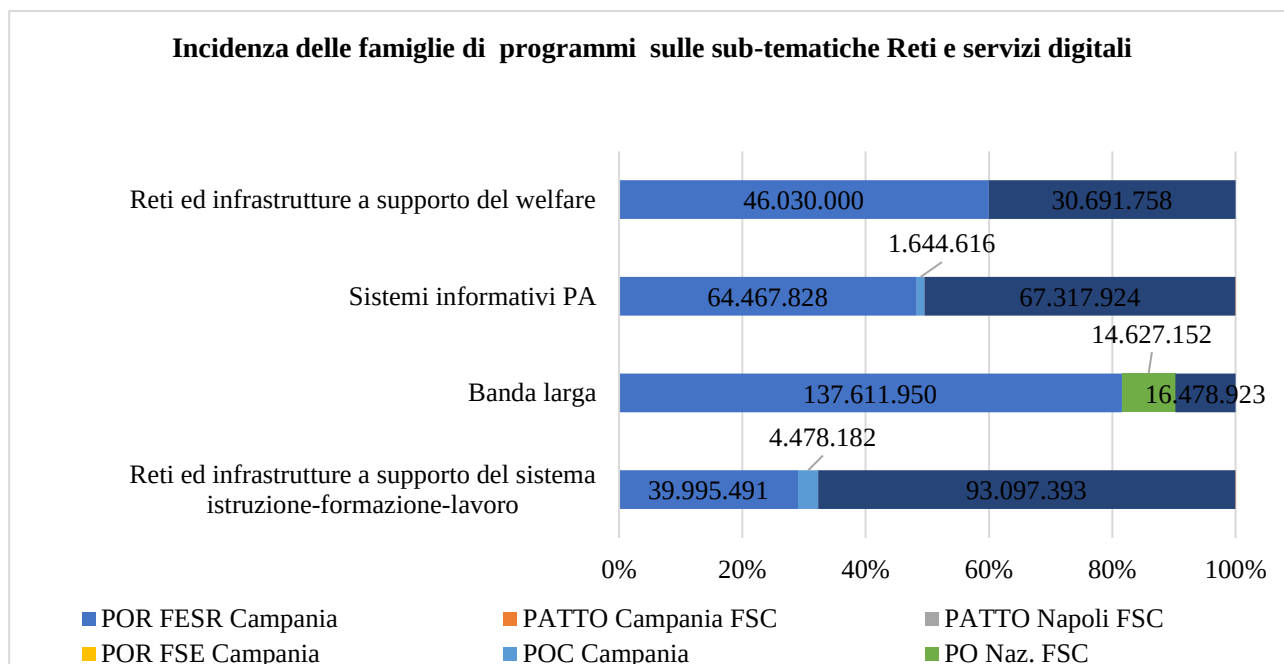
Piuttosto avanzate le "Reti e infrastrutture a supporto del sistema istruzione-formazione-lavoro" e le "Reti ed infrastrutture a supporto del welfare" con impegni giuridicamente vincolanti e pagamenti validati che procedono di pari passo.

Grafico n. 39



Anche per questa tematica, come indicato nel grafico seguente, la fonte finanziaria è di origine comunitaria sia attraverso il PO FESR Campania sia attraverso i PON.

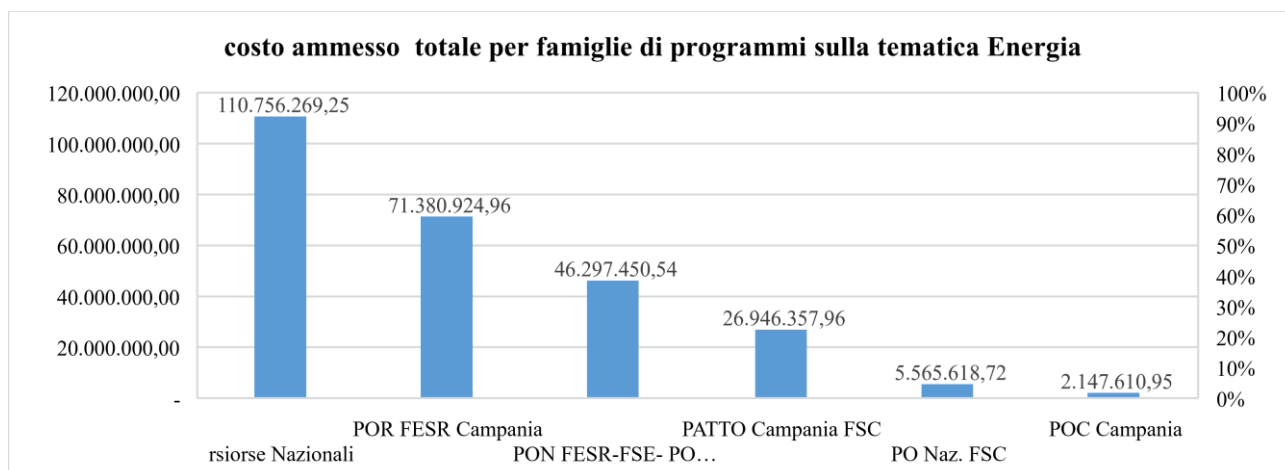
Grafico n. 40



2.11 Approfondimento su Energia

Il tema “Energia” nella Programmazione 2014-2020 vale 262 milioni di euro di cui circa un terzo di fonte comunitaria.

Grafico n. 41



In termini di avanzamento finanziario si registra una discreta performance degli interventi rivolti all’efficientamento energetica dell’illuminazione stradale e delle sedi della Pubblica Amministrazione (con IGV pari a ca. l’85% del costo ammesso) rispetto a quelli rivolti alla realizzazione ed al potenziamento del sistema di produzione e distribuzione dell’energia (con IGV pari a ca. il 50% del costo ammesso).

Grafico n. 42

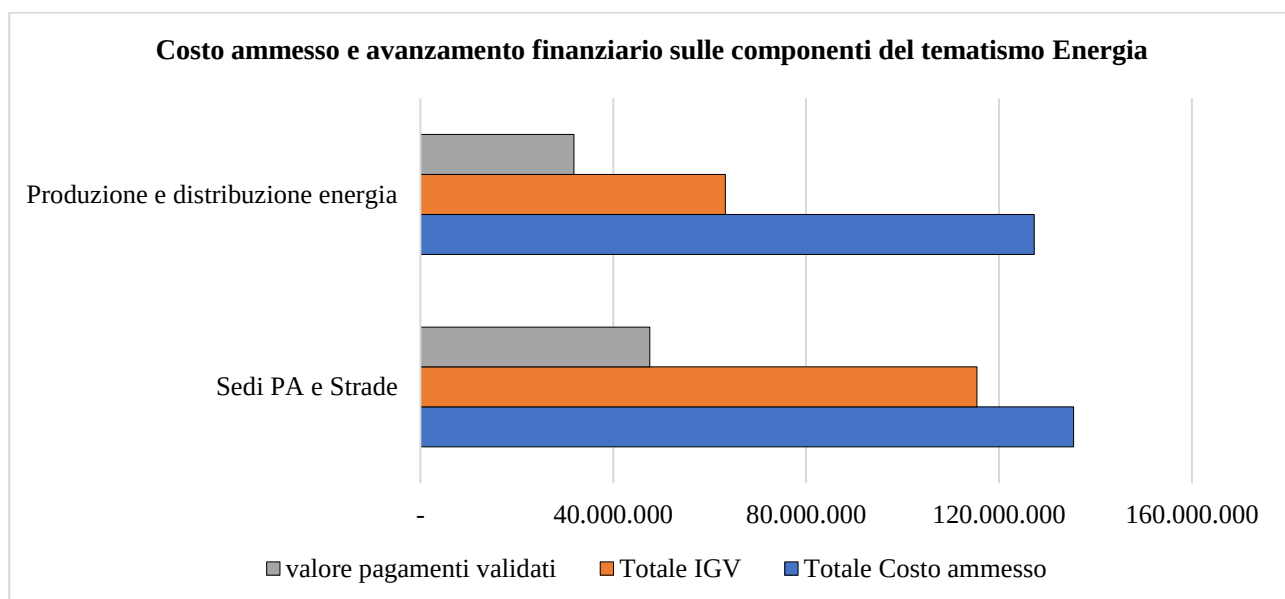
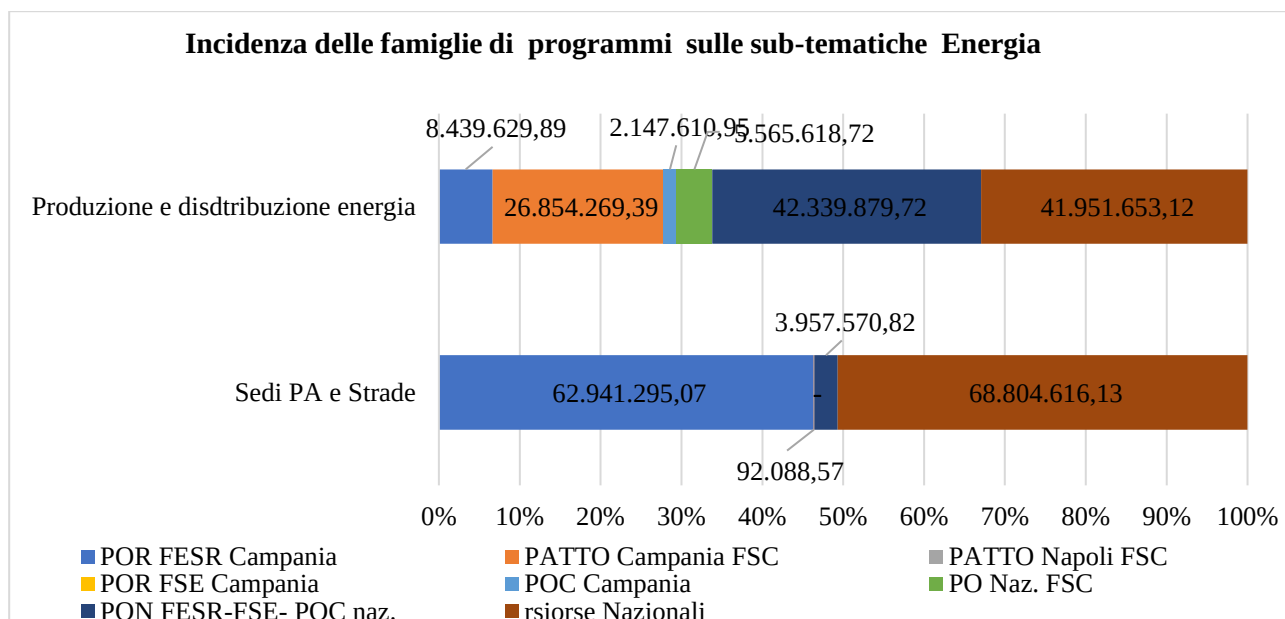


Grafico n. 43

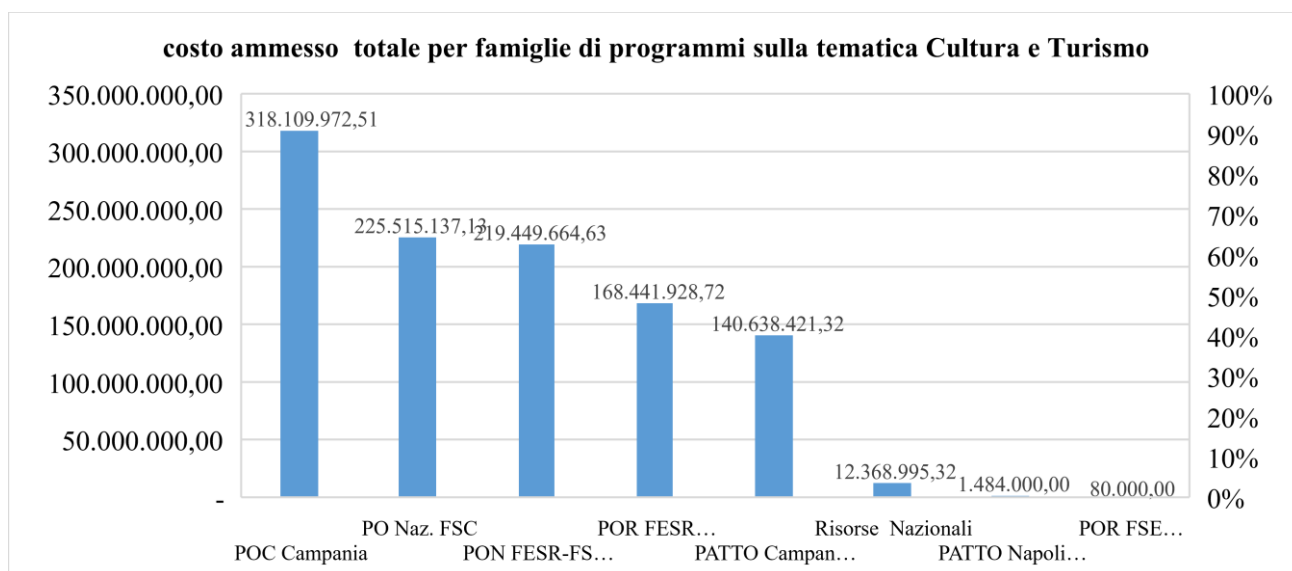


2.12 Approfondimento sulla tematica Cultura e Turismo

La Programmazione 2014-2020 del tematismo “Cultura e Turismo”, cuba oltre un milione di euro a fronte di oltre 800 iniziative.

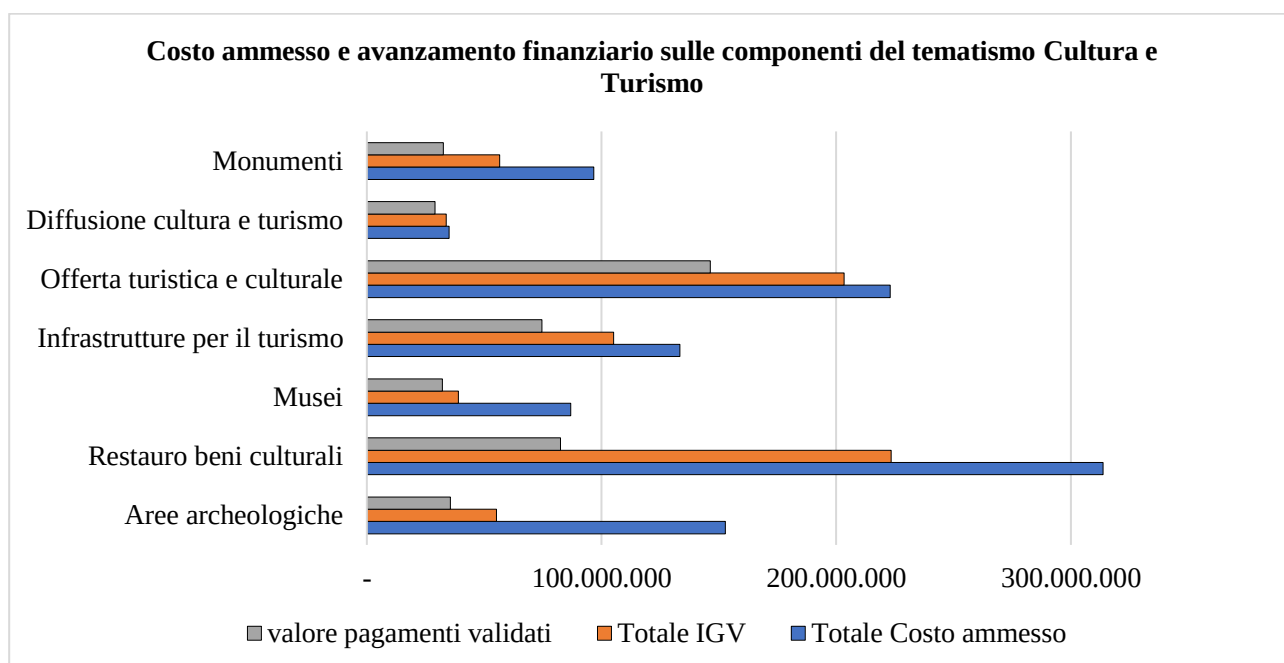
La principale fonte finanziaria è rappresentata dal POC Campania con oltre 300 milioni, dai PON con 219 milioni di euro ma anche dal PO FESR Campania con oltre 168 meuro.

Grafico n. 44



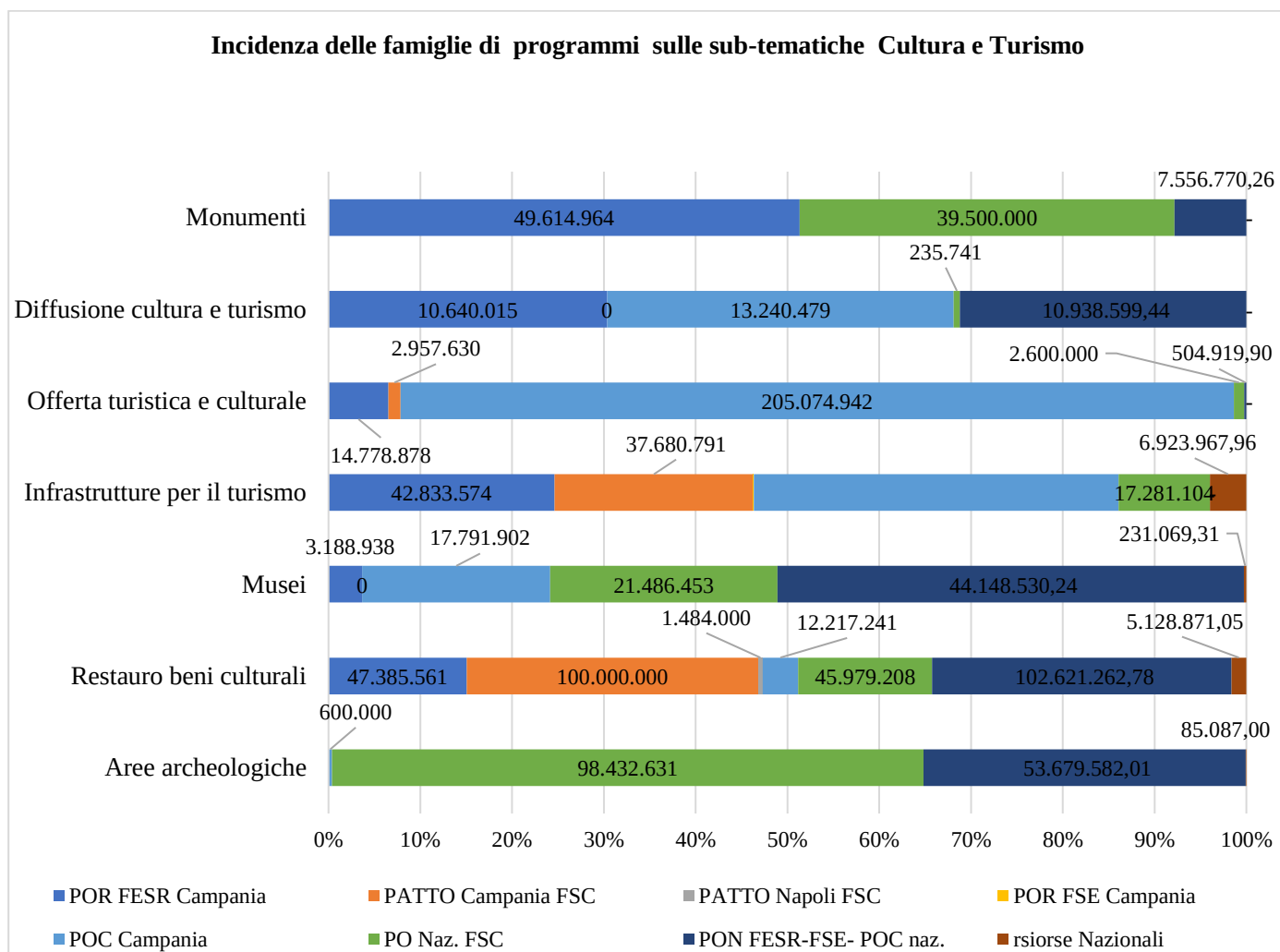
Il “Restauro beni culturali” con oltre 313 milioni di euro rappresenta la sub ematica più corposa a seguire l’”Offerta turistica e culturale” con oltre 203 milioni di euro. Le iniziative “Aree archeologiche” appaiono, dal grafico sottostante, quelle più in ritardo dove a fronte di un costo ammesso di oltre 152 milioni di euro, gli impegni giuridicamente vincolanti quotano 55 milioni ed i pagamenti validati solo 35 milioni euro.

Grafico n. 45



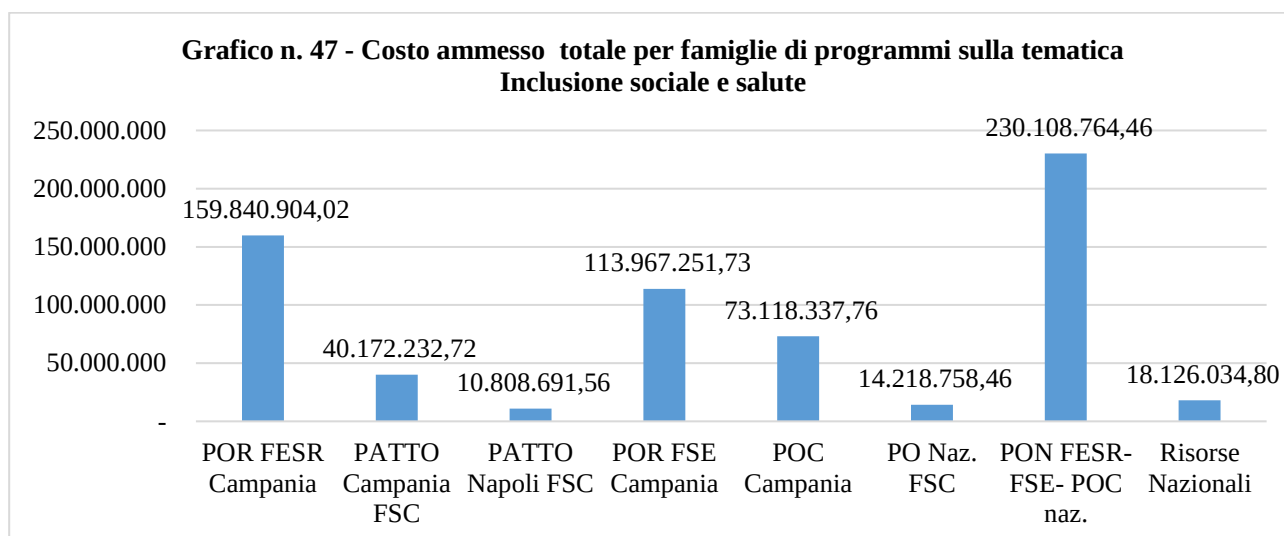
Come indicato nel grafico seguente, per ciascuna sub tematica la fonte finanziaria risulta composta ad eccezione dell'”Offerta turistica e culturale” dove il POC Campania contribuisce per oltre 205 milioni di euro.

Grafico n. 46



2.13 Approfondimento sulla tematica Inclusione sociale e salute

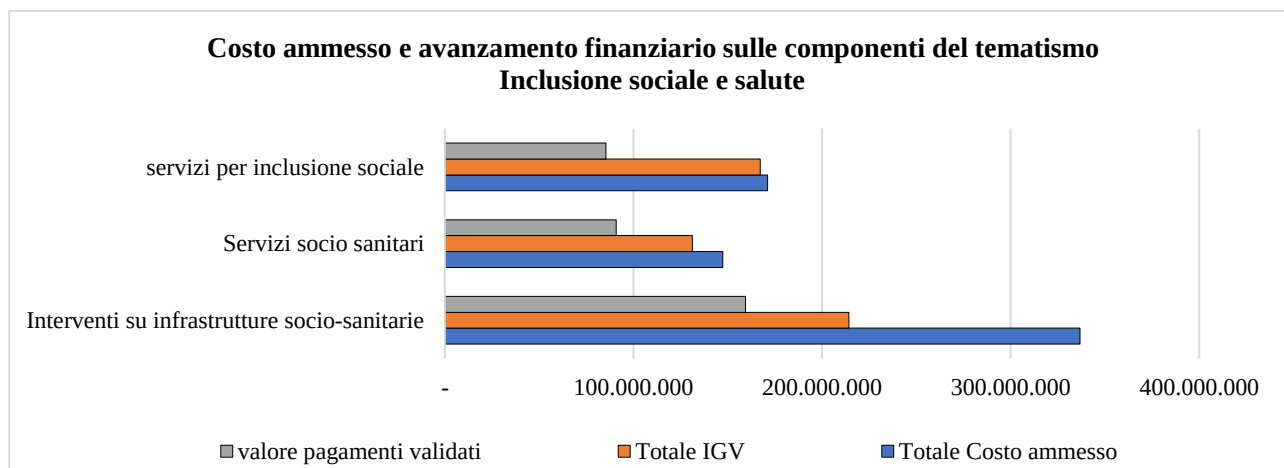
Il tema “Inclusione sociale” vale 668 milioni di euro ed ha circa 1.000 interventi. La principale fonte finanziaria è rappresentata dai PON con 230 meuro, a seguire il PO FESR Campania con circa 16 meuro e il PO FSE Campania con circa 114 meuro.



Preponderante è la sub tematica “Interventi su infrastrutture socio-sanitarie” con 337 meuro di costo ammesso ed impegni giuridicamente vincolanti pari a 214 meuro e pagamenti validati per circa 160 milioni di euro.

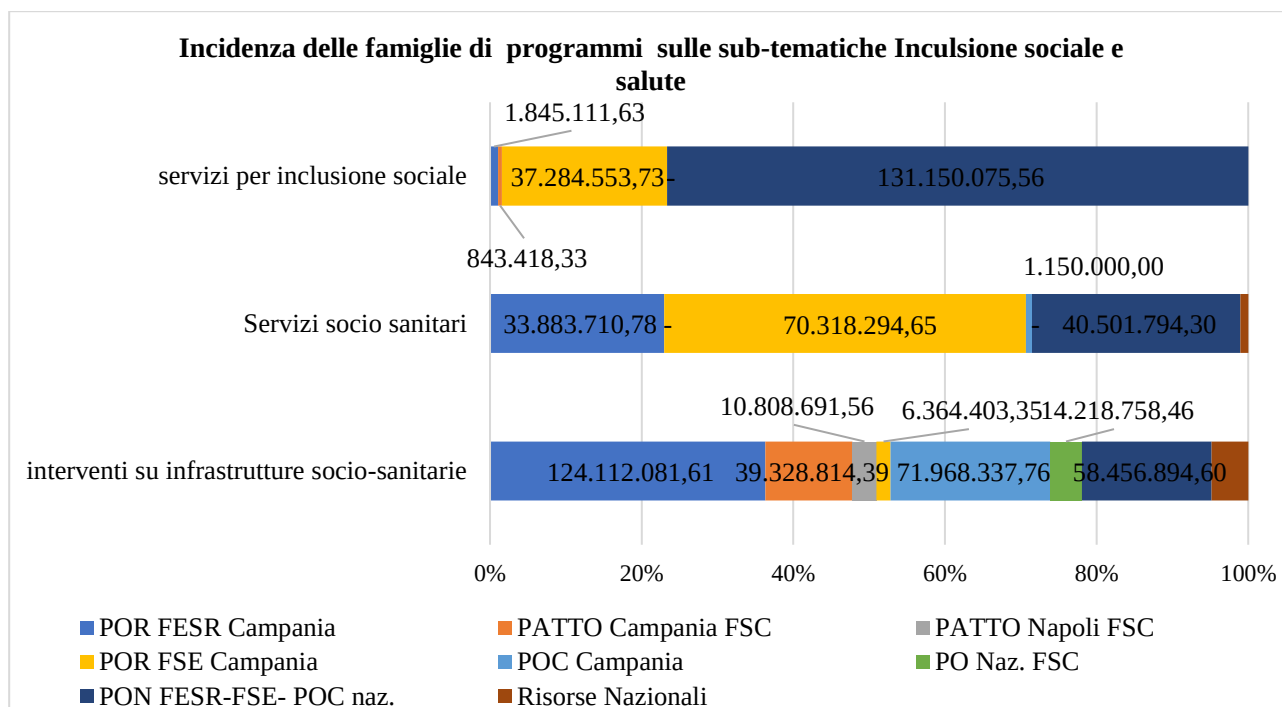
Tutte le sub tematiche procedono con un avanzamento costante.

Grafico n. 48



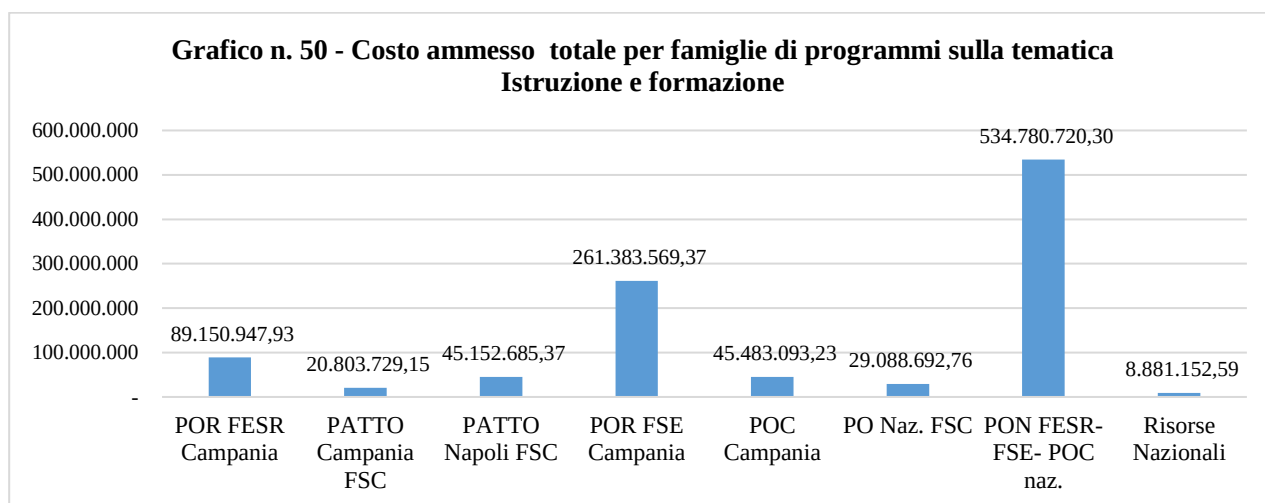
Il PO FSE Campania concede 70 milioni circa per la sub tematica “Servizi socio-sanitari” mentre i PON finanziano la sub tematica “Servizi per inclusione sociale” con oltre 131 milioni di euro.

Grafico n. 49

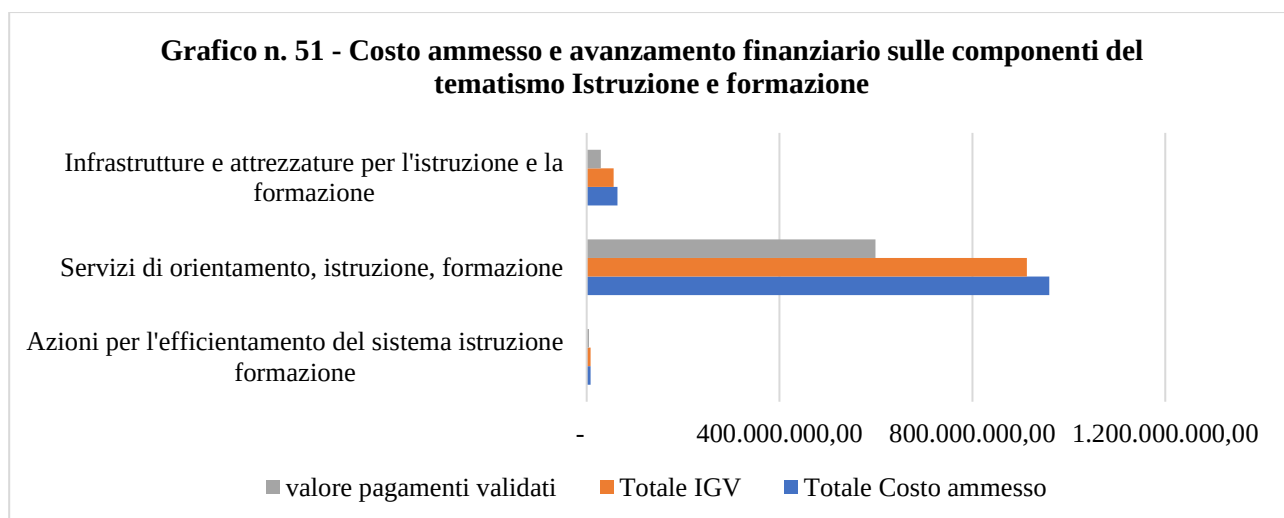


2.14 Approfondimento sulla tematica Istruzione e formazione

Il tema “Istruzione e formazione” è finanziato per oltre un milione di euro ed annovera quasi 13.000 interventi. Il contributo finanziario maggiore è dato dai PON con oltre 500 milioni ed il PO FSE Campania con oltre 260 milioni.

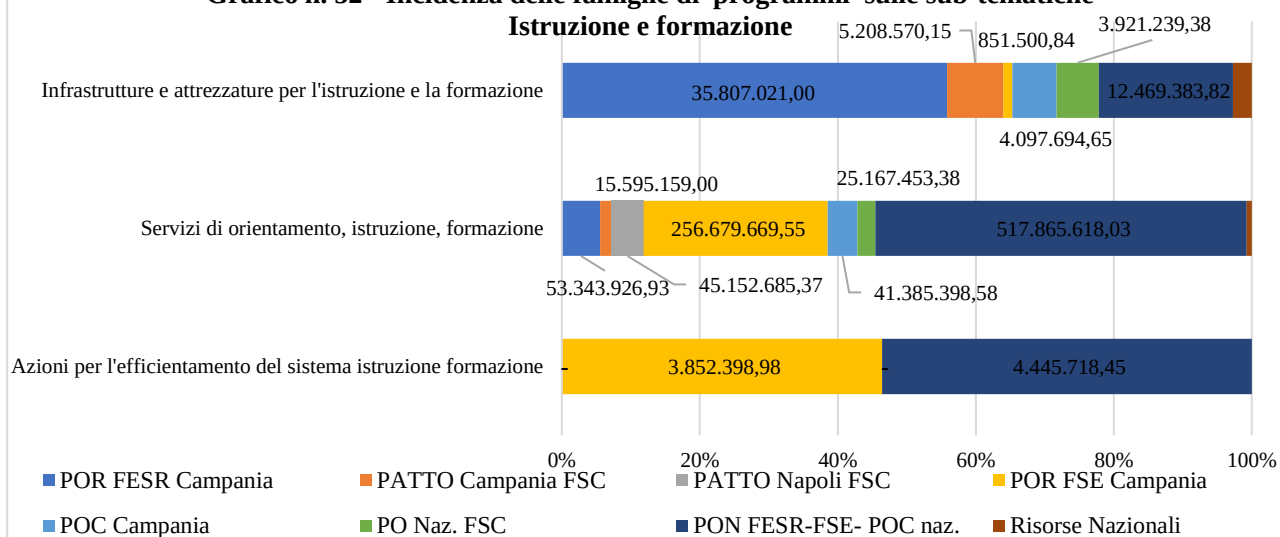


Quasi 900 milioni di euro sono destinati a “Servizi di orientamento, istruzione e formazione” i cui impegni giuridicamente vincolanti ammontano a 913 milioni di euro.



Il PO FSE contribuisce al 50% al costo ammesso delle “Azioni di efficientamento del sistema di formazione e orientamento” e dei “Servizi di orientamento, istruzione e formazione”.

Grafico n. 52 - Incidenza delle famiglie di programmi sulle sub-tematiche Istruzione e formazione



3 PROGETTI RILEVANTI NELL'AMBITO DEL POR CAMPANIA FSE 2014-2020

3.1 Occupazione e Lavoro

Il tema sintetico **08** comprende misure attive e preventive sul mercato del lavoro, lo sviluppo di sistemi e strategie di apprendimento permanente nelle imprese, la progettazione e disseminazione di modalità più produttive per organizzare il lavoro e il sostegno per l'occupazione indipendente. Sono inoltre comprese misure per migliorare l'accesso all'occupazione, aumentare la partecipazione sostenibile e il progresso delle donne, e riconciliare vita lavorativa e privata.

3.1.1 Contesto di partenza ed evoluzione dei fabbisogni

Il problema dell'occupazione rappresenta da sempre una delle maggiori emergenze della Regione Campania. Il contesto di partenza, rispetto al ciclo di programmazione 14/20, mostrava una situazione degli indicatori del mercato del lavoro particolarmente problematica, caratterizzata da una riduzione importante dell'occupazione, accompagnata dal contestuale aumento sia dei disoccupati che della popolazione inattiva. Guardando ai dati ufficiali, infatti, in Campania il tasso di occupazione (classe di età 20-64) si è ridotto dal 49,2% del 2004 al 43,4% del 2013 (dato inferiore di 16,4 punti percentuali dalla media nazionale e distante circa 23,6 punti percentuali dal target di Europa 2020 per l'Italia). Dinamica simile per il tasso di occupazione per la classe di età 15-64, passato nello stesso periodo di tempo dal 45,0% al 39,8%, a fronte di un valore nazionale pari al 55,6%⁴.

In tale scenario, gli obiettivi della **Strategia Europa 2020** hanno rappresentato il filo conduttore dei programmi per il periodo 14/20 prevedendo, all'interno della priorità "crescita inclusiva", un'economia con un alto tasso di occupazione che favorisse la coesione sociale e territoriale, ovvero ponendosi, tra gli obiettivi principali, che il 75% delle persone di età compresa tra 20 e 64 anni, entro il 2020, conseguisse un lavoro.

Recependo tali sfide e priorità e tenendo in debito conto le caratteristiche del contesto socioeconomico, la Regione Campania ha sviluppato la propria strategia di sviluppo dell'occupazione, per il ciclo 2014/2020, puntando su 6 leve strategiche: combattere la disoccupazione giovanile; rafforzare tutti quegli strumenti che permettono l'incrocio tra le esigenze delle imprese di avere competenze specialistiche e qualificate ed i bisogni occupazionali del territorio (ad esempio l'apprendistato, i tirocini formativi, gli *stage* e i dottorati in azienda); assicurare il recupero delle risorse espulse dal mercato del lavoro; ottimizzare i servizi per l'impiego; sostenere l'autoimpresa; favorire l'integrazione nel mondo del lavoro dei soggetti più vulnerabili come le donne, gli immigrati e le persone a rischio d'esclusione sociale e povertà.

In definitiva si può dire che tra i temi di maggior rilievo dell'Area tematica in esame, quello delle politiche attive del lavoro, rappresenti uno degli oggetti principali dell'Obiettivo Tematico 8, "Promuovere un'occupazione sostenibile e di qualità e sostenere la mobilità dei lavoratori" e la sua rilevanza all'interno PO FSE 14/20, in considerazione della crisi economica-occupazionale che ha caratterizzato l'intero ciclo di programmazione, è confermata dall'ingente dotazione finanziaria dedicata (circa il 40% di quella dell'intero Programma).

3.1.2 L'evoluzione dei fabbisogni nel contesto socioeconomico

Gli effetti della **crisi pandemica** sul mondo del lavoro e i redditi delle famiglie hanno determinato l'acuirsi di processi di ingiustizia sociale, con un impatto particolarmente significativo nei confronti delle donne,

⁴ Fonte: ISTAT 2013.

dei giovani e delle fasce più deboli. Nel 2020, infatti, il “tasso di occupazione” in Campania, considerando la fascia 20-64 anni, si attestava sul 44,5%, rispetto a percentuali più confortanti al livello europeo e nazionale (UE 27: 72,4%, IT: 62,6%); su tale percentuale l’influenza maggiore era determinata dal titolo di studio, dal genere (con un *gender employment gap* del 26,9%) e dall’età (per la fascia di età 25-34 anni il tasso è al 39,3% e scende al 10,3% per la fascia 15-24). Nel 2020 la flessione dell’occupazione ha riguardato sia il lavoro dipendente (-1,8%), soprattutto contratti a termine (-11,8%), sia il lavoro autonomo (-2,3%)⁵. Sotto questo profilo, il blocco dei licenziamenti ha preservato soprattutto i contratti a durata maggiore (che tutelano, principalmente, maschi e fasce di età più alte). Nel 2020 anche il “tasso di attività” per la fascia 15-64 anni scende, attestandosi, nella nostra regione al 50%; anche in questo caso il dato relativo alla partecipazione al mercato del lavoro è molto influenzato dal titolo di studio (39,2% ISCED 0-2, 73,4% ISCED 5-8) e dal genere (64,2%M e 36,1%F).

Il tasso di disoccupazione (15-74 anni) in regione, al 18% nel 2020 (UE 7,1%, IT 9,2%), è più alto per la componente femminile (16,7%M e 20,1%F) e diminuisce all’aumentare del livello di istruzione (24,4% ISCED 0-2, 9,9% ISCED 5-8). Per la fascia di età 15-29 il tasso è sensibilmente più alto (UE27: 13,2%, Italia: 22,1%, Campania: 38,5%) con un *gap* di genere di 1,9 punti. La disoccupazione di lunga durata nel 2020 è all’ 11,8% in Campania (Italia 4,8%, UE27 2,5%). Per la fascia 15-29 il tasso è al 21,5% (UE 3,2%, Italia 9,5%).

In questo scenario, occorre dunque intervenire sia sull’**offerta** di lavoro (rafforzando le politiche attive e il sostegno al lavoro autonomo e alla creazione d’impresa, anche attraverso il ricorso a strumenti finanziari, valorizzando l’imprenditoria femminile, l’innovazione, gli investimenti nel digitale e nella sostenibilità ambientale); sia sulla **domanda**, con politiche di incentivazione alle imprese per posti stabili e di qualità. Le politiche attive dovranno consentire l’entrata nel mercato del lavoro degli inattivi (in particolare delle donne)⁶ e l’uscita dallo stato di disoccupazione (con particolare attenzione alla disoccupazione di lunga durata e ai soggetti più svantaggiati).

3.1.3 L’Area Tematica nel POR FSE 14-20⁷

L’area tematica “Occupazione e lavoro” ha visto un assorbimento di risorse pari a € **326.483.993,5** (costo ammesso), ovvero circa il **39% della dotazione complessiva** del POR FSE 2014-2020 (€ 837 mln/€).

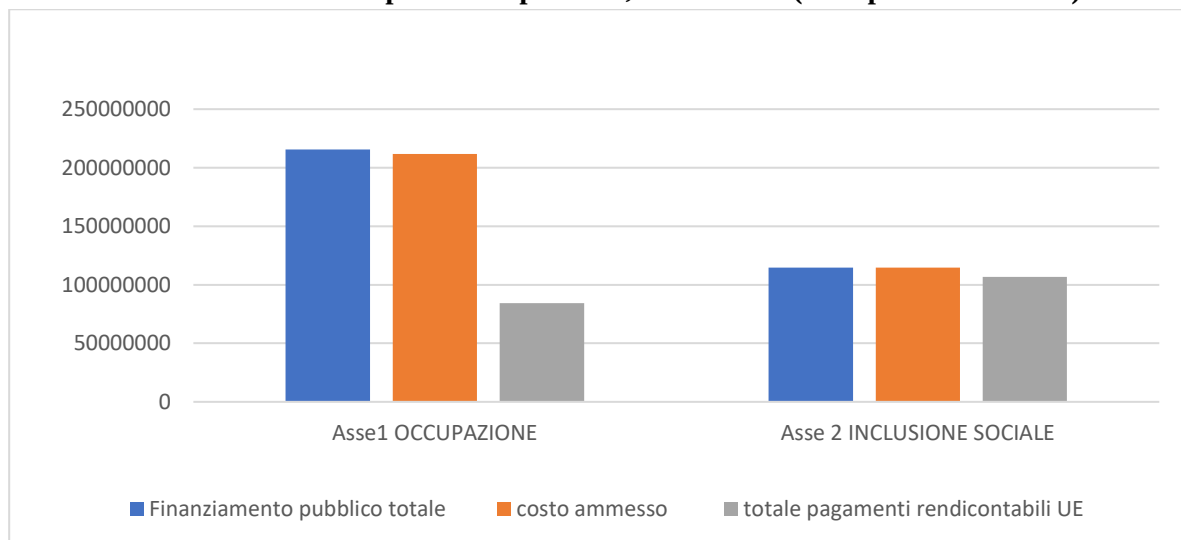
⁵ Banca d’Italia, Rapporto sull’economia della Campania (2021).

⁶ Sarà dunque fondamentale sostenere, la maggiore partecipazione delle donne al mercato del lavoro, mediante forme di incentivazione mirate, quale leva per facilitare l’occupazione femminile (nonché attraverso: azioni volte alla rimozione degli ostacoli all’ingresso e alla permanenza, misure volte alla conciliazione e all’alleggerimento dei carichi di cura che gravano in misura maggiore su tale componente della popolazione attiva, quali ad esempio l’accesso a servizi di assistenza a lungo termine, di cura ed educazione della prima infanzia, di qualità e a prezzi accessibili), per contribuire alla rimozione degli ostacoli all’accesso e alla permanenza al lavoro.

⁷ Fonte: estrazione dati Open Coesione ad aprile 2022.

Gli Assi tematici che incidono su tale Area sono 2 (Asse 1 ed Asse 2). Nel grafico seguente è rappresentato il finanziamento pubblico di ciascun Asse, il costo ammesso, il totale dei pagamenti rendicontabili UE e il n. di progetti finanziati (Figura 1).

