

PROGRAMMA OPERATIVO FSE 2014-2020

Analisi del sistema degli indicatori

SOMMARIO

PREMESSA	2
1. SISTEMI STATISTICI E INDICATORI: INNOVAZIONI E OBBLIGHI	3
2. CRITERI PER LA VALUTAZIONE DEL SISTEMA DI INDICATORI	6
4. RISULTATI DELL'ANALISI DEL SISTEMA DEGLI INDICATORI	10
ASSE 1 (OT 8) – PROMUOVERE L'OCCUPAZIONE E SOSTENERE LA MOBILITÀ DEI LAVORATORI.....	10
ASSE 2 (OT 9) – PROMUOVERE L'INCLUSIONE SOCIALE E COMBATTERE LA POVERTÀ E OGNI DISCRIMINAZIONE.....	12
ASSE 3 (OT 10) – INVESTIRE NELL'ISTRUZIONE, NELLA FORMAZIONE E NELLA FORMAZIONE PROFESSIONALE PER LE COMPETENZE E L'APPRENDIMENTO PERMANENTE	13
ASSE 4 (OT 11) – RAFFORZARE LA CAPACITÀ ISTITUZIONALE DELLE AUTORITÀ PUBBLICHE E DELLE PARTI INTERESSATE E UN'AMMINISTRAZIONE PUBBLICA EFFICIENTE	14
5. PERFORMANCE FRAMEWORK	24
CONTESTO NORMATIVO.....	24
INDICATORI UTILIZZATI PER IL PERFORMANCE FRAMEWORK.....	26
CONSIDERAZIONI SULLA PERFORMANCE REVIEW	27

Premessa

Il presente documento si inquadra nell'ambito delle attività previste dal Piano di Valutazione del PO FSE 2014-2020 ed illustra i risultati di un'analisi del sistema degli **indicatori di realizzazione (output) e di risultato** identificati nella versione del Programma approvata dalla Commissione europea con decisione C (2015) 5085/F1 del 20 luglio 2015, anche alla luce dell'avanzamento dell'attuazione registrata a maggio 2017 e delle corrispondenti rilevazioni del sistema di monitoraggio.

In particolare, l'analisi, sulla base della documentazione disponibile (Programma e Relazioni Annuali di Attuazione), sviluppa i seguenti temi:

- la prima parte richiama gli **obblighi** che discendono dai Regolamenti comunitari e dall'Accordo di Partenariato. Tali aspetti si traducono nella necessità di accompagnare la programmazione con la selezione di un set di indicatori in grado di rappresentare compiutamente il percorso e i cambiamenti che le politiche di sviluppo producono sul territorio regionale;
- la seconda parte evidenzia i **criteri** che sono stati **prescelti** in merito alla valutazione dell'adeguatezza e dell'efficacia del sistema degli indicatori;
- la terza parte, oltre a una disamina più approfondita delle caratteristiche che gli indicatori per la verifica delle realizzazioni e dei risultati dovrebbero presentare, delinea i **passaggi** e le **attività** necessari all'analisi, anche tenendo conto delle risultanze del popolamento e dell'utilizzo del sistema di indicatori nel primo periodo di attuazione del PO FSE (luglio 2015-maggio 2017);
- la quarta parte del documento riporta gli esiti dell'**analisi** valutativa sviluppata con riferimento all'architettura e al contenuto **del sistema degli indicatori di risultato e di output** (*infra* tavole per Assi prioritari). In esse vengono sintetizzati gli schemi che associano i diversi indicatori alle Priorità e agli Obiettivi Specifici (RA) di ciascun Asse, i valori di base e i target stimati, nonché le relazioni (quando pertinenti) tra le variabili utilizzate per misurare le Realizzazioni e i corrispondenti indicatori di Risultato¹;
- infine, l'ultima parte dell'analisi si concentra sulla presentazione dei criteri che hanno informato la costruzione dei Quadri di riferimento per l'attuazione (*Performance Framework*) del PO FSE e, quindi, sulla scelta dei relativi indicatori per Asse prioritario, sulla loro capacità di esprimere adeguatamente l'avanzamento del programma in settori rilevanti e cruciali delle politiche e, quindi, sul livello di rappresentatività e di effettivo popolamento degli stessi nel periodo di attuazione coperto dalle rilevazioni (al 31/12/2016).

¹ Al riguardo, si consideri quanto contenuto nell'allegato alla nota ARES (2014) 3657764 del 4 novembre 2014.

1. Sistemi statistici e indicatori: innovazioni e obblighi

Il Regolamento UE n.1303/2013 (Allegato XI) definisce la condizionalità ex ante relativa ai sistemi statistici e agli indicatori di risultato. Nello specifico la condizionalità ex ante n.7 richiede per ciascuna Amministrazione beneficiaria di Fondi Strutturali:

- l'esistenza di un piano pluriennale per la raccolta, l'aggregazione e la pubblicazione dei dati statistici;
- una selezione ragionata, con target definiti, di **indicatori di risultato** validati sul piano statistico, chiari sul fronte dell'interpretazione normativa, pubblici e collegabili alla policy;
- la disponibilità di un sistema efficace di **indicatori di output** per tutti gli interventi finanziati dal programma.

L'obiettivo è l'adozione e l'implementazione di procedure in grado di dar conto, tramite un'opportuna scelta di indicatori, dell'andamento dei Programmi Operativi e dei benefici che si registrano sul territorio a seguito degli interventi effettuati.