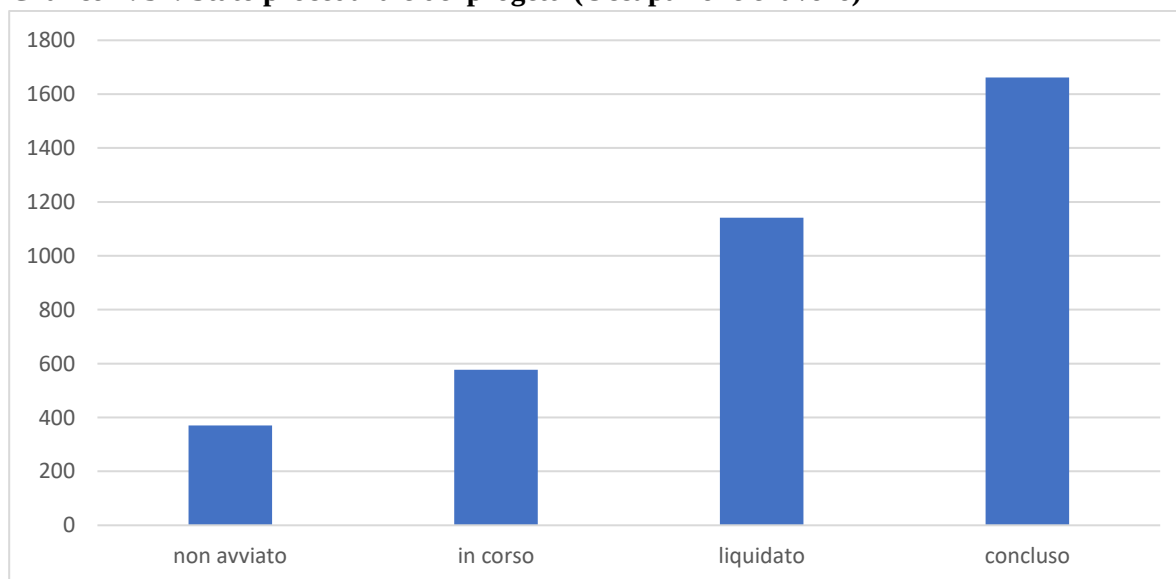
Grafico n. 53: Finanziamento pubblico - per Asse, mln di euro (Occupazione e lavoro)



Fonte: OpenCoesione

Il totale dei **progetti finanziati** nell'ambito della presente area tematica è pari a **n. 3751**, il cui stato procedurale di attuazione è rappresentato nella Figura 2.

Grafico n. 54: Stato procedurale dei progetti (Occupazione e lavoro)



Fonte: OpenCoesione

3.1.4 Gli interventi significativi⁸

Nella tabella seguente si riporta un quadro sinottico degli interventi significativi afferenti all'Area tematica in esame, suddivisi per priorità di investimento ed obiettivo specifico (Tabella 1).

⁸ Fonte: estrazione dati SURF a novembre 2022 e OPEN COESIONE ad aprile 2022.

Tabella n. 2: Riepilogo degli interventi significativi (Occupazione e lavoro)

Procedura di Attivazione	Costo Ammesso	Totale certificato
Decontribuzione	14.629.412,19 €	13.830.177,56
Piano per il lavoro nelle pubbliche amministrazioni della Campania	50.000.000,00 € ⁹	3.922.119,67
Green Economy	9.499.198,53 €	8.743.877,52

Fonte: SURF – estrazione a novembre 2022.

3.1.4.1 Incentivi per l'assunzione di lavoratori svantaggiati in Campania - Decontribuzione¹⁰

Asse 1 – Occupazione

OS 1 - 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 (RA 8.5)

OS 2 - Aumentare l'occupazione dei giovani (RA 8.1)

OS 3 – Aumentare l'occupazione femminile (RA 8.2)

Descrizione e finalità: l'intervento si è inserito nell'ambito delle misure previste dalla programmazione regionale 14/20 finalizzate a contrastare la disoccupazione in Campania, fenomeno acuito dalla contingenza della crisi economica di quegli anni.

In coerenza con gli obiettivi e le priorità del POR Campania FSE 2014/2020 ed in linea con le politiche europee e nazionali sull'occupazione, si è puntato al rafforzamento del sistema produttivo regionale sul versante della stabilità occupazionale promuovendo, nell'intero territorio della Campania, incentivi di natura economica (quantificati in misura tale da poter compensare l'ulteriore differenza del 60% dell'esonero dal versamento dei complessivi contributi previdenziali a carico del datore di lavoro). In particolare, l'avviso era rivolto a tutti i soggetti che, in qualità di datori di lavoro (beneficiari), nel periodo compreso tra il 1° gennaio e il 31 dicembre 2016, avessero incrementato il numero di lavoratori a tempo indeterminato con l'assunzione di lavoratori definiti “svantaggiati”, “molto svantaggiati” o “con disabilità”, residenti in Regione Campania (destinatari).

L'avviso ha avuto, dunque, l'obiettivo generale di costruire un modello di sviluppo territoriale in grado di combinare la competitività economica e la coesione sociale in ogni settore incentivando le imprese ad investire sul territorio (condizione trainante per le dinamiche dell'occupazione del lavoro e dello sviluppo socioeconomico della regione).

Rilevanza strategica: per soddisfare il fabbisogno di occupabilità in Campania, la sfida più importante per le politiche attive del lavoro è certamente la capacità dei governi e delle comunità di intrecciare i fabbisogni delle imprese con le competenze e le legittime aspirazioni occupazionali dei lavoratori. Le misure avviate dall'Amministrazione regionale in materia di politiche attive del lavoro e sviluppo del capitale umano – seppure in modo ridotto rispetto al reale fabbisogno – hanno indiscutibilmente rappresentato un volano per innovare le azioni di policy proposte dal programmatore nel ciclo 2014/20. In particolare, le misure avviate per far fronte alle sfide dell'occupazione hanno messo in evidenza la necessità di sviluppare una strategia d'intervento fortemente integrata e realizzata in cooperazione con tutti i portatori di interesse del territorio.

⁹ Il dato presente sui sistemi di monitoraggio SURF (€ 100.000.000,00), è diverso da quello effettivo in quanto i dati a sistema sono in via di allineamento.

¹⁰ ex DGR 160 del 19/04/2016; avviso approvato con DD 76 del 08/07/2016.

Tra le azioni di politica attiva del lavoro avviate dall'Amministrazione, la "Decontribuzione" si è dimostrata particolarmente significativa per contrastare la disoccupazione e frenare la perdita di posti di lavoro (merito anche dell'elevata "sensibilità" dimostrata delle imprese campane verso questo genere di forme di sostegno che, seppur temporanee, sono state in grado di ridurre in misura apprezzabile il costo del lavoro). Tali risultati indicano che le misure "indirette" di sostegno - tanto più in situazioni nelle quali si rileva un "fallimento del mercato", dove cioè le imprese da sole non avrebbero trovato margini di convenienza per il ricorso a forme contrattuali "senza termine" – possono avere (così come hanno avuto) un grado di penetrazione e un'efficacia rilevante, contribuendo a influenzare positivamente i comportamenti degli agenti ed il contesto.

Misure come la "Decontribuzione", inoltre, possono di certo rappresentare da un lato, un aiuto concreto per affrontare il grande e prolungato shock economico causato dalla pandemia da Covid-19, i cui effetti negativi di sicuro impatteranno sulla capacità dei territori di creare occupazione, e dall'altro creare il presupposto per innescare processi innovativi in grado di creare le giuste connessioni con le evoluzioni del sistema socioeconomico regionale, nazionale e mondiale.

La misura ha consentito l'esecuzione di 2.239 progetti raggiungendo un numero complessivo di lavoratori pari a 4.449¹¹.

Il buon andamento attuativo del progetto emerge anche dai valori relativi agli indicatori associati alla PRATT di riferimento. In particolare:

- rispetto agli **indicatori di output**, per l'intervento sono state ottenute percentuali di realizzazione che mediamente arrivano quasi al 90% in termini di numero di Destinatari trasversalmente alle categorie di genere, occupazione/inattività e titolo di studio, rispetto ai valori programmati;
- rispetto agli **indicatori di risultato**, la percentuale di realizzazione si attesta intorno al 98% per tutti gli indicatori ("Partecipanti che godono di una migliore situazione sul mercato del lavoro entro i 6 mesi successivi alla fine della loro partecipazione all'intervento"; "Partecipanti che hanno un lavoro entro i sei mesi successivi alla fine della loro partecipazione all'intervento"; "Partecipanti che hanno un lavoro, anche autonomo, entro i 6 mesi successivi alla fine della loro partecipazione all'intervento").

Stato di attuazione:

Costo ammesso: **14.629.412,19 €**; totale certificato: **13.830.177,56 €**; % di avanzamento certificato/costo ammesso: **94.5%**; n. progetti: **2.239**.

Continuità in termini di policy e tipologia di procedure nel PR FSE+ 21/27:

Nell'ambito della **Priorità OCCUPAZIONE** è prevista: l'**Azione 1.a.2 - incentivi all'assunzione e alla stabilizzazione, da modulare anche in relazione alle caratteristiche dei destinatari, favorendo quelli più svantaggiati per genere, per età, condizioni fisiche e condizione sul mercato del lavoro. Gli incentivi saranno modulati con riferimento alle tipologie contrattuali, alla loro durata, con attenzione anche alla promozione dei contratti in forma mista (apprendistato). L'azione sarà implementata in sinergia con il PNRR intervento M1-C2 (I.1.1) "Credito di imposta alle imprese che investono in attività di formazione alla digitalizzazione e di sviluppo delle relative competenze"**.

3.1.4.2 Piano per il lavoro nelle pubbliche amministrazioni della Campania¹²

Asse 1 – Occupazione

¹¹ Fonte dati: AdG FSE

¹² ex DGR 444 del 11/07/2018 e DGR 625 del 09/10/2018, avviso approvato con DD 194 del 17/10/2018.

OS 1 - *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 (RA 8.5)*

OS 2 - *Aumentare l’occupazione dei giovani (RA 8.1)*

OS 3 - *Aumentare l’occupazione femminile (RA 8.2)*

OS 4 - *Favorire la permanenza al lavoro e la ricollocazione dei lavoratori coinvolti in situazioni di crisi (RA 8.6)*

L’intervento incide, inoltre, sull’Area “Capacità Amministrativa” (cfr. par.4.3.2). In particolare:

Asse IV – *Capacità istituzionale e amministrativa*

OS 18 – *Miglioramento della qualità delle prestazioni delle pubbliche amministrazioni (RA 11.3)*

OS 20 – *Aumento dei livelli di integrità e di legalità nell’azione della pubblica amministrazione, anche per il contrasto al lavoro sommerso (RA 11.5)*

OS 21 – *Miglioramento della governance multilivello e della capacità amministrativa e tecnica delle pubbliche amministrazioni nei programmi di investimento pubblico anche per la coesione territoriale (RA 11.6)*

Descrizione e finalità: Il Piano si è mosso tra le finalità dei due Assi del POR Campania FSE che hanno cofinanziato l’iniziativa nel suo complesso, prevedendo, oltre alle risorse dell’Asse 4 - “Capacità istituzionale” (per il progetto capacitante comprensivo della successiva fase di selezione delle risorse umane, come individuate nei Piani dei fabbisogni di personale delle PP. AA. coinvolte), la parte più cospicua di risorse sull’Asse 1 - “Occupazione” per l’attivazione di borse lavoro e/o tirocini da erogare ai soggetti selezionati. Sotto quest’ultimo profilo, con tale intervento la Regione Campania ha perseguito la finalità del contrasto alla disoccupazione, soprattutto giovanile, investendo sul capitale umano disponibile attraverso il sostegno all’istruzione e alla formazione. A fine maggio 2021 è stata completata la fase di formazione e rafforzamento, endoprocedimentale, sviluppatasi alla luce della normativa emergenziale, sia nella forma di Formazione a distanza (FAD), sia attraverso un periodo di training on the job presso gli enti aderenti al concorso. Successivamente sono state espletate le prove scritte finali, pubblicate le graduatorie di merito con l’elenco dei candidati risultati vincitori e idonei ed infine si è proceduto all’immissione in servizio mediante la sottoscrizione dei contratti individuali di lavoro presso la Regione e gli enti aderenti. L’intervento è stato, dunque, rallentato nella sua fase attuativa poiché ha dovuto affrontare criticità procedurali ed organizzative connesse a situazioni di eccezionalità esogene (pandemia da Covid-19) solo in piccolissima parte arginabili con modifiche procedurali e comunque in parte risolte in fase di realizzazione.

Rilevanza strategica: L’intervento rientra tra le misure strategiche avviate dall’amministrazione regionale per sostenere e promuovere l’ingresso nel mondo del lavoro di personale qualificato, attraverso l’implementazione di percorsi in grado di assicurare un collegamento tra intervento formativo ed effettiva domanda di lavoro. Il “Piano per il lavoro nelle Pubbliche Amministrazioni”, infatti, è stato concepito principalmente sia nell’ottica di contrastare la disoccupazione, anche giovanile, sia con finalità di “adattamento al cambiamento” dei lavoratori oltre che per favorire la permanenza al lavoro degli occupati, migliorando la condizione lavorativa di tutti i soggetti coinvolti attraverso la creazione di un collegamento stretto tra formazione e lavoro con la formula del “corso-concorso” (i dati di contesto indicano chiaramente che l’istruzione e la formazione sono leve importanti sia per garantire una forza lavoro qualificata, sia per conseguire risultati occupazionali più stabili). Il corso-concorso è stato pensato ed elaborato oltre che per innalzare il livello di capacità

amministrativa delle amministrazioni immettendo dopo un periodo di formazione specifica nuovo personale anche quale strumento di politica attiva del lavoro. Il Piano per il lavoro rappresenta uno degli interventi più performanti del PO FSE 14/20, sia per il numero di destinatari raggiunti (1.856 borsisti coinvolti che all'esito del percorso sono stati immessi nei ruoli della pubblica amministrazione di cui 770 donne e 1086 uomini), sia per il numero di enti pubblici che hanno beneficiato degli effetti positivi della procedura: sono 146, infatti, le Pubbliche amministrazioni regionali che, attraverso il "Piano", hanno avuto la possibilità di assumere nuove risorse umane, idoneamente formate, innalzando, in tal modo, l'efficienza dell'azione amministrativa locale. All'ente Regione Campania sono stati assegnati n. 667 vincitori del corso concorso che hanno sottoscritto il contratto individuale di lavoro a tempo pieno e indeterminato e sono stati immessi in servizio con decorrenza dal 01/11/21.¹³
Stato di attuazione: Costo ammesso: € 50.000.000,00; totale certificato: € 3.922.119,67; % di avanzamento certificato/costo ammesso: 7 %.
Documento strategico di riferimento: linee di indirizzo del Ministero per la semplificazione e la pubblica amministrazione, finalizzata all'avvio di un corso-concorso a cura della Commissione interministeriale RIPAM, quale strumento di sperimentazione del Progetto "RiformAttiva".
Continuità in termini di policy e tipologia di procedure nel PR FSE+ 21/27: Nell'ambito della Priorità OCCUPAZIONE è prevista: l'Azione 1.a.4: – <i>borse lavoro per l'inserimento occupazionale nel settore pubblico e privato volte anche a sostenere lo sviluppo di esperienze on the job e l'acquisizione di competenze di carattere specialistico e trasversale. Per gli inattivi e per i disoccupati di lunga durata, l'azione si propone di interrompere il lungo periodo di inattività o lo stato di disoccupazione.</i>

3.1.4.3 Green Economy¹⁴

Asse 1 – Occupazione OS 2 – Aumentare l'occupazione dei giovani (RA 8.1)
Descrizione e finalità: Il mutato contesto economico che ha puntato l'attenzione sugli aspetti dell'utilizzo di energie alternative ed i consistenti investimenti in impianti di produzione di energia elettrica hanno determinato sul territorio campano una cospicua domanda di lavoro qualificato nel settore della green economy e in particolare nel campo della produzione di energia da fonti rinnovabili (eolico, fotovoltaico, geotermico, ecc.). L'intervento, infatti, ha puntato a promuovere la qualificazione di risorse umane capaci di rendere competitivo il sistema produttivo locale in un settore che garantisce dinamiche di crescita strutturali e, nello stesso tempo, a trasferire competenze innovative aumentando fortemente la spendibilità sul mercato del lavoro per la platea interessata. In termini di priorità trasversali, i percorsi progettuali hanno avuto l'intento di rafforzare le competenze legate alla green economy nonché al consolidamento di una filiera della salvaguardia ambientale, anche attraverso l'uso di strumenti multimediali correlati al settore della ricerca e dell'innovazione. Attraverso tale intervento, la Regione Campania ha inteso attuare azioni per l'integrazione dei giovani nel mercato del lavoro, in particolare di quelli che non svolgessero attività lavorative, né di studio o

¹³ Fonte dati: AdG FSE.

¹⁴ ex DGR n. 443 del 11/07/2018, avviso approvato con DD n. 1150 del 26/09/2018.

formazione, inclusi i giovani a rischio di esclusione sociale e i giovani delle comunità emarginate. Nello specifico, tali percorsi erano rivolti a giovani inoccupati o disoccupati di età compresa fra 18 e 29 anni. I destinatari, grazie alle azioni formative intraprese, hanno acquisito le competenze specifiche, richieste dalle filiere produttive e commerciali, utili al loro inserimento lavorativo.

Rilevanza strategica: Nell'ambito della programmazione europea, nazionale e regionale si possono chiaramente individuare specifiche direttrici di sviluppo volte alla promozione di investimenti nella Green Economy. La produzione del valore e la sostenibilità ambientale rappresentano, sempre più, due obiettivi convergenti sia per le imprese che per i *policy maker*. L'impatto occupazionale di questo processo di cambiamento è estremamente rilevante¹⁵. La Regione Campania, infatti, ha investito nell'Economia Verde come fattore propulsivo di sviluppo economico utilizzando tutti gli strumenti finanziari, tra cui anche il Fondo Sociale Europeo (a partire dal ciclo di programmazione 2007/2013 e proseguendo con il Programma Operativo 2014 – 2020, ha finanziato misure finalizzate a creare o migliorare i profili professionali della Green Economy, incrementando il livello di partecipazione e di occupabilità dei giovani inoccupati o disoccupati, in coerenza con i principi di crescita sociale del Fondo). Anche il nuovo Programma FSE+ raccoglie le sfide poste, infatti, in linea con l'obiettivo di policy OP 2 "Un'Europa più verde e priva di emissioni di carbonio", è stata inserita la tematica 01: *Contribuire alle competenze e all'occupazione verdi e all'economia verde* tra le dieci tematiche trasversali di intervento a sostegno delle priorità del Programma, in particolare, per le Priorità Occupazione, Occupazione giovanile e Istruzione e Formazione.

All'esito della procedura 379¹⁶ soggetti hanno conseguito un'occupazione.

Il buon andamento attuativo del progetto emerge anche dai valori relativi agli indicatori associati alla PRATT di riferimento. In particolare, rispetto agli indicatori di output, sono state ottenute percentuali di realizzazione pari al 100% in termini di numero di Destinatari trasversalmente alle categorie di genere, occupazione/inattività e titolo di studio, rispetto ai valori programmati.

Stato di attuazione:

Costo ammesso: € **9.499.198,53**; totale certificato: € **8.743.877,52**; % di avanzamento certificato/costo ammesso: **92 %**.

Continuità in termini di policy e tipologia di procedure nel PR FSE+ 21/27:

*Nell'ambito della **Priorità OCCUPAZIONE** è prevista: l'Azione 1.c.3: misure di sostegno alla partecipazione a percorsi di studio e formazione nell'ambito delle discipline scientifico-tecnologiche (STEM), che possano agevolare il futuro inserimento occupazionale, in linea con le nuove esigenze del mercato del lavoro (transizione digitale e green) nonché per superare gli stereotipi di genere nella scelta di percorsi formativi e di carriera. Inoltre, saranno adeguatamente supportati gli investimenti volti a rafforzare le competenze e l'occupabilità nei settori connessi all'economia verde e volte alla transizione verde e digitale nell'ambito degli obiettivi specifici di seguito indicate:*

- Obiettivo specifico: ESO4.1. Migliorare l'accesso all'occupazione e le misure di attivazione per tutte le persone in cerca di lavoro, in particolare i giovani, soprattutto attraverso l'attuazione della garanzia per i giovani, i disoccupati di lungo periodo e i gruppi svantaggiati nel mercato del lavoro, nonché delle persone inattive, anche mediante la promozione del lavoro autonomo e dell'economia sociale;

¹⁵ Il Global Climate Network prevede 20 milioni di nuovi green job da qui al 2020, mentre l'UNEP stima il superamento di quota 20 milioni al 2030 solo per i lavoratori impegnati sul fronte delle energie rinnovabili di cui 2,1 nell'eolico, nel fotovoltaico e 12 nell'industria dei biocarburanti.

¹⁶ Fonte dati: AdG FSE.

- Obiettivo specifico: ESO4.6. Promuovere la parità di accesso e di completamento di un'istruzione e una formazione inclusive e di qualità, in particolare per i gruppi svantaggiati, dall'educazione e cura della prima infanzia, attraverso l'istruzione e la formazione generale e professionale, fino al livello terziario e all'istruzione e all'apprendimento degli adulti, anche agevolando la mobilità ai fini dell'apprendimento per tutti e l'accessibilità per le persone con disabilità.

Tale tipologia di interventi sarà sostenuta anche nell'ambito della Priorità 4 "OCCUPAZIONE GIOVANILE".

3.2 Inclusione sociale e salute

Il tema sintetico **09** comprende interventi per migliorare l'inclusione sociale dei gruppi svantaggiati (integrazione e rientro nel mondo del lavoro delle persone svantaggiate), investimenti in infrastrutture sociali e socio-sanitarie (infrastrutture per la custodia dei bambini, riqualificazione dell'offerta dei servizi residenziali e semi-residenziali, strutture residenziali), infrastrutture per le politiche abitative (edilizia residenziale pubblica e alloggi sociali), infrastrutture e servizi per la sanità, interventi per favorire l'invecchiamento attivo e in buona salute e per favorire l'inclusione attiva, anche al fine di promuovere le pari opportunità, e partecipazione attiva.

3.2.1 Contesto di partenza ed evoluzione dei fabbisogni

Uno degli obiettivi della **Strategia UE 2020** era quello di ridurre di 20 milioni le persone a rischio di povertà, ovvero del 25% il numero di coloro che vivono al di sotto delle soglie di povertà nazionali¹⁷. Le politiche sociali previste dall'Unione Europea, infatti, si sono orientate verso azioni che favorissero il sostegno e la “capacitazione” degli individui, segnando dunque un passaggio da un *welfare* orientato a contrastare l'esclusione sociale ad un *welfare* orientato alla promozione dell'inclusione e della partecipazione.

Nell'ambito di tali priorità la Regione Campania ha inteso delineare alcuni indirizzi che sono stati alla base delle scelte di programmazione per la politica di sviluppo per il ciclo 2014/20, declinando le proprie politiche di crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, in stretta connessione con la realtà territoriale e con il fabbisogno da essa espresso, attraverso delle linee strategiche che nello specifico fu definita “**Campania Regione Solidale**”.

Con riferimento all'Area “Inclusione sociale e salute”, in Regione Campania si è registrato, come contesto sul quale innestare le azioni del ciclo programmatico 14/20, un incremento della percentuale di persone che vivevano al di sotto della soglia di povertà (che è passata dal 26,2% nel 2011 al 26,7% nel 2013, interessando oltre un milione e mezzo di persone 1.551.841)¹⁸. Anche la percentuale di famiglie “povere” è passata dal 22,3% del 2011 al 23,1% del 2013 (i nuclei familiari campani che presentavano situazioni di maggiore difficoltà erano le famiglie numerose, con persone non autosufficienti a carico, in particolare minori, famiglie monoreddito o con bassi livelli di reddito, famiglie monoparentali, famiglie con bassi livelli di istruzione)¹⁹.

Gli interventi programmati in tale ambito hanno dunque risposto a specifici **fabbisogni** di: modernizzazione e potenziamento delle politiche in materia di occupazione, istruzione e formazione e dei sistemi di protezione sociale (aumentando la partecipazione al mercato del lavoro e riducendo la disoccupazione strutturale, nonché rafforzando la responsabilità sociale delle imprese); facilitazione dell'accesso alle strutture per l'infanzia e alla cura delle persone a carico; applicazione di misure di flessibilità e sicurezza (anche nell'ottica di consentire alle persone di acquisire nuove competenze per adeguarsi alle mutate condizioni e all'eventuale riorientamento professionale). Il principio alla base della lotta alla povertà e all'esclusione sociale per ridurre le disuguaglianze in termini di salute è stato identificato con l'idea che la crescita risultasse vantaggiosa per tutti.

¹⁷ La soglia di povertà nazionale corrisponde al 60% del reddito medio disponibile in ciascuno Stato membro.

¹⁸ ISTAT 2013.

¹⁹ “La povertà in Italia”, ISTAT, 17/07/2013.

Da tali premesse di contesto è derivata la programmazione della Regione in tema di “Inclusione sociale e salute”, prioritariamente condensata nell’Asse 2 del PO (Inclusione Sociale e lotta alla povertà) che dà attuazione all’Obiettivo Tematico 9 (“Promuovere l’inclusione sociale e combattere la povertà e ogni discriminazione”).

3.2.2 L’evoluzione dei fabbisogni nel contesto socioeconomico

La straordinarietà dell’emergenza legata all’epidemia COVID-19 ha messo a dura prova gli equilibri economici e sociali del territorio regionale. Si è trattato di una crisi del tutto inattesa, di natura esogena, dai tempi di propagazione più rapidi nei mercati, dagli impatti sui redditi e sulla tenuta sociale più profondi. In questo scenario, il tema dell’inclusione attiva ha coinvolto e continua a coinvolgere, non solo le categorie sociali già affette da fragilità e problematiche multifattoriali (che portano all’esclusione dalle dinamiche sociali), bensì, a causa degli effetti della pandemia, fasce più ampie di popolazione. Le politiche volte a fronteggiare i rischi di precarietà economica e sociale debbono, quindi, essere improntate a logiche che non si limitino al mero assistenzialismo, ma che prevedano interventi integrati e diversificati in ragione delle caratteristiche dei soggetti interessati, in coerenza con gli indirizzi del “piano sociale regionale” e ad integrazione delle misure nazionali di contrasto alla povertà (es. Reddito di cittadinanza – RdC e reddito di emergenza), moltiplicando gli sforzi volti a superare i limiti e tendere all’occupabilità dei soggetti presi in carico.

A tal proposito, rispetto al contesto post-Covid può essere utile, a titolo esemplificativo, una lettura di quanto emerso dalle stime della Banca d’Italia rispetto a forme di sostegno emergenziale quale il Reddito di emergenza (REM): a settembre 2021 è stata corrisposta l’ultima mensilità del Reddito di emergenza (REM) a quasi 77.900 famiglie; alla fine dell’anno le famiglie percettrici del Reddito o della Pensione di cittadinanza (PdC) erano 291.000 (il 13,1% in più rispetto a un anno prima, pari al 13,3% delle famiglie residenti)²⁰. Le stime preliminari per il 2021²¹, disponibili solo per le principali ripartizioni territoriali e per la media nazionale, segnalano un aumento dell’incidenza della povertà assoluta tra le famiglie residenti nel Mezzogiorno rispetto all’anno precedente²² (il valore dell’indice sarebbe cresciuto per il secondo anno consecutivo, raggiungendo il 10% - dal 9,4 del 2020- a fronte del 7,5% della media nazionale)²³. Ulteriori misure di sostegno sono state l’assegno unico universale (in vigore da marzo 2022 per potenziare e razionalizzare il sistema di interventi a favore delle famiglie con figli) e quanto previsto anche nell’ambito del PNRR per il sostegno ai nuclei familiari con bambini piccoli o in età scolare (sono stati infatti programmati sia un incremento dei posti negli asili nido, la cui disponibilità in Campania è inferiore alla media nazionale, sia interventi per migliorare la dotazione di infrastrutture scolastiche che consentano l’ampliamento del tempo trascorso a scuola).

²⁰ Le stime della Banca d’Italia – così come riportate nel consueto Report annuale regionale – indicano che, per il 2021, l’importo medio mensile ottenuto dai nuclei beneficiari dell’RdC in Campania è risultato pari a 646 euro, un dato superiore alla media nazionale (577 euro). L’ancora sostenuto ricorso all’RdC in regione, nonostante la ripresa produttiva e occupazionale, suggerisce il permanere di un’ampia quota di famiglie campane in povertà.

²¹ Fonte: dati ISTAT 2021.

²² Le stime di povertà basate sul consumo potrebbero aver risentito anche della compressione dei livelli di consumo dovuta al diffondersi dell’epidemia e alle connesse misure di contenimento.

²³ Le stesse quote sono superiori se si considerano gli individui invece che le famiglie, perché le famiglie povere sono mediamente più grandi: nel 2021 la quota di popolazione in povertà assoluta era pari al 9,4 per cento nella media nazionale e al 12,1 nel Mezzogiorno.

In tale contesto, le risposte ai **fabbisogni** espressi dal territorio regionale troveranno sponda negli strumenti attuativi che verranno all'uopo programmati a valere sul **PR FSE+21/27**, nell'ambito della Priorità 3 "Inclusione Sociale"²⁴.

Attraverso le risorse del Fondo Sociale Europeo nel prossimo ciclo di programmazione, le tipologie di vulnerabilità, legate a peculiari condizioni che possono accrescere il **rischio di discriminazione** (es.: soggetti detenuti, ex detenuti, tossicodipendenti, rom, vittime di tratta, di violenza), andranno sostenute con interventi improntati a rendere effettivo il diritto alla partecipazione attiva alla vita sociale, all'esercizio della cittadinanza e al rafforzamento della loro occupabilità (si pone, pertanto, l'esigenza di sperimentare modelli di intervento che mettano al centro i partenariati tra pubblico e privato nella gestione di percorsi in grado di rispondere a bisogni trasversali di integrazione socio-lavorativa che contribuiscano, al contempo, al contrasto dei fenomeni di disagio diffuso). In ragione di **peculiari fragilità**, poi, si prevede l'attivazione di specifiche azioni per rispondere al bisogno di promuovere l'integrazione socioeconomica e di migliorare l'occupabilità e la partecipazione al mercato del lavoro. Ad esempio, per i **soggetti di origine straniera e le minoranze**, l'intento è quello di promuovere interventi integrati per il loro inserimento socio-lavorativo che tengano conto di fabbisogni specifici e differenziati a seconda delle aree e culture di provenienza, dei livelli di istruzione e di conoscenza della lingua, migliorando la capacità di accedere a un'ampia gamma di servizi (l'integrazione socioeconomica e l'inclusione sociale dei soggetti immigrati è fortemente legata al tema della legalità: per evitare che i processi di emarginazione o esclusione portino verso forme di illegalità, lavoro nero, occorre promuovere interventi integrati e mirare all'occupabilità). Particolare attenzione andrà dedicata, inoltre, alle diverse forme di **disabilità**, comprese quelle psichiche, per favorire l'inclusione sociale e lavorativa e l'indipendenza di coloro i quali abbiano le capacità funzionali per intraprendere percorsi di studio, di lavoro, di partecipazione alla vita sociale della comunità locale (con riferimento sia al contesto domestico che al contesto di vita esterno: il tema dell'autonomia è rilevante nella promozione dei diritti e dell'integrazione delle persone con disabilità, non solo per agevolarne la condizione lavorativa, ma anche per renderne possibile una minor dipendenza da contesti familiari o assistenziali).

3.2.3 L'Area Tematica nel POR FSE 14-20²⁵

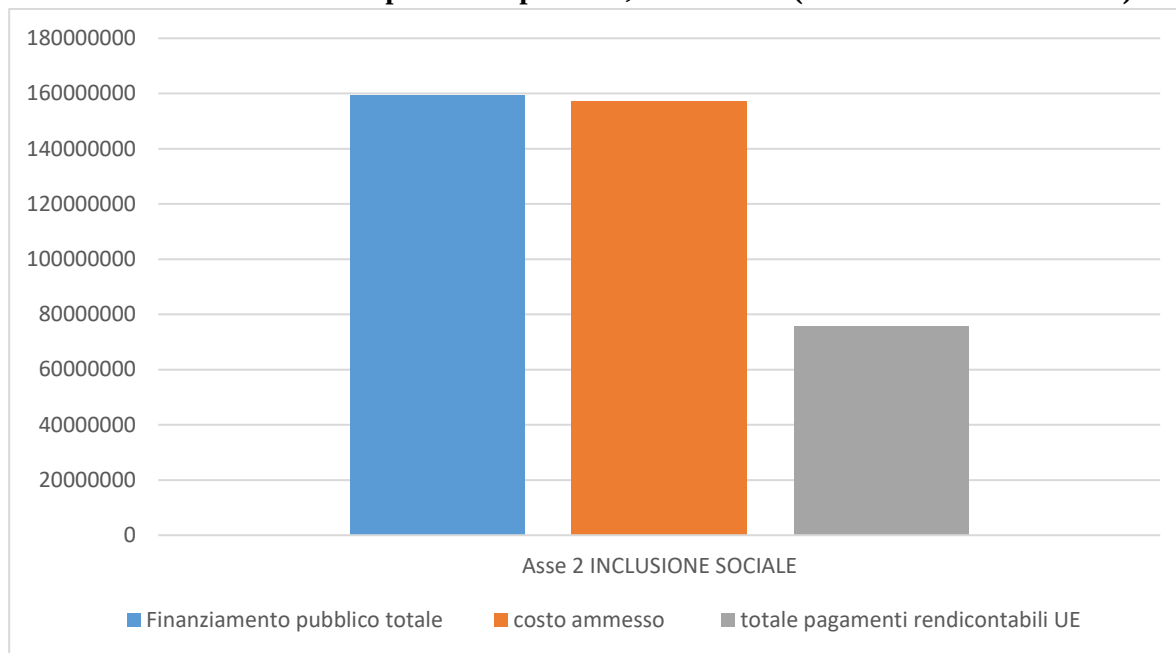
L'area tematica "Inclusione sociale e salute" ha visto un assorbimento di risorse pari a € **157.358.052,1** (costo ammesso), pari a circa il **19% della dotazione complessiva** del POR FSE 2014-2020 (€ 837 mln/€). L'Asse tematico che incide su tale Area è 1 (Asse 1) Nel grafico seguente è rappresentato il finanziamento pubblico di ciascun Asse, il costo ammesso, il totale dei pagamenti rendicontabili UE e il n. di progetti finanziati (Figura 3).

²⁴ A sua volta declinata nei seguenti Obiettivi Specifici:

- Incentivare l'inclusione attiva, per promuovere le pari opportunità, la non discriminazione e la partecipazione attiva, e migliorare l'occupabilità, in particolare dei gruppi svantaggiati;
- Migliorare l'accesso paritario e tempestivo a servizi di qualità, sostenibili e a prezzi accessibili, compresi i servizi che promuovono l'accesso agli alloggi e all'assistenza incentrata sulla persona, anche in ambito sanitario; modernizzare i sistemi di protezione sociale, anche promuovendone l'accesso e prestando particolare attenzione ai minori e ai gruppi svantaggiati; migliorare l'accessibilità l'efficacia e la resilienza dei sistemi sanitari e dei servizi di assistenza di lunga durata, anche per le persone con disabilità;
- Promuovere l'integrazione sociale delle persone a rischio di povertà o di esclusione sociale, compresi gli indigenti e i bambini.

²⁵ Fonte: estrazione dati Open Coesione ad aprile 2022

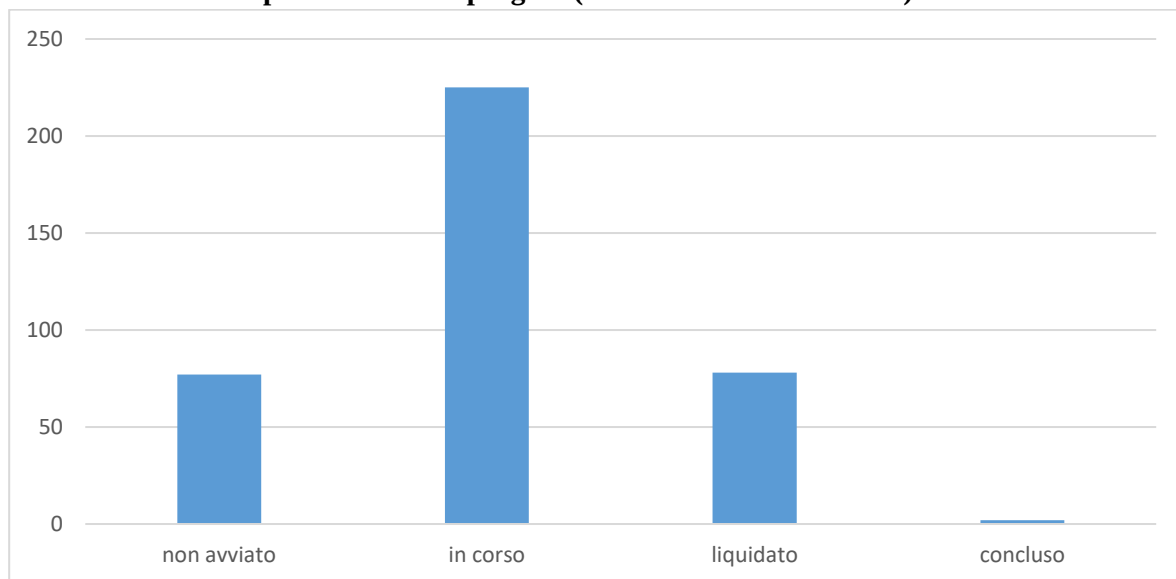
Grafico n. 55: Finanziamento pubblico - per Asse, mln di euro (Inclusione sociale e salute)



Fonte: OpenCoesione

Il totale dei **progetti finanziati** nell'ambito della presente area tematica è pari a **n. 382**, il cui stato procedurale di attuazione è rappresentato nella Figura 4.

Grafico n. 56: Stato procedurale dei progetti (Inclusione sociale e salute)



Fonte: OpenCoesione

3.2.4 Gli interventi significativi²⁶

Nella tabella seguente si riporta un quadro sinottico degli interventi significativi afferenti all'Area tematica in esame, suddivisi per priorità di investimento ed obiettivo specifico (Tabella 2).

Tabella n. 3: Riepilogo degli interventi significativi (Inclusione sociale e salute)

Procedura di Attivazione	Costo Ammesso	Totale certificato (novembre 2022)
Programma regionale di assegni di cura per disabili gravissimi e disabili gravi	17.452.059,62 €	16.499.976,00
Accordi Territoriali di genere ²⁷	9.298.993,43 €	5.194.583,08

Fonte: SURF – estrazione a novembre 2022.

3.2.4.1 Programma regionale di assegni di cura per disabili gravissimi e disabili gravi²⁸

Asse 2 – Inclusione sociale e lotta alla povertà

OS 9 – Aumento, Consolidamento, Qualificazione dei servizi di cura socioeducativi rivolti ai bambini e dei servizi di cura rivolti a persone con limitazioni dell'autonomia e potenziamento dell'offerta dei servizi sanitari e sociosanitari territoriali (RA 9.3)

Descrizione e finalità:

Con questo intervento, la Regione, sulla base degli stessi criteri utilizzati a livello nazionale per il Fondo Nazionale non Autosufficienti²⁹, ha inteso favorire la permanenza a domicilio delle persone non autosufficienti in condizioni di disabilità grave e gravissima³⁰ (bisognose di assistenza continua 24 ore al giorno) e sostenere i loro familiari nel carico di cura. Le risorse previste dal Programma sono state destinate ai Comuni capofila ed ai Consorzi di Ambito Territoriale che, congiuntamente ai Distretti Sanitari di competenza, hanno realizzato progetti finalizzati a sostenere, mediante gli assegni di cura³¹, le famiglie in condizioni di difficoltà economica³² che avessero in carico una persona non

²⁶ Fonte: estrazione dati SURF a novembre 2022 e OPEN COESIONE ad aprile 2022.

²⁷ L'intervento "Accordi territoriali di genere" è stato considerato nella sua interezza (il dato contiene anche la quota relativa alla tematica "Occupazione e lavoro").

²⁸ ex DD n. 261 del 18/07/2016 e DGR n. 443 del 11/07/2018.

²⁹ Il Programma Regionale di Assegni di Cura a favore delle persone con disabilità ha previsto l'erogazione delle risorse nazionali del Fondo Nazionale non Autosufficienti agli Ambiti Territoriali della Campania, quali soggetti deputati alla gestione dei servizi sociosanitari -in virtù della funzione loro attribuita dalla normativa di riferimento (Legge 328/2000 e Legge regionale n.11/2007).

³⁰ Per "persone in condizioni di disabilità gravissima" s'intendono "persone in condizione di dipendenza vitale che necessitano a domicilio di assistenza continuativa e monitoraggio di carattere sociosanitario nelle 24 ore per bisogni complessi derivanti dalle gravi condizioni psicofisiche, con la compromissione delle funzioni respiratorie, nutrizionali, dello stato di coscienza, comunque bisognosi di assistenza vigile da parte l'integrità psicofisica" privi di autonomia motoria e/o di terza persona per garantirne l'integrità psicofisica".

³¹ Gli assegni di cura sono contributi economici onnicomprensivi erogati dall'Ambito Territoriale in favore di persone non autosufficienti in condizioni di disabilità gravissima assistite a domicilio e costituiscono un titolo di riconoscimento delle prestazioni di assistenza tutelare svolte dai familiari degli ammalati.

³² Gli assegni di cura concorrono alla realizzazione dei progetti sociosanitari/P.A.I. di "Cure Domiciliari" definiti dalle U.V.I. distrettuali, sulla base di una valutazione multidimensionale del bisogno assistenziale effettuata tramite le schede S.VaM.A. e S.Va.M.Di, sostituiscono le ore di prestazioni di "assistenza tutelare ed aiuto infermieristico" garantite dall'oss di competenza dell'Ambito Territoriale e costituiscono la quota di spesa sociale dei piani di assistenza individualizzati/P.A.I. di Cure Domiciliari Integrate/ADI. Sono nel contempo aggiuntivi e complementari a ogni altra prestazione o intervento a carattere

autosufficiente. Destinatari degli assegni (della durata di 12 mesi)³³, sono state, dunque, le persone non autosufficienti residenti nell'Ambito Territoriale e per le quali le U.V.I. distrettuali avessero già effettuato una valutazione e redatto un progetto sociosanitario/P.A.I. di "cure domiciliari" e che fossero assistite da un caregiver familiare (o a persone che presentassero per la prima volta richiesta di accesso alle Cure Domiciliari presso il Distretto Sanitario o il Segretariato Sociale dell'Ambito territoriale).
Rilevanza strategica: l'intervento in oggetto rappresenta la risposta da parte dell'amministrazione regionale alle iniziative nazionali già individuate per sostenere l'erogazione di prestazioni e servizi assistenziali a favore di persone non autosufficienti. Attraverso i "Progetti di Ambito" è stato migliorato l'accesso a servizi di qualità nei settori dell'assistenza e della cura alle persone, in una prospettiva di innovazione sociale tesa a valorizzare l'idea di "abitare assistito". L'idea di base, che si conferma essere un obiettivo strategico di programmazione, infatti, è che la gestione a domicilio di condizioni di non autosufficienza, sostenuta attraverso il rafforzamento, il consolidamento e l'ampliamento degli interventi di assistenza domiciliare, tendono a mantenere e salvaguardare ogni abilità residua, garantire i livelli più alti possibili di autonomia, indipendenza e qualità della vita, con il valore aggiunto della permanenza del contatto emotivo con i familiari ed il contesto di residenza abituale. Il potenziamento dell'assistenza domiciliare rappresenta un'opzione strategica sia perché costituisce un livello essenziale di assistenza sia per le necessarie implicazioni connesse agli indirizzi nazionali del Piano di Azione sull'ADI e del Quadro Strategico Nazionale (QSN). La misura ha coinvolto 49 progetti raggiungendo un numero complessivo di persone con disabilità pari a 1.475 (di cui 681 maschi e 794 femmine). Il buon andamento attuativo del progetto, infatti, emerge anche dai valori relativi agli indicatori associati alla PRATT di riferimento. In particolare, rispetto agli indicatori di output, per l'intervento sono state ottenute percentuali di realizzazione pari al 100% in termini di numero di Destinatari trasversalmente anche alle categorie di genere.
Stato di attuazione: Costo ammesso: 17.452.059,62 €; totale certificato: 16.499.976,00 €; % di avanzamento certificato/costo ammesso: 94.5%, n. progetti: 49.
Continuità in termini di policy e tipologia di procedure nel PR FSE+ 21/27: Nell'ambito della Priorità INCLUSIONE sono previste: - l'Azione 3.h.1: interventi di inclusione sociale e di politica attiva specificamente rivolti alle persone con disabilità, anche attraverso percorsi formativi e di tirocinio, garantendo pari opportunità di accesso, comprese tutte le attività di istruzione e formazione online, al fine di favorirne l'inserimento socio-lavorativo. L'azione si svilupperà in coordinamento con il progetto del PNRR M5- C2.1-I.1.2 - Percorsi di autonomia per persone con disabilità; - l'Azione 3.k.1: erogazione di buoni servizio/voucher per persone con limitazione nell'autonomia, disabilità e non autosufficienti, in sostituzione delle quote di compartecipazione alle rette, destinati, in via prioritaria, a persone con ISEE basso (Indicatore Situazione Economica Equivalente che esprime la situazione economica dei nuclei familiari che intendono richiedere una prestazione

esclusivamente sociale erogata dai Comuni dell'Ambito per una presa in carico globale dell'assistito e della sua famiglia, come ad es.: il trasporto, il segretariato sociale ecc. ad esclusione dei voucher per l'assunzione di badanti.

³³ L'assegno era erogato mediante bonifico bancario con cadenza bimestrale a partire dalla data di valutazione da parte dell'U.V.I. ed era cumulabile con pensioni, indennità di accompagnamento e ogni altro assegno o emolumento riconosciuto con carattere previdenziale e/o assicurativo (non lo era, invece, con altre misure di sostegno al reddito erogati dagli Ambiti per i non autosufficienti né con voucher per l'assunzione di badanti).

sociale), per favorire l'accesso alla rete dei servizi socio-educativi e socio-sanitari, in particolare ai servizi domiciliari e ai servizi diurni integrati;

- l'Azione **3.k.9**: buoni servizio per assistenza domiciliare di persone con limitazione nell'autonomia, disabilità e non autosufficienti e per servizi integrati (dote individuale) modellati sul bisogno individuale, destinati in via prioritaria a persone con ISEE basso (Indicatore Situazione Economica Equivalente che esprime la situazione economica dei nuclei familiari che intendono richiedere una prestazione sociale), e finalizzati a favorire l'autonomia personale, la socializzazione, le abilità sociali, il mantenimento del livello culturale, l'inserimento socio-lavorativo e la costruzione di una vita indipendente nonché per favorire l'accesso dei nuclei familiari alla rete dei servizi sociosanitari a ciclo diurno oltre che per agevolare l'accesso a servizi di qualità.

3.2.4.2 Accordi Territoriali di genere³⁴

Asse 1 – Occupazione

OS 3 – Aumentare l'occupazione femminile (R.A. 8.2)

Asse 2 – Inclusione sociale e lotta alla povertà

OS 9 – Aumento/consolidamento/qualificazione dei servizi di cura socioeducativi rivolti ai bambini e dei servizi di cura rivolti a persone con limitazioni dell'autonomia e potenziamento dell'offerta di servizi sanitari e sociosanitari territoriali (R.A. 9.3)

Descrizione e finalità: l'intervento si è sostanziato nella realizzazione di accordi tra soggetti pubblici e privati finalizzati a promuovere un sistema territoriale integrato di azioni che favorissero la partecipazione femminile al mercato del lavoro attraverso la promozione e la realizzazione di servizi di informazione ed orientamento oltre che servizi per la prima infanzia. In altre parole, l'Amministrazione regionale ha inteso finanziare, interventi complementari di sostegno ai servizi di cura, per favorire l'inserimento lavorativo delle donne disoccupate e inoccupate ed il mantenimento del posto di lavoro delle donne occupate, nonché per favorire la parità nella progressione di carriera al fine di facilitare l'occupabilità femminile, attraverso la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro. I progetti hanno previsto, infatti, sia la realizzazione di servizi di sostegno all'occupabilità femminile (*Concilia Point*) che l'erogazione di *voucher* per l'accesso a servizi di cura socioeducativi rivolti ai bambini di età compresa tra 0-36 mesi e tra 3-12 anni ed un piano di promozione e comunicazione delle attività.

L'avviso era rivolto alle Reti Territoriali composte da più categorie di soggetti (imprese o loro consorzi, associazioni di categoria, soggetti del terzo settore ed altri soggetti pubblici o privati interessati) nelle quali fosse necessariamente presente l'Ambito Territoriale di riferimento. Destinatarie delle proposte progettuali erano le donne in età lavorativa residenti in Regione Campania.

Rilevanza strategica: Le pari opportunità tra uomini e donne rappresentano uno dei tre principi orizzontali alle azioni del Programma Operativo Campania FSE 2014/2020. In particolare, l'intervento trova il suo fondamento strategico primario nell'art.3 del Regolamento (UE) n.1304/2013 relativo all'obiettivo di *“aumentare la partecipazione sostenibile e i progressi delle donne nel settore dell'occupazione, di lottare contro la femminilizzazione della povertà, di ridurre la segregazione di genere nel mercato del lavoro e di lottare contro gli stereotipi di genere nel mercato del lavoro e nell'istruzione e nella formazione, e di promuovere la riconciliazione tra vita professionale e vita privata per tutti nonché di implementare una uguale suddivisione delle responsabilità di cura tra donne e uomini”*.

³⁴ ex DGR n. 25 del 26/01/2016; avviso approvato con DD n. 67 del 15/04/2016.

In linea con quanto previsto dalla strategia Europa 2020 e dal POR Campania FSE 2014/20, gli Accordi Territoriali di Genere promuovono, infatti, interventi finalizzati alla rimozione degli ostacoli per l'inserimento/re-inserimento nel mercato del lavoro delle donne agevolando l'utilizzo di servizi di cura socioeducativi rivolti all'infanzia e servizi informativi di sostegno all'occupabilità femminile. Tale scelta strategica nasce dalla consapevolezza che le disuguaglianze di genere si accentuino in presenza di tassi elevati di disoccupazione femminile e che le donne trovino maggiori ostacoli nell'accesso al lavoro, in considerazione dei carichi di cura familiare a cui spesso sono chiamate ad assolvere (soprattutto in assenza di un consolidato ed efficiente sistema regionale di servizi per l'infanzia e per i non autosufficienti come anziani e persone con disabilità). L'andamento attuativo del progetto emerge anche dai valori relativi agli indicatori associati alla PRATT di riferimento. In particolare, rispetto agli indicatori di risultato, si segnala che la percentuale di realizzazione relativa al "Valore programmato" in termini di "Tasso di bambini tra 0 e 3 anni" che hanno accesso ai servizi di Assistenza all'Infanzia grazie alle misure del programma operativo, supera il 75%.
Stato di attuazione: Costo ammesso: 9.298.993,43 €; totale certificato: 5.194.583,08 €; % di avanzamento certificato/costo ammesso: 56%; n. progetti: 191
Documento strategico di riferimento: Piano Sociale Regionale approvato con DGR n. 869 del 29/04/2015.
Continuità in termini di policy e tipologia di procedure nel PR FSE+ 21/27: Nell'ambito della Priorità INCLUSIONE è prevista: l'Azione 3.k.2: sostegno a forme di erogazione e fruizione flessibile dei servizi per l'infanzia, inclusi nidi familiari, spazi gioco, centri per bambini e genitori, micronidi e centri estivi, anche in riferimento ad orari e periodi di apertura, per persone particolarmente svantaggiate sotto il profilo socioeconomico, da svilupparsi in attuazione della Child Guarantee. La misura include anche voucher per l'accesso ai nidi destinati a famiglie aventi requisiti ISEE (Indicatore Situazione Economica Equivalente) per l'abbattimento della retta.

3.3 Istruzione e Formazione

Il tema sintetico 10 comprende interventi mirati alla promozione del successo scolastico e all'inclusione sociale in contrasto alla dispersione scolastica, azioni rivolte a migliorare gli apprendimenti degli studenti e a valorizzare le eccellenze, nonché interventi a favore del personale della scuola (come la formazione) e percorsi di istruzione per adulti.

3.3.1 Contesto di partenza ed evoluzione dei fabbisogni

Ridurre il tasso di abbandono scolastico dal 15 al 10% e portare la quota della popolazione di età compresa tra 30 e 34 anni in possesso di un diploma universitario dal 31% ad almeno il 40%, hanno rappresentato due degli obiettivi principali della **Strategia UE 2020**.

Sul piano delle dinamiche dell'istruzione e della formazione la situazione campana su cui si sono inserite le azioni strategiche del PO FSE 14/20, infatti, registrava un tasso di **dispersione scolastica** del 22,2%³⁵, superiore di oltre cinque punti rispetto a quello nazionale (17%), in progressiva diminuzione dal 2007 anche se ancora lontano dal target Europa 2020 e con segnali di scenario preoccupanti. Sempre con riferimento ai dati Istat 2013 la percentuale di popolazione tra 30 e 34 anni che aveva conseguito un titolo di studio universitario e post diploma in Campania era pari al 16,3%, descrivendo così un significativo divario, sia rispetto al target Europa 2020 fissato al 40%, sia rispetto al dato nazionale del 26-27% (pur registrando un certo recupero fra il 2004 e il 2011, il peso dei giovani che avevano conseguito al più il titolo di licenza media - interrompendo gli studi al termine della secondaria di primo grado - e che non frequentano altri corsi scolastici o attività formative superiori ai due anni, era ancora molto elevato - pari al 22,2% rispetto alla percentuale media nazionale del 17%).

L'approccio strategico regionale del 14/20 a tale contesto si è basato, pertanto, sul principio secondo il quale la definizione di un sistema di istruzione e formazione di qualità passa necessariamente attraverso lo sviluppo del sistema dell'offerta e il consolidamento dei sistemi di riconoscimento delle competenze e delle qualifiche professionali, al termine di percorsi formativi. Era necessario, dunque, innescare un percorso programmatico sulle azioni di qualificazione e miglioramento dell'offerta di istruzione tecnica e professionale mediante, da un lato il rafforzamento e consolidamento dell'interazione tra i sistemi dell'istruzione, della formazione e del lavoro; dall'altro mirando a supportare lo sviluppo di un'offerta formativa tecnica e professionale strutturale attraverso lo strumento dei poli tecnico-professionali. Si trattava, ad esempio, di mettere in atto tutte quelle azioni di sistema che potessero dare effettiva attuazione ad un'offerta qualificata e adeguatamente articolata, così da garantire la programmazione e la realizzazione di percorsi di istruzione tecnica e professionale integrata a favore di giovani. L'azione strategica mirava dunque ad essere sistemica ed organica, anche creando un doppio binario nel sistema di istruzione e focalizzandosi su quello, tra i due, che portava ad una certificazione o titolo professionale effettivamente spendibile nel mercato del lavoro, regionale ed extraregionale (il supporto allo strumento del polo tecnico-professionale, oggetto della riforma nazionale del sistema di istruzione e formazione professionale, segue la suddetta logica di rafforzamento di un binario alternativo a quello del diploma e della prosecuzione nella formazione post-secondaria universitaria).

Sulla base del quadro di riferimento europeo, in particolare per ciò che concerne i Poli tecnico professionali di filiera e gli ITS, è stato ad esempio previsto, lo sviluppo di un modello di partecipazione, che permettesse nuove forme di integrazione delle risorse pubbliche e private tra scuole, imprese, enti di

³⁵ Fonte: dati ISTAT 2013.

formazione, istituzioni accademiche, enti locali, non solo nell'ambito dei piani territoriali di intervento deliberati dalla regione ma anche attraverso forti intese locali, partenariati con la produzione, la ricerca e il lavoro. La strategia da attuare nel periodo di programmazione 2014-2020 puntava quindi sul sistema della formazione professionale e mobilità dei lavoratori³⁶. Dal punto di vista dei destinatari diretti della strategia, le azioni si sono focalizzate sulla prevenzione e sulla riduzione dell'abbandono precoce degli studi da parte dei giovani, per poi indirizzare, creare, rafforzare e consolidare il set di competenze tecniche di cui si sarebbero dotate le figure operanti all'interno dei diversi segmenti del sistema (istruzione, formazione, imprese, ecc.).

3.3.2 L'evoluzione dei fabbisogni nel contesto socioeconomico

Con riferimento alle pesanti ripercussioni dell'epidemia COVID-19 sul contesto socioeconomico regionale e sulle fasce più deboli del tessuto sociale, la Regione ha inteso, nell'immediato, promuovere iniziative formative volte a implementare/rafforzare, in ogni fascia d'età della popolazione, le competenze, in particolare quelle digitali, al fine di accelerare la transizione del sistema campano verso modelli organizzativi e produttivi improntati alla circolarità e alla sostenibilità di lungo periodo.

Rispetto ai rinnovati **fabbisogni** di contesto, all'alba del **nuovo ciclo programmatico 21/27, il PR FSE+** prevede di proseguire sul cammino tracciato. Per quanto riguarda gli studenti, di ogni ordine e grado di scuola, infatti, sono previste azioni volte, da una parte, a rendere fruibile la didattica a distanza e, dall'altra, ad acquisire le competenze digitali, di base ed avanzate, trasversali rispetto a qualsivoglia figura professionale (l'aggiornamento delle competenze digitali e delle *soft skill* include anche come destinatari gli insegnanti della scuola primaria, secondaria e della formazione professionale). Nell'attuazione degli interventi verrà assicurata l'accessibilità *online*, al fine di garantire che anche le persone con disabilità abbiano pari accesso a tali sistemi. Inoltre, sarà garantita la complementarità tra gli interventi programmati oltre ad eventuali sinergie con i Fondi interprofessionali per sostenere la diffusione dell'e-learning e dei percorsi di formazione permanente volti ad innalzare i livelli di alfabetizzazione digitale della popolazione, agendo in particolare, sulle categorie maggiormente esposte al *digital divide*. In generale, dunque, saranno adeguatamente supportate le azioni che incidano sull'accrescimento delle competenze verdi e digitali. In particolare, tra gli obiettivi del PR FSE+ 21/27 in tale ambito, ritroviamo:

- la promozione di azioni volte a rendere maggiormente fruibile la qualità della didattica/formazione a distanza, attraverso un sostegno mirato alla attivazione di servizi a supporto della DAD con l'obiettivo di fornire a tutti gli strumenti per l'apprendimento;
- la definizione, il completamento e l'implementazione del sistema di riconoscimento, validazione e certificazione delle competenze acquisite in contesti non formali e informali per consentire di migliorare l'occupabilità di giovani e adulti;
- la facilitazione dell'accesso alle fasce più deboli, compresi i disoccupati o i lavoratori a percorsi di (IFTS) e (ITS).

3.3.3 L'Area Tematica nel POR FSE 14-20³⁷

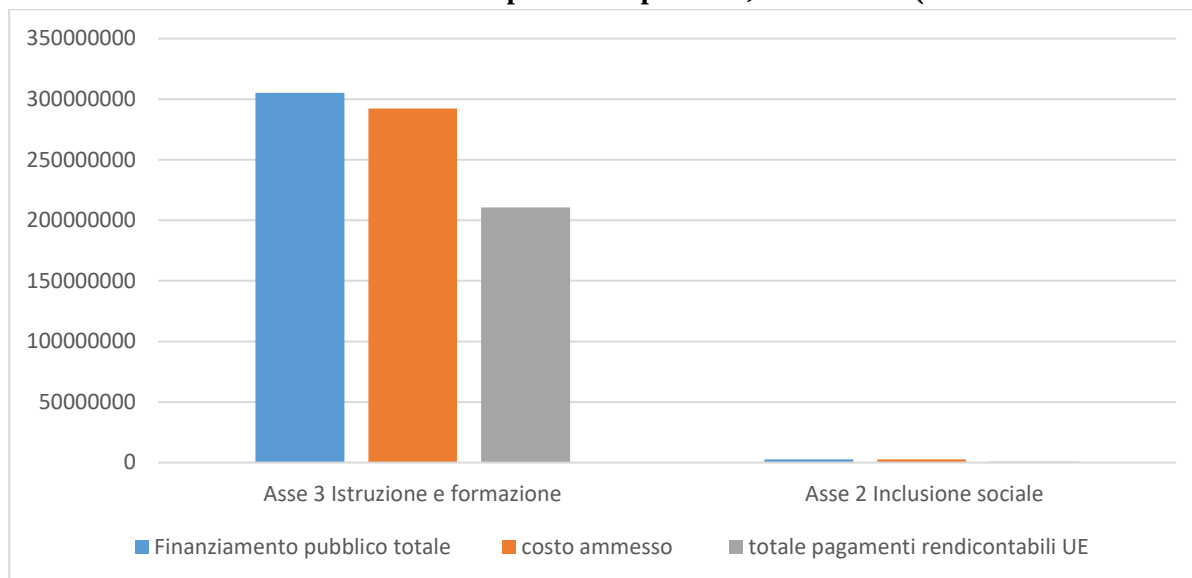
L'area tematica "Istruzione e formazione" ha visto un assorbimento di risorse pari a € **294.906.433,1** (costo ammesso), pari a circa il **35% della dotazione complessiva** del POR FSE 2014-2020 (€ 837

³⁶ Istituzione del Repertorio regionale delle figure professionali, implementazione del sistema delle FP – Istruzione e Formazione Professionale, loro collegamenti informativi con banche dati nazionali ed internazionali.

³⁷ Fonte: estrazione dati Open Coesione ad aprile 2022.

mln/€). Gli Assi tematici che incidono su tale Area sono 2 (Asse 3 ed Asse 2). Nel grafico seguente è rappresentato il finanziamento pubblico di ciascun Asse, il costo ammesso, il totale dei pagamenti rendicontabili UE e il n. di progetti finanziati (Figura 5).

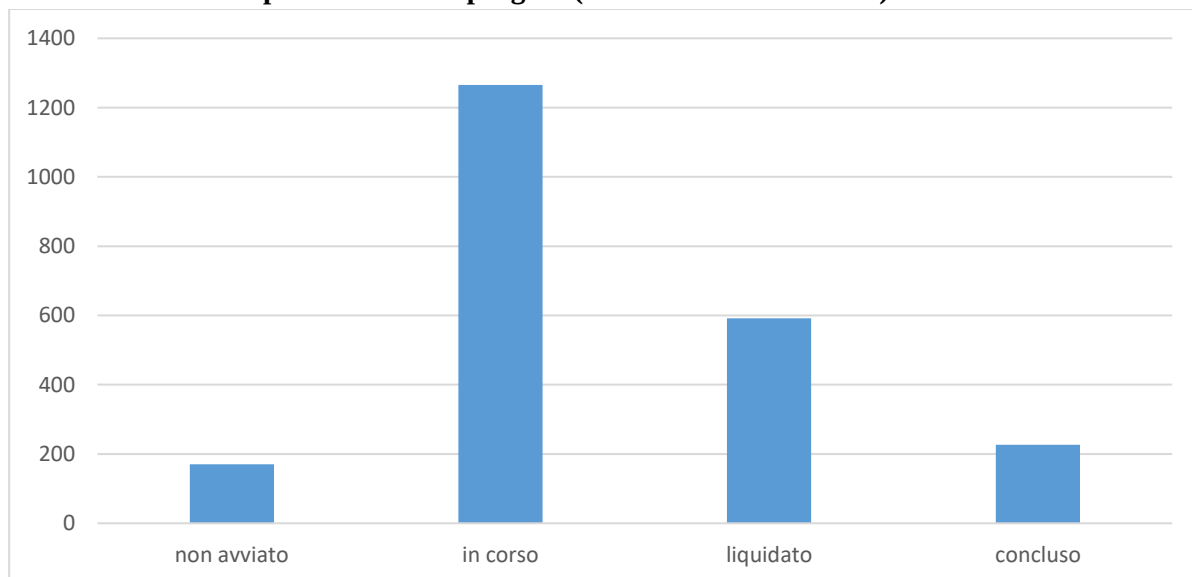
Grafico n. 57: Finanziamento pubblico - per Asse, mln di euro (Istruzione e formazione)



Fonte: OpenCoesione

Il totale dei **progetti finanziati** nell'ambito della presente area tematica è pari a **n. 2.254**, il cui stato procedurale di attuazione è rappresentato nella Figura 6.

Grafico n. 58: Stato procedurale dei progetti (Istruzione e formazione)



Fonte: OpenCoesione

3.3.4 Gli interventi significativi³⁸

Nella tabella seguente si riporta un quadro sinottico degli interventi significativi afferenti all'Area tematica in esame, suddivisi per priorità di investimento ed obiettivo specifico (Tabella 3).

Tabella n. 4: Riepilogo degli interventi significativi (Istruzione e Formazione)

Procedura di Attivazione	Costo Ammesso	Totale certificato (novembre 2022)
Scuola viva annualità I	24.948.442,89 €	21.807.935,08
Scuola viva annualità II	21.883.737,47 €	17.190.728,32
IFTS (I II e III annualità)	12.260.450,00 €	9.946.350,93
ITS - triennio 2016 - 2019	3.910.199,78 €	3.362.209,09
Istruzione e formazione professionale (IeFP) - Azioni di Accompagnamento Sviluppo e Rafforzamento del Sistema Duale nell'ambito della Istruzione e Formazione Professionale	3.500.000,00 €	2.503.392,54
Borse di studio a favore di studenti universitari, meritevoli e privi di mezzi a.a. 2017/18 - 2018/19 - 2019/20	62.077.183,80 €	59.999.292,50
IDA-IOS Developer Academy - misure di sostegno a iniziative di formazione universitaria con applicazione industriale nel settore ICT	6.533.919,05 €	6.533.919,05
Scuole di specializzazione in materia sanitaria	8.433.721,28 €	5.739.166,75

Fonte: SURF – estrazione a novembre 2022

3.3.4.1 Scuola Viva

Scuola Viva – I annualità³⁹

Scuola Viva – II annualità⁴⁰

Asse III – Istruzione e Formazione
OS 12 – Riduzione del fallimento formativo precoce e della dispersione scolastica Formativa (RA 10.1)
Descrizione e finalità: l'intervento, nelle sue declinazioni annuali, ha avuto l'obiettivo di perseguire l'arricchimento del territorio e della sua comunità attraverso una progressiva e stabile evoluzione degli istituti scolastici, trasformandoli in luoghi di incontro, quali catalizzatori di processi di partecipazione democratica ed accrescimento culturale degli allievi, dove sono favoriti l'ampliamento dell'offerta formativa complessiva nonché l'integrazione e il travaso, nella didattica tradizionale, di esperienze laboratoriali acquisite, di attività extracurricolari, di metodologie sperimentali ed innovative, di percorsi di orientamento, continuità e sostegno. "Scuola Viva" ha rappresentato un riferimento territoriale della filiera educativa/produttiva e, in linea con le politiche

³⁸ Fonte: estrazione dati SURF a novembre 2022 e OPEN COESIONE ad aprile 2022.

³⁹ ex DGR n.204 del 10/05/2016 e DGR n. 328 del 06/06/2017; avviso approvato con DD n. 229 del 29/06/2016.

⁴⁰ ex DGR n.204 del 10/05/2016 e DGR n. 328 del 06/06/2017; avviso approvato con DD n. 339 del 25/07/2017.

europee e nazionali per l'apprendimento permanente, ha previsto percorsi di rafforzamento dell'offerta scolastica e delle reti permanenti, capaci di promuovere l'innovazione sociale e l'inclusività per contrastare l'abbandono e la dispersione scolastica anche ampliando, diversificando ed arricchendo le esperienze culturali e lavorative all'interno dei percorsi formativi. Il Programma si è sviluppato con un orizzonte temporale, inizialmente, di un triennio, diventato successivamente quadriennio, di cui l'anno scolastico 2016/2017 rappresenta una prima autonoma fase di attivazione. I **soggetti proponenti/beneficiari** sono rappresentati dalle Istituzioni Scolastiche Statali di I e II grado della Regione Campania, in partenariato con le strutture e le risorse culturali e sociali del territorio (enti istituzionali, associazioni di promozione culturale, associazioni di promozione sociale, cooperative, volontariato laico e religioso, terzo settore, imprese, oratori, etc.). Si considerano, invece, **destinatari** privilegiati gli studenti a rischio di abbandono scolastico e i giovani fino ai 25 anni di età, italiani e stranieri. L'arco temporale quadriennale ha consentito, con riferimento agli anni scolastici successivi, di adattare e migliorare le proposte progettuali, in ordine alle esigenze, ai correttivi e alle priorità monitorate, nel corso della prima annualità, in coerenza con l'avanzamento degli interventi proposti ed il perseguimento degli obiettivi definiti.

Rilevanza strategica: la Regione Campania allo scopo di rafforzare la comunità locale attraverso esperienze e percorsi di cultura e apprendimento basati sulla relazione tra scuola, territorio, imprese e cittadini, ha attivato il Programma "Scuola Viva" in coerenza con quanto previsto nella programmazione attuativa del PO FSE 2014-2020 promuovendo la realizzazione di interventi finalizzati a contrastare la dispersione scolastica. Gli interventi in questione, programmati a sostegno dell'istruzione e della formazione, sono dunque innanzitutto iniziative di contrasto alla dispersione scolastica, volte alla valorizzazione del capitale umano per promuovere l'acquisizione di competenze in settori strategici, in linea con la RIS3 Campania, e la diffusione di metodologie didattiche innovative.

Il progetto è stato accolto positivamente su tutto il territorio campano. A partire dalla prima annualità, difatti, il Programma ammette a finanziamento ben 451 scuole, ovvero, il 44,6% delle istituzioni scolastiche presenti sul territorio regionale nell'anno scolastico 2016-2017 (alle 451 scuole partecipanti alla prima annualità se ne sono poi aggiunte altre 4 nel corso del Programma, per un totale di 455 istituti partecipanti); per la seconda annualità le scuole sono state 396. Più in particolare, per quanto riguarda i dati da progetto⁴¹:

- **per SCUOLA VIVA I ANNUALITÀ (2016-2017):** sono stati coinvolti 76.947 partecipanti e 1.668 partner (tra associazioni, strutture formative, enti pubblici e privati, professionisti esperti), implementati 2.828 moduli didattico-formativi, erogate 127.255 ore di laboratorio;
- **per SCUOLA VIVA II ANNUALITÀ (2017-2018):** sono stati coinvolti 66.783 partecipanti e 1.508 partner (tra associazioni, strutture formative, enti pubblici e privati, professionisti esperti), implementati 2.604 moduli didattico-formativi, erogate 111.226 ore di laboratorio.⁴²

⁴¹Fonte dati: Adg FSE.

⁴² Le attività laboratoriali hanno contribuito ad elevare la qualità media dell'offerta formativa complessiva consentendo alle scuole partecipanti di: scoprire talenti, alimentare le ambizioni dei ragazzi e ottenere, non di rado, gratifiche e premi.

Stato di attuazione:**- Progetto "Scuola Viva I Annualità":**

Costo ammesso: € **24.948.442,89**; totale certificato: € **21.807.935,08**; % di avanzamento certificato/costo ammesso: **87%**; n. progetti: **455**.

- Progetto "Scuola Viva II Annualità":

Costo ammesso: € **21.883.737,47**; totale certificato: € **17.190.728,32**; % di avanzamento certificato/costo ammesso: **78%**; n. progetti: **396**.

Continuità in termini di policy e tipologia di procedure nel PR FSE+ 21/27:

Nell'ambito della **Priorità ISTRUZIONE e FORMAZIONE** sono previste:

- l'Azione **2.f.1**: interventi di sostegno agli studenti caratterizzati da particolari fragilità, comprese le persone con disabilità, attraverso azioni quali, ad esempio, tutoring e mentoring, sostegno didattico e counselling, attività integrative, incluse quelle sportive in orario extra scolastico, di arricchimento extracurriculare per il contrasto alla povertà educativa (laboratori professionalizzanti, artistici e di cultura, scrittura creativa, cinema e teatro, coding e programmazione, ecc.), azioni rivolte alle famiglie di appartenenza, offerta formativa per lo sviluppo di competenze STEM, trasversali e digitali, incluso lo sviluppo di materiali didattici integrativi, ecc;
- l'Azione **2.f.6**: proseguimento del programma Scuola Viva con modelli laboratoriali e multidisciplinari, in sinergia con comunità scolastiche e terzo settore, per promuovere forme innovative di sperimentazione per il trasferimento di competenze volte all'emersione e contrasto del disagio culturale e sociale da attuare in coordinamento con il PNRR, in particolare con il progetto M5-C3-I.3 - Interventi socioeducativi strutturati per combattere la povertà educativa nel Mezzogiorno a sostegno del Terzo Settore.

3.3.4.2 Istruzione e formazione professionale (IeFP) - Azioni di Accompagnamento Sviluppo e Rafforzamento del Sistema Duale nell'ambito della Istruzione e Formazione Professionale⁴³

Asse 3 – Istruzione e Formazione**OS 12 – Riduzione del fallimento formativo precoce e della dispersione scolastica Formativa (RA 10.1)**

Descrizione e finalità: Il sistema duale è una modalità di apprendimento basata sull'alternarsi di momenti formativi "in aula" (presso una istituzione formativa) e momenti di formazione pratica in "contesti lavorativi" (presso una impresa o organizzazione), che favorisce politiche di transizione tra il mondo della scuola e il mondo del lavoro per consentire ai giovani, ancora inseriti in un percorso di diritto-dovere all'istruzione e formazione, di orientarsi nel mercato del lavoro acquisendo competenze spendibili e accorciando i tempi di passaggio tra l'esperienza formativa e quella professionale. Partendo dal presupposto che il sistema regionale è volto a garantire, promuovere e sostenere sul territorio l'offerta⁴⁴ di percorsi a carattere professionalizzante in relazione ai fabbisogni occupazionali del sistema economico, al fine di facilitare l'accesso e la permanenza nel mercato del lavoro nazionale ed europeo, nel dicembre 2018, la Regione Campania ha stipulato con l'Ufficio Scolastico Regionale (USR) l'Accordo per la realizzazione dei percorsi di IeFP. I percorsi di Istruzione e Formazione Professionale

⁴³ ex DGR n.624 del 09/10/2017, DGR n.663 del 31/10/2017, DGR n. 455 del 03/08/2020, DGR n. 236 del 01/06/2021, DGR n.341 del 27/07/2021 e DGR n. 38 del 25/01/2022; avviso approvato con DD n.231 del 12/03/2018, DD n.861 del 21/09/2020, DD n.402 del 23/07/2021, DD n.443 del 06/09/2021, DD n.633 del 22/11/2021 e DD n.702 del 06/12/2021.

⁴⁴ nell'ambito del sistema di istruzione secondaria superiore e in attuazione dell'obbligo di istruzione e del diritto-dovere all'istruzione ed alla formazione professionale dei giovani entro il diciottesimo anno di età.

(IeFP)⁴⁵, che prevedono il sistema duale, possono avere durata triennale o quadriennale: quelli di tre anni sono finalizzati al conseguimento di una qualifica professionale (livello EQF 3), quelli di quattro anni (livello EQF 4) sono finalizzati all'ottenimento di un diploma professionale⁴⁶. Nell'ambito dell'intervento in esame i soggetti **beneficiari** sono state le Agenzie formative accreditate per l'Obbligo di Istruzione nell'ambito Obbligo Formativo, anche in accordo con altri soggetti (Organismi di Formazione, Istituti scolastici, Soggetti del terzo settore e Soggetti rappresentativi del sistema produttivo della Campania quali associazioni di categoria, organizzazioni sindacali, camere di commercio, enti bilaterali, organizzazioni di distretto etc); i **destinatari** sono rappresentati dai giovani di età compresa tra i 14 ed i 24 anni, residenti in Campania⁴⁷.

Rilevanza strategica:

Per incidere strategicamente sugli alti tassi di disoccupazione giovanile, nel medio-lungo periodo, le riforme del mercato del lavoro e della scuola hanno introdotto in Italia il modello di apprendimento duale (mutuato dalla cultura tedesca e già applicato con successo nei Paesi del Nord Europa). L'obiettivo, riconosciuto e valorizzato anche dal PNRR⁴⁸, è quello di rendere più sinergici i sistemi d'istruzione e formazione con il mercato del lavoro, migliorando la qualità di tali sistemi, attraverso i processi di riconoscimento delle competenze, l'adeguamento dei curricula, favorendo il passaggio dei giovani dal sistema dell'istruzione al mondo del lavoro in un'ottica di riduzione della disoccupazione giovanile. Nell'ambito del POR FSE 2014/2020, la Regione Campania, in coerenza con la priorità d'investimento 10iv⁴⁹, ha inteso favorire tale processo di integrazione sul territorio tra il sistema produttivo ed il sistema educativo di istruzione e formazione rafforzando e potenziando i percorsi IeFP. La definizione e l'attuazione della strategia regionale campana 14/20, in questo ambito, è stata fortemente influenzata da un contesto socioeconomico in cui gli indicatori del sistema dell'istruzione e della formazione denunciavano una condizione di difficoltà sia sul piano del raggiungimento di un soddisfacente livello di competenze di base sia su quello della dispersione scolastica. Considerato che

⁴⁵ per Istruzione e Formazione Professionale” si intendono tutte le tipologie e i livelli di istruzione generale e di istruzione e formazione professionale.

⁴⁶ Successivamente al conseguimento del diploma professionale (quadriennale), è prevista anche la possibilità di un quinto anno integrativo che consentirà l'accesso all'esame di Stato per il conseguimento del diploma di istruzione, valido per accedere all'Università.

⁴⁷ Nello specifico: per i percorsi triennali finalizzati al conseguimento della qualifica professionale, giovani inoccupati o disoccupati e di età compresa tra i 14 e i 18 anni non compiuti all'avvio del percorso, che hanno terminato il primo ciclo di istruzione, ma non hanno assolto il diritto dovere all'istruzione e alla formazione; per i percorsi annuali per il conseguimento della qualifica professionale, giovani inoccupati o disoccupati e di età compresa tra i 16 e i 18 anni (qualora il percorso formativo preveda l'assunzione dell'allievo in apprendistato per la qualifica professionale ai sensi dell'art.43 D.Lgs 81/2015, fino ai 25 anni non compiuti all'avvio del percorso), che hanno assolto l'obbligo di istruzione, ma che non hanno assolto il diritto dovere all'istruzione e alla formazione.

⁴⁸ “La formazione e il miglioramento delle competenze, in particolare quelle digitali, tecniche e scientifiche, miglioreranno la mobilità dei lavoratori e forniranno loro le capacità di raccogliere le future sfide del mercato del lavoro. Si prevede, inoltre, l'introduzione di una riforma organica e integrata in materia di politiche attive e formazione, nonché misure specifiche per favorire l'occupazione giovanile, attraverso l'apprendistato duale (che unisce formazione e lavoro) e il servizio civile universale” (PNRR, pg.198). Questa è la premessa della Missione 5 “Inclusione e Coesione” del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza. Nelle “Politiche per il Lavoro” (MSC1), prima componente in cui si articola la Missione 5, si chiarisce l'obiettivo di “Promuovere l'acquisizione di nuove competenze da parte delle nuove generazioni: favorire il matching tra il sistema di istruzione e formazione e il mercato del lavoro, mediante il rafforzamento del Sistema Duale e dell'istituto dell'apprendistato, e il potenziamento del Servizio Civile Universale per i giovani tra i 18 e i 28 anni”. Diventano quindi centrali l'apprendistato formativo e il sistema duale per mettere in campo azioni rivolte ai giovani volte a favorirne l'inserimento lavorativo.

⁴⁹ “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”.

gli investimenti nell'istruzione e nella formazione assumono un ruolo cruciale nella strategia di sviluppo regionale, si è puntato al miglioramento dei processi di apprendimento, agendo sul funzionamento del sistema educativo e su fattori "esterni" di ordine culturale, sociale ed economico, al fine di favorire iniziative combinate e convergenti fra scuola, famiglie e sistema produttivo, finalizzate al recupero della dispersione ed al miglioramento degli esiti dei percorsi della istruzione formale. Il carattere strategico dell'intervento risiede, inoltre, nell'intenzione di dotare il sistema regionale di IeFP dei requisiti di flessibilità e adattabilità agli emergenti fabbisogni occupazionali al fine di rispondere in maniera adeguata ai mutamenti ed alle evoluzioni dei mercati nazionale ed europeo. Un sistema, quindi, non rigido ed imm modificabile ma, viceversa, aperto e adattabile ai mutamenti di contesto ed alle esigenze del mercato via via emergenti. La misura ha coinvolto 700 iscritti (di cui 361 hanno conseguito la qualifica)⁵⁰.
Stato di attuazione: Costo ammesso: € 3.500.000,00; totale certificato: € 2.503.392,54; % di avanzamento certificato/costo ammesso: 71,5; n. progetti: 32
Continuità in termini di policy e tipologia di procedure nel PR FSE+ 21/27: Nell'ambito della Priorità ISTRUZIONE e FORMAZIONE è prevista: l'Azione – 2.f.5: <i>offerta di percorsi IeFP da parte delle istituzioni formative, in modalità ordinaria e duale, con promozione della partecipazione femminile ai percorsi dove essa è tradizionalmente meno presente.</i>

3.3.4.3 Formazione tecnica/professionale

*IFTS (I II e III annualità)*⁵¹

*ITS - triennio 2016-19*⁵²

Asse III – Istruzione e Formazione OS 15 – Qualificazione dell'offerta di istruzione e formazione tecnica e professionale (RA 10.6) OS 17 – Innalzamento dei livelli di competenze, di partecipazione e di successo formativo nell'istruzione universitaria e/o equivalente (RA 10.5)
Descrizione e finalità: I due interventi nascono in coerenza con la priorità d'investimento 10.IV, al fine di migliorare l'aderenza al mercato del lavoro dei sistemi d'insegnamento e di formazione, di favorire il passaggio dall'istruzione al mondo del lavoro e di rafforzare i sistemi di istruzione e formazione professionale, migliorandone la qualità, anche mediante meccanismi di anticipazione delle competenze, adeguamento dei curriculum e l'introduzione e lo sviluppo di programmi di apprendimento basati sul lavoro, inclusi i sistemi di apprendimento duale e di apprendistato. Nello specifico, la prima misura "Percorsi di istruzione e formazione tecnica superiore - IFTS" ha avuto lo scopo di formare figure professionali a livello post-secondario, per rispondere alla domanda proveniente dal mondo del lavoro pubblico e privato, con particolare riguardo al sistema dei servizi, degli Enti locali e dei settori produttivi interessati da innovazioni tecnologiche e dalla internazionalizzazione dei mercati secondo le priorità indicate dalla programmazione economica

⁵⁰ Fonte: dati ANPAL.

⁵¹ ex DGR n. 262 del 07/06/2016, DGR n. 23 del 17/01/2017 e DGR n.236 del 01/06/2021; I avviso approvato con DD n. 248 del 13/07/2016, II avviso approvato con DD n. 905 del 16/07/2018 e III avviso approvato con DD n. 1008 del 09/10/2019.

⁵² ex DGR n. 756 del 20/12/2016, DGR n. 390 del 27/06/2017, DGR n.739 del 27/11/2017, DGR n. 409 del 30/07/2020, DGR n. 272 del 2021 e DGR n. 404 del 22/07/2021; avviso approvato con DD n. 320 del 21/07/2017 (ITS già costituiti), DD n. 336 del 25/07/2017 (ITS nuova costituzione), DD n. 33 del 26/01/2021 e DD n. 505 del 01/10/2021.

regionale. Il sistema di specializzazione tecnica superiore (IFTS), infatti, a livello regionale, sulla base dell'analisi dei fabbisogni professionali locali, è andato ad arricchire gli standard minimi, definiti a livello nazionale, individuando competenze aggiuntive per rispondere alle esigenze locali, dando luogo quindi a specifici profili professionali regionali con solide competenze di base e trasversali, coniugate con approfondite competenze tecniche e professionali di settore.

In relazione al secondo intervento va invece evidenziato che gli “**Istituti Tecnici Superiori – ITS**”, in qualità di organismi di alta specializzazione tecnologica, rispondono alla richiesta delle imprese di nuove ed elevate competenze tecniche, rappresentando uno dei principali strumenti di formazione terziaria, non universitaria, in grado di offrire ai giovani campani un’opportunità di inserimento nel mercato del lavoro attraverso l’acquisizione di una mappa di competenze spendibili, certificabili e riconoscibili nel sistema di qualificazione nazionale ed europeo. Gli ITS, infatti, formano tecnici superiori nelle aree tecnologiche strategiche per lo sviluppo economico del Paese e la crescita della competitività dei settori produttivi maggiormente presenti nel territorio italiano. Con gli ITS si è inteso favorire il processo di integrazione sul territorio tra il sistema produttivo ed il sistema educativo di istruzione e formazione.

Entrambi gli interventi si collocano in un orizzonte temporale pluriennale con percorsi finalizzati a consolidare e migliorare le progettazioni realizzate dai soggetti aggiudicatari già ammessi al Programma, in ordine alle esigenze, ai correttivi, alle priorità e agli obiettivi perseguiti. Gli avvisi pubblicati in relazione ai due interventi erano destinati ad ATS o Fondazioni, costituite da un insieme di soggetti appartenenti ai sistemi dell’istruzione, della formazione professionale, delle istituzioni e del lavoro.

Rilevanza strategica: la Regione Campania, in coerenza con l’approccio strategico 14/20, allo scopo di migliorare la qualità e l’efficacia dell’istruzione e della formazione, favorendo l’apprendimento permanente, la mobilità ed incoraggiando innovazione, creatività e imprenditorialità, nonché sostenere l’inclusione attiva, ha inteso sostenere lo sviluppo della formazione tecnica superiore, finanziando percorsi IFTS e ITS. Con tali interventi si rimarca, peraltro, l’allineamento alle strategie della RIS3 Campania, poiché entrambi prevedono l’innalzamento dei livelli di competenze, di partecipazione e di successo formativo attraverso la realizzazione di iniziative combinate e convergenti fra scuola, Università e sistema produttivo.

Per quanto riguarda gli ITS, il buon andamento attuativo del progetto emerge anche dai valori relativi agli indicatori associati alla PRATT di riferimento. In particolare, rispetto agli **indicatori di output**, per l’intervento sono state ottenute percentuali di realizzazione pari al 100% in termini di numero di Destinatari trasversalmente alle categorie di genere, occupazione/inattività e titolo di studio, rispetto ai valori programmati.

Per quanto riguarda gli IFTS, dai dati di monitoraggio della Direzione Generale che, per competenza *ratione materiae*, attua gli interventi risultano: n. 1629 destinatari complessivi, con una percentuale degli occupati post-corso pari al 46% degli iscritti.⁵³

⁵³ Fonte dati: Adg FSE.

Stato di attuazione:**- IFTS:**

Costo ammesso: € 12.260.450,00; totale certificato: € 9.946.350,93; % di avanzamento certificato/costo ammesso: 81%; n. progetti: 70.

- ITS:

Costo ammesso: € 3.910.199,78; totale certificato: € 3.362.209,09; % di avanzamento certificato/costo ammesso: 86%; n. progetti: 15.

Continuità in termini di policy e tipologia di procedure nel PR FSE+ 21/27:

Nell'ambito della **Priorità ISTRUZIONE e FORMAZIONE** è prevista: l'**Azione 2.f.11: potenziamento dell'offerta Istruzione e Formazione Tecnica Superiore (IFTS) e Istruzione Tecnica Superiore (ITS)**, attraverso interventi qualificanti, connessi ai processi d'innovazione tecnologica del tessuto produttivo, facilitandone l'accesso alle fasce più deboli, compresi i disoccupati o i lavoratori con riduzione dell'orario di lavoro promuovendo la partecipazione ai percorsi STEM, e in particolare, quella delle ragazze. La demarcazione con le azioni sostenute dal PNRR sarà data dalla scelta dei settori individuati nel DRIS (Documento Regionale di Indirizzo Strategico) e nella Strategia di specializzazione intelligente. In ogni caso l'azione si coordinerà con il progetto del PNRR M4-C1-I.3.1 Nuove competenze e nuovi linguaggi.

3.3.4.4 Borse di studio a favore di studenti universitari, meritevoli e privi di mezzi a.a. 2017/18 - 2018/19 - 2019/2020⁵⁴

Asse 3 – Istruzione e Formazione

OS 17 – Innalzamento dei livelli di competenze, di partecipazione e di successo formativo nell'istruzione universitaria e/o equivalente (RA 10.5)

Descrizione e finalità: La Regione Campania (con Legge regionale n. 12/2016) ha definito le norme sul diritto allo studio universitario, in attuazione degli articoli della Costituzione ed in conformità dello Statuto regionale, finalizzate alla rimozione degli ostacoli di ordine economico e sociale che limitano l'uguaglianza dei cittadini nell'accesso all'istruzione superiore, consentendo, ai capaci e meritevoli anche se privi di mezzi, inclusi gli studenti con disabilità, di raggiungere i gradi più alti degli studi, attraverso assegni alle famiglie ed altre provvidenze da attribuire mediante concorso. L'intervento è stato realizzato allo scopo di conseguire l'innalzamento dei livelli di competenza, garantendo la partecipazione e il successo formativo nell'istruzione universitaria così come previsto nel POR Campania FSE 2014/2020. Al fine di assicurare la realizzazione in ambito regionale degli interventi, dei servizi e delle prestazioni relative al Diritto allo studio universitario, la Regione ha istituito ed ha individuato come ente attuatore della misura, l'Azienda per il Diritto allo Studio Universitario della Regione Campania (A.Di.S.U.R.C.), ente strumentale dotato di personalità giuridica. L'amministrazione, inoltre, ha inteso contrastare il divario sostanziale tra domanda e offerta di Borse di studio, garantendola a tutti gli aventi diritto dal momento che ha rappresentato da sempre un valido dispositivo per l'incremento dei laureati e la riduzione dei tempi di conseguimento del titolo. La Regione Campania, infatti, ha investito nel processo di crescita della scolarizzazione, soprattutto

⁵⁴ ex DGR n. 672 del 04/12/2015 e DGR n.268 del 08/05/2018; avviso approvato con DD n.8 del 03/08/2016 e DD n.117 del 11/04/2018.

universitaria e/o equivalente, considerandola funzionale al contrasto del fenomeno del precariato e dell'inoccupazione giovanile.
Rilevanza strategica: Le linee strategiche regionali previste dall'FSE+, in continuità con il POR Campania FSE 2014/2020, confermano la scelta di innalzare i livelli di competenze, di partecipazione e di successo formativo nell'istruzione universitaria e/o equivalente; si punta ad investire nell'istruzione superiore universitaria e post-universitaria, favorendone l'accesso. Si intende, pertanto, continuare ad agire sugli studenti in difficoltà di ogni ordine e grado di scuola, attraverso percorsi di rafforzamento delle competenze di base, delle competenze trasversali e delle <i>key competences</i>. Inoltre, la Regione intende favorire i giovani maggiormente svantaggiati rimuovendo le barriere socioeconomiche che ne impediscano l'accesso. La possibilità di fruire di un livello di istruzione più elevato, infatti, sarà orientata anche verso percorsi scientifici e tecnologici che consentano di rispondere alle sfide delle transizioni verdi e digitali e alle sfide tecnologiche, attraverso forme di sostegno o borse di studio per tutti i giovani meritevoli e in condizioni di disagio. Promuovere, dunque, la parità di accesso e di completamento dei percorsi di istruzione e di formazione inclusivi e di qualità, in particolare per i gruppi svantaggiati anche agevolando la mobilità ai fini dell'apprendimento per tutti e l'accessibilità per le persone con disabilità. Il buon andamento attuativo del progetto emerge anche dai valori relativi agli indicatori associati alla PRATT di riferimento. In particolare: - rispetto agli indicatori di output, per l'intervento sono state ottenute percentuali di realizzazione oltre il 92% in termini di Destinatari 'Disoccupati, compresi i disoccupati di lunga durata (maschi e femmine)', 'Titolari di un diploma di insegnamento secondario superiore o di un diploma di istruzione post secondaria' e pari al 100% in termini di 'Partecipanti con disabilità (maschi e femmine)' ed 'altre persone svantaggiate', rispetto ai rispettivi valori programmati. - rispetto agli indicatori di risultato, il 93% dei Partecipanti che ottengono una qualifica alla fine della loro partecipazione all'intervento.
Stato di attuazione: Costo ammesso: € 62.077.183,80; totale certificato: € 59.999.292,50; % di avanzamento certificato/costo ammesso: 97%; n. progetti: 3
Continuità in termini di policy e tipologia di procedure nel PR FSE+ 21/27: Nell'ambito della Priorità ISTRUZIONE e FORMAZIONE è prevista: l'Azione 2.f.10: sostegno al diritto allo studio, attraverso l'erogazione di borse di studio e/o voucher per l'accesso a servizi, incluso i servizi di trasporto, destinati a studenti di ogni ordine e grado, capaci e meritevoli, privi di mezzi, inclusi gli studenti con disabilità, in coordinamento con quanto previsto dal PNRR con riferimento al progetto (M4-C1-I.1.7) Borse di studio per l'accesso all'università.