Il tema costituisce, naturalmente, una materia di grande importanza, sia riguardo le attività di valutazione ex ante, in merito alla coerenza e all'adeguatezza delle scelte di programmazione effettuate, sia dal punto di vista della verifica, nel corso dell'attuazione, degli effetti e dei progressi concretamente conseguiti attraverso il Programma.

Un argomento che chiama in causa, insieme, da un lato la scelta degli strumenti più idonei e più realistici per effettuare "previsioni" attendibili circa l'attuazione delle misure strutturali e le loro ricadute – meglio se basate anche sull'esperienza consolidata (e sulle lezioni apprese) attraverso le passate programmazioni – e, dall'altro la disponibilità di un sistema altrettanto affidabile ed efficace per il "monitoraggio" delle azioni, dalla registrazione dei flussi finanziari all'avanzamento in termini fisici delle realizzazioni, fino alla verifica dei risultati raggiunti a una certa distanza dalla conclusione degli interventi.

Valutazione e verifica, previsione e monitoraggio rappresentano, peraltro, aspetti della programmazione esplicitamente richiesti (e presenti) anche nelle passate edizioni dei programmi strutturali.

Nel caso specifico della Campania, nell'ambito della programmazione 2007-2013 la valutazione degli effetti associati all'attuazione della strategia complessiva di sviluppo si è risolta - in linea con le indicazioni nazionali e con quanto era stato già utilizzato in precedenza – nella misurazione di variabili macroeconomiche (PIL, Occupazione) i cui "target" sono stati stimati attraverso l'impiego di modelli input-output (o SAM) finalizzati all'analisi dei risultati della spesa strutturale in termini di "attivazione" dal lato della domanda e con coefficienti fissi.

Un esercizio che ha necessariamente semplificato molto la catena degli impatti dei programmi, ma, soprattutto, una stima di effetti molto generali, influenzati da una molteplicità di fattori e collocati a una distanza certamente troppo elevata rispetto alle azioni realizzate.

Accanto a ciò, va sottolineato, però, come già nel ciclo 2007-2013 i Programmi strutturali abbiano provato a introdurre un sistema di "indicatori di risultato" articolato su due livelli.

Da un lato, la selezione di azioni specificamente indirizzate verso l'innalzamento dell'offerta di servizi collettivi particolarmente critici rivolti all'intera comunità (obiettivi di servizio), ha comportato l'adozione di indicatori e target vincolanti (collegati a un meccanismo "premiabile"), direttamente connessi alle maggiori disponibilità di infrastrutture e attività realizzate con il PO. Dall'altro, accanto alle "realizzazioni" associate ai singoli Obiettivi Operativi, per ciascun Obiettivo Specifico sono stati selezionati e quantificati numerosi "indicatori di risultato" in grado di registrare gli effetti previsti e, quindi, l'impatto concretamente osservabile delle azioni.

Tuttavia, al termine della fase di attuazione del PO (2007-2013) quest'esercizio di stima ha mostrato difficoltà pressoché generalizzate sul piano dell'attendibilità e della coerenza delle ipotesi a supporto, nonché un'intrinseca debolezza per quanto riguarda la "verifica" dei target, derivante, evidentemente, dalla costruzione ("a monte") di un insieme di previsioni spesso prive di un'adeguata giustificazione, nonché ("a valle") dagli *shock* esterni che hanno profondamente alterato le condizioni di contesto in cui si è realizzata l'attuazione e, non ultimo, dalla "riprogrammazione", certamente non marginale, che ha interessato sia gli strumenti che gli ambiti di intervento e la dotazione di risorse dei PO.

Anche per quanto riguarda il "monitoraggio" delle realizzazioni, poi, la situazione ereditata dal ciclo 2007-2013 sconta una condizione particolarmente complessa, nella quale non è ancora disponibile né implementato un sistema unico, aperto e flessibile di registrazione di tutti gli avanzamenti connessi al programma e di verifica dello stato di attuazione, finanziaria e fisica, degli interventi.

Mentre si procede verso l'obiettivo di dare unicità, standardizzazione ed efficacia alle rilevazioni, il quadro è ancora quello della compresenza di sistemi diversi e di soggetti – in diversi casi corrispondenti alla platea estesa dei singoli beneficiari – che, ciascuno con propri criteri, estrae e registra (non sempre condividendole) le informazioni disponibili.

Pertanto – oltre che per un'indicazione di maggiore concretezza degli interventi e per il conseguente esplicito orientamento ai "risultati" – la nuova programmazione ha deciso di puntare sull'adozione di un sistema di indicatori il più possibile coerente (e prossimo) alle finalità delle misure strutturali adottate, in grado di rappresentare ex ante e soprattutto di monitorare, con un maggiore livello di probabilità, oltre che con attività sostenibili e facilmente generalizzabili, gli output (le realizzazioni) e i risultati (gli effetti) dei programmi.

In altre parole, secondo una fra le principali "innovazioni di metodo" proposte per il ciclo 2014-2020, la costruzione del programma è stata guidata dall'individuazione e dalla specificazione di Risultati Attesi, misurabili (e misurati) in funzione di uno o più Indicatori.

La selezione di obiettivi specifici ben formulati, che possano essere tradotti in valori, oggetto di stima e, quindi, di verifica, corrisponde, in effetti, a un esercizio minimo di programmazione, ben noto nella valutazione delle politiche pubbliche e, tuttavia, ampiamente disatteso nella maggior parte delle esperienze passate.