3.3.4.5 IDA-IOS Developer Academy - Misure di sostegno a iniziative di formazione universitaria con applicazione industriale nel settore ICT⁵⁵

Asse 3 – Istruzione e Formazione
OS 10 - Innalzamento dei livelli di competenze, di partecipazione e di successo formativo nell'istruzione universitaria e/o equivalente (RA 10.5)
Descrizione e finalità: L'intervento si è sostanzialmente finanziato nel finanziamento concesso all'Università Federico II di Napoli per l'erogazione di borse di studio finalizzate allo sviluppo delle competenze necessarie a

⁵⁵ ex DGR n.400 del 20/07/2016; avviso approvato con DD n.137 del 06/09/2016.

diventare sviluppatori di applicazioni innovative, di ideare e progettare applicazioni nonché di creare e gestire start up digitali. L'atto di concessione stipulato in data 22 novembre 2016 fra l'Ateneo e la Regione Campania per la realizzazione del progetto "IDA-IOS Developers Academy" ed il contratto di Cooperazione Scientifica e Tecnologica stipulato tra l'Università Federico II di Napoli ed Apple INC, per l'istituzione della "Developer Academy" hanno consentito di fornire agli studenti ammessi all'Academy le competenze necessarie a diventare dei "developer" di app innovative, ossia dei professionisti in grado di progettare, implementare e commercializzare servizi innovativi sulle piattaforme tecnologiche Apple.

La formazione nell'ambito dell'Academy si è incentrata sullo sviluppo di applicazioni per il più innovativo e vivace ecosistema di app al mondo. Il programma si è focalizzato sullo sviluppo software, la creazione di startup e la progettazione di app con enfasi sulla creatività e la collaborazione per rendere gli studenti in grado di sviluppare le competenze necessarie per avere successo. L'obiettivo dell'Academy è stato, infatti, quello di attirare studenti (provenienti dall'Italia e dalle altre parti del mondo) con diverse tipologie di esperienze pregresse, progettando la formazione per supportare non solo coloro che avessero già conoscenze in ambito informatico ma anche giovani interessati ad aree quali la progettazione di interfacce grafiche e il business utilizzando l'approccio multidisciplinare all'insegnamento e all'apprendimento "Challenge Based Learning" (CBL)⁵⁶.

L'avviso identificava, dunque, i potenziali **beneficiari** con gli Atenei aventi sede in Campania in forma singola o in partnership con società leader nel settore ICT senza limitazioni di sede mentre i **destinatari** con i cittadini italiani, comunitari e non comunitari residenti e non residenti in Campania discendenti dei corsi.

Rilevanza strategica: l'intervento si è rivelato decisivo poiché, in ossequio ai dettami strategici del PO FSE 14/20 concepiti in relazione ai fabbisogni di contesto, tale investimento sul capitale umano ha comportato il rafforzamento delle competenze dei giovani e la conseguente possibilità di un accesso facilitato al mercato del lavoro nonché la possibilità per le imprese campane di potersi avvalere di giovani in possesso di capacità e competenze di elevato livello. L'Academy, è infatti un luogo, fisico o virtuale, dove si mettono in condivisione saperi, valori, strategie per la crescita di manager, quadri, giovani talenti e collaboratori. In altre parole, un luogo in cui si sviluppano conoscenze, tecniche, pratiche e idee innovative concepito come strumento per consolidare lo sviluppo del capitale umano, per mantenere il patrimonio di conoscenze, ma anche per tramandare le diverse professionalità e volto a favorire lo sviluppo di nuove competenze all'interno delle imprese, non come un tradizionale centro di formazione, ma con una vera funzione aziendale e/o acceleratore di filiera.

Il buon andamento attuativo del progetto emerge anche dai valori relativi agli indicatori associati alla PRATT di riferimento. In particolare:

- rispetto agli **indicatori di output**, per l'intervento sono state ottenute percentuali di realizzazione pari al 100% in termini di destinatari 'Disoccupati, compresi i disoccupati di lunga durata (maschi e femmine)', rispetto al valore programmato;
- rispetto agli **indicatori di risultato**, il 91% dei Partecipanti ha ottenuto una qualifica alla fine della loro partecipazione all'intervento.

⁵⁶ Usando il CBL, i nostri docenti incoraggiano gli studenti a sfruttare le tecnologie che usano quotidianamente per risolvere problemi reali. CBL è un metodo collaborativo e pratico, che richiede agli studenti di lavorare con altri studenti, i loro docenti e gli esperti in giro per il mondo per sviluppare una più approfondita conoscenza delle materie che studiano, accettare e risolvere sfide, intraprendere azioni, condividere la loro esperienza ed entrare in una discussione globale attorno a problematiche importanti. All'Academy, il linguaggio usato per l'insegnamento è l'inglese.

Stato di attuazione: Costo ammesso: € 6.533.919,05 €; totale certificato: €6.533.919,05 €; % di avanzamento certificato/costo ammesso: 100 %; n. progetti: 1
Continuità in termini di policy e tipologia di procedure nel PR FSE+ 21/27: Nell'ambito della Priorità ISTRUZIONE e FORMAZIONE è prevista l' Azione 2.g.5: borse di studio per frequenza di Academies regionali di livello internazionale in ambito ICT e Digitale.

3.3.4.6 Scuole di specializzazione in materia sanitaria⁵⁷

Asse 3 – Istruzione e Formazione OS 17 – Innalzamento dei livelli di competenze, di partecipazione e di successo formativo nell'istruzione universitaria e/o equivalente (RA 10.5)
Descrizione e finalità: La Regione Campania, al fine di sostenere gli investimenti sul capitale umano, la specializzazione professionale, la valorizzazione delle competenze dei giovani laureati campani, in conformità con gli orientamenti già praticati nel ciclo di programmazione 2007-2013, ha inteso cofinanziare le Scuole di specializzazione nel campo della medicina contribuendo, in via aggiuntiva, a rafforzare gli interventi già sostenuti con risorse nazionali, anche tenuto conto della significativa domanda di giovani laureati in possesso dei requisiti di accesso ai suddetti percorsi di specializzazione. Nello specifico, la Regione Campania ha stabilito, con la D.G.R n.19 del 07/02/2014, che alle azioni di sostegno per le “Scuole di specializzazione in materia sanitaria”, fossero destinate risorse per un ammontare massimo di Euro 10.000.000,00 a valere sui fondi del POR Campania FSE, e successivamente, con D.D. n.29 del 26/02/2014 ha emanato un Avviso Pubblico rivolto alle Università campane per la presentazione di manifestazioni di interesse e proposte progettuali di attribuzione di contratti di formazione specialistica delle “Scuole di specializzazione di medicina e chirurgia” destinati a laureati nati e/o residenti in Campania. Le proposte progettuali presentate hanno visto la partecipazione dell'Università degli Studi della Campania L. Vanvitelli, già SUN, e dell'Università degli studi di Napoli “Federico II”.
Rilevanza strategica: L'avanzamento della conoscenza, della ricerca e dell'innovazione rappresenta il presupposto strategico per migliorare le condizioni di vita dei cittadini e generare occupazione di qualità. Per conseguire gli obiettivi di inserimento lavorativo dei giovani laureati nell'ambito del territorio regionale, occorre investire favorendo percorsi di alta formazione post-universitari che consentano di posizionarsi nel mercato del lavoro con la massima competitività. La rilevanza strategica dell'intervento trova fondamento nel fatto che l'investimento sul capitale umano comporta al tempo stesso il rafforzamento delle competenze dei giovani, la possibilità di un accesso facilitato al mercato del lavoro tenuto conto delle competenze acquisite attraverso percorsi di studio, ricerca e specializzazione post-universitari, nonché la possibilità per le imprese campane di potersi avvalere di giovani in possesso di capacità e competenze di elevato livello. Allo scopo di conseguire gli obiettivi anzi declinati emerge, quindi, la necessità di sostenere la specializzazione di un elevato numero di giovani laureati campani, attraverso l'erogazione di borse di studio per il conseguimento di specializzazioni post-laurea presso istituzioni universitarie regionali, nazionali e internazionali. Il carattere strategico dell'intervento è riscontrabile anche dai valori relativi agli indicatori di realizzazione associati alle PRATT di riferimento. Infatti, sono state ottenute percentuali di

⁵⁷ ex DGR n.19 del 07/02/2014; avviso approvato con DD n.29 del 26/02/2014.

realizzazione pari al 100% in termini di “Disoccupati, compresi i disoccupati di lunga durata (maschi e femmine)”

Rispetto agli **indicatori di risultato**, il 62% dei Partecipanti ha ottenuto una qualifica alla fine della loro partecipazione all'intervento.

Stato di attuazione:

Costo ammesso: € **8.433.721,28** €; totale certificato: € **5.739.166,75**; % di avanzamento certificato/costo ammesso: **68%**; n. progetti: **2**

Continuità in termini di policy e tipologia di procedure nel PR FSE+ 21/27:

Nell'ambito della **Priorità ISTRUZIONE e FORMAZIONE** è prevista l'**Azione 2.g.4**: sostegno a dottorati e assegni e borse di ricerca, anche con caratterizzazione industriale, master di I e II livello, scuole di specializzazione in ambito sanitario. Lo sviluppo dell'azione avverrà in coordinamento con quanto previsto dal PNRR con riferimento al progetto (M4-C1-I.3.4) - Didattica e competenze universitarie avanzate.

3.4 Capacità Amministrativa

Il tema sintetico **11** comprende progetti su infrastrutture pubbliche per garantire la pubblica sicurezza. Il tema comprende inoltre progetti per il consolidamento delle capacità istituzionali a livello nazionale, regionale e locale, inclusi i meccanismi per migliorare l'elaborazione di buone politiche e buoni programmi nonché la loro attuazione, monitoraggio e valutazione. Sono comprese anche attività di sostegno alla produzione statistica e di assistenza tecnica alle amministrazioni riguardanti le fasi del ciclo di *policy* (programmazione e attuazione). Sono inoltre incluse valutazioni, studi e attività di informazione e comunicazione.

3.4.1 Contesto di partenza ed evoluzione dei fabbisogni

Nel contesto su cui si sono inserite le azioni strategiche del **ciclo di programmazione 14/20**, attraverso l'Asse "Capacità istituzionale e amministrativa", la Regione Campania intendeva fornire una positiva risposta alle Raccomandazioni del Consiglio sul Programma Nazionale di Riforma (PNR) 2014 dell'Italia in questo specifico ambito, assicurando un valido contributo al superamento delle lacune della Pubblica Amministrazione regionale e locale in termini di procedure, qualità della governance e capacità amministrativa. La priorità di investimento prescelta, nell'ottica e nella consapevolezza della trasversalità della tematica, hanno riguardato, pertanto, l'investimento nella capacità istituzionale e nell'efficacia delle amministrazioni pubbliche e dei servizi pubblici nell'ottica di una migliore regolamentazione e di una buona governance (11.i). La succitata priorità si è tradotta in interventi mirati al conseguimento dei seguenti risultati attesi (RA):

- miglioramento delle prestazioni della Pubblica Amministrazione (RA 11.3);
- miglioramento dell'efficienza e della qualità delle prestazioni del sistema giudiziario (RA 11.4);
- aumento dei livelli di integrità e di legalità nell'azione della Pubblica Amministrazione anche per il contrasto al lavoro sommerso (RA 11.5);
- miglioramento della governance multilivello e della capacità amministrativa e tecnica delle Pubbliche Amministrazioni nei programmi d'investimento pubblico, anche per la coesione territoriale (RA 11.6).

Le risorse finanziarie indicate per ciascun risultato atteso, sono state parametrize in funzione delle peculiari esigenze regionali e tenendo conto delle lezioni apprese nel precedente ciclo di programmazione, con particolare riferimento alle difficoltà riscontrate nell'attuazione dell'Asse Capacità Istituzionale.

La scelta delle azioni da implementare nell'ambito dell'OT 11, inoltre, è avvenuta tenendo conto della sinergia PON – POR e della necessità di valorizzare gli interventi che presentassero maggiore incisività ed efficacia⁵⁸.

La Regione Campania, infine, ha voluto puntare sul rafforzamento della capacità istituzionale e sull'adozione di strumenti e misure di semplificazione delle procedure e di potenziamento dell'azione pubblica, in grado di agevolare anche un migliore rapporto tra pubblico e privato e tra i diversi livelli di governo istituzionale⁵⁹. Tra le azioni finanziate ritroviamo, infatti, gli investimenti volti ad attuare le

⁵⁸ In particolare, sono state attivate sinergie con le seguenti azioni del PON Capacità Istituzionale: il miglioramento dei processi organizzativi per una migliore integrazione e interoperabilità delle basi informative, la definizione di standard disciplinari di qualità del servizio, lo sviluppo di sistema di qualità, monitoraggio e valutazione delle prestazioni e standard di servizio, il miglioramento di metodi di valutazione appropriati al rafforzamento della rete dei Nuclei di Valutazione, il rafforzamento della cooperazione tra le autorità responsabili dei fondi strutturali e di scambio di informazioni e di esperienze.

⁵⁹ in particolare:

- servizi per l'impiego adeguati alle trasformazioni del mercato del lavoro e in grado di orientare l'offerta di lavoro;

riforme per un miglioramento della regolamentazione, della gestione efficace delle politiche pubbliche, della trasparenza, integrità e affidabilità dell'amministrazione pubblica nonché per lo sviluppo e l'attuazione di strategie e politiche delle risorse umane.

In definitiva, si può affermare che il PO FSE 14/20 abbia certamente contribuito a rafforzare le competenze dell'amministrazione regionale per renderla più performante nel relazionarsi con le istituzioni sovraordinate e gli utenti e che il processo di miglioramento dell'efficienza della P.A. e della governance multilivello sia stato perseguito ancor più che attraverso interventi di rafforzamento del sistema delle relazioni istituzionali, attraverso interventi specifici di rafforzamento tecnico-amministrativo del personale e delle procedure di gestione tanto delle attività di rete che di quelle di programmazione e gestione delle politiche che, una volta implementati, hanno trovato il loro effetto naturale anche nel miglioramento dei rapporti tra i vari livelli istituzionali (ed è questo il motivo per cui la maggior parte degli interventi avviati nell'ambito dell'Asse 4 si sono sostanziati in azioni trasversali rispetto a diversi risultati attesi o a supporto della realizzazione di azioni relative ad altri Assi del Programma)⁶⁰.

3.4.2 L'evoluzione dei fabbisogni nel contesto socioeconomico

Il fenomeno che ha inciso in maniera determinante sull'area tematica "Capacità amministrativa" nell'ambito delle ultime annualità del POR FSE è stato senza dubbio il diffondersi e il prolungarsi della **pandemia da SARS CoV 2**, che ha reso indispensabile l'adozione di misure organizzative idonee a consentire l'adattamento dei procedimenti in corso⁶¹.

Alla luce dell'attuale contesto, rispetto alle **sfide del ciclo 21/27** relative alla capacità amministrativa, alla governance ed alle misure di semplificazione, la Regione intende impegnarsi per gestire efficacemente le

-
- politiche di RSI estese al settore pubblico, poste a base della stessa azione delle PA (con particolare riferimento alle politiche di sicurezza sui luoghi di lavoro, di contrasto al lavoro nero ed irregolare, di conciliazione tra tempi di vita e di lavoro);
 - misure di rafforzamento dell'assetto organizzativo e istituzionale della Regione stessa e degli Enti locali coinvolti nella strategia di Europa 2020;
 - misure di ottimizzazione del sistema informativo ed informatico della Regione, per migliori e più efficaci flussi di comunicazione interna e di informazione esterna;
 - misure di riduzione degli oneri amministrativi a carico del sistema imprenditoriale e sociale;
 - misure di semplificazione delle norme e delle procedure attuative (comprese quelle di gestione, controllo e rendicontazione delle spese sostenute a valere sui fondi europei);
 - misure di miglioramento dell'efficacia e della qualità dei servizi pubblici quali, in particolare, il trasporto pubblico locale;
 - azioni di rete e di partenariato con altri attori istituzionali e non per favorire scambi di buone prassi e partecipare a progetti interregionali e programmi europei;
 - azioni dirette all'attuazione delle strategie/politiche di sviluppo.

(fonte: DOCUMENTO STRATEGICO GR 142_2013)

⁶⁰ Fonte: *‘Informativa sulle attività di valutazione – sez. Capacità Istituzionale – Migliorare La Governance Multilivello’*.

⁶¹ in particolare, si è reso necessario fornire ai ROS puntuali indicazioni di semplificazione procedurale per l'attuazione degli interventi - come ad. es. l'utilizzo di modalità e-learning e in FAD - e la rendicontazione delle spese sostenute. Ciò al fine di assicurare la continuità attuativa del Programma sia in termini quantitativi che qualitativi. Il coinvolgimento dei beneficiari e dei soggetti attuatori, quando necessario, è avvenuto anche attraverso incontri tematici on line, al fine di descrivere le procedure ed illustrare gli adempimenti richiesti ai beneficiari, in modo da agevolare la prosecuzione delle attività di competenza, assicurando il perseguimento dei risultati attesi per le singole azioni. A tal fine si è reso necessario aggiornare la manualistica di attuazione e controllo del POR Campania FSE per recepire le nuove modalità organizzative e quelle di svolgimento delle verifiche "da remoto" tra gli uffici deputati al controllo di primo livello e i beneficiari finali con l'utilizzo di piattaforme informatiche audio video. Oltre alle misure di semplificazione e di tipo organizzativo intraprese per consentire la continuazione delle attività progettuali in corso, l'AdG è stata fortemente impegnata anche sul fronte del contenimento degli effetti negativi causati dalla pandemia sull'economia e sulle fasce più deboli della società. A tale scopo, si è reso necessario procedere ad una puntuale analisi della programmazione del POR FSE Campania 2014/2020 e dello stato di attuazione degli interventi che ha determinato l'attivazione della procedura di riprogrammazione per consentire al POR Campania FSE 2014/2020 di contribuire all'attuazione del Piano socioeconomico regionale con lo stanziamento di risorse prevalentemente destinate agli interventi volti alla inclusione sociale e al mantenimento dell'occupazione (Fonte: RAA 2021).

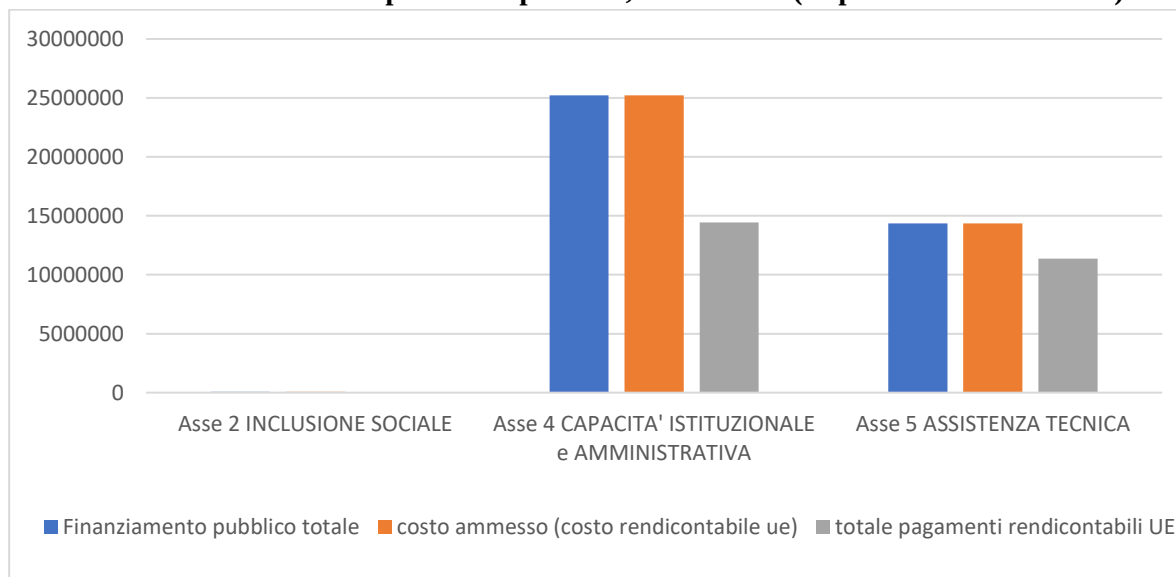
risorse provenienti da varie fonti, anche in linea con quanto previsto dalle *Country Specific Recommendations 2019 e 2020* in tema di sviluppo della capacità amministrativa e digitalizzazione della PA, in complementarità con gli interventi previsti dal PNRR.

I rinnovati fabbisogni maturati negli ultimi anni confermano che la qualità dell'azione amministrativa è influenzata dall'adeguatezza del personale in termini sia quantitativi che di competenze e dalla disponibilità di procedure chiare ed efficienti⁶². Lo sviluppo del capitale umano deve riguardare aspetti giuridico-amministrativi e tecnici, investendo anche il tema del contrasto alla corruzione (atteso che in Campania si registra la più alta percentuale di reati contro la PA aggravati dal metodo mafioso, ovvero il 39,9%)⁶³. Occorre rafforzare la capacità di vigilanza, monitoraggio e controllo oltre che incidere sulla semplificazione procedurale, normativa ed amministrativa, per rendere più agevole e diretto il rapporto con cittadini e imprese e garantire tempi certi per i procedimenti amministrativi, assicurando il rafforzamento della capacità del partenariato, il sostegno delle strategie territoriali e lo sviluppo locale partecipato, così come l'innovazione sociale, creando solide reti di solidarietà sociale. Il PR FSE+ investirà sulla capacità amministrativa sia nell'ambito della priorità Assistenza tecnica, sia nelle altre priorità, su specifici OS per i quali, in ossequio ai su citati obiettivi.

3.4.3 L'Area Tematica nel POR FSE 14-20⁶⁴

L'area tematica "Capacità amministrativa" ha visto un assorbimento di risorse pari a € **39.657.695,65** (costo ammesso), pari a circa il **4,8 % della dotazione complessiva** del POR FSE 2014-2020 (€ 837 mln/€). Gli Assi tematici che incidono su tale Area sono 3 (Asse 2; Asse 4 ed Asse 5). Nel grafico seguente è rappresentato il finanziamento pubblico di ciascun Asse, il costo ammesso, il totale dei pagamenti rendicontabili UE e il n. di progetti finanziati (Figura 7).

Grafico n. 59: Finanziamento pubblico - per Asse, mln di euro (Capacità amministrativa)



Fonte: OpenCoesione

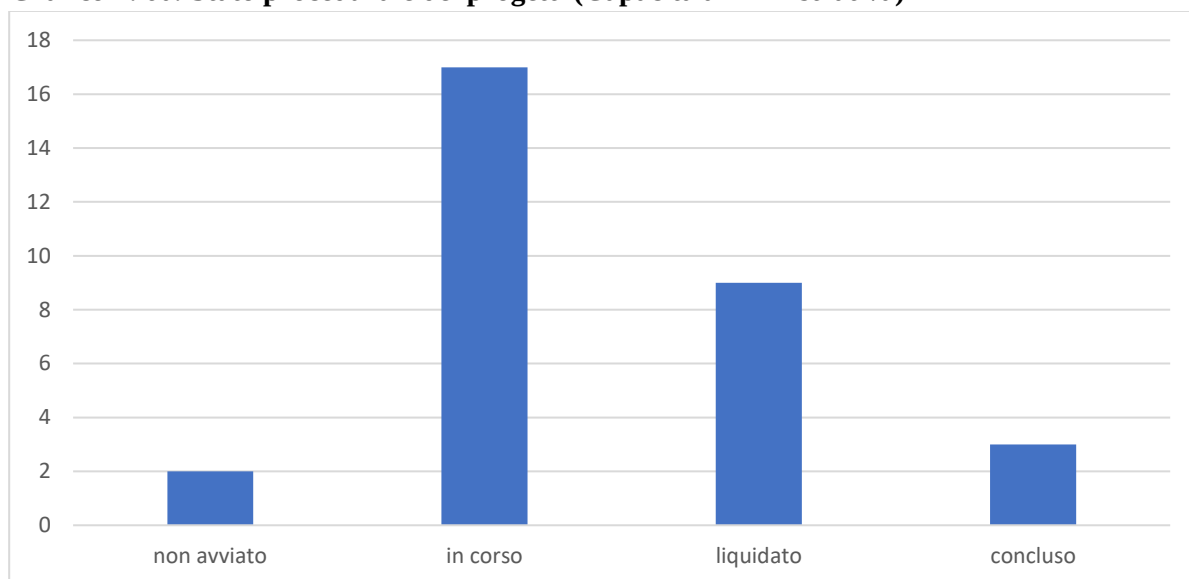
⁶² Fonte: 'Rapporto 2020 sulla Capacità istituzionale', a cure del NNVIP della Regione Campania.

⁶³ Fonte: SVIMEZ, Rapporto 2020.

⁶⁴ Fonte: estrazione dati Open Coesione ad aprile 2022

Il totale dei **progetti finanziati** nell'ambito della presente area tematica è pari a **n. 31**, il cui stato procedurale di attuazione è rappresentato nella Figura 8.

Grafico n. 60: Stato procedurale dei progetti (Capacità amministrativa)



Fonte: OpenCoesione

3.4.4 Gli interventi significativi⁶⁵

Nella tabella seguente si riporta un quadro sinottico degli interventi significativi afferenti all'Area tematica in esame, suddivisi per priorità di investimento ed obiettivo specifico (Tabella 4).

Tabella n 5: Riepilogo degli interventi significativi (Capacità amministrativa)

Procedura di Attivazione	Costo Ammesso	Totale certificato (novembre 2022)
RIAP - Programma Integrato di Interventi di rafforzamento della capacità istituzionale e amministrativa della Pubblica Amministrazione - 2018/2020	4.997.992,30 €	2.786.851,64
Piano per il lavoro nelle pubbliche amministrazioni della Campania	6.584.827,94 €	1.316.965,58

Fonte: SURF – estrazione a novembre 2022

3.4.4.1 RIAP - Programma Integrato di Interventi di rafforzamento della capacità istituzionale e amministrativa della Pubblica Amministrazione - 2018/2020⁶⁶

Asse 4 – Capacità Amministrativa

⁶⁵ Fonte: estrazione dati SURF a novembre 2022 e OPEN COESIONE ad aprile 2022

⁶⁶ ex DGR n. 763 del 21/12/2015, DGR n.607 del 03/10/2017, DGR n.88 del 09/03/2021.

OS 18 – *Miglioramento della qualità delle prestazioni delle pubbliche amministrazioni (RA 11.3)*
OS 20 – *Aumento dei livelli di integrità e di legalità nell'azione della pubblica amministrazione, anche per il contrasto al lavoro sommerso (RA 11.5)*
OS 21 – *Miglioramento della governance multilivello e della capacità amministrativa e tecnica delle pubbliche amministrazioni nei programmi di investimento pubblico anche per la coesione territoriale (RA 11.6)*

Descrizione e finalità: In esito al procedimento di attuazione della DGR 607/2017 è stato realizzato il “Programma integrato di interventi di rafforzamento della capacità istituzionale ed amministrativa della PA, monitorato dal Comitato di indirizzo per la complessiva governance del Programma con scadenza al 31 marzo 2021”; il Programma in argomento ha prodotto effetti, in maniera trasversale sulle strutture coinvolte, in termini di potenziamento della capacità istituzionale ed amministrativa, ed è ritenuto dalle medesime strutture, destinatarie dirette ed indirette delle azioni di rafforzamento riferite alle policy di competenza, coerente con le linee operative dalle medesime indicate.

Dal punto di vista attuativo, il Programma, proprio per la sua interdisciplinarietà e trasversalità, è funzionale al perseguimento di ben tre dei risultati attesi dell'Asse: RA11.3, Miglioramento della qualità delle prestazioni delle pubbliche amministrazioni, RA 11.5, Aumento dei livelli di integrità e di legalità nell'azione della pubblica amministrazione, anche per il contrasto al lavoro sommerso e RA 11.6, Miglioramento della governance multilivello e della capacità amministrativa e tecnica delle pubbliche amministrazioni nei programmi di investimento pubblico anche per la coesione territoriale.

Rilevanza strategica: In coerenza con la strategia dell'Asse 4 del POR FSE 2014/2020, tra gli interventi diretti allo sviluppo della capacità istituzionale dell'Amministrazione e al rafforzamento delle policy strategiche per creare un ambiente amministrativo più favorevole all'attuazione delle politiche di sviluppo, con la deliberazione del 21 dicembre 2015, n. 763 la Giunta regionale ha programmato la stipula di un Accordo di collaborazione per un Programma integrato di interventi per il periodo 2016/2020 con il Dipartimento della Funzione Pubblica che preveda delle linee di indirizzo volte a migliorare l'efficienza della pubblica amministrazione, alla semplificazione del quadro normativo e amministrativo regionale, alla migliore efficienza e qualità dei servizi forniti ai cittadini e alle imprese, l'aumento della trasparenza e l'accesso ai dati pubblici attraverso il miglioramento dei sistemi informativi ed il miglioramento delle procedure relative agli appalti pubblici e della capacità di progettazione, sia a livello regionale che locale. Con la successiva deliberazione del 3 ottobre 2017, n. 607, la Giunta, ha previsto la costituzione di un Comitato di Indirizzo del Piano di interventi e, nel riaffermare il proprio obiettivo programmatico già definito con la precedente deliberazione 763/15, la ha modificata parzialmente approvando l'articolazione del seguente programma di interventi:

1. Miglioramento organizzativo delle funzioni trasversali e definizione degli strumenti comuni (tra cui ad es. attuazione e aggiornamento del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza);
2. Rafforzamento delle competenze del management su settori strategici e su funzioni trasversali;
3. Misure di semplificazione per il cittadino e per l'imprenditore;
4. Supporto alle azioni di coordinamento e monitoraggio della programmazione dei fondi SIE, del POC, del FSC e altri strumenti di programmazione;
5. Misure di riorganizzazione della partecipazione della partecipazione regionale ai processi normativi europei;
6. Sistemi e strumenti finalizzati al controllo strategico, al controllo di gestione e alla misurazione e valutazione della performance;

7. Strumenti per il riordino normativo e miglioramento della qualità della normazione;
8. Iniziative di rafforzamento del partenariato, in coerenza con gli indirizzi di Europa 2020- codice di Condotta Europeo del Partenariato ed interventi di qualificazione ed empowerment delle istituzioni e degli attori economico-sociali;
9. Area delle politiche settoriali (tra cui, ad es.: Strategia Nazionale per le aree interne; politiche giovanili).

Il buon andamento attuativo del progetto emerge anche dai valori relativi agli indicatori associati alla PRATT di riferimento. In particolare:

- rispetto agli **indicatori di output**, per l'intervento sono state ottenute percentuali di realizzazione pari al 100% in termini di numero di Destinatari trasversalmente alle categorie di genere, occupazione/inattività e titolo di studio, rispetto ai valori programmati.

Stato di attuazione:

Costo ammesso: € 4.997.992,30; totale certificato: € 2.786.851,64;

% di avanzamento certificato/costo ammesso: 56%.

Continuità in termini di policy e tipologia di procedure nel PR FSE+ 21/27:

Nell'ambito della **Priorità OCCUPAZIONE** è prevista l'**Azione 1.a.7**: rafforzamento e potenziamento dell'intero sistema regionale del lavoro, sia sul piano procedurale, sia sul piano delle competenze, sia con riferimento ai necessari aggiornamenti del sistema informativo, incluso la progettazione e sviluppo di un sistema di profilazione dei destinatari, dando priorità alle figure che necessitano per il raggiungimento dei Livelli Essenziali delle Prestazioni (LEP) e degli standard minimi di servizio. L'intero sistema regionale del lavoro dovrà essere in grado di collegare in maniera sistemica e programmata il sistema dell'istruzione, della formazione e delle politiche sociali e tutti gli attori che interagiscono con i sistemi produttivi locali: pubbliche amministrazioni, imprese, associazioni datoriali, sindacati, centri di ricerca e centri di competenza distintivi del territorio.

Nell'ambito della **Priorità ISTRUZIONE e FORMAZIONE**:

- L'Azione 2.e.8: rafforzamento della capacità degli operatori del settore pubblico e del partenariato negli ambiti di rilevanza dell'istruzione e della formazione e su funzioni collegate alla qualificazione del sistema, anche tenuto conto degli esiti dell'analisi dei fabbisogni delle imprese, al fine di sostenere la maggiore qualità dei dispositivi di attuazione.

Nell'ambito della **Priorità INCLUSIONE**:

- L'Azione 3.k.6: rafforzamento della capacità degli operatori del settore pubblico e del partenariato negli ambiti di rilevanza delle politiche di inclusione sociale e su funzioni collegate alla qualificazione del sistema al fine di sostenere la maggiore qualità dei dispositivi di attuazione;

3.4.4.2 Piano per il lavoro nelle pubbliche amministrazioni della Campania⁶⁷

Asse 4 – Capacità istituzionale e amministrativa

OS 18 – Miglioramento della qualità delle prestazioni delle pubbliche amministrazioni (RA 11.3)

OS 20 – Aumento dei livelli di integrità e di legalità nell'azione della pubblica amministrazione, anche per il contrasto al lavoro sommerso (RA 11.5)

OS 21 – Miglioramento della governance multilivello e della capacità amministrativa e tecnica delle pubbliche amministrazioni nei programmi di investimento pubblico anche per la coesione territoriale (RA 11.6)

⁶⁷ ex DGR 444 del 11/07/2018 e DGR 625 del 09/10/2018, avviso approvato con DD 194 del 17/10/2018.

L'intervento incide, inoltre, sull'Area "Occupazione e lavoro" (cfr. par.1.3.2). In particolare:

Asse 1 – Occupazione

OS 1 - 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 (RA 8.5)

OS 2 - Aumentare l'occupazione dei giovani (RA 8.1)

OS 3 – Aumentare l'occupazione femminile (RA 8.2)

OS 4 – Favorire la permanenza al lavoro e la ricollocazione dei lavoratori coinvolti in situazioni di crisi (RA 8.6)

Descrizione e finalità: Il Piano si è mosso tra le finalità dei due Assi del POR Campania FSE che hanno cofinanziato l'iniziativa nel suo complesso, prevedendo oltre alle risorse dell'Asse 1 - "Occupazione" (per l'attivazione di borse lavoro e/o tirocini da erogare ai soggetti selezionati), quelle dell'Asse IV - "Capacità istituzionale" (per un progetto capacitante comprensivo della successiva fase di selezione delle risorse umane, come individuate nei Piani dei fabbisogni di personale delle PP. AA. Coinvolte), finalizzata a dare corpo alle innovazioni introdotte a livello nazionale e regionale per la semplificazione dei procedimenti amministrativi) con la formula "corso-concorso" gestito dal Dipartimento della Funzione pubblica attraverso la Commissione interministeriale RIPAM, quale strumento di sperimentazione del Progetto "RiformAttiva".

L'intervento si è sostanziato, in una prima fase, nella ricognizione dei fabbisogni assunzionali presso le pubbliche amministrazioni e la realizzazione del corso-concorso. All'esito dell'elaborazione dei piani di fabbisogni di personale per le Amministrazioni aderenti, infatti, si è proceduto alla selezione delle risorse umane e alla loro formazione, anche attraverso esperienze lavorative realizzate nell'ambito delle stesse amministrazioni pubbliche che hanno fatto registrare i fabbisogni rispondenti alle precitate esigenze.

Rilevanza strategica: la Regione Campania persegue l'obiettivo strategico del rafforzamento della capacità amministrativa degli enti pubblici preposti a garantire in maniera efficiente ed efficace servizi ai cittadini in linea con i tempi e con le innovazioni del sistema produttivo: in merito agli investimenti avviati per tale obiettivo, il Piano per il Lavoro nelle P.A. rappresenta certamente uno degli interventi più significativi attivati nell'ambito del PO FSE 14/20. Il Piano può considerarsi innovativo, più che per la procedura, che in realtà ricalca un progetto di successo già ben noto a livello nazionale, per la scala di applicazione in quanto è la prima volta che viene condotto su scala locale con una regia regionale in favore delle amministrazioni del proprio territorio. Tale scelta, visto il coinvolgimento di oltre la metà dei Comuni campani interessati alla procedura, ha consentito di risparmiare tempi e risorse, utilizzando un unico strumento selettivo. Le modalità di attuazione dell'operazione (secondo le innovazioni introdotte dal d.lgs 75/2017), hanno consentito, inoltre, di coniugare una determinazione ragionata dei fabbisogni di personale nelle PA aderenti⁶⁸, con modalità di reclutamento volte a soddisfare tali fabbisogni e perciò sviluppate secondo strategie, processi di selezione e bacino di assunzione che hanno privilegiato l'individuazione di figure e competenze professionali idonee ad una pubblica amministrazione moderna, nel rispetto dei principi di trasparenza

⁶⁸ L'intervento, dapprima, si è sostanziato nell'azione di supporto alla predisposizione dei Piani triennali di fabbisogni del personale e delle capacità assunzionali, sia per l'amministrazione regionale sia per gli Enti locali, nel rispetto dei vincoli di spesa per ciascuno individuati, anche in vista della successiva procedura concorsuale centralizzata o aggregata.

e imparzialità, focalizzando l'attenzione sull'introduzione di strumenti volti a valorizzare le attitudini e le abilità richieste per lo svolgimento delle attività e delle responsabilità da affidare.
Stato di attuazione: Costo ammesso: € 6.584.827,94 ; totale certificato: € 1.316.965,58 ; % di avanzamento certificato/costo ammesso: 20% ; n. progetti: 1 .
Documento strategico di riferimento: linee di indirizzo del Ministero per la semplificazione e la pubblica amministrazione, finalizzata all'avvio di un corso-concorso a cura della Commissione interministeriale RIPAM, quale strumento di sperimentazione del Progetto "RiformAttiva"; Piano di Rafforzamento Amministrativo biennale per la gestione dei fondi strutturali e di investimento Europei 2014/2020 approvato con DGR n. 381 del 25/07/2016 e successivamente aggiornato con DGR n. 545 del 4 settembre 2018.

3.5 Interventi Covid

3.5.1 L'impatto della pandemia da Covid-19 sul contesto regionale

L'epidemia da COVID-19 ha colpito la Campania in modo improvviso e drammatico con pesanti ripercussioni sul contesto socio-economico regionale e sulle fasce più deboli del tessuto sociale, tale straordinaria emergenza ha richiesto interventi significativi e rapidi a sostegno dei sistemi sanitari, delle PMI, dei professionisti e dei lavoratori autonomi, per attenuare le conseguenze negative sui mercati del lavoro, a supporto delle famiglie e dei singoli cittadini in difficoltà, affinché avessero la necessaria assistenza e un aiuto concreto. Per affrontare tale emergenza socioeconomica è stato necessario mobilitare tutte le risorse disponibili verso finalità mirate, mediante la predisposizione di un piano di intervento articolato e coerente con le finalità e i criteri delle diverse fonti di finanziamento. Le misure introdotte a livello comunitario e nazionale hanno previsto molti interventi destinati ad incidere sul piano sanitario, economico e sociale. Parallelamente e coerentemente, la Regione Campania ha programmato una risposta rapida a questa crisi muovendo dalla valutazione della situazione territoriale e delle misure urgenti da predisporre.

A fine giugno 2020 la Regione Campania, infatti, ha istruito 67.853 domande di CIGD delle quali oltre l'84,5% (pari a 57.339 domande) sono state valutate ammissibili, decretate e trasmesse all' INPS a favore di 147.250 lavoratori, per un impegno stimato di risorse finanziarie pari a 262.209.354,00 EUR. Tra le istanze decretate, i settori produttivi maggiormente interessati dal ricorso alla CIGD in Campania sono i più rappresentativi della realtà economica regionale, quelli del commercio e dell'intera filiera turistica con oltre il 60% delle domande ammesse, settori per i quali la chiusura e la sospensione lavorativa sono state determinate a seguito di provvedimenti nazionali o regionali.

Tali misure, tuttavia, non sono accessibili a tutte le categorie professionali, alcune di queste, infatti, risultano maggiormente esposte, determinando un maggiore impatto sugli indipendenti. E' il caso dei lavoratori autonomi e dei liberi professionisti i quali, soggetti anch'essi alla straordinarietà della situazione emergenziale, sono sprovvisti di specifici istituti di tutela come gli ammortizzatori sociali. L'intervento a favore di questa categoria di lavoratori ha rappresentato una leva rilevante sia per mantenere in vita le attività, anche nel corso del periodo di riduzione o di sospensione delle stesse a causa delle

misure restrittive imposte per il contenimento dell'epidemia, sia per sostenere la ripresa nel momento in cui le attività produttive sono state riavviate.

È il caso, anche, dei lavoratori stagionali di alcuni comparti più colpiti dalla crisi, in particolare quelli relativi alla mobilità delle persone. Infatti, mentre i lavoratori dipendenti di questo settore hanno potuto accedere a forme di sostegno al reddito riconosciute dalla normativa nazionale, i lavoratori stagionali sono risultati quelli più penalizzati dalle misure di distanziamento sociale e dal lockdown in quanto i contratti normalmente avviati a primavera non sono stati riattivati. L'azzeramento dei flussi turistici e il divieto di mobilità delle persone hanno lasciato questi lavoratori senza risorse.

Sul piano sociale e della capacità di spesa delle famiglie e dei soggetti più fragili restano spazi di necessità ancora ampi sui quali è stato doveroso intervenire con risorse considerevoli e con strumenti rapidi. All'interno di queste categorie sociali, sicuramente le persone con disabilità rappresentano una fascia importante di espressione di bisogni. La fase acuta della crisi ha colpito questa fascia di popolazione in maniera importante su più fronti, sia perché si tratta di soggetti caratterizzati da fragilità, spesso anche sanitarie e, in quanto tali, maggiormente esposti ai rischi di infezione; sia perché a loro è stato imposto di non utilizzare i servizi ai quali normalmente avevano accesso; sia perché, quelli in possesso di residue capacità lavorative, hanno dovuto sospendere la ricerca attiva di lavoro; sia, infine, perché, data la natura della fragilità, tale situazione ha coinvolto pesantemente le famiglie, con ripercussioni ancora più importanti per le famiglie dei disabili più gravi.

Quanto è stato fatto ha permesso di mitigare gli effetti dell'epidemia e ha consentito al sistema economico e sociale regionale di reggere l'onda d'urto causata dalla pandemia.

3.5.2 L'incidenza degli interventi emergenziali sul POR FSE 14-20

Per far fronte all'emergenza, l'Amministrazione regionale ha messo a punto un Piano di intervento straordinario utilizzando tutte le risorse finanziarie disponibili, compresi i Fondi SIE. Sul fronte delle azioni di sostegno sociale ed occupazionale, la Regione ha introdotto strumenti per (i) sostenere l'occupazione ed evitare la fuoriuscita dal mercato del lavoro e (ii) sostenere le fasce maggiormente vulnerabili della popolazione, così da evitare di rendere più debole e più povera quella parte della popolazione già fortemente esposta alla povertà e all'esclusione sociale. Sono questi i 2 pilastri alla base della riprogrammazione che si sono innestati con coerenza nella strategia regionale del POR FSE 2014/2020. Per sostenere questi due pilastri d'intervento, il POR FSE 2014/2020 ha mobilitato fonti di finanziamento per un importo pari a € 159.798.945,91 prevalentemente destinati ad interventi relativi alle politiche sociali, al sostegno dei professionisti e dei lavoratori autonomi in misura aggiuntiva e complementare agli interventi adottati a livello nazionale ed infine, alla cassa integrazione in deroga (quest'ultima, seppure non inserita nel Piano socioeconomico regionale, è stata sostenuta dalla Regione Campania nell'ambito dell'Accordo Governo-Regione ex art. 242 del DL n. 34/2020 sulle spese emergenziali anticipate dallo Stato a favore della regione Campania e ammissibili sul Programma).

3.5.3 Gli interventi significativi⁶⁹

Nelle tabelle seguenti si riporta un quadro sinottico degli interventi significativi afferenti all'Area tematica in esame, sia in riferimento ai dati di avanzamento finanziario che in relazione ai rispettivi contenuti.

⁶⁹ Fonte: estrazione dati SURF a novembre 2022.

Tabella n. 6: Riepilogo degli interventi significativi (Interventi Covid-19) – dati finanziari

Intervento	Costo Ammesso	Totale certificato (novembre 2022)
Bonus lavoratori con contratto a tempo determinato con carattere di stagionalità settore trasporto	5.000.000,00 €	2.658.000,00
Bonus rivolti alle persone con disabilità non coperte dal fondo non autosufficienti	30.505.936,00 €	20.900.400,00
Bonus Professionisti e lavoratori autonomi	24.293.009,91 €	22.666.000,00
Cassa Integrazione in Deroga (CIGD) a favore di lavoratori di imprese del territorio regionale, con riferimento a spese già anticipate dallo Stato, sulla base di quanto disciplinato dal DL n. 34/2020	100.000.000,00	100.000.000,00

Fonte: SURF – estrazione a novembre 2022.

Tabella 1: Riepilogo degli interventi significativi (Interventi Covid-19) – contenuti

Bonus lavoratori con contratto a tempo determinato con carattere di stagionalità settore trasporto (Asse I, PI 8.v)
La sovvenzione una tantum in favore di lavoratori con contratto a tempo determinato con carattere di stagionalità appartenenti al settore del trasporto passeggeri (aereo, marittimo e terrestre) è stata concessa a categorie professionali che, prestando la loro attività lavorativa con modalità cicliche, legate a determinati periodi dell'anno, hanno risentito gravemente della crisi anche in conseguenza della tipologia contrattuale e del loro inserimento in un settore strettamente legato ai flussi turistici e, più in generale, alla movimentazione delle persone. La misura ha previsto un bonus di 1.000,00 euro una tantum, cumulabile con le previsioni del Decreto Rilancio, finanziata con le risorse della Priorità d'investimento 8.v "Adattamento dei lavoratori, delle imprese e degli imprenditori ai cambiamenti" con la finalità ultima di contenere le conseguenze negative sull'occupazione. Totale delle risorse programmate € 5.000.000,00 I destinatari che hanno beneficiato del bonus sono stati 2.679.
Bonus rivolti alle persone con disabilità non coperte dal fondo non autosufficienti (Asse II, PI 9iv)
Le difficoltà e le restrizioni dovute all'emergenza epidemiologica da COVID 19 hanno causato spesso l'interruzione dei servizi alle persone con disabilità, anche non gravi, aumentando il livello di carico familiare ed il ricorso a forme alternative di assistenza domiciliare. A tal fine, è stata prevista una specifica misura per l'erogazione di un bonus in favore delle persone con disabilità, anche non grave, non coperti dal Fondo Non Autosufficienti, con priorità ai bambini con disabilità (anche autistica) in età scolare. Le risorse sono state assegnate agli utenti sulla base degli elenchi comunicati dagli Ambiti Territoriali e/o dai Consorzi. I bonus sono stati erogati con bonifici diretti ai beneficiari attraverso Poste Italiane. Obiettivo dell'Amministrazione regionale è stato quello di assicurare la più ampia presa in carico delle persone disabili attraverso l'erogazione del

bonus in oggetto, quale titolo di riconoscimento delle prestazioni di assistenza tutelare svolte dai familiari, in sostituzione delle prestazioni professionali e/o dei servizi sospesi a causa dell'emergenza Covid 19 e in misura aggiuntiva e complementare rispetto alle misure nazionali.

Totale delle risorse programmate € **30.505.936,00**,

I destinatari che hanno beneficiato del bonus sono stati **40.185**.

Bonus Professionisti e lavoratori autonomi (Asse I, PI 8.v)

La sovvenzione una tantum di 1.000 euro erogata in regime *de minimis* e cumulabile con l'indennità prevista dal governo nazionale, è stata indirizzata ai professionisti iscritti agli ordini professionali ed alle relative casse previdenziali e ai professionisti/lavoratori autonomi iscritti alla gestione separata dell'INPS, titolari di partita iva. Sono stati esclusi dalla misura i professionisti che sono risultati anche dipendenti o titolari di pensione e i lavoratori autonomi che non esercitano attività professionali iscritti alle sezioni speciali dell'Assicurazione generale obbligatoria dell'INPS. Hanno avuto accesso al bonus i professionisti/lavoratori autonomi che hanno maturato un fatturato nell'anno 2019 inferiore 35.000 euro.

Totale delle risorse programmate € **24.293.010,00**

I destinatari che hanno beneficiato del bonus sono stati **24.293**.

Cassa Integrazione in Deroga (CIGD) a favore di lavoratori di imprese del territorio regionale, con riferimento a spese già anticipate dallo Stato, sulla base di quanto disciplinato dal DL n. 34/2020

Fuori dal piano di intervento straordinario, ma nell'ambito dell'Accordo Governo-Regione ex art. 242 del DL n. 34/2020 sottoscritto il 10 luglio 2020, è stata finanziata la Cassa integrazione in deroga, estesa a tutte le imprese appartenenti a qualsiasi settore di attività economica, con l'obiettivo di contrastare la condizione di disoccupazione temporanea determinata dalla chiusura aziendale per provvedimento, con riferimento alle spese emergenziali anticipate dallo Stato a favore della regione Campania e ammissibili sul Programma.

La Misura ha visto un coinvolgimento di 73.695 lavoratori in relazione alla quale i dati sui partecipanti sono comunicati solo attraverso la compilazione manuale della riga totale complessivo dei partecipanti in linea con quanto condiviso nell'ambito del documento dell'Anpal "Quadro di riferimento per gli interventi FSE da attuare in risposta al COVID" - versione del 19.02.2021 par. 4.4.3. pag 54, senza la raccolta dei microdati richiesti dai regolamenti (età, genere, livello ISCED ecc.). Per l'intervento si è proceduto alla certificazione integrale della spesa per l'ammontare complessivo di € 100.000.000,00.

Fonte: RAA 2021 e 'POR Campania FSE 2014/2020 - Punto 4 Ordine del Giorno - Modifica del Programma Operativo e Aggiornamento sullo stato di attuazione del POR Campania FSE 2014-2020'

4 Sintesi rapporti valutativi

4.1 Il Programma FSE Regione Campania 2014-2020

All'interno del quadro di programmazione definito dai Regolamenti della Commissione Europea, il Programma Operativo FSE 2014-2020 della Regione Campania si colloca nell'ambito del Quadro Strategico Comune che detta i principi guida dalla "Strategia Europa 2020" che, alla luce del lungo periodo di crisi strutturale che aveva investito l'Europa durante il precedente ciclo di programmazione, costituisce il programma per la crescita e l'occupazione per il decennio in corso con l'obiettivo di trasformare l'Unione Europea in una economia intelligente, sostenibile e inclusiva caratterizzata da alti livelli di occupazione, produttività e coesione sociale. A tale scopo la strategia individua tre priorità di intervento che si rafforzano a vicenda:

- ✓ crescita intelligente, finalizzata allo sviluppo di un'economia basata sulla conoscenza e sull'innovazione;
- ✓ crescita sostenibile, finalizzata a promuovere un'economia più efficiente sotto il profilo delle risorse, più verde e più competitiva;
- ✓ crescita inclusiva o solidale, finalizzata a promuovere un'economia con un alto tasso di occupazione che favorisca la coesione economica, sociale e territoriale.

In raccordo con le priorità identificate, sono stati definiti undici obiettivi tematici comunitari di coesione economica e sociale, che sono poi stati inseriti in un processo generale di globalizzazione europea per delimitare e diminuire i differenziali di ricchezza tra regioni, più e meno sviluppate. Operativamente, essi si devono tradurre nell'attuazione di politiche di sviluppo finalizzate al perseguimento tendenziale di una crescita bilanciata attraverso equilibri/disequilibri dinamici, tali da consentire che il differenziale tra i territori dell'Unione possa raggiungere livelli di qualità della vita non al di sotto di standard di sviluppo generalmente condivisi, in termini soprattutto di distribuzione del reddito pro-capite, di consumi e di occupazione.

Per la realizzazione di detti obiettivi, per il periodo 2014-2020, la politica di coesione ha identificato, tra i cinque Fondi Strutturali e di Investimento Europei, il Fondo Sociale quale strumento principale per l'attuazione di progetti in materia di occupazione e di investimenti in capitale umano finalizzati:

- ✓ nel breve termine, a mitigare le conseguenze della crisi economica, con particolare attenzione ai temi connessi all'aumento della disoccupazione e dei livelli di povertà;
- ✓ nel lungo termine, a ricostruire la propria economia, creando non solo posti di lavoro, ma una società inclusiva.

Così come per gli altri programmi operativi regionali, anche per il FSE la costruzione strategica introduce l'approccio della "**Teoria del cambiamento**" per comprendere e, nello stesso tempo rendere intellegibile, il "cambiamento" che si intende perseguire con le azioni che si vanno a realizzare. In sostanza, i programmi dichiarano preventivamente gli obiettivi specifici che delineano i cambiamenti perseguiti dagli investimenti che contribuiscono a realizzare. Nell'ambito di tale approccio, le valutazioni acquisiscono quindi un ruolo centrale per confermare se i cambiamenti che ci si prefiggeva di indurre si sono effettivamente verificati e se i contributi forniti dal programma concorrono effettivamente al loro conseguimento.

La strategia del programma FSE 2014-2020 della Regione Campania, coerentemente con le finalità descritte e con l'articolazione definita anche dall'Accordo di Partenariato tra l'Italia e l'UE per la programmazione 2014 - 2020, ed in particolare con la priorità della crescita inclusiva, si articola secondo i seguenti obiettivi tematici generali:

- ✓ **OT 8** Promuovere un'occupazione sostenibile e di qualità e sostenere la mobilità dei lavoratori;
- ✓ **OT 9** Promuovere l'inclusione sociale e combattere la povertà e ogni discriminazione;
- ✓ **OT 10** Investire nell'istruzione, nella formazione e nella formazione professionale per le competenze e l'apprendimento permanente;
- ✓ **OT 11** Rafforzare la capacità istituzionale delle autorità pubbliche e delle parti interessate e un'amministrazione pubblica efficiente.

Tutti gli **obiettivi specifici, con le loro azioni ed i relativi risultati**, convergono verso questi obiettivi tematici generali. Ad esempio: la disoccupazione, come problema emergente che innesca disagio sociale e povertà viene combattuta attraverso misure e azioni per l'occupazione giovanile, l'occupazione femminile e l'integrazione dell'offerta del lavoro con il sistema produttivo regionale; l'inclusione sociale, che è la priorità strategica alla quale risponde il programma, è perseguita attraverso misure e azioni di inclusione attiva, legate all'occupabilità ed al miglioramento dell'offerta dei servizi di cura (bambini e anziani), e così via.

Per quanto riguarda, invece, l'identificazione delle problematiche strutturali da risolvere, il programma FSE 2014÷2020 della Regione Campania, nell'articolare la strategia secondo gli obiettivi tematici richiamati, tiene conto anche delle linee di intervento definite nel Programma Nazionale di Riforma (PNR) 2014, per cui è stato deciso che gli ambiti su cui devono concentrarsi gli investimenti sono:

- ✓ la tutela sociale dei disoccupati, tramite il rafforzamento del legame tra le politiche del mercato del lavoro, attive e passive, ed il potenziamento del coordinamento e dell'efficienza dei servizi pubblici per l'impiego;
- ✓ il supporto ai giovani, con particolare attenzione ai NEET, attraverso l'offerta di tirocini e apprendistati di qualità, di migliori servizi per quelli non iscritti ai servizi pubblici per l'impiego, la specializzazione dei servizi per il lavoro, incluso il potenziamento e ampliamento delle occasioni di conoscenza del mondo del lavoro per il loro inserimento lavorativo;
- ✓ l'abbattimento delle soglie di povertà attraverso strumenti di inclusione attiva dei soggetti
- ✓ svantaggiati, a partire dal sostegno alle persone ed alle famiglie in difficoltà per particolari fragilità sociali e economiche, anche attraverso il rafforzamento della gestione dei servizi per la non autosufficienza e la prima infanzia;
- ✓ la riduzione dell'abbandono scolastico attraverso l'accrescimento dell'apprendimento basato sul lavoro, negli istituti per l'istruzione e la formazione professionale, del ciclo secondario superiore ed il rafforzamento dell'istruzione terziaria professionalizzante;
- ✓ il riconoscimento delle competenze attraverso il sostegno alla qualità dell'istruzione superiore e della ricerca;
- ✓ il miglioramento della Pubblica Amministrazione attraverso il rafforzamento della capacità amministrativa e gestionale, soprattutto in relazione all'offerta efficiente ed efficace dei servizi pubblici.

L'approccio integrato e la concentrazione delle risorse, come principi ed elementi di misurabilità dell'efficacia della strategia, sono perseguiti attraverso le strategie integrate dello sviluppo urbano sostenibile, grazie alla maggiore incidenza degli obiettivi tematici 8 e 10 relativi all'occupazione e all'istruzione.

La strategia del Programma, articolata nei già citati **obiettivi tematici 8, 9, 10 ed 11** è stata declinata in obiettivi specifici e risultati/azioni rilevanti per il contesto regionale e quindi sviluppata su 5 Assi prioritari:

- Asse prioritario I Occupazione
- Asse prioritario II Inclusione sociale e lotta alla povertà
- Asse prioritario III Istruzione e formazione
- Asse prioritario IV Capacità istituzionale e amministrativa
- Asse prioritario V Assistenza Tecnica.

Va precisato che a causa della crisi pandemica da SARS COVID-19, per far fronte agli interventi di sostegno alla popolazione, si è intervenuti anche attraverso **un'importante operazione di rimodulazione del Programma finalizzato ad assicurare il contributo necessario al Piano Socio-Economico della Regione Campania approvato dalla Giunta Regionale della Campania il 7 aprile 2020 con Deliberazione nr. 170 e ss., per fornire sostegno immediato ai soggetti travolti dalla crisi economica che ha colpito tutte le attività produttive e creato criticità nello svolgimento delle attività amministrative.**

4.2 **Quadro sinottico delle valutazioni**

Di seguito si riportano le sintesi delle valutazioni effettuate nell'ambito del POR FSE 2014-2020 riprendendo l'impostazione del Piano di Valutazione 2014-2020 che suddivide le attività di valutazione rispetto alla strategia e all'attuazione del Programma in:

- **valutazioni di carattere generale e trasversale sull'attuazione in itinere del programma**, con particolare riferimento all'andamento dei risultati attesi ed al contributo delle realizzazioni;
- **valutazioni tematiche**, con particolare riferimento all'approfondimento degli effetti del programma su specifici obiettivi e focus strategici.

Tabella n. 7 – Elenco dei rapporti di valutazione di programma e tematiche – POR FSE 2014-2020.

Valutazione di programma	Valutazione tematica	
	Valutazioni ex art. 37	Focus valutativi
4 Rapporti annuali di valutazione POR FSE 2014-2020 Anni: 2016,2017, 2018, 2019	- Valutazione ex ante degli strumenti finanziari fondi strutturali 2014-2020- Aggiornamento SF oggetto del primo modulo VEXA: Fondo Rotativo Cooperative WBO	(annualità 2021) - Informativa sulle attività di valutazione e sul seguito dato alle risultanze delle valutazioni - Politiche giovanili- 2021 (annualità 2020) - La capacità istituzionale - miglioramento della governance multilivello - Politiche Attive del Lavoro in Campania - Rapporto intermedio - Servizi di cura e prima infanzia - Strategia Regionale di Ricerca e Innovazione per la Specializzazione Intelligente RIS3 - Valutazione ex post degli strumenti finanziari microcredito POR Campania FSE 2014/20 - LUGLIO 2020; - Analisi d'impatto del Piano Socio-Economico della Regione Campania per fronteggiare l'emergenza da COVID-19 - Aprile 2020 (annualità 2019) - Politiche giovanili-Maggio 2019 - Rapporto Europa 2020 - Aggiornamento analisi valutative riprogrammazione POR Campania FSE 2014/20 - DICEMBRE 2017

4.2.1 I rapporti annuali di valutazione

Le sintesi dei **rapporti annuali di valutazione (RAV)** riportate di seguito sono state realizzate prendendo a riferimento in particolare l'ultimo RAV (annualità 2019 realizzato nel 2020) e riguardano:

- ✓ l'evoluzione del **contesto socioeconomico** che per priorità di investimento intercetta i cambiamenti macroeconomici, sociali e produttivi a partire dal RAV del 2018 al fine di evidenziare la variazione del fabbisogno lungo il peridio di attuazione del programma;
- ✓ un **focus** sull'avanzamento della strategia per i **5 Assi** del programma;
- ✓ il contributo del Programma allo sviluppo nelle **aree interne**;
- ✓ il contributo del Programma agli obiettivi trasversali: **pari opportunità e non discriminazione**;
- ✓ le azioni intraprese per promuovere **lo sviluppo sostenibile** a norma dell'articolo 8 del Reg.1303/13.

4.2.1.1 L'evoluzione del contesto socioeconomico

Il Rapporto annuale di valutazione relativo all'annualità 2019 rilasciato nel 2020 fa riferimento all'evoluzione del contesto socio economico dal 2017 evidenziando come la Campania sia stata una delle regioni italiane più colpite dalla crisi economico finanziaria del 2008, facendo registrare una perdita di oltre 15 punti di PIL; l'andamento recessivo seguito alla crisi ha cominciato a registrare i primi segnali di ripresa a partire dal 2014 con un apprezzabile dinamismo rispetto alle altre regioni per l'intero triennio 2014÷2017.

Nel biennio successivo alla suddetta ripresa, i valori di concorso al PIL nazionale, pur confermando la tendenza al miglioramento, hanno mostrato dei segni di attenuazione rispetto al triennio precedente, con diversa incidenza rispetto ai comparti del tessuto economico regionale, mantenendosi sempre inferiore ai valori pre-crisi; l'andamento stagnante si è consolidato anche nei primi nove mesi del 2019 durante i quali l'attività economica in Campania si è ulteriormente indebolita rispetto all'anno precedente.

Diretta conseguenza del rallentamento dell'economia generale, secondo quanto riportato anche nel documento "Rilevazione sulle forze di lavoro" dell'Istat, nella media del primo semester 2019 l'occupazione in Campania ha continuato a contrarsi (-1,8%) rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente, a fronte di un lieve incremento in Italia (0,5%).

La flessione, diffusa tra i settori, è stata più ampia per il comparto delle costruzioni, i cui livelli occupazionali rimangono ancora molto distanti da quelli pre-crisi, mentre il settore dei servizi ha mostrato maggiore resilienza grazie all'incidenza compensativa della componente turismo.

I divari esistenti tra le aree del Mezzogiorno e le altre aree del paese restano quindi ancora ampi ed interessano diversi aspetti del sistema economico regionale tra cui: le condizioni reddituali e di ricchezza, meno favorevoli, la maggiore difficoltà di accesso dei giovani al mondo del lavoro e la minore produttività delle imprese.

Nell'insieme, non essendoci evidenti dati di controtendenza rispetto all'andamento nazionale, sembra confermata la tendenza al recupero, anche se con un leggero rallentamento nel corso dell'ultimo biennio. La di crisi economica conseguente all'emergenza epidemiologica internazionale da COVID-19, assolutamente imprevedibile, ha però già determinato una battuta di arresto di questo trend e le prime stime di crescita elaborate in modo aggregato preannunciano una fase di recessione per l'economia mondiale che, a livello italiano, potrebbe far registrare una contrazione del 9,1% a fine 2020. Complessivamente, dalla fine dell'ultimo ciclo di programmazione, al 31 dicembre 2018, ultimo dato disponibile, il prodotto interno lordo della regione, ai prezzi correnti di mercato, è aumentato del 4,11%,

con un incremento medio annuo di circa 1,6 punti percentuali ed un andamento non sempre in linea con il trend nazionale.

Tabella n. 8 - Prodotto interno lordo (PIL) ai prezzi correnti di mercato (Edizione Gen-2020)

	2016	2017	2018
Italia	1.695.590,1	1.736.601,8	1.765.421,4
Sud	379.026,1	387.007,6	392.014,6
Campania	105.443,1	107.703,0	108.071,6

Fonte: elaborazione U.S. NVVIP su dati ISTAT http://dati.istat.it/Index.aspx?DataSetCode=DCCN_PILT

Ovviamente la dinamica macroeconomica del livello del PIL nazionale e regionale può essere declinata in prodotto interno lordo pro capite, diventando così l'espressione del livello di ricchezza prodotto da ciascun abitante di un territorio in un determinato periodo.

Il reddito disponibile per abitante, misurato in termini nominali, nel 2017, per le aree meno sviluppate delle quali fa parte la Campania, non supera i 21.000,00 euro per abitante a fronte di un valore massimo che supera i 39.000,00 euro nelle aree più sviluppate (Lombardia e Piemonte principalmente) PIL a prezzi di mercato corrente per abitante. In Campania, il reddito pro capite, sebbene in crescita continua negli ultimi anni, solo nel corso dell'ultimo biennio, si è riavvicinato ai valori esistenti prima della crisi pur restando ben al di sotto della media nazionale.

Per fotografare la situazione effettiva della popolazione è, però, importante analizzare, oltre al livello di PIL pro capite, anche gli indicatori della povertà e quelli relativi al grado di esposizione dei residenti al rischio di povertà o di esclusione sociale. L'**indice di povertà assoluta** e l'**indice di povertà relativa** sono i due strumenti di misurazione del livello di povertà della popolazione⁷⁰. L'incidenza delle famiglie in povertà assoluta come negli anni passati si conferma notevolmente superiore nel Mezzogiorno (9,6% nel Sud e 10,8% nelle Isole) rispetto alle altre ripartizioni (6,1% nel Nord-Ovest e 5,3% nel Nord-est e del Centro). Le famiglie in condizioni di povertà relativa nel 2018 sono stimate in poco più di 3 milioni (11,8%), per un totale di quasi 9 milioni (15,0%) di individui. Rispetto al 2017, il fenomeno si aggrava nel Nord (da 5,9% al 6,6%), in particolare nel Nord-est dove l'incidenza passa da 5,5% a 6,6%. Il Mezzogiorno, invece, presenta una dinamica opposta (24,7% nel 2017, 22,1% nel 2018), con una riduzione dell'incidenza sia nel Sud (da 24,1% a 22,3%) sia nelle Isole (da 25,9% a 21,6%). Già solo l'analisi di questi due indicatori di carattere macroeconomico fa comprendere come lo scenario socio-economico di contesto nel quale si sono innestate le linee di azione previste nell'ambito del Piano Operativo FSE Campania 2014/2020 sia caratterizzato da criticità strutturali che condizionano notevolmente la produttività ed il potenziale del capitale umano disponibile sul quale le azioni del Piano mirano, direttamente e/o indirettamente, ad intervenire.

⁷⁰ Il primo indica l'incapacità di acquisire i beni e i servizi necessari a raggiungere uno standard di consumo pro-capite, ossia un livello di vita minimo accettabile nel contesto di appartenenza, il secondo, invece, esprime la difficoltà di reperire beni e servizi in rapporto al livello economico medio di vita dell'area di riferimento, calcolato tramite il consumo pro-capite o il reddito medio per abitante. Si tratta quindi di due indicatori particolarmente significativi che, dagli ultimi dati disponibili per l'ultimo biennio, forniscono segnali di peggioramento, specie per le regioni del Mezzogiorno.

4.2.1.2 Risultati attesi e avanzamento della strategia

I “Focus” di seguito riportati relativi a ciascun Asse del POR FSE 2014-2020 sono stati desunti dall’ultimo RAV disponibile, redatto nel 2020 e relativo all’annualità 2019.

Focus ASSE I

Globalmente le procedure messe in atto nell’ambito dell’Asse I, per la maggior parte ancora in corso al momento dell’elaborazione dell’ultimo RAV disponibile, hanno portato all’avvio di 4.476 operazioni che al 31 dicembre 2019 hanno già intercettato complessivamente 32.516 partecipanti e, fatta salva la piccola quota di risorse ancora da programmare, tutti gli interventi avviati sono in fase avanzata di realizzazione. Se però i dati al 2019 sembrano sotto il profilo finanziario capaci di perseguire gli obiettivi di lungo periodo, il RAV evidenzia che il successo nel perseguimento degli altri obiettivi di fine programma verrà prevedibilmente influenzato dalla crisi determinata dalla pandemia Covid 19 che a partire dal trimestre 2020 ha interessato il contesto internazionale.

Rispetto agli obiettivi di performance framework, complessivamente tutti gli indicatori fisici di medio periodo associati all’Asse I vedono delle percentuali di realizzazione molto al di sopra di quanto ipotizzato, confermando un alto tasso di adesione alle azioni di Programma a la piena potenzialità di perseguire anche gli obiettivi di lungo periodo. Sotto il profilo dell’avanzamento finanziario, l’obiettivo di certificazione al 2018 è stato perseguito solo per un valore pari all’85,66%, ma comunque superiore al valore soglia del 85%.

Rispetto agli obiettivi finali di programma, quindi, se gli indicatori fisici sembrano indicare che le azioni poste in essere sono potenzialmente capaci di raggiungere i target fissati sembra più critica la capacità di perseguire l’obiettivo di certificazione atteso che le somme liquidate sopravanzano quelle certificate solo del 10%.

Focus ASSE II

L’Asse II registra una criticità in merito alla valorizzazione dell’indicatore CO01 che ha di poco superato del 23% il target prefissato per il 31.12.2018 (contributo imputabile per oltre il 50% dall’azione “ACCORDI TERRITORIALI DI GENERE”). Si tratta, infatti di un indicatore che risente fortemente anche dell’effetto negativo del perdurare dell’alto tasso di giovani NEET e che, pertanto, potrebbe non essere toccato in maniera significativa dalle azioni poste in essere in questo Asse.

Focus ASSE III

Nonostante la programmazione in overbooking (+9,12%) che ha portato a prevedere interventi per importi maggiori rispetto alle disponibilità dell’Asse, non si registra un analogo dinamismo nella fase di attuazione.

Considerate le tematiche ricomprese nelle priorità dell’ASSE come da Programma, appare evidente che lo stesso può essere chiamato a raccogliere la sfida che la contingenza socio sanitaria ha imposto ai paesi europei in termini di aggiornamento delle competenze per il necessario sostegno al passaggio al lavoro flessibile e smart che ha assunto, proprio per le condizioni di contesto, una necessità non più differibile.

Il RAV fa emergere che l’esistenza di una quantità di risorse programmate a fronte di procedure non attivate potrebbe consentire una loro finalizzazione a sostegno delle misure di contenimento della crisi economico-sociale connessa all’attuale situazione di emergenza epidemiologica che, considerata l’urgenza di provvedere, potrebbe anche aiutare la necessaria accelerazione richiesta dall’imminente chiusura del programma. Ovviamente si tratta di un vero e proprio shock di sistema in cui lo skill

mismatch dovrà essere colmato con investimenti ingenti ed immediati (di fatto una nuova scolarizzazione di massa) in un contesto in cui una spinta importante arriva anche dallo sviluppo del 5G.

Il Parlamento e il Consiglio europeo individuano le competenze digitali come una delle otto competenze chiave per l'apprendimento permanente, finalizzate all'acquisizione di conoscenze che permangono nel tempo, e necessarie a ogni cittadino per riuscire a inserirsi all'interno dell'ambito sociale e lavorativo.

Gli investimenti nell'istruzione e nelle competenze sono dunque fondamentali per promuovere una crescita intelligente, inclusiva e sostenibile. La produttività tendenzialmente stagnante dell'Italia è infatti dovuta alle debolezze del sistema di istruzione e formazione e alla scarsità della domanda di competenze elevate. Migliorare la qualità del sistema di istruzione e formazione rappresenta una sfida importante. Il tasso di abbandono scolastico (abbandono scolastico precoce), così come un marginale ricorso a percorsi formativi permanenti, ci posiziona molto distanti dalla media nazionale e UE; sono però necessari ulteriori sforzi per migliorare il sistema di reclutamento incentrato ancora sulle conoscenze anziché sulle competenze. L'utilizzo delle tecnologie della comunicazione e dell'informazione (Ict) – segnatamente l'uso di computer e Internet è divenuto un elemento fondamentale di inclusione, perché determinante nel mondo del lavoro e, sempre di più, anche nell'accesso ai servizi e nella vita di relazione. Rispetto all'uso quotidiano del computer, dato correlato anche alla disponibilità del mezzo in ambiente domestico, l'Italia sconta un gap di oltre 10 punti al di sotto della media europea; inoltre, il differenziale tra le persone che usano quotidianamente il computer nella fascia di età 16-24 anni e quelle di 55-74, supera i 30 punti percentuali. Una parte del divario nell'uso di Internet in Italia e altri paesi è stato colmato dalle offerte dati nella telefonia mobile che, rendono universale la possibilità di accesso per chiunque sia dotato di uno smartphone, offrendo connessione in mobilità e diffondendo l'essere sempre online, soprattutto tra i giovani. Ciò ha contribuito a far declinare gli abbonati alla rete fissa, che nel nostro paese sconta anche un severo ritardo negli investimenti per la banda ultra-larga. L'uso di computer e internet rappresenta, è bene sottolinearlo, condizioni necessarie ma non sufficienti per sfruttare appieno le opportunità offerte dalle ICT nella società della conoscenza; sostanziali, a tal fine, sono infatti le abilità personali e, insieme, gli usi che gli individui fanno delle tecnologie. Si parla infatti di digital divide di secondo livello; si tratta di tutte quelle differenze di competenze, di uso e di know-how, che caratterizzano la popolazione connessa.

In merito al digital divide si fa riferimento all'ultimo Rapporto ISTAT "CITTADINI E ICT" pubblicato il 18.12.2019 dal quale emergono, tra gli altri, alcuni elementi inferenti sull'attuazione del POR Campania FSE 2014-2020 ma, soprattutto, sulla programmazione 2021/2027 di seguito enumerate:

1. Le famiglie composte da soli anziani sono le meno connesse;
2. Tra le famiglie resta un forte divario digitale da ricondurre soprattutto a fattori generazionali e culturali. La quasi totalità delle famiglie con almeno un minorenne dispone di un collegamento a banda larga (95,1%), ma tra le famiglie composte esclusivamente da persone ultrasessantacinquenni tale quota scende al 34,0%;
3. Oltre il 17% delle famiglie che non ha Internet è perché non sa utilizzarlo.

Focus ASSE IV

L'indicatore di output CO22, relativo ai progetti destinati alle pubbliche amministrazioni o ai servizi pubblici a livello nazionale, regionale o locale, nel 2018 ha raggiunto pienamente il valore di riferimento, mostrando una capacità di superamento delle iniziali difficoltà da parte delle Pubbliche Amministrazioni

campagne di fare sistema anche in presenza di disponibilità finanziarie, a volte addirittura già programmate, che ha consentito di mantenere una progressione anche nel 2019.

Focus Asse V

L'asse V è finalizzato all'attuazione dell'Obiettivo Specifico 22 "Rafforzare la capacità di gestione, l'efficacia e l'efficienza del Programma Operativo".

La dotazione finanziaria dell'asse è stata oggetto di riprogrammazione in riduzione del 23.86% ed è attualmente pari a 1,91% della dotazione complessiva del programma.

Il 63% delle risorse programmate dell'Asse V sono concentrate nel supporto alla gestione del PO Campania FSE 2014/2020 nell'ambito del Servizio di Assistenza Tecnica funzionale alle attività di implementazione, coordinamento, attuazione, monitoraggio, controllo e chiusura del Programma, il 19% nella realizzazione della Strategia di comunicazione Fondi strutturali e di investimento europei (SIE).

La restante parte (18%) è finalizzata alle realizzazioni delle operazioni: "Tecnostuttura delle Regioni. Assistenza Istituzionale alle Regioni e Province Autonome 2014– 2020", "Piano di Valutazione" "Supporto all'istruttoria domande pervenute (Sviluppo Campania)" nell'ambito della programmazione risorse per i Centri Polivalenti e per i servizi per le politiche giovanili (Asse II).

Le azioni sono state attivate coerentemente con le finalità della priorità di riferimento.

Il contributo del Programma agli obiettivi trasversali: pari opportunità e non discriminazione

Nell'ambito del Programma il complesso delle attività relative alla non discriminazione è stata programmata in coerenza con la strategia regionale in materia di politiche sociali espressa dal Piano Sociale Regionale che, per la programmazione sociale di livello regionale, privilegia quale metodologia operativa un sistema reticolare che favorisce la promozione di processi di partecipazione collaborativa dei diversi **attori istituzionali**. In questo contesto, quindi, gli interventi previsti dal PO FSE si avvalgono dell'infrastruttura sociale già esistente ed in particolare degli **Ambiti Sociali Territoriali**, attraverso i servizi di Segretariato Sociale e gli strumenti di pianificazione del sistema dei servizi sociali e socio assistenziali, quali il Piano Sociale Regionale ed i diversi Piani Sociali di Zona presentati a livello territoriale. La maggior parte dei dispositivi di attuazione prevede, inoltre, un partenariato tra soggetti pubblici e privati, con la presenza, dell'Ambito Territoriale di riferimento, del terzo settore.

La maggior parte degli interventi relativi al perseguimento dell'obiettivo trasversale **delle pari opportunità** è concentrata su azioni di conciliazione tra tempi di lavoro, di vita e di cura che sono individuati anche come strumento indiretto per favorire un accesso paritario all'occupazione che, comunque, è anche oggetto di autonome azioni specifiche.

Dall'inizio del programma al 31 dicembre 2019 gli indicatori di risultato che rilevano la differenza di genere nel beneficiare di azioni finanziate dal PO FSE 2014÷2020 hanno totalizzato un valore di 176.319 su un totale complessivo di partecipanti alle iniziative del Programma pari 288.828 (61%) (ovviamente il dato contiene i soggetti pluribeneficiari); il dato è comunque significativo nel ricoprire il gender gap soprattutto nel modo del lavoro.

Nel 2018, inoltre, la Giunta Regionale ha approvato il Piano strategico Pari Opportunità. Sempre nel corso del 2018 sono poi stati consolidati i progetti finanziati nell'ambito degli Avvisi Pubblici "Accordi territoriali di genere", e quelli relativi all'avviso pubblico "S.V.O.L.T.E. Superare la Violenza con Orientamento, Lavoro, Tirocini, Esperienze" finalizzati a finanziare l'offerta integrata di servizi di accoglienza, orientamento al lavoro ed inserimento in percorsi di tirocini formativi, finalizzati all'inclusione socio-lavorativa delle donne vittime di violenza e di tratta, prese in carico dalla Rete

regionale dei Centri Antiviolenza e dai soggetti iscritti al registro nazionale delle associazioni e degli enti che svolgono attività a favore degli immigrati.

Per quanto riguarda le **persone svantaggiate e le persone con disabilità** le azioni definite dal Programma FSE intendono favorirne l'inclusione occupazionale, in forma stabile e qualificata, attraverso l'erogazione di incentivi e misure di politica attiva che consentano di rimuovere le cause discriminatorie soprattutto all'accesso al mercato del lavoro.

Ancora in materia di disabili, ed in coerenza con gli strumenti di programmazione regionale ed in collaborazione con le associazioni di riferimento, il Programma ha individuato tre macro ambiti di attività:

- l'implementazione di buoni servizio per servizi a persone con limitazione nell'autonomia, per favorire l'accesso dei nuclei familiari alla rete dei servizi sociosanitari domiciliari e a ciclo diurno;
- il rafforzamento delle competenze per favorirne l'inclusione socio lavorativa mediante percorsi formativi personalizzati;
- l'erogazione di tirocini di inclusione sociale a destinatari presi in carico da parte del servizio sociale professionale e/o del servizio sanitario competente sul territorio di riferimento ("Intese Territoriali di Inclusione Attiva").

Nella categoria dei soggetti deboli rientrano anche i **migranti**, nei cui confronti sono programmate anche delle attività specifiche che vanno ad inserirsi nel quadro dei provvedimenti attivati dall'Amministrazione, anche in sinergia con il PON Legalità ed i Fondi FAMI (Fondo Asilo Migrazione e Integrazione).

Il Programma FSE prevede poi anche azioni per persone e famiglie povere e a rischio di esclusione sociale e per famiglie svantaggiate con minori e/o anziani non autosufficienti a carico. Gli interventi di sistema a favore di questi soggetti, che costituiscono le categorie più fragili e a rischio di esclusione sono basati sul principio di "presa in carico globale" da parte della comunità locale, sia a livello di area territoriale ed amministrativa di intervento, che a livello di singolo quartiere urbano a rischio.

Ancora in favore delle categorie più deboli, In linea con le strategie europee e nazionali in materia di apprendimento permanente, hanno programmato la realizzazione di percorsi formativi per l'inclusione sociale e lavorativa dei detenuti sulla base di una collaborazione con il Dipartimento dell'Amministrazione Penitenziaria - Provveditorato Regionale della Campania ed il Dipartimento Giustizia Minorile e di Comunità - Centro per la Giustizia Minorile per la Campania.

Il contributo del Programma allo sviluppo nelle aree interne

La Strategia Nazionale per le Aree Interne (SNAI) è rivolta ai centri di piccole dimensioni, aree distanti da centri di offerta dei servizi essenziali (istruzione, salute e mobilità).

La SNAI ha un duplice obiettivo, migliorare la quantità e qualità dei servizi di istruzione, salute, mobilità e promuovere progetti di sviluppo che valorizzino il patrimonio naturale e culturale delle aree interne del Paese, puntando sulla rinascita delle filiere produttive locali e sulla promozione di nuove filiere.

Al primo obiettivo sono assegnate risorse nazionali, al secondo concorrono le risorse provenienti dai Fondi SIE.

La Regione Campania con DGR 600/2014 ha individuato 4 aree regionali: Alta Irpinia, area pilota, Vallo di Diano, seconda area pilota, Cilento Interno e Terno Tammaro. È stato previsto un impegno integrato a valere sui tre fondi comunitari pari complessivamente a 65 M€ (di cui FSE 10 M€), a cui si aggiungono le risorse nazionali di cui alla Legge di Stabilità 2014 (€ 3.740.000 per ciascuna area).

Ai fini del monitoraggio degli interventi cofinanziati con risorse comunitarie, la Regione Campania si è dotata del Sistema Unico Regionale Fondi (SURF) che non prevedeva una sezione specifica per i progetti finanziati nell'ambito degli APQ per le Aree interne, né contemplava tra le fonti di finanziamento la Legge di Stabilità. Tenendo conto del Protocollo Unico di Colloquio con il Sistema Nazionale di Monitoraggio dell'IGRUE, si è adeguato il SURF, riportando tali progetti nella tipologia cd. progetto complesso ed inserendo tra le fonti la Legge di Stabilità. L'aggiornamento dei dati rende fruibili i dati di avanzamento sia degli APQ nel suo complesso che dei singoli interventi e consente di far fronte agli adempimenti e di porre in essere le attività di riprogrammazione e la rimozione di eventuali criticità.

Azioni intraprese per promuovere lo sviluppo sostenibile a norma dell'articolo 8 del Reg.1303/13

Le priorità assunte dal FSE si inquadrano nell'ambito della rinnovata Strategia dell'UE in materia di sviluppo sostenibile, per tali ragioni l'intero impianto programmatico rappresenta uno degli strumenti attraverso cui perseguire a livello europeo una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, come mezzo per favorire l'occupazione, superare le carenze strutturali dell'economia, migliorarne la competitività e la produttività e favorire l'affermarsi di un'economia di mercato sociale sostenibile e a basso contenuto di carbonio. In tale prospettiva, è riportato nel presente rapporto di valutazione un primo approfondimento sul posizionamento della Regione Campania rispetto ai target assunti dalla Strategia Europa 2020.

Le azioni messe in atto nell'ambito del Programma FSE sono in prevalenza azioni di tipo immateriale, per cui non sono generatrici di impatti ambientali significativi. Ciò malgrado, nell'ambito del POR Campania FSE 2014-2020 trovano comunque spazio diverse azioni in grado di contribuire potenzialmente, direttamente e/o indirettamente, agli obiettivi e ai target individuati dalla strategia nazionale. Il Programma, inoltre, tiene in considerazione criteri da adoperare per la selezione delle operazioni beneficiarie di sostegno comunitario che contribuiscano al perseguimento del principio di sostenibilità ambientale, prevedendo appositi strumenti di monitoraggio e valutazione capaci di verificare in modo puntuale i risultati, qualitativi e quantitativi, che l'attuazione del Programma Operativo sta producendo.

Il Programma, infatti, pur non essendo stato sottoposto a valutazione ambientale strategica, come nel caso del FESR, prevede comunque specifici momenti di valutazione nell'ambito del quale poter quantificare e qualificare il contributo dello stesso agli obiettivi di sostenibilità.

Le azioni del PO attivate per l'educazione allo sviluppo sostenibile, l'informazione sulle tematiche ambientali, lo sviluppo di competenze necessarie per operare in sicurezza e nel rispetto dell'ambiente e della salute, il sostegno della capacità istituzionale, le azioni formative rivolte al mondo dell'istruzione e la formazione professionale o del sistema amministrativo, rappresentano senza dubbio un contributo importante per perseguire un modello di sviluppo capace di tutelare l'ambiente, favorendo l'introduzione di un'economia circolare e a basso contenuto di carbonio; le azioni a sostegno dell'occupazione del FSE possono, infatti, annoverarsi quali azioni sinergiche alle politiche di contrasto alla povertà e di promozione dell'inclusione sociale a favore delle fasce deboli o dei migranti, così come il contrasto alla corruzione e la promozione della legalità, rappresentano azioni che in modo diretto potranno contribuire al perseguimento di "scelte" e "obiettivi" definiti dal Quadro strategico di riferimento.

Tra gli obiettivi dell'Agenda 2030, l'obiettivo 4 (**Goal 4**) "*Fornire un'educazione di qualità, equa ed inclusiva, e opportunità di apprendimento per tutti*", è finalizzato allo sviluppo di sistemi educativi in grado di fornire capacità di calcolo e alfabetizzazione adeguati, cercando di ridurre al minimo le disuguaglianze nelle competenze e nelle conoscenze.

L'UE ha fatto, infatti, del tasso di **abbandono scolastico e del livello d'istruzione** superiore gli obiettivi principali della strategia Europa 2020. Grazie all'agenda per le competenze, al quadro strategico per l'istruzione e la formazione 2020 a favore dell'apprendimento e dello scambio tra pari e al programma Erasmus+, l'UE si impegna ad aiutare attivamente gli Stati membri a migliorare la qualità dell'istruzione e della formazione per offrire opportunità ai giovani.

Nel 2019 l'Italia risulta ancora agli ultimi posti in Europa per numero di laureati, tasso di abbandono e competenze. Le differenze territoriali sono molto forti: al Nord-Ovest soltanto il 16,3% hanno carenze in lettura, il 15% nel Nord-Est, il 20,2% al Centro e il 35,1% nel Mezzogiorno.

Come la povertà materiale, anche la povertà educativa è un fenomeno che attiene a più dimensioni, che coinvolgono anche altri target e obiettivi dell'Agenda 2030. Lo svantaggio dei bambini e dei ragazzi è spesso influenzato dalla situazione socio-economica familiare, da fattori materiali che penalizzano la buona crescita (ad esempio la regione di residenza), da disuguaglianza di opportunità che si perpetua di generazione in generazione, in particolari luoghi e in particolari famiglie.

La misurazione empirica della povertà educativa è, quindi, studiata attraverso i livelli di competenza linguistica e matematica, la conoscenza della lingua inglese, l'abbandono scolastico e le qualificazioni formative acquisite, cercando di disaggregare l'informazione in maniera capillare per far emergere le disuguaglianze.

4.2.2 I rapporti tematici di valutazione

Si riporta di seguito il quadro sinottico delle **valutazioni tematiche** svolte nell'ambito del Programma FSE 2014-2020 in relazione ai diversi Obiettivi tematici interessati dal programma. Per quanto attiene l'*Informativa sulle attività di valutazione e sul seguito dato alle risultanze delle valutazioni* elaborata nel 2021, dei contenuti della stessa si è tenuto conto nelle sintesi dei rapporti valutativi tematici di seguito sviluppata nel caso in cui vi fossero elementi utili ad arricchire il quadro informativo rappresentato.

4.2.3 Occupazione e lavoro

4.2.3.1 Sintesi Valutazione ex ante strumenti finanziari

La valutazione ex-ante per gli strumenti finanziari è prevista dall'Articolo 37 (2) del Regolamento recante Disposizioni Comuni (Reg. (UE) n. 1303/2013) e si pone a supporto dell'Autorità di Gestione (AdG) nel definire la struttura e la politica di investimento di uno o più strumenti finanziari facilitandone l'implementazione. Obiettivo ultimo della valutazione ex-ante è quindi quello di assicurare che le risorse dei fondi Strutturali e di Investimento Europei (SIE) destinate agli strumenti finanziari siano in linea con le previsioni programmatiche entro cui sono previsti e permettano di conseguire i risultati programmati seguendo principi di sana gestione finanziaria.

Per il periodo di programmazione 2014-2020, il Titolo IV del Regolamento (CE) 1303/2013 (artt. 37-46) introduce gli Strumenti Finanziari (SF) sostituendo il termine di Strumenti di Ingegneria Finanziaria introdotti nel precedente periodo di programmazione 2007-2013 dall'art. 44 del Regolamento (CE) n. 1083/2006.

E' stata pertanto condotta la ex ante del Fondo rotativo per l'erogazione di finanziamenti a sostegno della creazione d'impresa e all'autoimprenditorialità dedicati a lavoratori operanti in aziende in stato di crisi, istituito con DGR 353 del 6/7/2016 con dotazione finanziaria pari a 1 milione di euro, comprensivo dei

costi di gestione a valere sull'Asse 1, Obiettivo specifico RA8.6 del POR Campania FSE 2014-20, azione 8.6.2.

In particolare, il **Fondo rotativo è rivolto alla formula del Workers buy out (WBO) su base cooperativistica.**

La struttura del rapporto è articolata secondo gli elementi richiamati dall'art. 37 Regolamento (CE) 1303/2013 che impostano la valutazione ex-ante degli Strumenti Finanziari secondo due blocchi interrelati: quello dell'analisi del mercato, in termini di strutturazione della domanda e dell'offerta per giustificare l'investimento tramite lo strumento, inquadrata anche in un'analisi qualitativa del valore aggiunto che può determinare, e quello dell'implementazione legata agli aspetti della strategia di investimento proposta e dei risultati attesi.

La Valutazione Ex Ante dello strumento WBO è stata sviluppata seguendo le linee guida per la valutazione ex-ante degli strumenti finanziari per il periodo di programmazione 2014-2020, riconosciute dalla DG-REGIO e dalla BEI.

4.2.3.1.1 Disegno valutativo e contesto della valutazione

L'approccio di valutazione utilizzato ha adottato come metodo di indagine, accanto all'analisi desk dei dati, la verifica dei casi di benchmark e le interviste dirette semi-strutturate. La valutazione condotta ha avuto, pertanto, una funzione conoscitiva: tende cioè a chiarire che cosa si può ottenere da questo strumento calandolo nel contesto specifico e coinvolgendo i principali attori coinvolti nel processo, cioè stakeholder, potenziali beneficiari e attuatori.