Un processo che, naturalmente, risente direttamente dell'ampiezza (e della numerosità) degli obiettivi e delle azioni che dovranno essere implementate, e che, quindi, costituisce, nei fatti, un'ulteriore raccomandazione a garantire la più stretta coerenza fra gli interventi strutturali e i fabbisogni che si intendono soddisfare, focalizzando il più possibile i programmi e garantendo, al tempo stesso, massa critica ed efficacia alle azioni programmate. Un'attività, inoltre, che potrebbe giovare del sedimentato di esperienze già collaudate, innanzitutto sul piano del "monitoraggio", capaci di registrare con continuità, seguendo criteri validi per l'intero programma e utilizzando parametri comprensibili e facilmente confrontabili, le più rilevanti informazioni in merito a ciò che si è realizzato e, quindi, ai risultati delle azioni.

Alla fine, tutto ciò si traduce nella necessità di accompagnare la programmazione con la selezione di un set di indicatori, in grado di esprimere compiutamente il percorso che le politiche di sviluppo produrranno sul territorio². Seguendo le indicazioni della CE, poi, per

² *Regolamento UE – articolo 27 – Contenuto dei programmi. punto 4* - Per ciascuna priorità sono stabiliti indicatori e target corrispondenti espressi in termini qualitativi o quantitativi, conformemente alle norme specifiche di ciascun fondo, al fine di valutare i progressi nell'esecuzione del programma volti al conseguimento degli obiettivi, quale base per la sorveglianza, la valutazione e la verifica dei risultati. Tali indicatori comprendono:

- a) indicatori finanziari relativi alla spesa assegnata;
- b) indicatori di output relativi alle operazioni finanziate;
- c) indicatori di risultato relativi alla priorità interessata.

almeno un indicatore (di output) scelto all'interno di ciascun asse prioritario devono essere fissati dei valori (target) da raggiungere, sui quali valutare puntualmente i progressi fatti registrare nel corso della programmazione (Regolamento UE 1303/2013 – art. 21 punto 2)³.

Nello specifico, l'AdP adottato per l'Italia ha associato ciascun Risultato Atteso – eventualmente selezionato dal PO regionale - a Indicatori di Risultato identificati sulla base delle fonti statistiche e amministrative disponibili (prevalentemente appartenenti al sistema ISTAT-DPS degli Indicatori per le Politiche di sviluppo).

In particolare, riguardo il carattere prescrittivo di questa "indicazione" nell'AdP si legge: "Tali indicatori di risultato, sia statistici che "CE comuni", sono adottati dai Programmi che prevedono di perseguire lo specifico RA, la cui scelta deve essere opportunamente motivata. Ne consegue che, in funzione delle scelte di programmazione e del cambiamento atteso sono quantificati baseline e target al più appropriato livello di dettaglio territoriale/settoriale che il Programma considera. Con riferimento ai target, nel caso degli indicatori di risultato vanno quantificati in relazione a tutta la popolazione potenziale, mentre quelli relativi agli indicatori "CE comuni di risultato" si riferiscono alla sola popolazione raggiunta dal Programma. Tutti gli indicatori sono presenti nel Sistema di monitoraggio unitario (con quantificazioni o associazioni richieste per progetto)."

Una specificazione ed una raccomandazione che, nei fatti, non risolve il problema della coerenza e della reale sensibilità, almeno di alcuni degli Indicatori proposti ("validati sul piano statistico" "e collegabili alla policy") rispetto al carattere effettivamente "dominante" e, quindi, alla significatività ed alla rilevanza delle azioni del PO.

Piuttosto, l'esplicita richiesta di quantificare i target riferendoli a "tutta la popolazione potenziale" sembra rimandare ad una operazione particolarmente complessa di verifica del contributo specifico che gli interventi strutturali possono realisticamente assicurare al raggiungimento degli obiettivi di sviluppo, ai quali concorre un insieme spesso "superiore" di forze, dal punto di vista delle risorse e delle azioni che, oltre e insieme al PO, vengono rispettivamente impegnate e realizzate nell'attuazione.

Un esercizio di stima (di legami causali e di elasticità) che viene soltanto evocato ma per il quale non viene fornita alcuna indicazione o "traccia" che potrebbe essere di guida per le singole Amministrazioni.

Per ciascun fondo SIE, le norme specifiche di ciascun fondo stabiliscono gli indicatori comuni e possono definire disposizioni relative a indicatori specifici per ciascun programma.

³ *Articolo 21 Verifica di efficacia dell'attuazione*

"2. La verifica dell'efficacia dell'attuazione esamina il conseguimento dei target intermedi dei programmi a livello delle priorità, sulla base delle informazioni e delle valutazioni fornite nella Relazione annuale sullo stato di attuazione presentata dagli Stati membri nel 2019."

2. Criteri per la valutazione del sistema di indicatori

Come anticipato in premessa l'analisi del sistema degli indicatori costituisce un passaggio cruciale del processo di valutazione, sia nella fase di programmazione (la VexA del PO ha dovuto fornire risposte molto articolate alle richieste del Reg.1303/2013 - art. 5 punto 3⁴), sia nel corso dell'attuazione, quando la verifica del processo di popolamento delle misure statistiche individuate e, soprattutto, l'esame della loro effettiva rispondenza alla necessità di registrare in maniera affidabile i progressi, fisici ed economico-sociali determinati dal PO, può consentire la revisione e il migliore adattamento delle misure strutturali.