Le domande valutative identificate e di seguito elencate sono relative alla definizione dell'oggetto di indagine, all'analisi della domanda e dell'offerta e del contesto istituzionale, all'analisi di benchmark e lezioni apprese e agli aspetti di governance e attuativi dello strumento.

1. Domande relative alla definizione dell'oggetto d'indagine
2. Domande relative all'analisi della domanda e dell'offerta e del contesto di riferimento
3. Domande relative all'analisi di benchmark e lezioni apprese
4. Domande relative al sistema di governance e agli strumenti attuativi

Tali domande valutative sono state arricchite, declinate, modificate e reinterpretate in funzione dei temi che via via sono emersi e che sono apparsi utili a definire le condizioni di successo dello strumento in oggetto, in funzione di un piano interviste e di una guida per la somministrazione delle domande.

4.2.3.1.2 Gli effetti e i risultati

Dall'analisi documentale effettuata nell'ambito del Rapporto ma soprattutto dalle analisi di benchmark con le altre regioni e dall'analisi sul campo sono emersi gli elementi determinanti per il successo dello strumento di seguito sintetizzati.

La domanda potenziale (aziende in crisi, lavoratori in cassa integrazione) non sempre si traduce in domanda reale di lavoratori che si mettono insieme in forma cooperativa per rilevare e rilanciare l'azienda in crisi, se non sensibilizzata e sostenuta: è necessario evitare asimmetrie informative relative alla conoscenza dello strumento.

I lavoratori si trovano a correre un duplice rischio, nell'eventuale fallimento della cooperativa: oltre a perdere il posto di lavoro andrebbero incontro anche alla perdita dell'investimento iniziale dovendo contribuire al capitale sociale della NewCoop. La domanda potenziale non sempre si può tradurre in domanda reale anche per il fatto che non tutte le imprese in crisi hanno spazio per uno sviluppo successivo. *La fase di accompagnamento diventa pertanto fondamentale per il successo della procedura di*

costituzione e finanziamento della NewCoop e per la corretta presentazione della domanda e del Business Plan. L'accompagnamento ai lavoratori che decidono di rilevare l'azienda in crisi nelle fasi che vanno dalla costituzione della cooperativa alla preparazione del Business Plan è un fattore chiave per il successo dell'iniziativa oltre all'accompagnamento nel primo anno di gestione. Nella fase di accompagnamento è emerso quanto sia rilevante il ruolo delle associazioni di categoria (Legacoop, Confcooperativa) per avviare e portare a termine il processo⁷¹.

I fondi simili gestiti a livello nazionale e di alcune regioni allargano l'obiettivo anche al consolidamento di cooperative esistenti (vedi Fondo CFI).

L'effetto leva è maggiore quanto più è flessibile il fondo (finanziamento in capitale di rischio e finanziamento in capitale di debito). Valori del fondo superiori a 1 milione di euro attualmente stanziato, ne favorirebbe l'attrattività, stimolando i migliori istituti finanziari a partecipare attivamente al fondo e a trovare partnership con altri operatori finanziari e/o con privati (*venture capital*).

La peculiarità dello strumento WBO legata anche alla sua connotazione di "social inclusion lending" e gli aspetti complessi che discendono dall'analisi qualitativa del valore aggiunto fanno emergere come la dimensione finanziaria del fondo rotativo WBO può determinare un trade-off tra la necessità di testare la validità dello strumento attraverso un rilevamento effettivo della domanda e la necessità di rendere attrattivo lo strumento stesso.

4.2.3.2 Sintesi Valutazione tematica: Strategia regionale di ricerca e innovazione per la specializzazione intelligente (RIS3)

Il POR FSE concorre alla realizzazione della strategia S3 attraverso l'Asse III "Istruzione e Formazione" rispondente all'Obiettivo Tematico 10 "Investire nell'istruzione, nella formazione e nella formazione professionale per le competenze e l'apprendimento permanente", ma anche attraverso l'Asse I "Occupazione", contribuendo al conseguimento dell'OT 1 "Rafforzare la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'innovazione", dell'OT 2 "Migliorare l'accesso alle TIC, nonché l'impiego e la qualità delle medesime" e dell'OT 3 "Promuovere la competitività delle piccole e medie imprese"

Il cambiamento atteso dalla strategia RIS3 messa in campo dalla Regione Campania è la trasformazione del sistema regionale dell'innovazione da "produttore di input per l'innovazione" a generatore di modelli e processi learning to innovate; un risultato che vuole essere perseguito attraverso specifiche priorità e linee di intervento rispetto alle quali il Piano di Azione della RIS3 ha fissato specifici

⁷¹ Per quanto attiene l'efficacia e la sostenibilità delle operazioni WBO, il rapporto CECOP 2013 (*The European Confederation of Cooperatives and worker-owned enterprises active in industries and services*) sottolinea l'importanza del cosiddetto "effetto network" derivante dalla notevole esperienza nelle organizzazioni di categorie di affiancare i lavoratori nel processo di acquisizione. L'effetto network è il risultato del lavoro congiunto delle federazioni cooperative nazionali e regionali, che forniscono consulenza e servizi di formazioni, con le società finanziarie del sistema cooperativo e banche cooperative. Relativamente alla scelta dell'intermediario finanziario, questo deve aver maturato esperienze di gestione di fondi per WBO.

Il rapporto CECOP 2013 evidenzia come i fondi relativi allo strumento WBO nei Paesi dove è particolarmente attivo sono gestiti dalle federazioni di cooperative che forniscono, a parte il supporto finanziario, servizi di consulenza e di follow-up in diversi settori non solo WBO ma anche cooperative start-up e lo sviluppo delle imprese. CFI è infatti considerato un esempio virtuoso perché gestisce il fondo agevolato del MISE per il sistema delle cooperative tra cui anche il WBO. In questo modo è possibile attivare l'effetto network e garantire anche una certa flessibilità nella diversificazione delle tipologie di intervento favorendo anche l'ingresso di altri finanziatori garantendo la produzione di un adeguato effetto leva.

strumenti di intervento al fine di facilitare e/o accelerare la ricaduta attesa sui territori. In questo quadro la concentrazione dell'attività valutativa è stata posta nel focalizzare l'analisi sul contributo degli investimenti pubblici regionali mirati a potenziare il capitale umano in un'ottica di supporto all'innovazione del sistema produttivo territoriale. In questo senso si rileva che la "valorizzazione del capitale umano regionale" è stata esplicitamente indicata come una delle 10 priorità individuate dalla RIS3 Campania. In maniera più specifica, inoltre, la Strategia identifica, quale azione per il cambiamento correlata a tale priorità, l'Azione 3.1, "Qualificazione e valorizzazione del capitale umano a disposizione delle imprese e per lo sviluppo di servizi qualificati per il trasferimento tecnologico".

Il sostegno regionale si è articolato in diverse modalità ed è stato mirato a raggiungere target di destinatari differenti. Operando una riclassificazione per macro tipologie delle diverse misure di sostegno attivate è possibile affermare che l'intervento regionale ha assunto una configurazione ampia, che tiene conto di fabbisogni di intervento plurimi. In primo luogo, anche in relazione al numero di procedure attivate, si segnala per importanza il sostegno alla **istruzione terziaria professionalizzante** di natura non accademica, promosso attraverso il finanziamento dei percorsi formativi IFTS e ITS. Tali interventi possono essere considerati una rilevante leva di potenziamento del tessuto regionale di competenze tecniche superiori, richieste in misura crescente dalle imprese in ambiti di innovazione che sono comunque collegati in buona parte alle aree di specializzazione definite dalla RIS3. Un secondo pilastro di intervento del sostegno regionale FSE alla RIS3 è rintracciabile nel sostegno all'**istruzione terziaria accademica**, concretizzatosi nella promozione di percorsi di specializzazione post-universitaria e di dottorato. In stretta complementarità con l'obiettivo di innalzare il livello delle competenze professionali sui profili tecnici intermedi, perseguito con il sostegno agli IFTS e agli ITS, con questo secondo intervento la Regione ha inteso dare impulso all'innalzamento delle competenze di profilo più elevato, al fine di ampliare l'offerta di risorse umane altamente qualificate in domini scientifici e tecnologici correlati al rafforzamento delle aree di specializzazione individuate. Nel caso del sostegno all'istruzione terziaria accademica, essendo intervenuta la programmazione operativa regionale dell'intervento dopo l'adozione della RIS3, all'interno degli avvisi pubblicati dalla Regione è possibile rilevare riferimenti espliciti alle aree di specializzazione della Strategia. A tale intervento si è affiancato l'ulteriore sostegno offerto per il finanziamento di dottorati innovativi a caratterizzazione industriale destinato agli ambiti tematici della Strategia e mirato a promuovere l'integrazione tra settori produttivi e processi di innovazione collaborativi basati sulle tecnologie digitali. Come terzo pilastro il POR FSE ha assunto il sostegno a iniziative di **formazione continua** dei lavoratori, mirate a promuovere un *up grading* tecnologico delle competenze, in particolare di categorie di lavoratori che svolgono una importante funzione di supporto consulenziale a beneficio delle PMI che operano nell'ambito dei sistemi produttivi locali. In quest'ottica va letto il sostegno attivato per la realizzazione di percorsi di formazione rivolti a liberi professionisti e lavoratori autonomi di tipo intellettuale attraverso la concessione di *voucher* per la copertura dei costi di partecipazione a corsi di formazione specialistici e master. L'intervento è stato pensato per i professionisti più giovani che non hanno ancora una carriera consolidata e che necessitano pertanto di un aiuto per l'accesso ad opportunità di alta formazione specialistica, finalizzate allo sviluppo delle proprie competenze professionali. Finalità similari assume anche l'intervento di sostegno destinato a finanziare progetti di tirocinio professionale presso le imprese da parte di studenti universitari mirati a arricchirne i percorsi formativi mediante un'esperienza di apprendistato, nell'ottica finale di un **inserimento lavorativo** in azienda, e l'intervento di sostegno alla nascita di start up innovative nell'ambito della *green economy*.

Quest'ultimo intervento presenta un carattere innovativo prevedendo il finanziamento di percorsi di affiancamento e di formazione, sviluppati da raggruppamenti di soggetti appartenenti al mondo della ricerca, delle imprese e del sistema della formazione, sulla base di specifici programmi di attività di animazione e scouting volti a stimolare la nascita dell'idea imprenditoriale o di *idea generation*. Si può sostenere che l'approccio promosso dall'avviso presenta un'impostazione qualificante, coinvolgendo soggetti specializzati nella valutazione delle idee imprenditoriali e nell'accompagnamento dei protagonisti nella fase di nascita delle imprese. Nel 2019 un ulteriore pilastro d'azione si è promosso attraverso il sostegno al rafforzamento dell'orientamento dei percorsi di **istruzione secondaria** verso l'innovazione tecnologica e l'adozione delle relative applicazioni in ambito industriale. Tale obiettivo è stato perseguito attraverso uno specifico intervento che mira ad un duplice risultato operativo: da una parte, grazie al sostegno del POR FESR, potenziare le dotazioni tecnologiche delle scuole con strumentazioni idonee a consentire lo sviluppo di processi di innovazione didattica e pedagogica e sperimentazioni digitali avanzate e, dall'altra, tramite il finanziamento del POR FSE, favorire la partecipazione degli studenti a percorsi di studio e di didattica esperienziale focalizzati sull'utilizzo delle tecnologie digitali.

Al contempo, al fine di fornire una concreta prospettiva al contrasto del fenomeno del *brain drain* nei settori ad alta tecnologia è stata messa in atto per la prima volta un'azione di sostegno mirata per la creazione di nuovi profili di lavoratori altamente qualificati operanti in ambiti ad alta intensità di conoscenza tecnologica, rispetto ai quali le aziende campane potranno esprimere nei prossimi anni una domanda crescente.

Una rilevanza specifica assume poi l'intervento volto a promuovere la costituzione di 4 nuovi "Centri Sperimentali di Sviluppo delle Competenze" (CSSC) nelle aree tematiche: Agroalimentare; Patrimonio culturale (Beni culturali e cultura creativa), Sicurezza Informatica e Innovazione Sociale. L'intervento, in un'ottica di promozione dell'aggregazione di soggetti diversi (istituti scolastici, università, agenzie formative, imprese e Comuni) mira a capitalizzare il know-how tecnologico, tecnico, professionale e formativo dei soggetti gestori del Centro e sostenere la sperimentazione di attività formative in aree di competenza specialistica considerate a livello regionale di particolare importanza strategica, su cui si è reputato di dover promuovere iniziative strutturate per rafforzare il sistema della *formazione permanente*. Sostanziale, infine, appare l'intervento disegnato per introdurre in ambito scolastico sistemi e percorsi di apprendimento innovativi, basati sull'uso delle tecnologie digitali. Tale Azione, indirizzata anche verso un più efficace contrasto ai fenomeni di abbandono scolastico, se adeguatamente sostenuta nel tempo può fornire un contributo significativo alla prospettiva di un progressivo adeguamento del sistema campano dell'istruzione secondaria alle sfide poste dalla transizione digitale.

4.2.3.2.1 Disegno valutativo e contesto della valutazione

Obiettivo dell'indagine, svolta in itinere in quanto il Programma, è cercare di dare risposta ai quesiti valutativi formulati nell'ambito del Piano che sono:

1. Qual è stata l'efficacia degli strumenti regionali?
2. I diversi interventi previsti sono risultati efficaci e coerenti rispetto a diversi target di destinatari?
3. L'articolazione prevista di misure ed interventi costituisce un insieme adeguato ad affrontare le maggiori criticità del mercato del lavoro sia dal lato della domanda che dell'offerta?
4. Vi sono criticità in alcuni interventi?

5. Vi sono interventi più efficaci di altri?
6. Quali sono gli interventi più innovativi?

La valutazione in itinere è stata effettuata con metodologie basate sulla *teoria TBE (Theory Base Evaluation)* utilizzando tecniche di indagine quantitative tramite la raccolta e l'elaborazione di dati presso banche dati regionali, nazionali ed europee, nonché di quelli messi a disposizione da Agenzie governative e Istituzioni competenti in materia, lette anche alla luce dell'intervista al ROS. Laddove necessario, si è proceduto anche alla consultazione di indagini statistiche disponibili, studi e analisi valutative già realizzate messe a disposizione da Enti di ricerca e valutazione europei, nazionali e regionali oltre che di dati coerenti già acquisiti dall'Ufficio per la realizzazione di altre analisi valutative.

Dal punto di vista metodologico, si è partiti da un'analisi desk dei dati statistici per l'aggiornamento dell'analisi di contesto, volta a rilevare eventuali modifiche indotte dalle azioni implementate tramite il Programma, per passare poi agli atti, programmatici e gestionali, cui è seguita l'acquisizione di dati primari direttamente dal ROS degli interventi oggetto di rilevazione, tramite l'Autorità di Gestione.

4.2.3.2.2 Gli effetti e i risultati

Il Rapporto prende a riferimento l'indice di digitalizzazione dell'economia e della società "DESI - Digital Economy e Society Index", costantemente monitorato, composto da 30 indicatori rilevanti suddivisi in cinque differenti dimensioni: Connettività, Capitale Umano, uso di Internet, Integrazione delle tecnologie digitali, Servizi pubblici digitali (DESI al 2016, anno di redazione del Piano di azione della RIS3 ma anche di effettivo avvio della programmazione 2014/20, con i valori assunti alla data di stesura del rapporto).

Rispetto ai quesiti valutativi cui il rapporto prova a dare risposta, lo scenario rappresentato fornisce anche elementi di lettura importanti sull'indirizzo programmatico e sinergico dei Programmi rispetto al perseguimento della strategia RIS3, in primis, proprio circa la coerenza e l'opportunità delle azioni intraprese dal POR Campania FSE rispetto al fabbisogno di investimento su capitale umano, dimensione fondamentale non solo rispetto alle dinamiche monitorate dall'indice DESI ma costituente una linea di azione specifica della priorità I della RIS3.

Le azioni in quota FSE portate avanti e analizzate nel rapporto, vanno infatti a dare consistenza al **vero valore aggiunto alla Strategia RIS3 regionale insito nel rafforzamento del capitale umano negli ecosistemi innovativi di reti di imprese, Università e PA in termini di trasferimento di conoscenze e/o tecnologie e cooperazione.**

I suddetti interventi, peraltro, possono considerarsi "innovativi" rispetto al targeting del Programma in generale; inoltre, pur nella consapevolezza del ritardo che si sconta rispetto al dato medio UE, va letta favorevolmente la sincronia con l'indirizzo nazionale di risorse nelle specializzazioni TIC.

Per quanto strettamente attinente all'ambito di intervento del POR FSE 2014/20, alla dimensione "Capitale umano", ovvero quella che riguarda le competenze digitali, gli investimenti in formazione e ricerca, il negativo giudizio di sintesi espresso dall'indice DESI, tanto da portare l'Italia a collocarsi all'ultimo posto nell'UE, trova riscontro, in particolare, con i ritardi degli indicatori della RIS3, concorrenti dalla OT1, rispetto ai target sia del 2018 che al 2023.

Più in generale, con il progressivo rafforzamento del sostegno ai percorsi IFTS e ITS è stata innanzitutto riconosciuta la necessità di potenziare fortemente l'offerta di figure tecniche intermedie in grado di svolgere mansioni operative caratterizzate da conoscenze tecnologiche avanzate, in ambiti di innovazione

correlati alle aree di specializzazione intelligente. Significativi anche l'intervento sui professionisti e quello finalizzato all'inserimento lavorativo dei giovani, che promuovono in maniera integrata e complementare lo sviluppo di processi di innovazione all'interno delle piccole imprese, anche attraverso il sostegno alla creazione di start up innovative nei settori dell'energia, dell'ambiente, della cultura e del turismo.

La capacità espressa dalla Regione Campania di avviare un complesso di interventi che conduca nel medio termine a realizzare un articolato percorso di innalzamento delle competenze tecnologiche dei lavoratori campani che sia servente rispetto ai processi di riposizionamento competitivo del sistema produttivo regionale promossi dalla RIS3, appare positiva.

La programmazione operativa regionale ha finora privilegiato il sostegno ad interventi in grado di influenzare in maniera specifica una progressiva rimodulazione dell'offerta di lavoro su profili intermedi e alti, aventi una qualificazione tecnica specialistica più rispondente ai fabbisogni di innovazione delle imprese. Sebbene si rilevino primi interventi che vanno nella giusta direzione, meno rilevante appare invece il contributo potenziale del FSE all'innalzamento delle conoscenze tecniche nell'ambito del ciclo di istruzione secondaria, in un'ottica di preparazione delle giovani generazioni alle sfide poste dalle transizioni gemelle (ecologica e digitale), strettamente correlate alle prospettive della specializzazione intelligente.

Rispetto alla coerenza con le scelte di priorità tematica assunte dalla RIS3 Campania 2014-2020 l'attuale configurazione dell'offerta risente in parte della complessa integrazione della programmazione operativa FSE con il sostegno regionale promosso dal FESR nell'ambito di policy della ricerca e dell'innovazione.

L'analisi mostra l'esigenza di realizzare un'azione di stimolo volta a determinare una progressiva revisione dell'orientamento tematico del sistema dell'istruzione terziaria professionalizzante, per renderla maggiormente funzionale ad accompagnare l'intervento di sostegno alla ricerca e all'innovazione promosso in particolar modo dal FESR, incrementando il grado di corrispondenza tecnica dei profili ITS e, soprattutto, dei profili IFTS con le traiettorie di innovazione definite dalla RIS3. Ciò che certamente va evidenziato è l'innescarsi di un processo evolutivo nella capacity building istituzionale in termini efficienza e risposta alle esigenze territoriali; si tratta di un percorso di riorganizzazione della governance su cui l'amministrazione regionale sta riflettendo in vista del prossimo periodo di programmazione e della condizionalità legata alla S3.

Il modello di intervento attuato dovrebbe poter essere replicato e rafforzato con la definizione di una strategia specifica che orienti più consapevolmente l'utilizzo delle risorse del Fondo Sociale Europeo verso il supporto dei percorsi di specializzazione intelligente. L'azione di sostegno allo sviluppo di Centri di competenza in specifici ambiti tematici e quella diretta a sostenere l'uso delle ICT negli ambienti scolastici possono essere considerate esperienze che, se dimostreranno la propria efficacia alla prova dei fatti, si prestano ad assumere nell'ottica del sostegno a percorsi di specializzazione intelligente una configurazione strutturale, all'interno di un disegno di potenziamento di medio periodo di determinate aree di competenza tecnologica. Nella stessa prospettiva, sulla base degli esiti delle sperimentazioni promosse con l'azione di sostegno alle start up e ai lavoratori autonomi, sarà inoltre opportuno considerare attentamente l'opportunità di un rafforzamento dell'azione FSE mirata a promuovere l'inserimento lavorativo e l'aggiornamento delle competenze dei lavoratori necessari alle imprese per affrontare le sfide poste dalla transizione digitale e dalla transizione ecologica.

Appare utile proporre di intervenire nel sostegno ulteriore all'offerta di percorsi formativi, in particolare nelle aree tecnologiche connesse, da una parte, alle applicazioni delle biotecnologie in ambito industriale

e per la salute dell'uomo e, dall'altra, all'energia e all'ambiente in linea con l'Agenda 2030. L'azione di sostegno ai percorsi di dottorato a caratterizzazione industriale potrebbe essere realizzata attraverso una più stretta integrazione nella nuova programmazione tra l'azione promossa dal MUR e dalla Regione, identificando meccanismi in grado di assicurare una più ampia copertura della domanda di sostegno esistente a livello regionale.

4.2.3.3 Sintesi Valutazione tematica: Microcredito

Il rapporto, che ha come oggetto la misura di ingegneria finanziaria Microcredito utilizzata nella programmazione 2007÷2013, costituisce una delle valutazioni tematiche previste dal Piano di Valutazione del POR Campania FSE 2014÷2020 nell'ambito dell'area tematica Strumenti finanziari – contributo agli obiettivi delle politiche regionali di sviluppo ed è stato strutturato in modo tale da fornire anche elementi utili per orientare l'Autorità di Gestione in merito ad un'eventuale riproposizione dello strumento.

La misura attuata sul POR Campania 2007÷2013 e proseguita nel corso della programmazione successiva è stata articolata su due fondi, entrambi oggetto di analisi:

- Fondo Microcredito FSE P.O. Campania FSE 2007÷2013 – Asse I Adattabilità, Obiettivo specifico c) – Obiettivo operativo c.2, “Sostenere lo sviluppo di spin off di impresa”, Asse II Occupabilità- Obiettivo specifico e), Obiettivo Operativo e.4, “Sostenere la creazione di impresa, soprattutto in forma cooperativa da parte dei giovani e delle donne”, Asse III Inclusione sociale – Obiettivo specifico g) – Obiettivo Operativo g.3 “Sostenere l'uscita da condizioni di vecchie e nuove povertà attraverso l'inserimento nel mondo del lavoro”, con una dotazione finanziaria complessiva di euro 100.000.000,00;
- Fondo Microcredito piccoli comuni campani (Pi.Co.)– FSE P.O. Campania FSE 2007÷2013
 - Asse I Adattabilità, Obiettivo specifico c) – Obiettivo Operativo c.2, “Sostenere lo sviluppo di spin off di impresa”; Asse II Occupabilità, Obiettivo specifico e) – Obiettivo Operativo e.4, "Sostenere la creazione di impresa, soprattutto in forma cooperativa da parte dei giovani e delle donne", con una dotazione finanziaria complessiva di euro 20.000.000,00.

4.2.3.3.1 Disegno valutativo e contesto della valutazione

Coerentemente con l'approccio costruttivista, il metodo di indagine utilizzato ha affiancato l'analisi *desk* dei dati di monitoraggio acquisiti dall'Autorità di Gestione, o comunque tramite la stessa, a quelli delle banche dati di settore e, limitatamente al Fondo Microcredito e alle informazioni acquisite direttamente dagli *stakeholder* tramite questionario implementato su piattaforma web, attesa l'impossibilità di condurre le interviste semi strutturate programmate delle limitazioni che hanno caratterizzato il periodo in cui era prevista la chiusura del documento delle misure di contenimento sociale imposte dalla pandemia da COVID-19.

Il rapporto risponde alle seguenti domande valutative estrapolate dal Piano di valutazione Unitario POR FSE 2014 – 2020 al quale il Rapporto rinvia espressamente:

1. Qual è stata l'efficacia degli strumenti regionali?
2. L'intervento previsto è risultato efficace e coerente rispetto a diversi target di destinatari?
3. La declinazione dello strumento da parte del soggetto gestore ha risposto in modo tempestivo ai fabbisogni?
4. Vi sono criticità di attuazione?

5. Vi sono state criticità gestionali e/o tecniche?
6. Quali sono stati i tempi medi di istruttoria?
7. Quale è il tasso di progetti finanziati?

Il metodo utilizzato per l'analisi dell'intervento ha riguardato le seguenti fasi:

1. Definizione del piano di lavoro e analisi desk dei documenti;
2. Survey agli attori;
3. Analisi dei dati e conclusioni.

4.2.3.3.2 Gli effetti e i risultati

Analizzando i dati sulla popolazione in difficoltà economica, senza possibilità di accesso al credito ordinario per mancanza di garanzie patrimoniali e in possesso di un livello di istruzione almeno secondaria, si rileva che la potenziale domanda di microcredito potrebbe riguardare centinaia di migliaia di soggetti (tra individui e imprese). A fronte di questo ampio bacino di potenziali utenti dei prodotti e dei servizi del microcredito, l'approfondimento è stato diretto alle caratteristiche dell'offerta realizzata con i progetti di microcredito avviati nell'ambito del POR Campania FSE poiché, non tutti coloro che si trovano nelle condizioni sopra citate richiedano un prestito di microcredito.

Complessivamente, dopo l'entusiasmo iniziale del varo dello strumento finanziario, **le difficoltà di gestione che hanno caratterizzato l'attuazione dello strumento non hanno determinato il conseguimento di risultati particolarmente brillanti; ciò, certamente anche per effetto della congiuntura economica sfavorevole.**

Il rapporto evidenzia inoltre che l'esperienza analizzata non ha valorizzato la dimensione dello strumento connessa alla solidarietà sociale attiva, ovvero di *flexsecurity*; infatti, dai risultati delle interviste ai beneficiari, sembra che lo strumento finanziario microcredito sia stato tenuto in considerazione dai beneficiari come strumento finanziario alternativo ai circuiti bancari.

I dati acquisiti presso i beneficiari sono comunque significativi e mostrano che il beneficiario medio del prestito ha fra i 30 ed i 50 anni, nel 67,10 per cento dei casi è un capo-famiglia, monoreddito nel 65,6 per cento dei casi. Solo nel 9 per cento dei casi però, il beneficiario è un giovane che decide di avviare un'impresa per cui si evince che certamente questa non è una fascia che si è riusciti ad intercettare con l'offerta messa in campo.

4.2.3.4 Sintesi Valutazione tematica: Gli ambiti di policy della strategia giovani e la condizione giovanile in Campania - Valutazione politiche giovanili in Campania 2019

Il Rapporto “Gli ambiti di policy della strategia giovani e la condizione giovanile in Campania – Rapporto maggio 2019” è riconducibile al “Piano di lavoro del Processo valutativo in accompagnamento all'attuazione e al monitoraggio delle Politiche Giovanili in Campania” predisposto dall'Ufficio Speciale Nucleo di Valutazione e Verifica degli Investimenti pubblici della

Regione Campania in un'ottica di gestione unitaria delle valutazioni dei programmi operativi.

Il Focus del rapporto è analizzare il cambiamento della condizione giovanile in Campania considerando l'approccio trasversale adottato dalla strategia giovani che, attraverso la dimensione di mainstreaming, ha inteso collegare al tema giovani le strategie specifiche per l'istruzione, l'occupazione e l'inclusione sociale.

4.2.3.4.1 Disegno valutativo e contesto della valutazione

Metodologicamente, il Rapporto prende in esame il ruolo della strategia EU per i giovani (cd. Strategia Giovani) nella definizione delle misure e delle politiche giovanili ai diversi livelli, europeo, nazionale e regionale, finalizzate al miglioramento della condizione dei giovani, e si pone quale analisi di riferimento per successivi approfondimenti, anche in base ad eventuali specifiche domande valutative.

Le politiche giovanili hanno acquisito una maggiore rilevanza europea nel 2009 quando, in risposta alla forte disoccupazione giovanile, il Consiglio Europeo ha approvato la “Strategia dell’Unione europea per investire nei giovani e conferire loro maggiori responsabilità” (Strategia Giovani), per il periodo 2010-2018, al fine di conseguire due obiettivi:

- creare maggiori e pari opportunità per tutti i giovani nell’istruzione e nel mercato del lavoro;
- promuovere fra tutti i giovani la cittadinanza attiva, l’inclusione sociale e la solidarietà.

Per il raggiungimento di detti obiettivi la Strategia Giovani si articola in otto ambiti in cui attivare strumenti e azioni: istruzione e formazione; occupazione e imprenditorialità; salute e benessere; inclusione sociale; partecipazione; attività di volontariato; cultura e creatività e giovani e il mondo.

Le modalità con cui costruire gli strumenti e le azioni sono caratterizzate da un duplice approccio, anche contestuale, finalizzare ad indirizzare l’azione verso:

- iniziative specifiche per i giovani, per incoraggiarne l’apprendimento non formale, la partecipazione, le attività di volontariato, il lavoro giovanile, la mobilità e l’informazione;
- iniziative intersettoriali (mainstreaming) volte ad assicurare che le questioni relative ai giovani siano prese in considerazione al momento di formulare, attuare e valutare politiche e azioni in altri campi che però hanno un impatto significativo anche sui giovani, come l’istruzione, l’occupazione, la salute e il benessere.

Il Rapporto costituisce la fase di inquadramento di un processo valutativo e restituisce un inquadramento delle politiche giovanili in Campania nel contesto istituzionale e programmatico più generale, europeo e nazionale, al fine di definire gli ambiti prioritari nei quali la Regione Campania ha inteso implementare la propria azione.

In Campania, l’imprenditorialità giovanile è supportata anche dal PO FSE che ha istituito nell’ambito dell’azione 10.4.7 una procedura a sportello per giovani imprenditori in base al Programma "Erasmus startup – Borse di mobilità per startupper, giovani imprenditori, o aspiranti imprenditori" con una dotazione di 1.800.000,00 euro.

Nell’ambito del progetto Ben-Essere Giovani, finalizzato a sensibilizzare ed accompagnare i giovani dai 16 ai 35 anni alla cultura d’impresa, alla loro autonomia e all’acquisizione di esperienze e competenze utili a favorire la loro crescita personale, il POR FSE ha allocato 10 milioni di euro attraverso diverse azioni che riguardano l’Asse Occupazione, l’Asse Inclusione Sociale e l’Asse Istruzione e Formazione. Per quanto concerne l’imprenditorialità giovanile il progetto Ben-Essere Giovani ha anche attivato l’azione 8.1.7 Percorsi di sostegno -servizi di accompagnamento e/o incentivi- alla creazione di impresa e al lavoro autonomo, ivi compreso il trasferimento d’azienda, “ricambio generazionale”, che si esplica attraverso il finanziamento di laboratori relativi a percorsi di sostegno e accompagnamento alla creazione di impresa e al lavoro autonomo.

L’analisi della condizione giovanile rappresenta una sfida molto ardua, per la vastità e la complessità degli aspetti che sono direttamente coinvolti (sul piano demografico, culturale, economico e sociale) ed anche in funzione delle differenti misure con cui le politiche nazionali, europee e regionali intendono affrontare l’insieme, altrettanto articolato, di fattori che possono facilitare e sostenere il ricambio generazionale e il pieno e soddisfacente inserimento dei giovani nella società.

Ancor più rilevante, poi, è l'azione sul "capitale umano" e, quindi, sul potenziale che i giovani rappresentano dal punto di vista della garanzia di "futuro" e per l'ampliamento delle prospettive di sviluppo di ogni comunità, nel caso di territori che, come la Campania, devono recuperare ritardi strutturali ancora consistenti e per i quali il ruolo "positivo" che può essere svolto, in primo luogo da tutte le "risorse endogene" disponibili, costituisce un fattore determinante della capacità di affermazione e di crescita dell'intero sistema.

Al riguardo, tutte le analisi confermano quanto sia rilevante la componente giovanile della popolazione - essendo la Campania una delle regioni d'Italia con il maggior peso dei giovani - e come l'attuazione di politiche mirate ed efficaci verso le nuove generazioni possa rappresentare un importante valore aggiunto per la collettività.

Tali politiche si inseriscono in un contesto socioeconomico che nell'ultimo decennio ha fatto registrare diverse criticità. La lunga fase recessiva dell'economia reale a livello internazionale e nazionale sembra aver lasciato riflessi gravi sui divari strutturali che già caratterizzavano il contesto campano, in particolare rispetto alla condizione di alcune categorie di soggetti che, con meno strumenti di altri, hanno potuto affrontare gli anni della crisi.

4.2.3.4.2 Gli effetti e i risultati

In Campania, gli investimenti, pubblici e dei singoli individui come delle comunità, e, soprattutto, gli esiti delle politiche e delle azioni intraprese per promuovere maggiori capacità e "potenziale" del capitale umano disponibile, sono ancora segnati da criticità e ritardi significativi, tanto sul piano dell'estensione della platea di soggetti effettivamente e stabilmente coinvolti nei processi di istruzione e formazione, quanto su quello dei risultati e del concreto nonché misurabile conseguimento di un più elevato profilo di competenze e di opportunità per gli individui, le giovani generazioni e per l'intera comunità.

In particolare, le variabili che meglio possono esprimere la condizione attuale dei giovani nell'ambito di questo "dominio" rimandano:

- ✓ al grado di partecipazione (permanenza) dei soggetti nel sistema di istruzione e apprendimento, innanzitutto "formale";
- ✓ al livello di istruzione (titolo di studio) conseguito dalla popolazione e il grado di partecipazione ad attività finalizzate all'apprendimento e alla formazione continua;
- ✓ a livelli delle competenze (di base e di cittadinanza) acquisite dagli studenti in formazione.

Sul piano della "dispersione scolastica" - vale a dire l'incidenza dei giovani nella fascia d'età fra 18 e 24 anni in possesso del titolo di scuola secondaria di I grado o di una qualifica di durata non superiore ai 2 anni e non più in formazione - il rapporto fa riferimento alla situazione della Campania registrata nel 2016 riportando un tasso del 18,1% (al secondo posto, con la Sardegna e dopo la Sicilia, della graduatoria delle regioni italiane), in calo dal 2008 ma ancora superiore, di quasi cinque punti, rispetto a quello nazionale; molto lontano, quindi, anche dal target Europa 2020 (10%) e con marcate differenze di genere (per le donne l'indicatore si rivela sistematicamente inferiore rispetto a quello misurabile per gli uomini). In merito ai livelli di disoccupazione il rapporto tematico riporta che alla data di redazione dello stesso nonostante la fase di consolidata ripresa del ciclo economico, **la Campania si conferma fra i territori dell'UE (32 su 275 di cui 5 italiani) con i più elevati, pari ad almeno due volte la media europea (8%)** con punte definite "allarmanti in merito **alla disoccupazione giovanile** (nelle fasce, rispettivamente, 15-24 e 15-29 anni) che, infatti, nella regione fa registrare tassi in forte aumento, dal 32,4% e 26% del 2008 al 54,7% e 44,7% del 2017 e che, nel caso delle giovani donne, arriva al 61,7% e 50,2% (sempre ben al di sopra dei valori registrati a livello nazionale). Si tratta, come è evidente, di dati

molto critici che accomunano la Campania alla maggior parte delle regioni meridionali e che segnalano, con la crisi, l'approfondirsi della distanza che separa questi territori dagli andamenti registrabili nel resto del Paese, oltre alla ristrettezza delle opportunità che si offrono alle giovani generazioni, per ragioni in parte "soggettive", continuità e risultati dei percorsi formativi, formali e informali, e in parte "oggettive", quali lo stato di strutturale difficoltà dell'economia e la debolezza della domanda di lavoro.

4.2.3.5 Sintesi Valutazione tematica: Politiche Giovanili in Campania Garanzia Giovani - 2021

L'istituzione della Garanzia Giovani nasce dalla Raccomandazione del Consiglio Europeo del 22 aprile 2013 che delineava lo schema di opportunità per i giovani, promosso dalla Comunicazione della Commissione istituendo una "garanzia" per i giovani e invitava gli Stati Membri ad assicurare a quelli con meno di 25 anni un'offerta qualitativamente valida di lavoro, di proseguimento degli studi, di apprendistato o di tirocinio o altra misura di formazione entro quattro mesi dall'inizio della disoccupazione o dall'uscita dal sistema di istruzione formale.

Il Piano di valutazione del POR Campania FSE 2014/2020 ha individuato tale tematismo in quanto nelle regioni del Sud e nelle isole il tasso di disoccupazione giovanile resta ancora elevato nonostante il continuo e rilevante ruolo delle azioni di contrasto (nazionali e regionali) attivate; inoltre, l'alto tasso di disoccupazione e l'incremento degli inattivi, anche tra i giovani, sta aggravando un processo di marginalizzazione relativamente al mondo del lavoro acuitosi, nel corso del 2020 per effetto della crisi pandemica da SARS-COV-2.

4.2.3.5.1 Disegno valutativo e contesto della valutazione

Il lavoro costituisce una delle valutazioni tematiche previste dal Piano di valutazione del POR Campania FSE 2014-2020 e concentra l'analisi sull'Obiettivo Tematico 8 "Promuovere un'occupazione sostenibile e di qualità e sostenere la mobilità dei lavoratori", al quale è dedicato l'Asse I e la priorità di investimento 8.ii, "Integrazione sostenibile nel mercato del lavoro dei giovani, 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".

Il Rapporto restituisce un'analisi del Programma regionale Garanzia Giovani, per come implementato dalla Regione Campania, nel contesto generale delle politiche giovanili in Campania.

La governance del Programma Garanzia Giovani in Italia ha previsto un unico PON a titolarità del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (MLPS) (oggi ANPAL) per la programmazione delle risorse provenienti dall'IOG. Il PON IOG vede le regioni, in qualità di Organismi Intermedi, impegnate nell'attuazione sui territori della strategia definita a livello nazionale. La realizzazione della Garanzia Giovani ha comportato una fase di negoziazione tra Ministero e regioni per la definizione e condivisione della strategia e delle linee guida a livello centrale, a cui è seguita la stipula di una Convenzione per regolare i rapporti, la ripartizione dei compiti, e l'elaborazione dei Piani di Attuazione Regionali (PAR) per l'implementazione delle misure e la gestione della gran parte delle risorse. All'interno dei PAR, le azioni comuni definite a livello nazionale sono state declinate in strategie regionali in grado di tener conto delle specificità territoriali.

Il rapporto, oltre all'analisi della prima fase, ha rilevato come la Regione Campania, ha dato attuazione alla riprogrammazione del 2018, anche alla luce dei risultati ottenuti nei quattro anni precedenti, analizzando, in chiave comparata le strategie regionali, la complementarietà e l'integrazione del Fondo

IOG con le altre policy, con l'obiettivo di mettere in luce le opportunità offerte dalla Regione all'interno di uno schema di azione condiviso a livello nazionale.

Sono state condotte le seguenti attività:

1. acquisizione e analisi dei PAR di prima e seconda fase attraverso la predisposizione di una scheda di lettura sintetica; l'analisi ha riguardato anche la complementarità del PON IOG con altri Piani di intervento finanziati con altri fondi regionali e con il FSE;
2. approfondimenti, ove consentito dai dati resi disponibili, sull'implementazione delle misure e la valorizzazione degli indicatori di Programma;
3. intervista semi-strutturata al referente regionale per l'attuazione del PAR Campania Garanzia Giovani (DG 50.11.00) con l'obiettivo di indagare gli aspetti legati all'organizzazione dei modelli attuativi e ricognitivi delle misure a valere sul Programma;
4. sistematizzazione delle evidenze valutative

I dati di attuazione resi disponibili dall'O.I., per quantità, tipologia e modalità di aggregazione, non hanno reso possibile condurre l'analisi con un approfondimento adeguato, in special modo per l'implementazione dell'Asse 1 bis che, oltre ad ampliare la platea della popolazione target fino ai giovani entro il 35° anno di età, introduce nuove misure di intervento che si caratterizzano per approcci di tipo innovativo e/o sperimentale, quali il progetto pilota per la creazione di strumenti di finanziamento di investimenti ad impatto sociale (Social Impact Investments).

4.2.3.5.2 Gli effetti e i risultati

Il quadro complessivo del mercato del lavoro giovanile per i 15-29enni che si osserva in Campania è quello di un lieve miglioramento, ma di intensità non sufficiente a ridurre i significativi divari che separano gli indicatori regionali dai valori medi italiani. Il Programma GG, partito nel maggio 2014, ha raccolto nella regione, al marzo 2017, l'adesione di 154.090 giovani. In rapporto allo stock iniziale di 397.336 NEET nel 2014, i giovani partecipanti nei tre anni e mezzo di attuazione costituiscono il 38,8%. Nonostante la complessità dei fattori che concorrono nel determinare la condizione dei NEET e che ne caratterizzano la fattispecie nonché gli elementi di contesto che rimarkano una condizione complessiva di maggiore criticità del mercato del lavoro e del disagio sociale, l'impatto del Programma GG in Campania, per il periodo 2014-2017, ha prodotto risultati quantitativi significativi, concorrendo all'attuazione delle scelte di priorità della Regione nel privilegiare lo sbocco occupazionale e l'inserimento lavorativo rispetto ad altri obiettivi oltre che implementando strumenti e processi di gestione del tutto innovativi rispetto al passato (costi standard, rimborsi a processo e a risultato, nuovi parametri e processi per l'offerta formativa, nuova rete informatica degli operatori pubblici e privati, etc.) Nel 2017 si conclude la prima fase del Programma GG. Per la seconda fase del PAR GG, come riepilogato nella tabella seguente, l'incidenza delle registrazioni non perfezionate sul numero delle adesioni perfezionate che dà la misura degli abbandoni, in valore medio, è drasticamente calata (-20,86 p.p.); tale riduzione è, probabilmente, dovuta all'azione di potenziamento dei CPI realizzata attraverso il POR Campania FSE 2014/2020. Nel 2020, l'Incidenza delle registrazioni non perfezionate su registrazioni totali è pari al 25,4%, l'impatto delle restrizioni per il contenimento della SARS-COV-2 ha certamente sortito ricadute negative.

Di seguito sono riepilogati i valori target per Misura, indicati del PAR Campania Garanzia Giovani ex DGR 880/2018 e, ove disponibile, la valorizzazione dei principali indicatori di Programma. I tirocini formativi sono la misura che ha fatto registrare il maggior interesse per il PAR Garanzia giovani. Al 31/12/2020, la Misura 5, pur registrando solo un modesto avanzamento di giovani NEET avviati rispetto

all'anno precedente (29.355 nel 2018 e 31.255 nel 2020), ha perseguito il target ex DGR 117/2014 fissato in 29.143 unità.

Tabella n. 9: Targeting Programma Nuova Garanzia Giovani

ID	Servizi e Misure PAR Garanzia Giovani	I^ FASE			II^ FASE		
		nr. beneficiari previsti (target ex DGR.117/2014) (*)	valore 2017	% realiz.	nr. beneficiari previsti (target ex DGR.880/2018)	valore 2020	% realiz.
Adesioni della popolazione <i>target</i>		130.576	171.948 (**)	131,68%	192.000 (***)	275.987	93,4%
1-A	Accoglienza e informazioni sul programma	295.588			295.000		
1-B	Accoglienza, presa in carico, orientamento	295.588	85.827	29%	295.000	158.063	53,6%
1-C	Orientamento specialistico o di II livello	293.750	21.665	7,4%	293.000	53.730	18,3%
2-A	Formazione mirata all'inserimento lavorativo	20.000	7.982	39,9%	n.d.	13.278	66,4%
2-B	Reinserimento di giovani	20.000			n.d.		
3	Accompagnamento al lavoro	32.000	10.061	31,4%	20.000	56.243	92,5%
4-A	Apprendistato per la qualifica e per il diploma professionale	2.500					
4-B	Apprendistato professionalizzante o contratto di	2.500					
4-C	Apprendistato per l'alta formazione e ricerca	3.833					
5	Tirocinio extra-curriculare, anche in mobilità geografica	29.143	23.091	79,2%		31.255	107,2%
6	Servizio civile	5.000		48,6%		3.399	68,0%
	Servizio civile nazionale		1.946				
	Servizio civile regionale		484				
7	Sostegno all'autoimprenditorialità	10.000					
7.1	Attività di accompagnamento all'avvio di impresa e supporto						
7.2	Supporto per l'accesso al credito agevolato						
8	Mobilità professionale transnazionale e territoriale	5.600					
9	Bonus occupazionale	32.000					

(*) DGR n 117/2014 – Allegato Piano di Attuazione italiano della Garanzia per i Giovani Campania 2014-2020 – Tavola 3, pagg. 18 e 19;

(**) Cfr. DGR 880/2018 – Allegato: PIANO DI ATTUAZIONE REGIONALE PER L'OCCUPAZIONE GIOVANILE – NUOVA

GARANZIA GIOVANI; par. 2.2 Punti di forza e punti di debolezza dell'attuazione del primo triennio di Garanzia Giovani, pagg. 8 e ss.

(***) Cfr. DGR 880/2018 – Allegato: PIANO DI ATTUAZIONE REGIONALE PER L'OCCUPAZIONE GIOVANILE – NUOVA

GARANZIA GIOVANI; par. 4.2 Il target, pag. 26. Fonte: Elaborazione U.S. NVVIP

In regione Campania il fenomeno dei giovani NEET, al 2017, rivestiva ancora aspetti di particolare criticità, specie per quelli rientranti nella classe di età compresa tra i 15 e i 29anni, come già ampiamente evidenziato nei RR.AA.V. del POR Campania FSE 2014/20 redatti per le annualità 2018 e 2019. Dunque, a tutto il 2017, la percentuale di soggetti NEET non aveva fatto registrare una significativa riduzione; infatti, fatte salve piccolissime oscillazioni, passando dal 36,3% al 34,3%, dall'avvio del ciclo di

programmazione 2014/20 e sino al 2019, non si registrano flessioni significative dell'incidenza dei giovani NEET in Campania (-1.7 p.p.), a fronte di un dato nazionale che si attesta ad un valore del 22,2%rispetto al 26.2% del 2014(-4 p.p.).