Diviene fondamentale, quindi, valutare e poi verificare, innanzitutto per ciascun **indicatore di risultato**, i seguenti requisiti:

- solidità e validazione statistica;
- chiarezza dell'interpretazione normativa;
- sensibilità alle politiche;
- raccolta puntuale dei dati.

La Nota tecnica "*Quadro logico dei Programmi Operativi (PO) e elementi di riferimento presenti nell'Accordo di Partenariato (AP)*" chiarisce alcuni aspetti in merito all'interpretazione dei requisiti appena identificati.

Di seguito si richiamano (testo in corsivo) e si commentano alcuni passaggi contenuti nella Nota, al fine di delineare con maggiore precisione il percorso seguito e i criteri più significativi che devono essere verificati.

i. L'indicatore di risultato "IR" (collegato al Risultato Atteso – RA dall'AP) è una proxy senalettica dell'elemento/elementi che si intende modificare (RA).

In altri termini, le azioni che concorrono al raggiungimento del RA devono essere strettamente connesse agli indicatori di output, relativi a ciò che viene messo a disposizione dei beneficiari e, dunque, ai fattori sui quali il PO agisce concretamente. Deve essere chiaro e, soprattutto, significativo ed evidente il modo in cui azioni e indicatori di output contribuiscono al raggiungimento degli indicatori di risultato, relativi a tutta la popolazione potenziale.

ii. Per gli indicatori di risultato statistici previsti dall'AP in connessione con i diversi RA è assicurata la misurazione nel tempo a livello regionale.

⁴ Articolo 55 *Valutazione ex ante*

3. Le valutazioni ex ante prendono in esame quanto segue:

- a) il contributo alla strategia dell'Unione per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, in riferimento agli obiettivi tematici e alle priorità selezionati (...);
- b) la coerenza interna del programma o delle attività proposti e il rapporto con altri strumenti pertinenti;
- c) la coerenza dell'assegnazione delle risorse di bilancio con gli obiettivi del programma;
- d) la coerenza degli obiettivi tematici selezionati, delle priorità e dei corrispondenti obiettivi dei programmi con il QSC, l'AdP e le raccomandazioni pertinenti specifiche per paese (...);
- e) la pertinenza e la chiarezza degli indicatori del programma proposto;**
- f) in che modo i risultati attesi contribuiranno al conseguimento degli obiettivi;**
- g) se i valori obiettivo quantificati relativi agli indicatori sono realistici, tenendo conto del sostegno previsto dei fondi SIE;**
- h) la motivazione della forma di sostegno proposta;
- i) l'adeguatezza delle risorse umane e della capacità amministrativa per la gestione del programma;
- j) l'idoneità delle procedure per la sorveglianza del programma e per la raccolta dei dati necessari per l'effettuazione delle valutazioni;**
- k) l'idoneità dei target intermedi selezionati per il quadro di riferimento dell'efficacia dell'attuazione;**
- l) l'adeguatezza delle misure pianificate per promuovere le pari opportunità tra uomini e donne e impedire qualunque discriminazione (...);
- m) l'adeguatezza delle misure pianificate per promuovere lo sviluppo sostenibile;
- n) le misure intese a ridurre gli oneri amministrativi a carico dei beneficiari.

A questo riguardo, l'AP fa riferimento alla banca dati ISTAT-DPS dove, con l'aggiornamento di marzo 2015, è stata introdotta una quarta chiave di lettura: oltre che per Temi, per Priorità (QSN) e per Assi (QCS), gli indicatori sono stati classificati secondo gli undici Obiettivi tematici dell'Accordo di partenariato 2014-2020. Per alcuni indicatori ciò ha già consentito di aggiornare il dato di partenza (baseline) contenuto nel PO.

iii. La selezione di un Risultato Atteso (RA) dell'AP porta quindi con sé anche il set di indicatori di risultato ad esso associati, che possono, ove necessario, essere opportunamente declinati a livello territoriale più fine rispetto al livello territoriale complessivo di riferimento del PO e/o a livello settoriale coerentemente ai propri, specifici ambiti di intervento e scelte di policy. È possibile evidentemente considerare altri indicatori rilevanti a livello del territorio/tema più specifico cui il RA si riferisce nel PO, mantenendone ovviamente anche le caratteristiche previste dalla condizionalità ex ante sugli indicatori in termini di robustezza statistica.

Naturalmente, l'adattamento e/o l'integrazione del set degli indicatori di risultato – una possibilità tanto più ragionevole quanto più rispondente alle prime evidenze registrabili con l'attuazione - deve misurarsi con la dotazione di risorse e con le esperienze, eventualmente già consolidate in regione, sul piano della diffusione, della solidità e della copertura di specifici sistemi informativi e statistici "territoriali" ai quali affidare il compito di una "verifica di sensibilità" del set iniziale e quello di una "proposta fattibile" di modifica e aggiornamento.

iv. Un indicatore cui sia associato un target esprime non solo la direzione in cui il programma si mobilita (in parte già espressa dall'obiettivo specifico), ma anche l'intensità dello sforzo che si vuole mettere in campo. (...) Il target deve essere espresso come traguardo complessivo per una situazione ben definita [...] avendo una funzione insieme di mobilitazione e di impegno dello sforzo attuativo, ma non implica che la trasformazione definita sia interamente ottenuta dal programma. (...) A livello di singolo PO sarà necessario verificare se il RA e il relativo indicatore proposto nell'AP possano essere effettivamente influenzati dagli investimenti previsti, in altre parole se questi ultimi contribuiscano in modo significativo al target di quell'indicatore [...]. Se così non fosse, sarà necessario o rinunciare ad allocare risorse finanziarie del PO su azioni che non incidono significativamente su un RA, ovvero dimostrare che vi è un effetto significativo su quel RA a livello locale o settoriale e dunque articolare l'indicatore previsto nell'Accordo di Partenariato, mantenendo la stessa impostazione metodologica.

Per l'analisi del sistema degli indicatori di risultato - anche con riferimento alla individuazione della "baseline" e del "target" – è fondamentale, quindi, l'individuazione dei criteri che devono guidare la scelta e dare ragionevolezza e giustificazione alle variabili selezionate. In particolare, i meccanismi di trasmissione degli effetti che le azioni del PO possono produrre "positivamente" sui valori degli indicatori devono essere, se non esaustivi, almeno apprezzabili e rilevanti. Di conseguenza, le valutazioni correlate, oltre a soddisfare l'esigenza della migliore definizione del programma (in fase di costruzione del PO), costituiscono un passaggio essenziale che può arrivare a ri-orientare (e focalizzare meglio) la scelta stessa degli interventi e degli strumenti di attuazione.

Per quanto riguarda gli **indicatori di output**, l'individuazione dei criteri da utilizzare per la relativa verifica di congruità e coerenza appare più linearmente legata alla valutazione specifica del "contenuto" degli interventi previsti e, quindi, all'adeguatezza delle misure identificate a esprimere compiutamente il prodotto di quelle azioni e, quindi, a dare conto in modo corretto delle realizzazioni ad esse associate. Corrispondentemente, anche in ragione dell'avanzamento effettivamente conseguito dal PO, in questo ambito l'analisi deve concretamente valutare il realismo delle ipotesi sulla cui base sono state formulate le previsioni dei target e, soprattutto, la capacità dei sistemi informativi di accompagnare l'attuazione con procedure efficaci di registrazione e validazione dei dati di output.

3. Attività del NVVIP

La valutazione in merito alla coerenza, alla significatività e all'attendibilità delle variabili e delle stime contenute nel sistema degli indicatori del PO FSE Campania 2014-2020, costituisce, per quanto sin qui illustrato, un esercizio complesso che deve tener in considerazione alcune "questioni" di carattere generale e diversi "nodi" di verifica.

La complessità riguarda sia la qualità delle specifiche misure (indicatori) associate alle diverse priorità/azioni, sia la correttezza ed il realismo delle ipotesi alla base della fissazione dei target.

In primo luogo, le politiche strutturali agiscono direttamente sulle "quantità" offerte di beni e di servizi pubblici, incrementandone la dotazione e la corrispondente disponibilità a vantaggio della comunità, in tutti quei casi in cui il mercato "fallisce" e una rilevante domanda sociale resterebbe altrimenti largamente insoddisfatta.

In questo scenario, il PO FSE - in quanto Programma indirizzato al sostegno dell'occupazione e all'investimento sugli individui e sul "capitale umano" - realizza una molteplicità di prodotti e di attività, normalmente rappresentabili attraverso unità di misura (e "indicatori di output") standard, di regola espressi in termini fisici (numero di progetti; destinatari coinvolti dagli interventi e così via). Una volta a regime o, più in generale, una volta che le misure finanziate siano state attuate ed abbiano avuto il tempo di determinare quei cambiamenti nelle preferenze e nei comportamenti per i quali sono state concepite, questa nuova offerta dovrebbe comportare risultati e benefici apprezzabili, in termini di un più ampio accesso (e di una migliore qualità) dei servizi e delle risorse a disposizione della collettività che può tradursi in quantità misurabili e in "indicatori di risultato" - settoriali e territoriali - anche più generali, estesi, ad esempio, all'intera popolazione regionale.

Attraverso questa modalità (programmazione diretta) la spesa del PO FSE concorre, in una misura più o meno significativa a seconda dei settori di intervento, al conseguimento di obiettivi ai quali vengono indirizzate, ordinariamente, anche altre risorse pubbliche (nazionali e regionali).

Di conseguenza, mentre gli "output" del programma sono sostanzialmente indipendenti da quanto si realizza con altre politiche, la valutazione riguardo la coerenza e la significatività degli "indicatori di risultato" non può prescindere da un'analisi rigorosa e puntuale circa l'intensità delle azioni promosse dal PO in rapporto al complesso degli interventi di "spesa pubblica" che agiscono (o si propongono di agire) su quello stesso settore. Ciò, naturalmente, a meno di non ricorrere alla misurazione di effetti "direttamente" riconducibili alle realizzazioni.

Inoltre, e sempre più spesso, l'intervento pubblico - quello dei programmi strutturali e, in quest'ambito, quello del FSE - è indirizzato a modificare il livello di "benessere" della collettività agendo, non direttamente sulle quantità ma, piuttosto, sui "prezzi relativi", alterando cioè i fattori che influenzano i comportamenti e le decisioni degli operatori, determinando, indirettamente, le condizioni per il conseguimento degli obiettivi di sviluppo che sono stati delineati (programmazione indicativa).