L'ampliamento della popolazione target anche ai NON NEET fino a 35 anni (avvenuto nel 2019) non ha fatto registrar sensibili variazioni nelle classi di età aderenti al Programma confermando, anche nell'ultimo triennio, la prevalenza della classe di età 19-25 anni con oltre il 57% delle prese in carico totali. Dai dati acquisiti emerge che il profiling dei giovani aderenti a Garanzia Giovani si concentra nella fascia di svantaggio "MOLTO ALTA" (36,31%).

Benché il Programma GG in Campania abbia fortemente identificato la sua mission con la Garanzia da offrire ai giovani un'opportunità concreta di attivazione di rapporti lavorativi (principalmente tirocini), nella prima fase è stato raggiunto un numero, seppure considerevole, ancora troppo limitato di giovani rispetto alla popolazione target. Sono state numerose le uscite di giovani per mancanza di requisiti o per abbandono e, parimenti numerosi, sono stati numerosi i giovani che hanno lungamente atteso di essere contattati e presi in carico. Sono mancate quasi del tutto, sul Programma¹ Fase, iniziative finalizzate a sollecitare la partecipazione nelle aree di maggiore disagio ed esclusione sociale e nell'ambito dell'evasione, dispersione, abbandono scolastico. Con la seconda fase del Programma Garanzia Giovani è stato introdotto un nuovo Asse, l'Asse 1BIS, destinato solo alle Regioni meno sviluppate (Basilicata, Calabria, Campania, Puglia e Sicilia) e in transizione (Abruzzo, Molise e Sardegna), finanziato esclusivamente da risorse del Fondo Sociale Europeo(obiettivo specifico 8.ii: cioè giovani con particolare difficoltà di inserimento lavorativo); ciò ha comportato, nei fatti, un ampliamento della platea dei potenziali destinatari delle misure del Programma.

Una particolare attenzione merita l'analisi della fase di presa in carico dei giovani per servizio competente; il dato della Campania mostra un andamento in controtendenza rispetto al dato nazionale registrando un repentino incremento della capacità di presa in carico dei giovani da parte delle APL rispetto ai CPI regionali; la forbice tra i due servizi competenti nel triennio 2018-2020, in cui si è passati alla "Nuova Garanzia Giovani", è variata da un iniziale 5,3% del totale dei giovani presi in carico alle APL nel 2014 e un 94,8% in carico ai CPI, fino ad arrivare nel 2020 a un 82,4% in carico alle APL e un 17,6% in carico ai CPI.

I dati, evidenziati nella tabella seguente, fotografano la condizione di sofferenza del sistema "di interfaccia" con i giovani NEET, anche se si registra un abbassamento della durata media che intercorre tra la data della prima adesione e la data della presa in carico del giovane che ha ricevuto una proposta di politica attiva) (-2,5 mesi). Si rileva altresì un rilevante aumento della quota di NEET che ricevono una proposta entro i primi 4 mesi dalla presa in carico (IDR 11, +35,90%), mentre è aumentata la percentuale di giovani NEET registrati da oltre due mesi e non ancora presi in carico (IDR 16, +3,78%).

Tabella n. 10 - Indicatori di realizzazione (IDR)

ID	Indicatore	Descrizione	U. M.	Valore I ^a Fase dal 4/5/2014 al	Valore II ^a Fase dal 18/7/2019 al	Valore 2020
9	Durata media di attesa (in mese) della proposta della misura	Media del numero di mesi che intercorrono tra la data di presa in carico dell'individuo e la data di proposta della misura di politica attiva	num. ass.	7,96	5,60	4,82
10	Durata media di attesa (in mesi) della presa in carico	Media del numero di mesi che intercorrono tra la data della prima adesione e la data della presa in carico dell'individuo che ha ricevuto una proposta di politica attiva	num. ass.	8,85	6,31	5,21
11	Quota destinatari che ricevono una proposta entro i 4 mesi dalla presa in carico		%	57,56	93,46	93,65
16	Quota di giovani registrati da oltre due mesi non ancora presi in carico	Numero di giovani «registrati» non ancora presi in carico due mesi dopo la prima adesione, sul totale dei giovani registrati	%	12,24	16,02	18,11
17	Durata media di attesa (in mesi) dei giovani presi in carico dalla data di prima adesione	Media del numero di mesi che intercorrono tra la data di prima registrazione al piano GG e la data della presa in carico (Indipendentemente dalla regione di presa in carico)	num. ass.	2,49	2	2,23
18	Quota di giovani presi in carico entro i 2 mesi dalla data di prima adesione	Quota di giovani «presi in carico» con una durata di attesa dalla data della prima registrazione alla presa in carico «non superiore ai 2 mesi» (Indipendentemente dalla regione di presa in carico)	%	52,70	26,75	27,01

Nonostante la complessità dei fattori che concorrono nel determinare la condizione dei NEET e che ne caratterizzano la fattispecie, nonché la condizione complessiva di contesto di maggiore criticità del mercato del lavoro e del disagio sociale, l'impatto del Programma in Campania, per il periodo 2014-2017, ha prodotto risultati quantitativi significativi, concorrendo all'attuazione delle scelte di priorità della Regione nel privilegiare lo sbocco occupazionale e l'inserimento lavorativo rispetto ad altri obiettivi oltre che implementando strumenti e processi di gestione del tutto innovativi rispetto al passato.

Tuttavia, in Campania, è stato fatto uno sforzo supplementare collegando il riconoscimento del rimborso per i servizi di orientamento ai soli piani di intervento contenenti misure a risultato ed evitando, così, l'impiego di risorse in servizi privi di sbocchi e in gran parte già erogati dalle APL, dalle agenzie formative e dai CPI. Tale scelta ha spinto alla mobilitazione gli operatori che hanno preso in carico i giovani indirizzandoli alla cooperazione con altri soggetti della rete al fine di attivare tutte le opzioni per conseguire i risultati.

Il programma regionale della Campania si è caratterizzato per un prevalente orientamento al mercato, come reso evidente dalle dimensioni finanziarie assegnate e per i risultati quantitativi registrati dai tirocini in azienda, dai servizi di intermediazione e di accompagnamento al lavoro, dagli incentivi all'assunzione. Si può parlare di un concreto punto di forza che ha effettivamente prodotto risultati significativi nel numero di giovani che hanno avuto accesso al lavoro, in uscita dai tirocini o grazie al mix costituito dai servizi di orientamento e di accompagnamento al lavoro con l'aggiunta dell'incentivo all'assunzione.

4.2.3.6 Sintesi Valutazione tematica: Politiche attive del lavoro in Campania

Il lavoro di valutazione sulle Politiche attive del lavoro costituisce una delle valutazioni tematiche previste dal Piano di valutazione POR FSE Campania 2014 – 2020 sugli ambiti di rilievo individuati sia rispetto al Programma che rispetto al contesto economico regionale.

Il tema delle Politiche attive del Lavoro, benché costituisca per definizione un tema trasversale, è stato selezionato in relazione all'Asse I del Programma in quanto oggetto dell'Obiettivo Tematico 8 “Promuovere un’occupazione sostenibile e di qualità e sostenere la mobilità dei lavoratori” la cui rilevanza, in considerazione della crisi economica-occupazionale che ha caratterizzato il ciclo di programmazione 2014-2020, è immediatamente riscontrabile dalla dotazione economica di cui è destinatario che corrisponde a circa il quaranta per cento della dotazione finanziaria dell'intero Programma.

4.2.3.6.1 Disegno valutativo e contesto della valutazione

La valutazione è finalizzata a rilevare l'efficacia dei percorsi di sostegno alla creazione d'impresa e gli incentivi all'assunzione attivati per favorire l'occupazione giovanile.

In linea con la Teoria del cambiamento sulla quale è stata improntata la programmazione del FSE per il ciclo 2014–2020 che ha portato a definire le azioni da intraprendere per il perseguimento di obiettivi specifici, la valutazione effettuata è finalizzata a verificare se si è effettivamente determinato il cambiamento programmato e ad analizzare i risultati conseguiti, con particolare riferimento rispetto al tematismo individuato, adottando un approccio pragmatista.

In occasione della fase di aggiornamento del Piano di valutazione (fine 2019 - inizio 2020) in considerazione delle importanti attività messe in atto nel corso dell'ultimo biennio nell'ambito di tale Asse, che per la loro fase di attuazione non erano ancora produttive di effetti immediatamente riscontrabili, il NVVIP della Regione ha proposto di posticiparne la data di elaborazione.

Contemporaneamente all'attivazione da parte dell'Autorità di gestione della procedura necessaria all'approvazione delle modifiche al Piano di Valutazione, lo scenario nazionale ed internazionale è stato stravolto dalla pandemia da COVID-19 per il cui contenimento sono state adottate una serie di misure di intervento sociale e sanitario senza precedenti. L'effetto socio-economico indotto dalle misure adottate a tutela della salute, hanno completamente stravolto il contesto di riferimento del Programma, l'efficacia delle misure adottate, le modalità e i tempi di attuazione di quelle in corso ed ogni programma di lavoro ipotizzato per il 2020.

L'analisi condotta è stata effettuata in modalità desk, sulla base dei dati di monitoraggio dell'Autorità di Gestione del Programma e delle banche dati di settore di livello nazionale che, tra l'altro, hanno dovuto anch'esse affrontare non poche difficoltà di rilevazione per effetto delle limitazioni con le quali hanno potuto procedere all'acquisizione dei dati di interesse.

4.2.3.6.2 Gli effetti e i risultati

Gli interventi messi in campo nell'ambito delle misure di politica attiva del lavoro, degli incentivi al lavoro autonomo e alla creazione di impresa, per favorire l'inserimento lavorativo e l'occupazione delle donne, dei disoccupati di lunga durata e dei soggetti con maggiore difficoltà, appaiono coerenti con quanto indicato nel programma, sebbene vi sia consapevolezza che per rispondere al fabbisogno di occupabilità sia necessario integrare anche strumenti complementari sia nazionali che comunitari.

L'accesso all'occupazione ha assorbito più della metà delle risorse destinate alle politiche attive, raggiungendo 10.378 soggetti target di cui 6.655 maschi e 3.723 femmine.

Gli interventi più performanti vedono la Decontribuzione con 4.543 destinatari raggiunti, il Piano per il lavoro con 1.858 destinatari, Catalogo Formativo con 1.969 destinatari ed i percorsi lavorativi presso PA per ex percettori di sostegno al reddito con 1.956 destinatari.

La crisi economica generata dalla pandemia da Covid19 ha acuito le disparità nella redistribuzione dei redditi, riducendo ulteriormente la possibilità dei giovani di intercettare opportunità di lavoro. La sfida più importante per le politiche attive del lavoro è certamente la capacità dei governi e delle comunità di intrecciare i fabbisogni delle imprese con le competenze e le legittime aspirazioni lavorative dei giovani, superando la distanza tra l'occupazione offerta e quella desiderata. Non a caso vi sono lavori che restano scoperti e poco appetibili come quelli legati alle attività stagionali in agricoltura, alla cura degli anziani ecc.

Parte delle criticità risiedono nella comunicazione delle opportunità formative e nell'abbandono di percorsi scolastici (Istituti tecnici) ritenuti appannaggio di giovani non particolarmente interessati allo studio. L'alternanza scuola-lavoro si è rivelato uno strumento ancora non sufficientemente strutturato anche a causa della pandemia da Covid 19 che ha bloccato per circa due anni l'attuazione completa dell'iniziativa.

Le azioni di politica attiva del lavoro della priorità 8.II hanno raggiunto 3.982 soggetti target di cui 2.220 maschi e 1.757 femmine. L'intervento più performante è quello relativo a Garanzia Giovani con 3.778 destinatari raggiunti.

Le risorse destinate dal PO FSE Campania 2014-2020 all'occupazione femminile hanno pesato per il 12% di quelle destinate alle politiche attive (Voucher per la conciliazione, misure di promozione del «welfare aziendale» es. nidi aziendali, prestazioni socio-sanitarie complementari), nuove forme di organizzazione del lavoro family friendly (es. flessibilità dell'orario di lavoro, coworking, telelavoro, etc.) ma anche servizi di accompagnamento ed incentivi alla creazione d'impresa e al lavoro autonomo. In occasione dell'evento pandemico da Covid19 la Regione Campania ha varato il Piano Socio Economico attraverso una rimodulazione del PO FSE ha introdotto il "Bonus lavoratori" con contratto a tempo determinato con carattere di stagionalità del settore trasporto, raggiungendo 2.653 beneficiari.

Le misure avviate dall'Amministrazione regionale in materia di politiche attive del lavoro e sviluppo del capitale umano hanno comunque rappresentato uno strumento per innovare le azioni di policy proposte dal programmatore nel ciclo di programmazione 2014 -2020. In particolare, le misure adottate hanno fatto emergere la necessità di sviluppare una strategia d'intervento fortemente integrata e realizzata in cooperazione con tutti i portatori di interesse del territorio.

Altra politica attiva del lavoro che si è dimostrata particolarmente efficace, è stata quella della "Decontribuzione"; ciò anche per l'elevata "sensibilità" dimostrata delle imprese campane verso forme di sostegno che, seppur temporanee, sono state in grado di ridurre in misura apprezzabile il costo del lavoro. Tali risultati suggeriscono che le misure "indirette" di sostegno - tanto più in situazioni nelle quali si rileva un "fallimento del mercato", dove cioè le imprese da sole non avrebbero trovato margini di convenienza per il ricorso a forme contrattuali "senza termine" – possono avere un'efficacia rilevante, contribuendo a influenzare positivamente i comportamenti degli agenti e il contesto.

L'Amministrazione regionale ha poi avviato il "Piano per il lavoro regionale" proponendo un mix di azioni per contrastare la disoccupazione di lunga durata con un collegamento stretto tra *incentivazione finanziaria, formazione e occupazione*. I dati di contesto indicano chiaramente che l'istruzione e la formazione sono leve importanti sia per garantire una forza lavoro qualificata, sia per conseguire risultati occupazionali più stabili.

Infine, con il “Piano regionale di rafforzamento dei Servizi per il lavoro (DGR 145/18)”, l’Amministrazione ha riorganizzato i servizi per il lavoro e avviato importanti misure di innovazione del sistema regionale del lavoro, ponendo le basi per dare continuità alle misure intraprese anche nel prossimo ciclo di programmazione, soprattutto per quanto riguarda la realizzazione del Sistema unitario regionale per le politiche per il lavoro che dovrà essere in grado di collegare in maniera sistemica e programmata il sistema dell’istruzione, della formazione e delle politiche sociali e tutti gli attori che interagiscono con i sistemi produttivi locali: pubbliche amministrazioni, imprese, associazioni datoriali, sindacati, centri di ricerca e centri di competenza distintivi del territorio.

In conclusione, si osserva che l’insieme di misure come queste, possono di certo rappresentare da un lato, un aiuto concreto per affrontare il grande e prolungato shock economico causato dalla pandemia da Covid-19, i cui effetti negativi di sicuro impatteranno sulla capacità dei territori di creare occupazione, e dall’altro creare il presupposto per innescare processi innovativi in grado di creare le giuste connessioni con le evoluzioni del sistema socio-economico regionale, nazionale e mondiale.

4.2.4 Inclusione sociale e salute

4.2.4.1 Sintesi Valutazione tematica: Servizi di cura e prima infanzia

Gli interventi relativi ai servizi di cura e prima infanzia oltre a perseguire uno scopo sociale, sono serventi al tema centrale dell’occupabilità quale misura di contrasto alla povertà e all’esclusione, tema che, nel contesto territoriale della Campania, trova la sua fonte nelle condizioni strutturali di debolezza del tessuto economico sociale della regione rispetto al resto del territorio italiano.

Il lavoro di valutazione “Servizi di cura e prima infanzia” è finalizzato a misurare l’aumento, il consolidamento e la qualificazione:

- dei servizi di cura socioeducativi rivolti ai bambini,
- dei servizi di cura rivolti a persone con limitazioni dell'autonomia,
- del potenziamento della rete infrastrutturale,
- dell'offerta dei servizi sanitari e sociosanitari territoriali.

Il tematismo individuato dal Piano di valutazione del POR Campania FSE 2014 – 2020 relativamente all’Asse II “Inclusione sociale” e quindi all’obiettivo tematico 9 “Promuovere l’inclusione sociale e lottare contro la povertà e qualsiasi discriminazione”, si inquadra nell’ambito della priorità di investimento 9.iv, “Miglioramento dell’accesso a servizi accessibili, sostenibili e di qualità, compresi servizi sociali e cure sanitarie d’interesse generale”.

Gli effetti della crisi sanitaria hanno inciso sull’attuazione delle misure: si è intervenuti attraverso un’importante operazione di rimodulazione del Programma per assicurare il contributo necessario al Piano Socio-Economico della Regione Campania per l’emergenza da Covid-19 e per fornire sostegno immediato ai soggetti travolti dalla crisi economica che ha colpito tutte le attività, produttive ed amministrative. A tal scopo l’Asse II ha registrato una variazione in aumento di circa il 63%.

Le principali procedure prese in esame per il rapporto hanno riguardato: Accordi Territoriali di Genere, Nidi e micronidi, FNA 2016, Bonus in favore delle persone con disabilità anche non grave, con priorità ai bambini con disabilità (anche autistica) in età scolare.

Nel 2016, la Giunta Regionale della Campania ha programmato di ampliare la diffusione del numero di strutture di nidi e micro-nidi sul territorio regionale e di favorire, al contempo, un aumento dell’offerta di servizi e della relativa presa in carico dei bambini, anche in funzione del miglioramento dell’occupabilità delle donne sulle quali grava il maggiore peso del lavoro di cura. La procedura “Nidi e

micronidi: voucher di servizio” si inserisce in tale piano. Sul versante dell’accesso ai servizi di cura, la situazione a livello regionale presenta forti ritardi rispetto ad altri contesti. In linea generale, la spesa pro-capite dei comuni campani per servizi welfare, pur registrando un leggero incremento, si conferma ampiamente al di sotto della media nazionale, per carenza e ritardi nell’offerta di servizi, che inevitabilmente riducono la possibilità di inserimento socio lavorativo delle fasce più deboli della popolazione. Il sistema delle cure domiciliari riveste una particolare importanza in quanto è stato individuato quale area strategica di intervento nella riorganizzazione della filiera dei servizi territoriali. L’intervento del FSE 2014/20 “FNA 2016” si inquadra nel disegno strategico tracciato dal terzo Piano Sociale regionale che somministra gli assegni di cura a favore dei disabili e degli anziani, quale opzione strategica per il potenziamento degli interventi domiciliari. Attraverso gli Accordi Territoriali di Genere si è inteso favorire l’inserimento lavorativo delle donne disoccupate e inoccupate ed il mantenimento del posto di lavoro delle donne occupate, nonché la parità nella progressione di carriera. Con il Bonus in favore delle persone con disabilità anche non grave, con priorità ai bambini con disabilità (anche autistica) in età scolare, si è inteso sostenere il livello di carico familiare ed il ricorso a forme alternative di assistenza domiciliare in piena crisi pandemica da Covid 19.

4.2.4.1.1 Disegno valutativo e contesto della valutazione

L’oggetto dell’indagine definito dal PdV è individuato nei servizi di cura socio-educativi rivolti ai bambini e i servizi di cura rivolti a persone con limitazioni dell’autonomia rimanda all’obiettivo specifico 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 dell’offerta di servizi sanitari e sociosanitari territoriali” che nel POR Campania FSE 2014–2020 trova attuazione nell’ambito dell’Asse II, Inclusione sociale.

La valutazione è stata effettuata con metodologie basate sulla teoria TBE (Theory Base Evaluation) utilizzando tecniche di indagine quantitative tramite la raccolta e l’elaborazione di dati presso banche dati regionali, nazionali ed europee, nonché di quelli messi a disposizione da Agenzie governative e Istituzioni competenti in materia, lette anche alla luce dell’intervista al ROS.

Laddove necessario, si è proceduto anche alla consultazione di indagini statistiche disponibili, studi e analisi valutative già realizzate messe a disposizione da Enti di ricerca e valutazione europei, nazionali e regionali oltre che di dati coerenti già acquisiti dall’Ufficio per la realizzazione di altre analisi valutative. Il rapporto risponde alle seguenti domande valutative:

1. Qual è stata l’efficacia degli strumenti regionali?
2. I diversi interventi previsti sono risultati efficaci e coerenti rispetto a diversi target di destinatari?
3. Vi sono criticità in alcuni interventi?
4. Vi sono interventi più efficaci di altri?
5. Quali sono gli interventi più innovativi?

La cornice strategica dell’Asse II del PO FSE 2014-2020 è rappresentata dal Piano Sociale Regionale 2013-2015 e dai suoi aggiornamenti, in rapporto ai quali è stata definita anche l’ipotesi della sua coerenza attuativa, in relazione alla reale rispondenza dei fabbisogni rilevati per le azioni di riduzione della povertà ai fini dell’inclusione attiva e per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali.

Nell’ambito della Priorità 9iv) gli interventi finanziati sono finalizzati a sostenere e rafforzare la gestione dei servizi per la non autosufficienza e la prima infanzia, al fine di aiutare le famiglie con carichi di cura,

in particolare quelle più fragili e favorire forme di sostegno dell'UE per la conciliazione tra vita privata e vita lavorativa favorendo l'occupabilità, in particolare femminile.

Il contrasto al gender gap lavorativo passa anche per il rafforzamento della presa in carico dei bambini e l'individuazione di nuove modalità di gestione integrata dei servizi di cura per l'infanzia. Il sostegno alle famiglie viene assicurato attraverso l'erogazione di voucher finalizzati sia all'acquisto dei posti servizio per la prima infanzia, sia all'acquisto di servizi socioeducativi che a quelli di assistenza domiciliare integrata.

Coerentemente con l'articolazione regionale di erogazione dei servizi sociali, l'offerta dei servizi è gestita in sinergia con gli Ambiti Territoriali.

La tipologia di azioni previste e finanziabili, che scaturiscono dall'analisi del contesto regionale dalla quale emerge la carenza dei servizi di cura quale ostacolo all'occupabilità, in particolare femminile, vede come potenziali beneficiari i Comuni, in forma singola o associata e possono riguardare:

- l'implementazione di buoni servizio, anche nell'ottica di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro, per favorire l'accesso dei nuclei familiari alla rete dei servizi socioeducativi 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;
- il sostegno a forme di erogazione e fruizione flessibile dei servizi per la prima infanzia, tra i quali nidi familiari, spazi gioco, centri per bambini e genitori, micronidi estivi, anche in riferimento ad orari e periodi di apertura, coerentemente con quanto previsto dalla disciplina di settore;
- implementazione di buoni servizio per persone con limitazione nell'autonomia al fine di favorire, ad esempio, l'accesso dei nuclei familiari alla rete dei servizi sociosanitari domiciliari e a ciclo diurno o l'incremento di qualità dei servizi sia in termini di prestazioni erogate che di estensione delle fasce orarie e di integrazione della filiera e per la promozione dell'occupazione regolare nel settore.

4.2.4.1.2 Gli effetti e i risultati

Le trasformazioni economico-sociali intervenute nell'ultimo quarto del secolo scorso, unitamente alla ricerca di nuovi e più funzionali assetti istituzionali, hanno indotto un progressivo cambiamento della visione che ha orientato le politiche di welfare in Italia, che all'inizio del 2000, con la Legge n. 328/2000, ne ha indotto la ricomposizione in un quadro coerente dei molteplici interventi settoriali fino allora finanziati. La profonda crisi che negli anni più recenti ha travolto le economie più avanzate ha colpito duramente le comunità della Campania ed ha reso necessaria una costante revisione delle modalità con le quali la legge-quadro è stata attuata a livello territoriale. Ne consegue una nuova concezione degli interventi di welfare che appaiono essere concepiti come investimento o comunque come elemento generatore di valore.

Per il finanziamento del sistema integrato di interventi e servizi sociali vi è il Fondo sociale regionale che rappresenta il principale strumento finanziario per l'attuazione e lo sviluppo omogeneo su tutto il territorio regionale del sistema. In esso confluiscono diverse fonti di finanziamento: – **risorse statali** – **risorse regionali** – **risorse europee**. In base al sistema di *governance* delle politiche sociali, nel quadro della programmazione europea 2014/2020 i principali beneficiari degli interventi di inclusione sociale sono costituiti principalmente dagli Ambiti Territoriali.

Relativamente al miglioramento dell'accesso ai servizi le scelte strategiche sono state orientate, da un lato alla riduzione della povertà e, dall'altro, al rafforzamento dei servizi per l'infanzia e le persone non autosufficienti.

In relazione ai singoli target di programma, tutti gli strumenti regionali avviati per le finalità previste, risultano efficaci essendosi dimostrati capaci di raggiungere i soggetti che intendeva sostenere sia in termini di tipologia che in valore.

Tutti gli interventi realizzati o in corso al momento della stesura del rapporto sembrano aver centrato il target di riferimento del Programma ed il loro contributo alla priorità 9.iv risulta essere positivo come di seguito evidenziato.

Tabella n. 11 Contributo delle procedure agli indicatori di output della priorità 9.iv al 30 novembre 2020

Indicatori di output	Descrizione sintetica	Totale obiettivo 2023	Contributo agli indicatori al 30.11.2020					% di contributo
			Bonus	ATG	FNA	Nidi	Totale	
CO05	Lavoratori, compresi lavoratori autonomi	50.970		1.877		22	1.899	3,73%
CO15	Migranti, persone di origine straniera, le minoranze (comprese le comunità emarginate come i Rom)	91		240			240	263,74%
CO16	Persone con disabilità	46.209	32.183	111	1.451	5	33.750	73,04%
CO17	Altre persone svantaggiate	209		280	350	24	654	312,92%
CO18	Homeless o persone colpite da esclusione abitativa	491		48			48	9,78%
CO22	Numero di progetti destinati alle pubbliche amministrazioni o ai servizi pubblici	985	1	174	49	15	239	24,26%
CV31	Partecipanti supportati per combattere la pandemia COVID-19	96.000	32.183				32.183	33,52%
12	Bambini di età compresa tra 0 e 3 anni	532				459	459	86,28%
13	Persone di età superiore ai 75 anni	403			508		508	126,05%

Fonte: elaborazione U.S. NVVIP, su dati A.d.G. FSE

A seguito della crisi economica e produttiva indotta dal COVID 19 la povertà risulta in espansione e sembra aver lasciato situazioni di disagio piuttosto diffuso anche in soggetti attivi, come sembra dimostrare anche il dato relativo ai minori che vivono in famiglie che presentano gravi condizioni di deprivazione materiale⁷².

In considerazione delle situazioni di contesto sviluppatesi dalla fine del 2019 appare prematuro trarre conclusioni circa la possibilità di un'inversione strutturale della tendenza dell'indicatore, anche perché è verosimile che le future serie di dati saranno affette dalle condizionalità inflitte dalla crisi epidemiologica da COVID-19.

Le problematiche relative all'occupabilità, specie femminile, sono strettamente correlate alla diponibilità ed accessibilità di servizi di cura. Con la crisi da COVID 19 la quota di donne inattive ha toccato i valori massimi con un 66,3 % registrato dopo il primo lockdown. Su tale situazione incidono indirettamente

⁷²Nel Rapporto si legge che in Campania, a fine 2019, l'indice di povertà relativa è passato dal 19,5 del 2016 al 21,8 per cento, con un'inversione di tendenza rispetto al proprio dato relativo al 2017 ed in controtendenza rispetto al dato medio nazionale, che registra invece un lieve incremento. Dal rapporto emerge inoltre che tra il 2016 ed il 2019, inoltre, la povertà relativa individuale, cioè la percentuale di persone che vivono in famiglie in povertà relativa sui residenti, ha registrato l'incremento massimo nel biennio 2017-2018 sfiorando la soglia del 25 per cento, registrando solo nel 2019 la prima diminuzione significativa, di circa 3 punti percentuali. In considerazione delle situazioni di contesto sviluppatesi dalla fine del 2019 appare prematuro trarre conclusioni circa la possibilità di un'inversione strutturale della tendenza dell'indicatore, anche perché è verosimile che le future serie di dati saranno affette dalle condizionalità inflitte dalla crisi epidemiologica da COVID-19" (per approfondimenti si vedano le tabelle riportate a pag. 24 del rapporto).

anche tutta una serie di servizi di cura alla famiglia, tra cui, in modo particolare l'offerta di servizi socio-educativi per la prima infanzia e, con il progressivo invecchiamento della popolazione, anche quelli di cura a persone con limitazione dell'autonomia.

In tale contesto per quanto attiene l'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 dell'offerta di servizi sanitari e sociosanitari territoriali si evidenzia che l'intervento "Accordi territoriali di genere" è stato pienamente efficace in termini di superamento dei target di output di programma. Non sono state rilevate particolari criticità negli interventi analizzati, anche se i tempi di ammissione a finanziamento delle proposte progettuali si sono attestati in quasi due anni.

A fronte di una disomogenea collocazione territoriale delle strutture, la distribuzione provinciale dei progetti approvati e delle risorse erogate in attuazione della procedura "Nidi e micronidi: voucher di servizio", mostra come, l'azione abbia assolto ad una funzione surrogativa alla carenza strutturale di servizi, rivelando valori più alti proprio nei territori provinciali che già nel 2016 evidenziavano una carenza in numero di posti in asili nido e servizi prima infanzia.

Il peggioramento delle condizioni economiche delle famiglie e le difficoltà che attengono al mercato del lavoro hanno condizionato le scelte in materia di affidamento dei bambini ai servizi socio-educativi e le rette pagate dalle famiglie sono chiamate a contribuire in misura non trascurabile e sempre crescente al finanziamento dei servizi. Si acuisce dunque, il carattere di priorità di sostegno al perseguimento della copertura del fabbisogno di servizi per l'infanzia. L'offerta di servizi adeguati rappresenta una delle precondizioni per contrastare la povertà ed i relativi fenomeni di emarginazione e per attivare dei percorsi di inclusione sociale e partecipazione attiva.

Il ricorso a forme alternative di assistenza domiciliare specie in piena crisi pandemica ha consentito, attraverso il Bonus regionale disabilità di sostenere una ampia platea di soggetti disabili. Al 30 novembre 2020 per la procedura in esame un rilevante contributo anche alla valorizzazione degli indicatori di output della priorità di riferimento.

Focus sui servizi per la prima infanzia

Nel 2016, anno di avvio del ciclo di programmazione 2014-2020, la provincia di Salerno registrava il più alto tasso di copertura di servizi per l'infanzia della regione Campania: 11,1 posti per 100 bambini superando, insieme a Benevento, l'offerta media regionale pari a 7,6 per cento. Al di sotto del valore medio regionale si collocavano invece le province di Avellino, Napoli e Caserta che chiudeva la classifica con soli 5,7 posti offerti per 100 bambini. A maggio 2019 risultavano censiti 355 servizi 0-6 anni (incluse le ludoteche) di cui, circa i due terzi erano costituiti da asili nido (nidi o micro-nidi), che possono trovare collocazione presso i luoghi di lavoro o nelle loro immediate vicinanze, nel qual caso si parla di asili nido aziendali; il 13,5 per cento circa dell'offerta dei servizi educativi per l'infanzia è coperta dai servizi integrativi al nido. **Negli ultimi quindici anni la percentuale di Comuni che offrono servizi per l'infanzia attraverso asilo nido o servizi integrativi per la prima infanzia in regione Campania è costantemente aumentato con una chiara traiettoria di crescita nel quadriennio 2014-2017.** Al 2017, ultimo dato disponibile, la percentuale di **Comuni che hanno attivato servizi per l'infanzia risulta pari al 64,9 per cento, superiore alla media nazionale.** Per quanto riguarda le prese in carico, nel 2014/2017 (ultimo dato disponibile), periodo già caratterizzato dagli effetti del nuovo ciclo di programmazione 2014-2020, il valore dell'indicatore relativo ai bambini di età compresa tra zero e fino al compimento dei 3 anni che hanno usufruito dei servizi per l'infanzia (asilo nido, micronidi, o servizi integrativi e innovativi), confermando il trend del precedente triennio,

ha fatto registrare un analogo ulteriore incremento, passando dal 2,6 per cento del 2014 al 3,8 per cento del 2017, superando con ciò, definitivamente, il valore pre-crisi del 2008.

Focus sui servizi di cura

Sul versante dell'accesso ai servizi di cura, la situazione a livello regionale presenta forti ritardi rispetto ad altri contesti. In **linea generale, comunque la spesa pro-capite dei comuni campani per servizi welfare, pur registrando un leggero incremento, si conferma però ampiamente al di sotto della media nazionale**, facendo permanere carenza e ritardi nell'offerta di servizi, che inevitabilmente riducono la possibilità di inserimento delle fasce più deboli della popolazione. La Regione Campania già da alcuni anni ha adottato una nuova visione nell'ambito dell'assistenza sanitaria fortemente orientata all'appropriatezza delle prestazioni erogate ed all'integrazione sociosanitaria. In questa visione un rilievo particolare dal punto di vista organizzativo è stato attribuito ai distretti sociosanitari tramite i quali si mira a configurare livelli di offerta meno frammentati e ad evitare le duplicazioni ed i costi aggiuntivi derivanti dalla duplicazione di strutture organizzative omogenee e non coordinate tra loro nello svolgimento del medesimo compito. Dai dati disponibili si rileva che la percentuale di anziani con limitazioni dell'autonomia trattati in assistenza domiciliare socio-assistenziale risulta essere in lieve flessione nel triennio 2013÷2016 (ultimo dato disponibile); per la Campania, si registra una riduzione omogenea da 1,7 per cento nel 2003 a un valore pari allo 0,7 per cento nel 2015, che si mantiene stabile nell'anno successivo. In Campania, su una popolazione di circa 5 milioni e 800 mila, il 18,8 per cento è rappresentato da persone che hanno 65 o più anni. Secondo i dati ISTAT 2017 relativi alla Campania, all'interno della totalità dei percettori di forme pensionistiche, circa il 48 per cento ha un reddito da pensione inferiore a 1.000,00 euro al mese. Dall'osservazione dei dati relativi alle sole pensioni sociali e alle pensioni di vecchiaia e anzianità, nella fascia di età 65 e più, emerge che le stesse delineano un universo composto da circa 800.000 persone. In questo caso, corrisponde a circa un terzo il numero dei cittadini che percepisce un sostegno previdenziale, rientrante nelle casistiche indicate, inferiore a 1.000,00 euro. Per quanto riguarda, infine, il livello di assistenza ospedaliera, dai dati riportati dal Ministero della Salute relativi al 2016 (ultimo aggiornamento disponibile), anche con riferimento all'offerta dei servizi socio-sanitari la Campania presenta importanti ritardi rispetto ad altre aree del Paese nel raggiungimento dei Lea. La mobilità interregionale ospedaliera verso altre regioni risulta ancora elevata e, nel 2018 (ultimo anno in cui risulta disponibile la serie ISTAT), ha fatto registrare un nuovo incremento, evidenziando, in particolare, che in alcune aree della Regione, quali le aree interne della provincia di Caserta e Benevento, i valori sono più che doppi rispetto alla provincia di Napoli. La dotazione infrastrutturale sanitaria presenta ritardi significativi. Con riferimento al 2018, l'offerta di posti letto complessiva in regione Campania è di poco inferiore a 150.000 unità per 1106 presidi a carattere ospedaliero. Di questi, ben 592 sono cliniche e IRCCS di natura privatistica. L'accesso ai servizi sanitari risulta ancora di gran lunga più agevole in altre aree del Paese, rispetto a quanto non si registri nel Mezzogiorno e in Campania.

4.2.5 Istruzione e Formazione

Per tale area tematica, possono essere considerati gli esiti dei Rapporti valutativi riguardanti le Politiche Giovanili (2019 e 2021) ai quali si è fatto riferimento nel paragrafo dedicato alle sintesi dei rapporti valutativi tematici per l'area "Occupazione e Lavoro".

4.2.6 Capacità istituzionale e amministrativa

4.2.6.1 Sintesi Valutazione tematica: La capacità istituzionale - miglioramento della governance multilivello

Il rapporto costituisce una delle valutazioni tematiche previste dal Piano di valutazione del POR Campania FSE 2014-2020, ex art. 56 del Reg. (UE) n. 1303/2013, e concentra la sua analisi sull'Obiettivo Tematico 11, "Rafforzare la capacità istituzionale delle autorità pubbliche e delle parti interessate e un'amministrazione pubblica efficiente", attraverso la priorità di investimento 11.i "Investire nella capacità istituzionale e nell'efficienza delle pubbliche amministrazioni e dei servizi pubblici a livello nazionale, regionale e locale nell'ottica delle riforme, di una migliore regolamentazione e di una buona *governance*", al quale è dedicato in maniera esclusiva l'Asse IV del Programma, con particolare riferimento all'obiettivo specifico/risultato atteso 11.6, "Migliorare la governance multilivello e le capacità degli organismi coinvolti nella attuazione e gestione dei programmi operativi". Tra le azioni finanziate rientrano gli investimenti volti ad attuare le riforme per un miglioramento della regolamentazione, della gestione efficace delle politiche pubbliche, della trasparenza, integrità e affidabilità dell'amministrazione pubblica nonché per lo sviluppo e l'attuazione di strategie e politiche delle risorse umane.

L'Asse IV si collega quindi ai Piani di rafforzamento amministrativo di cui alle DGR n.381/2016 e n.545/2018 finalizzati al miglioramento della gestione dei fondi UE, e in particolare del FSE e del FESR. Per il perseguimento degli obiettivi prefissati, dall'inizio del Programma, sono state programmate cinque procedure principali: Piano Lavoro, Supporto Ambiti Territoriali, Accordo Regione Campania - Università, per il rafforzamento della capacità istituzionale, Accordo Regione Campania - DFP per il rafforzamento della capacità istituzionale Programma integrato di interventi di rafforzamento della capacità istituzionale e amministrativa della Pubblica Amministrazione.

Gli strumenti attivati nell'ambito della capacità istituzionale, con particolare riferimento alla governance multilivello, contribuiscono tutti, indistintamente, a valorizzare gli obiettivi di output dell'Asse.

4.2.6.1.1 Disegno valutativo e contesto della valutazione

La valutazione *in itinere* è stata effettuata con metodologie basate sulla teoria TBE (Theory Base Evaluation) utilizzando tecniche qualitative, tramite un questionario e delle brevi interviste con interlocutori privilegiati, e quantitative tramite la raccolta e l'elaborazione di dati presso banche dati regionali, nazionali ed europee, nonché di quelli messi a disposizione da Agenzie governative e Istituzioni competenti in materia. Laddove necessario, si è proceduto anche alla consultazione di indagini statistiche disponibili, studi e analisi valutative già realizzate messe a disposizione da Enti di ricerca e valutazione europei, nazionali e regionali oltre che di dati coerenti già acquisiti dall'Ufficio per la realizzazione di altre analisi valutative.

Il rapporto risponde alle seguenti domande valutative:

1. Quale è stata l'efficacia degli strumenti regionali?

2. I diversi interventi previsti sono risultati efficaci e coerenti rispetto a diversi target di destinatari?
3. L'articolazione prevista di misure ed interventi costituisce un insieme adeguato ad affrontare le maggiori criticità del mercato del lavoro sia dal lato della domanda che dell'offerta?
4. Vi sono criticità in alcuni interventi?
5. Vi sono interventi più efficaci di altri?
6. Quali sono gli interventi più innovativi?

Al fine di poter rilevare gli effetti delle azioni finanziate, che dai dati di monitoraggio non presentavano elevati livelli di avanzamento, il programma di lavoro relativo alla presente analisi era stato rinviato in modo da poter rilevare meglio gli effetti delle attività implementati. L'obiettivo perseguito con la rimodulazione del piano di lavoro non è stato però pienamente perseguito in quanto, all'inizio dell'anno si è manifestata la pandemia da SARS COVID-19 che ha visto come unica possibilità di contenimento, il blocco di tutte le attività non strategiche per la sussistenza ed il funzionamento del sistema sanitario con tutte le energie delle pubbliche amministrazioni dirottate sulla gestione della conseguente emergenza economico-sociale. Il livello di attenzione richiesto dagli effetti della crisi sanitaria è stato tale che, per far fronte agli interventi di sostegno alla popolazione, si è intervenuti anche attraverso un'importante operazione di rimodulazione del Programma finalizzato ad assicurare il contributo al Piano Socio-Economico della Regione Campania, approvato dalla Giunta Regionale della Campania il 7 aprile 2020 con Deliberazione nr. 170, per fornire sostegno immediato ai soggetti travolti crisi economica che ha colpito tutte le attività, produttive ed amministrative.

L'attività valutativa è stata articolata in diverse fasi:

1. analisi del quadro normativo, strategico e programmatico di riferimento (desk);
2. consultazione dei rapporti, relazioni, verbali, documenti di monitoraggio, reperimento ed elaborazione dati (desk);
3. predisposizione del questionario e del canovaccio per le interviste semi-strutturate e selezione degli intervistati (desk), attività poi svolta solo in parte per le difficoltà di gestione connesse alla situazione di contesto;
4. somministrazione del questionario e conduzione intervista;
5. elaborazione dati;
6. stesura finale del rapporto

4.2.6.1.2 Gli effetti e i risultati

Il Rapporto, benché basato su dati intermedi fornisce già delle prime risposte in merito all'efficacia gli strumenti regionali attivati nell'ambito del tematismo della capacità istituzionale, con particolare riferimento alla *governance* multilivello.

Il FSE ha contribuito nel corso degli anni a rafforzare le competenze dell'amministrazione regionale, grazie agli strumenti attivati nell'ambito del tematismo della capacità istituzionale, con particolare riferimento alla *governance* multilivello. Dalla lettura sincronica del set di indicatori di riferimento, gli strumenti attuativi regionali sono stati certamente efficaci, atteso che gli obiettivi fisici prefissati sono stati praticamente raddoppiati con la metà dell'onere finanziario previsto.

Tra gli interventi previsti relativamente al rafforzamento della capacità istituzionale e al miglioramento della *governance* multilivello del presente ciclo di programmazione c'è il progetto "Piano per il lavoro nelle pubbliche amministrazioni" che è stato in grado di formare un numero di persone addirittura maggiore.

Gli interventi nel 2020 hanno dovuto affrontare difficoltà procedurali ed organizzative che ne hanno rallentato l'attuazione. Le criticità emerse sono state causate per lo più da difficoltà procedurali ed organizzative determinate dall'emergenza Covid 19.

Sulla base dei dati forniti dal rapporto, l'intervento più efficace sembra essere costituito dal programma integrato di rafforzamento amministrativo che raggiunge sì un numero di lavoratori minore dell'Accordo con il DFP (2.741 a fronte di 2.952, -7,11%), ma con un impegno finanziario sensibilmente minore (-57,42%). Gli interventi previsti in relazione al tematismo in oggetto sono rivolti alle pubbliche amministrazioni ed ai loro lavoratori, quindi risultano perfettamente coerenti con i target prefissati ed efficaci in termini di perseguimento. La diversa efficacia degli interventi analizzati può essere letta attraverso il loro contributo al perseguimento dei target della priorità di riferimento, ponderato con l'obiettivo specifico del singolo intervento. Per quanto riguarda la capacità di coinvolgimento dei lavoratori l'intervento più efficace sembra essere costituito dal programma integrato di rafforzamento amministrativo che raggiunge sì un numero di lavoratori minore dell'Accordo con il DFP (2.741 a fronte di 2.952, -7,11%), ma con un impegno finanziario sensibilmente minore (-57,42%).

Tabella n 12 - Contributo dei singoli interventi al target dell'OT.11⁷³

		Accordo Regione Campania -					Accordo Regione			Programma integrato di			Rafforzamento del sistema di				
Indicatori di output	U.m.	F	Totale	M	F	Total e	M	F	Total e	M	F	Total e	M F Totale			M	F
CO05	Num.	1.316	3.337	1.788	1.164	2.952	0	0	0	1.585	1.156	2.741	0	0	0	0	0
CO22	Num.		6			6			1			9			1		1
CO20	Num.		1		0	0		0	0								
FIN_1	€		25.110.000,00			2.347.771,98			4.809.199,08			999.598,41			1.316.965,58		816.933,01

Fonte: elaborazione U.S. NVVIP su dati AdG prot. 2020.067255

Sebbene siano state rilevate criticità connesse a situazioni di eccezionalità esogene all'intervento, solo in parte prevenibili con modifiche procedurali e comunque in parte risolte in fase di realizzazione, il "Piano per il lavoro nelle pubbliche amministrazioni" può considerarsi innovativo.

Il Piano, più che per la procedura, che in realtà ricalca un progetto di successo già ben noto a livello nazionale, può essere considerato certamente tra gli interventi più innovativi per la scala di applicazione

⁷³ Tabella n. 41 "Percentuale di conseguimento degli indicatori di output dell'O.T. 11 al 30 novembre 2020" riportata apag. 59 del Rapporto di Valutazione del NVVIP "La capacità istituzionale - miglioramento della governance multilivello ASSE IV- CAPACITÀ ISTITUZIONALE E AMMINISTRATIVA Obiettivo Tematico 11 Rafforzare la capacità istituzionale delle autorità pubbliche e delle parti interessate e un'amministrazione pubblica efficiente del 2020".

in quanto è la prima volta che viene condotto su scala locale con una regia regionale in favore delle amministrazioni del proprio territorio.