Seguendo questa impostazione, il programma interviene "realizzando", soprattutto, azioni finalizzate di sostegno e di aiuto - prevalentemente, sovvenzioni ed altri strumenti finanziari - in grado di modificare il costo dei fattori e quello per l'accesso al mercato, e rivolgendosi ad un insieme predefinito (e misurabile) di beneficiari, normalmente rappresentabili, anche in questo caso, attraverso unità di misura (e indicatori di output) standard solitamente espresse in termini fisici (ad esempio, numero di imprese interessate da provvedimenti di "decontribuzione" o da altre forme di incentivi all'assunzione, e così via). Una volta entrati nel sistema, poi, questi nuovi "segnali" (prezzi) dovrebbero determinare reazioni virtuose (introduzione di *input* di particolare qualità, effetti di "leva", incremento del mercato e della domanda) con vantaggi

significativi sui destinatari e, anche in questo caso, con "risultati" (misurabili con appropriati "indicatori") estesi all'intera collettività.

Tuttavia, in una misura ben più rilevante che nel caso degli interventi diretti sull'offerta, occorre sottolineare che la spesa strutturale indirizzata a modificare le funzioni di comportamento degli operatori, non solo concorre al conseguimento di obiettivi ai quali possono essere destinate anche altre risorse pubbliche (nazionali e regionali) ma, di regola, agisce in campi nei quali gli stessi fattori (e gli stessi parametri) sono chiaramente esposti a molte altre influenze e condizioni che riflettono il funzionamento del mercato.

Ciò rende più prudente e più severa la verifica circa la "sensibilità alle politiche" degli indicatori (di risultato) prescelti, anche in considerazione della catena di effetti (azioni e reazioni) certamente più estesa, meno ravvicinata e, dunque, più "incerta" che collega, in ipotesi, l'intervento su un determinato fattore e, soprattutto, le "realizzazioni" ad esso corrispondenti, ai "risultati" che sono stati previsti.

In estrema sintesi, quale che sia la strategia e il contenuto (precettivo o indicativo) delle politiche, le azioni del PO si traducono in "realizzazioni" che hanno (o dovrebbero avere) una stretta e significativa relazione con i "risultati". L'intensità e l'evidenza di queste relazioni costituiscono, in definitiva, gli elementi che qualificano e sostanziano il sistema degli indicatori.

A fronte della complessità di cui si è appena detto, i "nodi" e le verifiche più importanti che l'analisi deve coprire riguardano, quindi, in termini "**qualitativi**":

- l'adeguatezza e l'effettiva rispondenza degli **indicatori di output** rispetto alla natura ed al contenuto delle Priorità e delle Azioni programmate;
- la coerenza degli **indicatori di risultato** rispetto ai fabbisogni corrispondenti agli Obiettivi specifici (Risultati attesi) identificati e la concreta sensibilità delle variabili (indici) prescelte riguardo alla natura, al contenuto e all'intensità (valore) delle Azioni programmate;
- l'esistenza di una chiara, verificabile e significativa **relazione** (causa-effetto) tra le realizzazioni previste e i risultati attesi, giustificata anche sulla base di una stima realistica delle "elasticità" ipotizzate e/o delle passate esperienze di attuazione;
- l'opportunità di individuare altri indicatori, a integrazione e modifica di quelli previsti, in grado di assicurare una migliore articolazione, settoriale e/o territoriale delle rilevazioni, e un'adeguata solidità statistica;

e, in termini "**quantitativi**":

- la corretta imputazione dei **valori di base**;
- la coerenza (e la ragionevolezza) delle ipotesi che hanno condotto alla fissazione dei "**target**";
- l'adeguatezza (quando possibile) delle **prime misurazioni**, soprattutto in termini di "output", rispetto ai valori obiettivo indicati in sede di costruzione del programma.

Inoltre, nel caso specifico degli Indicatori confluiti nei "Quadri di riferimento dell'efficacia dell'attuazione" (*Performance Framework*), con riferimento ai risultati dell'analisi per Asse e tenendo conto delle informazioni disponibili sull'avanzamento del PO, si procederà ad una prima valutazione circa la rispondenza delle variabili selezionate nei riguardi delle realizzazioni già rilevate dal sistema di monitoraggio, nonché in merito ai progressi registrati nel conseguimento dei target (intermedi al 2018 e finali al 2023).

4. Risultati dell'analisi del sistema degli Indicatori

Alla luce degli aspetti appena richiamati e sempre nell'ambito di un'analisi "in corso di attuazione" del sistema di indicatori del PO FSE Campania 2014-2020, il NVVIP ha quindi sviluppato le seguenti attività:

- estrazione e sistematizzazione degli indicatori di risultato del PO FSE per gli OT 8, 9, 10, 11 e AT;
- estrazione e sistematizzazione degli indicatori di output del PO FSE per gli OT 8, 9, 10, 11 e AT;
- verifica del popolamento degli indicatori di realizzazione connessi agli interventi attuati e/o in corso;
- individuazione della banca dati di riferimento per ciascun indicatore di risultato; analisi della solidità statistica e, quando possibile, analisi di trend del dato;
- valutazione della sensibilità dell'indicatore rispetto alle azioni programmate e agli output previsti;
- valutazione dell'intensità dello sforzo (in termini di risorse finanziarie) e adeguatezza del target.

Nel seguito, i risultati di quest'analisi vengono riepilogati per Asse prioritario, con riferimento agli schemi di sintesi (quadro logico degli indicatori del PO) allegati.

Asse 1 (OT 8) – Promuovere l'occupazione e sostenere la mobilità dei lavoratori

Nel campo delle misure per l'Occupazione, la scelta del PO FSE di puntare al sostegno delle "politiche attive" - per il reinserimento dei disoccupati, per la prima occupazione dei giovani, per le donne e le altre categorie deboli dell'offerta di lavoro - appare come un impegno di notevole spessore e responsabilità che trova riscontro anche nella selezione delle variabili e degli indicatori che meglio possono accompagnare la fase di attuazione e la registrazione dell'adeguatezza e della qualità degli interventi realizzati (output) rispetto al conseguimento degli obiettivi prefissati (risultati).

Prendendo in considerazione l'architettura complessiva degli Indicatori selezionati per l'Asse, è possibile formulare alcune considerazioni di carattere generale.

Innanzitutto, gli **indicatori di risultato** riflettono, in larga misura e pressoché in tutte le priorità dell'OT, variabili (e indici) certamente e strettamente "collegati" e sensibili rispetto all'efficacia delle politiche e delle azioni adottate ("partecipanti che trovano un lavoro entro sei mesi dalla partecipazione all'intervento"). L'effetto più generale e più coerente delle misure che il PO riserva alla promozione dell'occupazione, infatti, è quello di consentire - in funzione dell'adeguatezza e della rispondenza ai fabbisogni degli strumenti adottati - l'ingresso nel mercato e il soddisfacimento della domanda di lavoro da parte di quote più elevate (rispetto ai valori di base, "senza intervento") dei soggetti (destinatari) che hanno beneficiato delle specifiche azioni.

Inoltre, anche i progressi che gli indicatori dovrebbero registrare tra la situazione di partenza e l'anno finale (2023) appaiono significativi e realistici, fondati sulla ragionevolezza e sul realismo dei criteri di stima utilizzati per il calcolo dei "valori base" (in larga parte, però, dipendenti dalle rilevazioni corrispondenti all'attuazione del PO 2007-2013) e, per i "target", affidati all'efficacia del sistema di monitoraggio e all'osservatorio regionale del mercato del lavoro, laddove una valutazione circa la qualità e, soprattutto, la stabilità dell'occupazione conseguita necessiterebbe, naturalmente, di indagini mirate ed eventualmente ripetute, anche in forma "controfattuale".

Ancora, nel caso degli interventi diretti a modernizzare e migliorare l'attività delle istituzioni per il lavoro (priorità 8vii), andrebbe verificata la possibilità di

integrare/sostituire l'indicatore di risultato selezionato che appare più come una variabile legata al volume e all'estensione delle azioni realizzate ("percentuale di SPI che erogano tutte le prestazioni") che come un indice di reale efficacia e funzionalità dei servizi.

Infine, nel caso degli output (le specifiche categorie di destinatari) impiegati per il calcolo degli indicatori di risultato (IR), queste associazioni, quando espressamente segnalate, si dimostrano pertinenti e capaci di fornire una più che buona "copertura" dei maggiori fabbisogni e dei più significativi effetti del PO.

Soltanto nel caso della priorità 8ii (aumentare l'occupazione dei giovani) la selezione della categoria "inattivi" come base per la misurazione dei risultati non sembra tradurre in maniera esaustiva gli effetti delle azioni che il programma ha destinato all'occupazione giovanile, lasciando "scoperte" (e non registrando i corrispondenti "risultati" in) altre rilevanti aree di intervento (giovani "disoccupati"; soggetti al di sotto dei 25 anni) cui pure il programma indirizza iniziative e risorse cospicue, come si può verificare prendendo in considerazione i valori indicati per le realizzazioni. Questa scelta, inoltre, pur rientrando fra le opzioni proposte nel già citato Allegato alla nota ARES del 2014, non trova riscontro in azioni programmate (e programmabili) per questo specifico target e, anzi, sollecita una riflessione sulla possibilità stessa di individuare gli "inattivi" come gruppo di destinatari⁵, chiaramente e separatamente individuabile (rispetto alla più ampia platea dei soggetti "disoccupati"), delle misure di politica attiva che vengono proposti.

Passando, quindi all'esame degli **indicatori di output**, tanto la selezione e il contenuto delle variabili prescelte, quanto la loro distribuzione in funzione delle diverse priorità e degli obiettivi specifici dell'Asse, traducono in misure concrete un esercizio di programmazione chiaramente "mirato" e in grado di indirizzare strumenti e azioni (in larga parte già noti e sperimentati) a beneficio di gruppi ben definiti e rilevanti di soggetti. Quest'elevata capacità di governo del programma e delle sue misure si riflette chiaramente anche nei valori delle realizzazioni che risentono di una significativa conoscenza degli strumenti che saranno (e sono stati) adottati, delle risorse associate alle diverse azioni e, quindi, dei parametri di costo e di offerta "unitari", in base ai quali sono stati fissati gli obiettivi.

Tuttavia, nel caso degli "inattivi" - nell'ambito delle azioni proposte sia per i giovani (8ii) che per le donne (8iv) - si devono riprendere le considerazioni, in parte già anticipate, che porterebbero ad escludere questi gruppi di soggetti fra i destinatari possibili delle politiche, con la conseguenza di eliminare gli indicatori di output corrispondenti.