4.2.6.2 Sintesi Valutazione tematica: Analisi d'impatto del Piano Socio-Economico della Regione Campania per fronteggiare l'emergenza da COVID-19 - Aprile 2020

L'Organizzazione Mondiale della Sanità, il 30 gennaio 2020, ha dichiarato l'epidemia da COVID-19 un'emergenza di sanità pubblica di rilevanza internazionale. Conseguentemente il Consiglio dei Ministri, con delibera del 31 gennaio 2020, ha dichiarato, per sei mesi, lo stato di emergenza sul territorio nazionale relativo al rischio sanitario connesso all'insorgenza di patologie derivanti da agenti virali trasmissibili. Considerato lo stato dell'evoluzione epidemiologica, il suo carattere particolarmente diffusivo e l'incremento dei casi sul territorio nazionale, dalla fine di febbraio 2020 sono state adottate tutta una serie di misure urgenti di contenimento del contagio prima su scala locale e poi a livello territoriale progressivamente più ampio che ha infine riguardato tutto il territorio nazionale. Solo al momento della chiusura del Rapporto annuale di valutazione del FSE Regione Campania 2014÷2020 per l'anno 2019 (seconda metà di aprile 2020) l'epidemia in corso ha cominciato a registrare dei numeri in termini di nuovi contagi e decessi che, benché ancora rilevanti, sono stati ritenuti idonei a consentire la programmazione di una progressiva ripartenza delle attività economiche a partire dal 4 maggio 2020.

4.2.6.2.1 Disegno valutativo e contesto della valutazione

Allo scopo di misurare i possibili effetti economici della crisi, ISTAT ha proposto una simulazione della contrazione dei consumi legato alle attività economiche oggetto di chiusura ovvero di fatto limitate dalla riduzione dei comportamenti sociali quali turismo, carburanti e servizi di trasporto terrestri utilizzando le Tavole Input-Output dell'economia italiana che permettono di stimare sia gli effetti diretti sia quelli indiretti legati alle relazioni inter-settoriali; l'analisi ISTAT effettua una stima dell'impatto sul sistema economico dalla contrazione dei consumi finali delle famiglie riconducibile all'interruzione delle attività di produzione di beni e servizi specificate dai diversi decreti governativi e alle riduzioni di spese per turismo (così come definite in ambito internazionale e recepite nelle stime del conto satellite del turismo), carburanti e servizi di trasporto terrestri.

- Sono stati proposti due scenari:
- la chiusura delle attività per i soli mesi di marzo e aprile;
- la chiusura estesa fino a giugno.

Per ciascuno degli scenari, le simulazioni sono costruite in modo da valutare separatamente gli effetti generati dalla contrazione di tre categorie di spese:

- le spese turistiche;
- le spese per altri servizi (che includono anche quelli di "socializzazione", quali ristorazione, cultura e intrattenimento);
- le spese per beni.

4.2.6.2.2 Gli effetti e i risultati

Il Rapporto si è basato sulla costruzione di due scenari di proiezione delle possibili conseguenze sociali ed economiche del Covid in Campania al fine di prevedere i fabbisogni più urgenti ai quali destinare le risorse del PO FSE mediante la riprogrammazione consentita in forma semplificata dalla Commissione Europea. Lo studio ha riguardato anche la didattica a distanza.

Il blocco di tutte le attività ritenute non essenziali a partire dal secondo trimestre del 2020 ha reso evidente non solo i possibili impatti negativi sul livello programmato di PIL al 31 dicembre 2020, ma ha determinato l'urgenza di intervenire con misure di sostegno sociale in favore delle fasce di popolazione in maggiore difficoltà.

Le modifiche regolamentari messe in campo dall'UE hanno consentito l'impiego di risorse derivanti dei fondi SIE con le finalità collegate all'emergenza sanitaria COVID-19. La Regione ha approvato, dunque, un Piano integrato multi fondo poiché, al finanziamento delle misure straordinarie di aiuto, concorrono risorse provenienti dai Programmi e Fondi comunitari, oltre a risorse nazionali e regionali gestiti dalla Regione Campania¹⁹.

Per quanto attinente al POR Campania FSE 2014-2020, le priorità di investimento che trovano stretta attinenza a tal fine sono:

- Asse I: priorità di investimento 8.v: “interventi finalizzati a preservare i posti di lavoro e a contrastare la disoccupazione”;
- Asse II: priorità di investimento 9.iv “miglioramento dell'accesso a servizi accessibili, sostenibili e di qualità, compresi servizi sociali e cure sanitarie d'interesse generale”.

4.2.6.3 Altri rapporti

4.2.6.4 Aggiornamento analisi valutative riprogrammazione POR Campania FSE 2014/20 - DICEMBRE 2017

La proposta di revisione del PO FSE 2014-2020 (dicembre 2017), fermo l'importo complessivo delle risorse finanziarie (comunitarie, nazionali e regionali) messe a disposizione degli interventi, prevede nello specifico:

- ✓ la riduzione (di € 39.000.000,00) dei finanziamenti disponibili per la Priorità 8i (Asse 1 - OT Occupazione) in relazione alle misure previste per la creazione di impresa e il lavoro autonomo, ivi compreso il trasferimento d'azienda (azione 8.5.3) e per l'attivazione di percorsi imprenditoriali per soggetti con difficoltà di inserimento lavorativo (azione 8.5.4);
- ✓ la diminuzione (di € 16.500.000,00) della dotazione finanziaria prevista per la Priorità 9iv (Asse 2 - OT 9 Inclusione sociale} con riferimento specifico ai "Servizi di promozione e accompagnamento all'abitare assistito" (azione 9.4.2);
- ✓ la riduzione (pari a € 5.000.000,00) delle risorse per l'Assistenza Tecnica (Asse 5 - Codice di spesa 21) relative alle attività di Preparazione, attuazione, sorveglianza e ispezioni;
- ✓ nell'ambito dell'Asse 3 - OT 10 Istruzione e formazione, la diminuzione di € 3.000.000,00 della dotazione finanziaria della Priorità 10 i a valere sulle azioni di orientamento, di continuità e di sostegno alle scelte dei percorsi formativi (azione 10.1.6) e di € 6.500.000,00 delle risorse corrispondenti alla Priorità 10 iii a valere, rispettivamente, sulle azioni di alfabetizzazione, e inclusione digitale (azione 10.3.6, per € 2.803.000,00) e su quelle di implementazione del sistema di certificazione degli esiti degli apprendimenti (azione 10.3.8, per € 3.697.000,00);
- ✓ l'incremento delle risorse (corrispondente all'intera somma degli importi prima indicati: € 70.000.000,00) a disposizione della Priorità d'Investimento IOiv, in relazione alle misure previste per il finanziamento di borse di studio a favore di studenti universitari capaci e meritevoli (azione 10.5.2).

Si tratta di una rimodulazione delle dotazioni finanziarie, bilanciata sul piano contabile, che trasferisce tutte le risorse recuperate fra le Priorità ad un'unica azione del Programma (Borse di studio nei percorsi di istruzione universitaria e/o equivalente) finalizzata a garantire l'innalzamento dei livelli di competenze, di partecipazione e di successo formativo nell'istruzione universitaria e/o equivalente, per il quale sono emersi maggiori fabbisogni e più significative opportunità e impatti collegati alle possibili realizzazioni ed ai relativi risultati attesi.

La necessità di una riprogrammazione del PO FSE nasce dalla rilevazione di un fabbisogno elevato e non soddisfatto di risorse, necessarie a finanziare (attraverso l'erogazione di Borse di Studio agli studenti risultati "idonei") l'accesso alla formazione universitaria, anche in conseguenza delle rimodulazioni avvenute a livello nazionale e regionale delle soglie di ingresso ai benefici previsti per il Diritto Allo studio universitario (DSU) che hanno comportato, ovunque, l'applicazione di criteri più

selettivi per l'individuazione dei soggetti in possesso dei requisiti - di merito ed economici - ritenuti ammissibili.

La proposta di riprogrammazione coglie - con maggiore attenzione e coerentemente con l'esigenza di una sempre più efficace implementazione di tutte le azioni strutturali - la necessità di operare in maniera effettivamente sinergica rispetto all'insieme delle politiche (e delle risorse) disponibili sul territorio regionale. In quest'ambito, inoltre, il Programma, agendo sempre sui "soggetti" e sulla promozione del capitale umano, intende chiaramente spostare l'accento delle misure e degli interventi in funzione di un potenziamento di quei fattori immateriali (livelli di qualificazione delle competenze e delle opportunità offerte alle giovani generazioni; qualità ed esiti dei percorsi della formazione terziaria) in grado di assicurare, nel breve termine, un incremento sostanziale delle possibilità di accesso alla formazione universitaria e, nel medio termine, maggiori possibilità di un inserimento soddisfacente nel mercato del lavoro per i giovani e, per la comunità regionale, una altrettanto significativa trasformazione di profilo e di valori del sistema produttivo, dell'economia e della società.

4.2.6.5 Sintesi Valutazione tematica: Rapporto Europa

Le priorità definite dalla strategia Europa 2020 mirano ad agevolare lo sviluppo per una crescita intelligente, sostenibile e solidale.

L'Unione Europea si è posta quindi cinque importanti obiettivi da raggiungere entro il 2020, per i livelli di occupazione, innovazione, istruzione, integrazione sociale e clima/energia. Ogni Stato membro ha adottato per ciascuno di questi settori i propri obiettivi nazionali, nell'ottica di una strategia comune. Per misurare i progressi compiuti nel conseguire gli obiettivi della strategia Europa 2020, sono stati convenuti 5 obiettivi quantitativi per l'intera Unione Europea:

- Occupazione: Tasso di occupazione del 75% per la fascia di età compresa tra i 20 e i 64 anni;
- Ricerca e Sviluppo (R&S): Investire in ricerca e sviluppo il 3% del PIL dell'UE; Cambiamenti Climatici ed energia: Ridurre le emissioni di gas a effetto del 20% rispetto ai livelli del 1990, ricavare il 20% del fabbisogno di energia da fonti rinnovabili e aumentare del 20% l'efficienza energetica;
- Istruzione: Ridurre il tasso di abbandono scolastico al di sotto del 10% e portare almeno il 40% delle persone di età compresa tra 30 e 34 anni a ottenere un diploma d'istruzione superiore;
- Povertà ed inclusione sociale: Ridurre il numero di persone a rischio o in condizioni di povertà e di esclusione sociale di almeno 20 milioni di unità.

Il POR FSE Campania 2014-2020 sta operando in un contesto economico e politico generale di grandi mutamenti e con divari strutturali amplificati dall'impatto della crisi internazionale, ciò ha evidenziato e confermato una condizione di partenza del Programma tra le più svantaggiate, con tassi negativi di sviluppo del tessuto produttivo regionale e, per diretta correlazione, con un incremento delle aree di povertà e delle disuguaglianze sociali che hanno influito sull'efficacia del contributo dei fondi SIE verso il perseguimento dei target della Strategia Europa 2020 da parte dell'Italia e della Campania.

4.2.6.5.1 Disegno valutativo e contesto della valutazione

Lo scopo valutativo del Rapporto è stato quello di misurare, ove possibile, la distanza della Regione Campania dalla declinazione nazionale dei citati obiettivi principali di Europa 2020 che rientrano nella crescita intelligente e quella inclusiva; tale attività è stata condotta mediante l'analisi delle serie storiche rese disponibili dall'ISTAT con particolare riferimento agli indicatori di cui agli Obiettivi Tematici

dell'Accordo di Partenariato 2014-2020 (AdP) e delle fonti informative di settore quali GSE, ISPRA, TERNA etc.

4.2.6.5.2 Gli effetti e i risultati

A conclusione dell'analisi, attesa la complessità dei tematismi e la non omogeneità dei dati soprattutto in materia di energia, è stata espressa una valutazione qualitativa sintetica sulla tendenza dei principali indicatori stimati.

La Regione Campania nel 2019, anno di stesura del Rapporto risultava in linea con tutti gli indicatori tranne quelli relativi all'occupazione e alla povertà.

Certo la situazione analizzata riguarda nel complesso la Campania, soprattutto per quanto riguarda gli abbandoni scolastici ma anche per gli altri indicatori sarebbe molto utile approfondire l'analisi almeno per provincia e quindi avere una unità di analisi diversa su cui approfondire e porre domande valutative che partendo dai dati secondari a disposizione consentano una analisi valutativa sia relativa ai risultati che agli impatti su persone e territori che per loro natura si muovono in contesti socio economici e demografici molto diversi a causa del policentrismo di cui la Campania si compone.

COMMENTI COMUNI OT 8, 9, 10, 11 FSE E FESR

4.3 Occupazione e lavoro

Rispetto all'area tematica "Occupazione e lavoro" dall'analisi delle sintesi dei rapporti valutativi riportata nei capitoli precedenti e dei progetti rilevanti emergono diversi spunti, utili anche ad indirizzare l'azione strategica ed operativa della Regione Campania nel prossimo periodo di programmazione 2021-2017.

Sul piano del supporto finanziario all'iniziativa d'impresa, derivante dall'analisi sia del Rapporto ex ante sugli Strumenti Finanziari che di quello relativo al Microcredito, emerge la necessità di rafforzare significativamente la fase di informazione e di affiancamento ai soggetti beneficiari.

Infatti, sono emersi come elementi determinanti al fine del successo delle iniziative, da un lato, una adeguata conoscenza degli strumenti e, dall'altro lato, lo svolgimento di una fase di affiancamento e approfondimento di una serie di aspetti tecnici ed operativi.

Queste considerazioni inducono a dedicare nella prossima programmazione una riflessione specifica alle modalità di costruzione di queste fasi, anche attraverso un coinvolgimento stabile delle associazioni di categoria, la cui presenza ha dimostrato di avere effetti positivi.

Nel caso degli strumenti finanziari è poi importante che si comprenda bene la tipologia di strumento incentivante e che vi sia, come detto, il giusto supporto tecnico nella fase di avvio delle imprese nelle fasi di:

- elaborazione di Business Plan basati su analisi del mercato potenziale realistiche ed elaborati con adeguato supporto tecnico in grado di approfondire la storia aziendale e le cause della crisi, l'incidenza della modifica dell'assetto proprietario e del management, le azioni da porre in essere per un adeguato posizionamento competitivo, la ristrutturazione organizzativa da attuare e il riequilibrio finanziario da perseguire;
- corretta focalizzazione delle competenze tecniche e trasversali (attività di orientamento e bilancio delle competenze), comprese le cosiddette soft skills, che costituiscono elementi soggettivi determinanti per il successo di una iniziativa imprenditoriale.

Anche per quanto riguarda gli effetti delle iniziative relative al Microcredito, sarebbe importante prevedere un affiancamento nella fase attuativa dello strumento in quanto le criticità emerse, oltre che riguardare aspetti procedurali della fase attuativa, sono state determinate anche da una fragilità delle competenze dei soggetti beneficiari, spesso non in grado di gestire e rendicontare efficacemente le somme ricevute a titolo di beneficio. Altri aspetti rilevanti attengono alla scelta dell'intermediario finanziario e alla flessibilità dello strumento, fattori da attenzionare rilevati in entrambi i rapporti.

Relativamente al Microcredito, diversi sono gli spunti desumibili per migliorarne la *performance* in caso di riproposizione nel nuovo ciclo di Programmazione.

Data l'efficacia della campagna di comunicazione che ha fatto sì che un gran numero di soggetti si interessasse allo strumento, durante la fase di comunicazione dello strumento dovrebbero essere veicolate informazioni più specifiche sulle caratteristiche tecniche di accesso e gestione alla misura, magari coinvolgendo già in tale fase gli Ordini Professionali e gli Istituti bancari intermediari, il che potrebbe migliorare anche la qualità dei progetti presentati. Parallelamente andrebbe rafforzato il ricorso ai Social Network, così da raggiungere soprattutto i giovani, anche a costi contenuti, che sono quelli più interessati alla possibilità di attivare delle *start-up* ed iniziative imprenditoriali innovative. Analizzando le motivazioni delle revoche, inoltre, emerge che molte sono causate dalla chiusura delle attività dei beneficiari, anche in caso di imprese "costituende". Come già evidenziato, risulterebbe particolarmente utile prevedere una fase di affiancamento finalizzata ad elevare la qualità dei Business Plan.

Dal Rapporto emerge anche la necessità, infine, di prevedere anche dei meccanismi di tutela degli equilibri del bilancio regionale proteggendo lo stesso dal rischio generato dalla de-certificazione della spesa in caso di revoche.

Sempre leggendo i diversi rapporti sopra sintetizzati, in Campania, gli investimenti, pubblici e dei singoli individui come delle comunità, e, soprattutto, gli esiti delle politiche e delle azioni intraprese per promuovere maggiori capacità e “potenziale” del capitale umano disponibile, nonostante la realizzazione di progetti di grande rilevanza, tra i quali vi sono sostenuti dal fondo FSE il “Piano per il lavoro nelle pubbliche amministrazioni”, gli incentivi per l’assunzione di lavoratori svantaggiati, gli incentivi per la Green Economy ed il bonus per professionisti e lavoratori autonomi per fronteggiare l’emergenza Covid messo sostenuto dal fondo FESR e dal fondo FSE, sono ancora segnati da criticità e ritardi significativi, tanto sul piano dell’estensione della platea di soggetti effettivamente e stabilmente coinvolti nei processi di istruzione e formazione, quanto su quello dei risultati e del concreto nonché misurabile conseguimento di un più elevato profilo di competenze e di opportunità per gli individui, le giovani generazioni e per l’intera comunità.

In particolare, le variabili che meglio possono esprimere la condizione attuale dei giovani nell’ambito di questo “dominio” rimandano:

- al grado di partecipazione (permanenza) dei soggetti nel sistema di istruzione e apprendimento, innanzitutto “formale” (la dispersione scolastica risultava nel 2016 al tasso del 18,1%⁷⁴ e purtroppo tale dato risulta peggiorato nel 2022 con un tasso del 19,8% come emerge dal lavoro pubblicato da Save The Children *“Alla ricerca del tempo perduto - Un’analisi delle disuguaglianze nell’offerta di tempi e spazi educativi nella scuola italiana”*⁷⁵ pubblicato da Save the Children);
- al livello di istruzione (titolo di studio) conseguito dalla popolazione e il grado di partecipazione ad attività finalizzate all’apprendimento e alla formazione continua;
- a livelli delle competenze (di base e di cittadinanza) acquisite dagli studenti in formazione.

In merito ai livelli di disoccupazione in uno dei rapporti si legge che alla data di redazione dello stesso, la Campania si conferma fra i territori dell’UE (32 su 275 di cui 5 italiani) con i più elevati, pari ad almeno due volte la media europea (8%) con punte definite “allarmanti” in merito alla disoccupazione giovanile (nelle fasce, rispettivamente, 15-24 e 15-29 anni).

Anche prendendo in esame i dati al settembre 2022 pubblicati nell’ambito del Rapporto *“Alla ricerca del tempo perduto - Un’analisi delle disuguaglianze nell’offerta di tempi e spazi educativi nella scuola italiana”* da Save the Children, i NEET in Campania (come accade anche nelle regioni Sicilia, Calabria e Puglia) i 15-29enni, definiti “nel limbo”, hanno addirittura superato i coetanei che lavorano (3 giovani NEET ogni 2 giovani occupati) rispetto alla percentuale nazionale del 23,1%.

È evidente, dunque, l’attenzione da porre alla messa in campo di azioni strategiche volte a contenere il peggioramento delle condizioni lavorative delle diverse fasce di popolazione con particolare attenzione ai giovani.

⁷⁴ Si tratta dell’incidenza dei giovani nella fascia d’età fra 18 e 24 anni in possesso del titolo di scuola secondaria di I grado o di una qualifica di durata non superiore ai 2 anni e non più in formazione – il rapporto fa riferimento alla situazione della Campania registrata nel 2016 riportando un tasso del 18,1% (al secondo posto, con la Sardegna e dopo la Sicilia, della graduatoria delle regioni italiane), in calo dal 2008 ma ancora superiore, di quasi cinque punti, rispetto a quello nazionale; molto lontano, quindi, anche dal target Europa 2020 (10%) e con marcate differenze di genere (per le donne l’indicatore si rivela sistematicamente inferiore rispetto a quello misurabile per gli uomini).

⁷⁵ <https://www.savethechildren.it/cosa-facciamo/pubblicazioni/alla-ricerca-del-tempo-perduto>.

Nonostante gli interventi messi in campo nell'ambito delle misure di politica attiva del lavoro, degli incentivi al lavoro autonomo e alla creazione di impresa, per favorire l'inserimento lavorativo e l'occupazione delle donne, dei disoccupati di lunga durata e dei soggetti con maggiore difficoltà, dalla lettura dei rapporti emerge diffusamente la consapevolezza che per rispondere al fabbisogno di occupabilità sia necessario integrare anche strumenti complementari sia nazionali che comunitari.

La crisi economica generata dalla pandemia da Covid19 ha acuito le disparità nella redistribuzione dei redditi, riducendo ulteriormente la possibilità dei giovani di intercettare opportunità di lavoro. La sfida più importante per le politiche attive del lavoro è certamente la capacità dei governi e delle comunità di intrecciare i fabbisogni delle imprese siano esse pubbliche o private con le competenze e le legittime aspirazioni lavorative dei giovani, superando la distanza tra l'occupazione offerta e quella desiderata. Non a caso vi sono lavori che restano scoperti e poco appetibili come quelli legati alle attività stagionali in agricoltura, alla cura degli anziani ecc.

Diventano rilevanti, dunque azioni mirate di valorizzazione del "Capitale umano" anche per quel che riguarda le competenze digitali, gli investimenti in formazione e ricerca vedevano l'Italia nel 2016, anno preso a riferimento del Rapporto "Strategia regionale di ricerca e innovazione per la specializzazione intelligente (RIS3)", collocarsi all'ultimo posto nell'UE dal Rapporto prendendo a riferimento l'indice di digitalizzazione dell'economia e della società "DESI - Digital Economy e Society Index" al 2016, anno di redazione del Piano di azione della RIS3 ma anche di effettivo avvio della programmazione 2014/20, con i valori assunti alla data di stesura del rapporto.

Vi è da dire che nonostante negli ultimi anni l'Italia abbia migliorato i propri punteggi, nel 2022 l'Indice di Digitalizzazione dell'Economia e della Società (DESI) colloca l'Italia al 18° posto fra i 27 Stati membri dell'UE, evidenziando la necessità di adottare strategie chiave e a lanciare misure strategiche che aiutino ad accelerare il processo di digitalizzazione⁷⁶.

Uno spunto rilevante per il prossimo periodo di programmazione e della condizionalità legata alla S3 può essere individuato nella necessità, partendo dal modello attuato, di ulteriore rafforzamento della definizione di una strategia specifica che orienti più consapevolmente l'utilizzo delle risorse del Fondo Sociale Europeo verso il supporto dei percorsi di specializzazione intelligente mediante il sostegno:

- allo sviluppo di Centri di competenza in specifici ambiti tematici e diretto a sostenere l'uso delle ICT negli ambienti scolastici;
- al rafforzamento dell'azione FSE mirata a promuovere l'inserimento lavorativo e l'aggiornamento delle competenze dei lavoratori necessari alle imprese per affrontare le sfide poste dalla transizione digitale e dalla transizione ecologica;
- all'offerta di percorsi formativi, in particolare nelle aree tecnologiche connesse, da una parte, alle applicazioni delle biotecnologie in ambito industriale e per la salute dell'uomo e, dall'altra, all'energia e all'ambiente in linea con l'Agenda 2030;
- ai percorsi di dottorato a caratterizzazione industriale potrebbe essere realizzato attraverso una più stretta integrazione nella nuova programmazione tra l'azione promossa dal MUR e dalla Regione, identificando meccanismi in grado di assicurare una più ampia copertura della domanda di sostegno esistente a livello regionale.

Al riguardo, pare utile effettuare una relazione con gli esiti delle indagini valutative svolte in relazione all'area tematica ricerca e innovazione e, in particolare, a quanto è emerso in merito agli effetti

⁷⁶ <https://researchitaly.mur.gov.it/2022/09/16/digital-economy-and-society-index-desi-2022-la-performance-dei-paesi-europei-nel-campo-della-digitalizzazione/#:~:text=A%20livello%20nazionale%2C%20l'Indice,27%20Stati%20membri%20dell'UE.>

occupazionali nell'ambito dell'avviso dedicato alla ricerca sulle patologie oncologiche. È stato riscontrato, infatti, l'attivazione di 253 nuove contrattualizzazioni, secondo varie forme di reclutamento di nuovi ricercatori, ovvero RTD (ricercatori a tempo determinato), assegni di ricerca e borse di studio. Un maggior raccordo tra le misure, come peraltro sollecitato dagli stessi strumenti della prossima programmazione, sembra essere una via molto efficace al fine di spingere verso una massimizzazione dei risultati sotto il profilo occupazionale.

In generale, ciò che sembra emergere è l'opportunità di dedicare un'attenzione particolare alla fase di implementazione delle misure per favorire il mantenimento in fase attuativa della traiettoria originaria delle misure e, inoltre, per cogliere quegli aspetti che, intrecciati con altre misure complementari, favoriscano le maggiori ricadute dal punto di vista occupazionale.

Come detto nel capitolo precedente, vi è sul piano generale un'esigenza di migliore coordinamento tra FSE e FESR in alcuni ambiti, anche in ragione della circostanza che le analisi mostrano l'esigenza di realizzare un'azione di stimolo volta a determinare una progressiva revisione dell'orientamento tematico del sistema dell'istruzione terziaria professionalizzante, per renderla maggiormente funzionale ad accompagnare l'intervento di sostegno alla ricerca e all'innovazione promosso in particolar modo dal FESR, incrementando il grado di corrispondenza tecnica dei profili ITS e, soprattutto, dei profili IFTS con le traiettorie di innovazione definite dalla RIS3. Ciò che certamente va evidenziato è l'innescarsi di un processo evolutivo nella capacity building istituzionale in termini efficienza e risposta alle esigenze territoriali; si tratta di un percorso di riorganizzazione della governance su cui l'amministrazione regionale sta riflettendo in vista del prossimo periodo di programmazione e della condizionalità legata alla S3.

Il modello di intervento attuato dovrebbe poter essere replicato e rafforzato con la definizione di una strategia specifica che orienti più consapevolmente l'utilizzo delle risorse del Fondo Sociale Europeo verso il supporto dei percorsi di specializzazione intelligente. L'azione di sostegno allo sviluppo di Centri di competenza in specifici ambiti tematici e quella diretta a sostenere l'uso delle ICT negli ambienti scolastici possono essere considerate esperienze che, se dimostreranno la propria efficacia alla prova dei fatti, si prestano ad assumere nell'ottica del sostegno a percorsi di specializzazione intelligente una configurazione strutturale, all'interno di un disegno di potenziamento di medio periodo di determinate aree di competenza tecnologica. Nella stessa prospettiva, sulla base degli esiti delle sperimentazioni promosse con l'azione di sostegno alle start up e ai lavoratori autonomi, sarà inoltre opportuno considerare attentamente l'opportunità di un rafforzamento dell'azione FSE mirata a promuovere l'inserimento lavorativo e l'aggiornamento delle competenze dei lavoratori necessari alle imprese per affrontare le sfide poste dalla transizione digitale e dalla transizione ecologica.

Appare utile proporre di intervenire nel sostegno ulteriore all'offerta di percorsi formativi, in particolare nelle aree tecnologiche connesse, da una parte, alle applicazioni delle biotecnologie in ambito industriale e per la salute dell'uomo e, dall'altra, all'energia e all'ambiente in linea con l'Agenda 2030. L'azione di sostegno ai percorsi di dottorato a caratterizzazione industriale potrebbe essere realizzata attraverso una più stretta integrazione nella nuova programmazione tra l'azione promossa dal MUR e dalla Regione, identificando meccanismi in grado di assicurare una più ampia copertura della domanda di sostegno esistente a livello regionale.

In relazione alle politiche attive del lavoro e alle politiche giovanili in particolare, come si è potuto vedere nei capitoli in precedenza, i dati che emergono sono suscettibili di una pluralità di chiavi di interpretazione, che tuttavia appaiono tutte inadeguate, se considerate da sole, ad offrire una lettura complessiva della questione.

Di certo, permane una condizione di criticità sotto il profilo dei dati occupazionali complessivi della popolazione giovanile. Allo stesso tempo, sotto il profilo quantitativo, emergono dati significativi per quanto riguarda le politiche regionali e in particolare per Garanzia Giovani.

Del resto, sappiamo che la complessità e la particolarità campana del mercato del lavoro poco si prestano a facili semplificazioni.

Ad ogni modo, si possono cogliere spunti per il prossimo futuro.

Sotto un primo profilo, si pone la questione di un approfondimento della valutazione, soprattutto dal punto di vista delle analisi qualitative, di quali siano gli specifici effetti delle misure adottate. La considerazione che scaturisce dal quadro per certi versi contraddittorio sopra descritto è che occorra un approfondimento di analisi finalizzato a capire cosa effettivamente accade, quali siano i percorsi individuali nella realtà e dove possono essere migliorate le misure in fase applicativa.

Per quanto meno vocate alla generalizzazione, questo tipo di indagini possono di certo aiutare a cogliere quali siano i reali impatti delle misure, per individuarne l'evoluzione pratica e comprenderne meglio i meccanismi applicativi, che spesso sfuggono alla comprensione del decisore politico.

Sotto un altro aspetto, si pone anche in questa sede l'esigenza di avere una postura in fase attuativa più attenta e volta a fare in modo che la fase di implementazione abbia tutta l'attenzione e la rilevanza necessaria al fine di mantenere la traiettoria puntata sugli obiettivi iniziali. Non è insolito, in linea generale, che misure dedicate ad intervenire su aspetti delicati della vita sociale, pieghino – quasi involontariamente – verso finalità diverse per le complessità fisiologiche che emergono nel momento della loro attuazione.

4.4 Inclusione sociale e salute

Le politiche di welfare in Italia a partire dal 2000, con la Legge n. 328/2000, sono state oggetto di un progressivo cambiamento, determinato dalle trasformazioni economico-sociali intervenute nell'ultimo quarto del secolo scorso, unitamente alla ricerca di nuovi e più funzionali assetti istituzionali, che ne ha indotto la ricomposizione in un quadro coerente dei molteplici interventi settoriali fino allora finanziati. Relativamente al miglioramento dell'accesso ai servizi le scelte strategiche sono state orientate, da un lato alla riduzione della povertà e, dall'altro, al rafforzamento dei servizi per l'infanzia e le persone non autosufficienti.

Vi è da evidenziare che la Campania è stata duramente colpita prima dalla crisi che colpito le economie più avanzate a partire dal 2008, crisi sociale ed economica inasprita ed esasperata a seguito della pandemia da COVID 19, che ha richiesto l'intervento con misure specifiche (Misure regionali di contrasto al Covid 19. Piano per l'emergenza socioeconomica della Regione Campania – DGR 196/2020), a seguito della quale la povertà risulta in espansione e sembra aver lasciato situazioni di disagio piuttosto diffuso ed aumentato anche in categorie precedentemente in condizioni “border line” o già svantaggiate.

Tra queste figurano senz'altro le donne il cui numero di soggetti inattivi ha toccato i valori massimi con un 66,3 % registrato dopo il primo lockdown, sulla cui situazione incidono indirettamente anche tutta una serie di servizi di cura alla famiglia, tra cui, in modo particolare l'offerta di servizi socio educativi per la prima infanzia e, con il progressivo invecchiamento della popolazione, anche quelli di cura a persone con limitazione dell'autonomia. Le problematiche relative all'occupabilità, specie femminile, sono infatti strettamente correlate alla disponibilità ed accessibilità di servizi di cura.

In tale direzione è stato programmato ed attuato uno degli interventi rilevanti, “Accordi territoriali di genere” (Finanziato dal FSE) che prevede sia la realizzazione di servizi di sostegno all'occupabilità

femminile (*Concilia Point*) che l'erogazione di *voucher* per l'accesso a servizi di cura socioeducativi rivolti ai bambini di età compresa tra 0-36 mesi e tra 3-12 anni ed un piano di promozione e comunicazione delle attività. L'erogazione dei *voucher* prevista nell'ambito degli Accordi Territoriali di genere insieme all'l'azione "Nidi e micronidi: voucher di servizio", hanno assolto ad una funzione "surrogativa" alla carenza strutturale di servizi, rivelando valori più alti proprio nei territori provinciali che già nel 2016 evidenziavano una carenza in numero di posti in asili nido e servizi prima infanzia (Salerno e Benevento superavano l'offerta media regionale pari a 7,6 per cento mentre Avellino, Napoli e Caserta che chiudeva la classifica con soli 5,7 posti offerti per 100 bambini).

A supporto dell'offerta di strutture per la prima infanzia è intervenuto anche il Fondo FESR attraverso interventi per la creazione di Nidi e Micronidi.

La Campania è ancora lontana dai target previsti sia in merito alla percentuale di Comuni coperti dai servizi per l'infanzia (almeno il 35%) che in merito all'indicatore relativo alla presa in carico dei bambini 0-3 anni (12%), pur constatando che le fonti finanziarie per garantire tali servizi negli ultimi anni sono aumentate. Infatti, oltre al fondo di solidarietà comunale dedicato al rafforzamento di questi servizi e alla compartecipazione regionale, tra cui figurano anche i fondi SIEI (Sistema integrati educazione e istruzione) di cui al DL 65/2017 concernente l'istituzione del "Sistema integrato di educazione e di istruzione dalla nascita sino a sei anni", e, in particolare, l'articolo 12, recante "Finalità e criteri di riparto del Fondo nazionale per il Sistema integrato di educazione e di istruzione".

Il peggioramento delle condizioni economiche delle famiglie e le difficoltà che attengono al mercato del lavoro hanno condizionato anche le scelte in materia di affidamento dei bambini ai servizi socio-educativi e le rette pagate dalle famiglie sono chiamate a contribuire in misura non trascurabile e sempre crescente al finanziamento dei servizi.

Si acuisce dunque, il carattere di priorità di sostegno al perseguimento della copertura del fabbisogno di servizi per l'infanzia e l'offerta di servizi adeguati rappresenta una delle precondizioni per contrastare la povertà ed i relativi fenomeni di emarginazione e per attivare dei percorsi di inclusione sociale e partecipazione attiva.

Nonostante la Regione Campania già da alcuni anni ha adottato una nuova visione nell'ambito dell'assistenza sanitaria fortemente orientata all'appropriatezza delle prestazioni erogate ed **all'integrazione sociosanitaria**, con un ruolo centrale dei **distretti sociosanitari**, tramite i quali si mira a configurare livelli di offerta meno frammentati sul versante dell'accesso ai **servizi di cura** **presenta forti ritardi rispetto ad altri contesti**. In linea generale, comunque la spesa pro-capite dei comuni campani per servizi welfare, pur registrando un leggero incremento, **si conferma però ampiamente al di sotto della media nazionale**.

Il ricorso a forme alternative di assistenza domiciliare specie in piena crisi pandemica ha consentito, attraverso il Bonus regionale disabilità di sostenere una ampia platea di persone con disabilità.

La dotazione infrastrutturale sanitaria presenta ritardi significativi il che determina un importante ricorso a strutture di cura allocate fuori regione. Con riferimento al 2018, l'offerta di posti letto complessiva in regione Campania è di poco inferiore a 150.000 unità per 1106 presidi a carattere ospedaliero. Di questi, ben 592 sono cliniche e IRCCS di natura privatistica. L'accesso ai servizi sanitari risulta ancora di gran lunga più agevole in altre aree del Paese, rispetto a quanto non si registri nel Mezzogiorno e in Campania. Vi è da considerare, infine, che per il finanziamento del sistema integrato di interventi e servizi sociali vi è il Fondo sociale regionale che rappresenta il principale strumento finanziario per l'attuazione e lo sviluppo

omogeneo su tutto il territorio regionale del sistema. In esso confluiscono diverse fonti di finanziamento: – **risorse statali – risorse regionali – risorse europee.**⁷⁷

Tutto quanto sopra rappresentato pone l'attenzione sulla relazione sul complesso di fattori che concorrono al raggiungimento effettivo degli obiettivi. Infatti, non solo si tratta di individuare le risorse per la realizzazione di infrastrutture finalizzate alla cura e alla inclusione sociale, ma anche di concretizzare le modalità per una loro effettiva gestione.

Peraltro, questo è un ambito che coinvolge una parte significativa delle risorse del PNRR, ragione per la quale in prospettiva occorrerà individuare una modalità di raccordo tra la programmazione dei fondi FSE e il PNRR al fine di massimizzare i risultati e realizzare quelle complementarità necessarie per fare in modo che le risorse possano generare un effetto moltiplicatore.

4.5 Istruzione e Formazione

La Regione Campania rispetto ai temi dell'istruzione e della formazione ha portato avanti attraverso l'attuazione del PO FSE nel periodo di programmazione 2014-2020 azioni strategiche volte a perseguire due degli obiettivi principali della Strategia UE 2020: ridurre il tasso di abbandono scolastico dal 15% al 10%, e portare la quota della popolazione di età compresa tra 30 e 34 anni in possesso di un diploma universitario dal 31% ad almeno il 40%, agendo in parallelo attraverso:

- le risorse FESR investendo in infrastrutture materiali per sostenere e soddisfare la domanda di istruzione nello specifico attraverso azioni rivolte a potenziare le dotazioni (laboratori, attrezzature, beni tra i quali vi è il progetto rilevante segnalato in precedenza nel presente rapporto del Polo Universitario realizzato a San Giovanni a Teduccio) indispensabili all'incremento di qualità e di efficacia dei processi formativi;
- i numerosi interventi significativi finanziati dal PO FSE (Scuola Viva, Azioni di Accompagnamento Sviluppo e Rafforzamento del Sistema Duale nell'ambito della Istruzione e Formazione Professionale, Formazione tecnica/professionale, Borse di studio a favore di studenti universitari, meritevoli e privi di mezzi, IDA-IOS Developer Academy - Misure di sostegno a iniziative di formazione universitaria con applicazione industriale nel settore ICT, Scuole di specializzazione in materia sanitaria).

Come menzionato in precedenza nella presente relazione, in Campania la dispersione scolastica risultava nel 2016 al tasso del 18,1% e purtroppo tale dato risulta peggiorato nel 2022 con un tasso del 19,8% come

⁷⁷ Al finanziamento del sistema integrato contribuiscono, inoltre, i Comuni e le Province con risorse proprie. Le risorse del Fondo sociale regionale sono vincolate alla programmazione dei Piani di Zona degli Ambiti territoriali, ad eccezione di quelle destinate dalla programmazione regionale all'attuazione delle azioni a titolarità regionale.

I comuni, associati in ambiti territoriali, istituiscono, ai sensi dell'art. 52 bis della L.R. 11/2007 e s.m.i., il Fondo Unico di Ambito (FUA) per la realizzazione del piano di zona. In essi confluiscono le risorse destinate al finanziamento del sistema integrato locale. Il Fondo Unico di Ambito è lo strumento finanziario unico per la realizzazione del piano di zona e nello stesso confluiscono, tra le altre, le risorse dedicate provenienti dai bilanci dei Comuni associati in Ambito. Operativamente, esso consiste di uno o più capitoli di bilancio dedicati nel bilancio del comune capofila, per i comuni la cui forma associativa è la convenzione, o della entità cui dà luogo la forma associativa prescelta se diversa dalla convenzione. Il Fondo Unico di ambito è costituito da: – risorse provenienti dal Fondo sociale regionale; – risorse del sistema delle autonomie locali; – fondi europei a disposizione dell'ambito per la realizzazione di interventi che rientrano nel piano di zona; – risorse provenienti da altri soggetti del settore pubblico o privato. Le risorse del FUA non possono essere utilizzate per altri fini se non quelli previsti dal piano di zona. Ovviamente la compartecipazione dei Comuni dipende molto dallo stato di salute dei conti relativo ai singoli Comuni e quindi la risposta ai bisogni che spesso corrisponde a Livelli essenziali non è uniforme non solo tra Regioni ma anche all'interno dello stesso territorio regionale.

emerge dal lavoro pubblicato da Save The Children *“Alla ricerca del tempo perduto - Un’analisi delle disuguaglianze nell’offerta di tempi e spazi educativi nella scuola italiana”*⁷⁸).

L’approccio strategico regionale in risposta ai fabbisogni emergenti rispetto a tale area tematica è stato orientato al rafforzamento del sistema di istruzione e formazione attraverso lo sviluppo del sistema dell’offerta e il consolidamento dei sistemi di riconoscimento delle competenze e delle qualifiche professionali, al termine di percorsi formativi mediante, da un lato il rafforzamento e consolidamento dell’interazione tra i sistemi dell’istruzione, della formazione e del lavoro; dall’altro mirando a supportare lo sviluppo di un’offerta formativa tecnica e professionale strutturale attraverso lo strumento dei poli tecnico-professionali. Gli interventi hanno riguardato azioni mirate a fornire ai giovani una certificazione o titolo professionale effettivamente spendibile nel mercato del lavoro, regionale ed extraregionale (il supporto allo strumento del polo tecnico-professionale, oggetto della riforma nazionale del sistema di istruzione e formazione professionale, segue la suddetta logica di rafforzamento di un binario alternativo a quello del diploma e della prosecuzione nella formazione post-secondaria universitaria).

Sulla base del quadro di riferimento europeo, in particolare per ciò che concerne i Poli Tecnico professionali di filiera e gli ITS, è stato, ad esempio, previsto, lo sviluppo di un modello di partecipazione, che permettesse nuove forme di integrazione delle risorse pubbliche e private tra scuole, imprese, enti di formazione, istituzioni accademiche, enti locali, non solo nell’ambito dei piani territoriali di intervento deliberati dalla Regione ma anche attraverso forti intese locali, partenariati con la produzione, la ricerca e il lavoro. Le azioni si sono focalizzate sulla prevenzione e sulla riduzione dell’abbandono precoce degli studi da parte dei giovani, per poi indirizzare, creare, rafforzare e consolidare il set di competenze tecniche di cui si sarebbero dotate le figure operanti all’interno dei diversi segmenti del sistema (istruzione, formazione, imprese, ecc.).

È evidente che quanto emerso dalla combinazione delle misure di formazione e quelle di accesso al mercato del lavoro, il punto sta nella capacità di comprensione delle dinamiche comportamentali e di costruzione di percorsi pratici che possano essere una forma di legame flessibile e duraturo tra processo formativo ed esigenze del mercato del lavoro. Per fare questo, si ripete, l’esperienza porta a riconoscere ruolo rilevante alla fase di implementazione più che a quella di costruzione astratta degli interventi, in quanto resta la fase nella quale si possono determinare le condizioni necessarie per l’ottenimento di risultati positivi.

4.6 Capacità istituzionale e amministrativa

Il rafforzamento capacità istituzionale e l’efficienza della pubblica amministrazione rappresentano una sfida sempre aperta ed una preconditione per poter programmare ed attuare in modo efficiente ed efficace. L’Asse IV si collega ai Piani di rafforzamento amministrativo di cui alle DGR n.381/2016 e n.545/2018 finalizzati al miglioramento della gestione dei fondi UE, e in particolare del FSE e del FESR.

Come per diverse attività valutative, a causa di alcuni ritardi nel programma dovuti anche alla crisi provocata dal Covid 19, il programma è stato rimodulato in quanto non vi era la possibilità di valutare gli effetti degli interventi.

⁷⁸ <https://www.savethechildren.it/cosa-facciamo/pubblicazioni/alla-ricerca-del-tempo-perduto>

Il FSE ha contribuito nel corso degli anni a rafforzare le competenze dell'amministrazione regionale, grazie agli strumenti attivati nell'ambito del tematismo della capacità istituzionale, con particolare riferimento alla governance multilivello.

Tra gli interventi previsti relativamente al rafforzamento della capacità istituzionale e al miglioramento della governance multilivello del presente ciclo di programmazione c'è stato il progetto "Piano per il lavoro nelle pubbliche amministrazioni" che è stato in grado di formare un numero di persone addirittura maggiore di quanto previsto oltre che può essere considerato innovativo più che per la procedura, che in realtà ricalca un progetto di successo già ben noto a livello nazionale, per la scala di applicazione in quanto è la prima volta che viene condotto su scala locale con una regia regionale in favore delle amministrazioni del proprio territorio.

Di norma gli interventi previsti relativamente al rafforzamento della capacità istituzionale e al miglioramento della governance multilivello non sono finalizzati a risolvere le criticità del mercato del lavoro in quanto sono rivolti al massimo a persone già occupate. Tra gli interventi previsti in questo ambito nell'ambito del presente ciclo di programmazione c'è però il progetto "Piano per il lavoro nelle pubbliche amministrazioni" che, pur essendo pensato ed elaborato per innalzare il livello di capacità amministrativa delle amministrazioni, incide direttamente sul mercato del lavoro. Il progetto, infatti, intende perseguire il suo obiettivo di rafforzamento della capacità amministrativa attraverso il reclutamento di nuovo personale, da immettere nelle amministrazioni dopo un periodo di formazione. Trattandosi di un intervento di carattere settoriale, certamente non può definirsi un intervento adeguato a rispondere alla criticità esistente sul fronte della domanda di lavoro, specie se si fa riferimento alla domanda potenziale che può essere stimata tramite la platea di istanze avanzate a fronte del bando di concorso pubblicato (1.255.457 domande a fronte di 2.175 posti a concorso). Dal punto di vista dell'offerta di lavoro pubblico, limitando la valutazione agli enti che hanno sottoscritto il protocollo di adesione al progetto il fabbisogno espresso, e quindi la loro domanda di lavoro risulta potenzialmente soddisfatto, fermo restando che ulteriori enti necessitano di azioni di rafforzamento della capacità amministrativa, anche al fine di rendere più efficace ed efficiente l'uso dei fondi SIE, favorendo anche la migliore attuazione del Programma FSE. Dalla lettura dei risultati riportati nei capitoli precedenti ed in particolare dalla sintesi del rapporto di valutazione tematico, l'intervento più efficace sembra essere costituito dal programma integrato di rafforzamento amministrativo che pur raggiungendo un numero di lavoratori minore dell'Accordo con il DFP (2.741 a fronte di 2.952, -7,11%), impegna risorse finanziarie in misura sensibilmente minore (-57,42%).

Si registra l'importanza del tema come detto in premessa anche in previsione della programmazione 2021/27 in cui la sfida dell'attuazione resta aperta anche in considerazione dei diversi programmi in corso a partire dal PNRR.