Il tema è in fondo abbastanza semplice. L'ISTAT rileva mensilmente, attraverso l'Indagine sulle forze di lavoro, la condizione professionale della popolazione in età di lavoro e iscrive fra i cosiddetti "inattivi" quei soggetti, disoccupati, che nell'ultimo periodo non hanno svolto alcuna azione positiva di ricerca di lavoro. Se quindi è certamente possibile, statisticamente, individuare e misurare questa componente dell'offerta "potenziale" di lavoro, non è altrettanto realistico immaginare di riuscire a selezionare i destinatari di azioni concrete rivolte all'occupazione in base alla combinazione di una condizione oggettiva (essere disoccupati) e di una dichiarazione soggettiva (non essere stato alla ricerca di lavoro). In altri termini, se anche si ponesse questo requisito per l'accesso alle misure previste, non risultando lo stesso da condizioni che si possono oggettivamente documentare, è plausibile immaginare che tutti i partecipanti o i richiedenti la partecipazione agli interventi (per il rafforzamento delle competenze o per sostenere direttamente l'ingresso nel mercato) si dichiarerebbero "inattivi".

Inoltre, sembra opportuno rivolgere un'attenzione particolare anche al contenuto delle azioni per l'occupazione in tutti quei casi (sempre nell'ambito della priorità 8ii) in cui gli indicatori di output (giovani disoccupati e persone al di sotto dei 25 anni) sembrerebbero

⁵ In tutti i casi in cui i destinatari coincidono con i "partecipanti" vale la pena di sottolineare come per essi si debbano intendere le persone che beneficiano direttamente di un investimento del FSE, che possono essere identificate, alle quali è possibile chiedere le loro caratteristiche e per le quali sono previste spese specifiche.

sovrapporsi, non essendo sufficientemente chiaro cosa potrebbe distinguere questi gruppi di "destinatari" dal punto di vista della condizione soggettiva o dello strumento utilizzato.

Allo stato attuale, con le informazioni rese disponibili in occasione del Rapporto Annuale di Attuazione 2017, l'avanzamento del PO e le attività che hanno interessato nello specifico l'Asse 1 – programmazione e impegno di risorse, pubblicazione di dispositivi di attuazione, individuazione dei beneficiari e destinatari delle azioni – non hanno ancora dato luogo a un significativo popolamento degli indicatori, in primo luogo di realizzazione. Tuttavia, questa condizione sembra dipendere più dallo stato delle procedure e degli interventi che non da limiti o problematiche inerenti gli strumenti e le fasi di raccolta e sistematizzazione dei dati.

Asse 2 (OT 9) – Promuovere l'inclusione sociale e combattere la povertà e ogni discriminazione

Nel campo delle misure per combattere la povertà e l'esclusione sociale il PO FSE affronta questioni molto rilevanti e critiche nel territorio regionale. Aspetti che il programmatore ha individuato con dettaglio nella scelta delle priorità e degli obiettivi specifici ed ha trasferito nelle Azioni e, quindi, in un set molto articolato di indicatori per la verifica delle realizzazioni e dei risultati.

Partendo da quest'ultimi, gli **indicatori di risultato** selezionati per tutte le priorità dell'Asse si dimostrano coerenti con le azioni programmate, volte a rispondere ai fabbisogni più rilevanti (lavoro e servizi come fattori di contrasto alla povertà e al disagio) avvertiti nella società regionale e, soprattutto, in grado di esprimere, realisticamente, il contributo che le misure del programma possono assicurare al conseguimento delle finalità individuate.

In altri termini, le variabili associate agli interventi appaiono generalmente pertinenti, in quanto il loro valore è chiaramente influenzato dalle azioni finanziate nell'ambito dell'Asse e rivela un'adeguata affidabilità statistica. Anche in questo caso, infatti, i target fissati per il 2023 rispecchiano una stima prudente dei progressi che possono essere attribuiti al PO, basandosi (per il calcolo dei "valori base" e degli "obiettivi") su indagini di placement (quando disponibili) e sul sedimento di conoscenze e di esperienze associate all'attuazione della programmazione precedente (2007-2013).

Come per tutti gli Assi del PO, la registrazione di questi risultati, naturalmente, rimane una materia fortemente dipendente dalla qualità e dall'efficienza del sistema di monitoraggio regionale e dalla possibilità di seguire l'attuazione con indagini mirate.

Più nello specifico, il tema dell'associazione di un particolare indicatore di risultato (CR06 "partecipanti che hanno un lavoro entro i sei mesi successivi alla partecipazione all'intervento) con un gruppo definito di destinatari (CO03 "persone inattive") si presenta anche in questo Asse, mantenendo lo stesso livello di indeterminatezza e la stessa difficoltà di un'effettiva e credibile misura di cui si è detto in precedenza. Nell'individuazione dei gruppi di destinatari cambia, ovviamente, il fattore oggettivo di selezione (in ipotesi, il reddito personale o familiare e/o altri elementi misurabili di disagio prendono qui il posto della condizione lavorativa) ma resta la difficoltà di focalizzare le azioni su soggetti ai quali si chiede di dichiarare, senza possibilità di verifica, una condizione che potrebbe essere di esclusione dagli interventi e dagli aiuti offerti.

Nell'ambito degli **indicatori di output** colpisce positivamente la ricchezza e l'accurata articolazione, rispetto alle priorità e alle azioni singolarmente implementate, dei diversi gruppi di destinatari, i cui target (valori obiettivo al 2023) riflettono chiaramente la conoscenza approfondita e la capacità di controllo del programmatore sugli strumenti di attuazione, sulle corrispondenti dotazioni di risorse e sui parametri caratteristici in base ai quali si possono stimare in maniera attendibile le realizzazioni. La fissazione degli obiettivi, in particolare, deriva comprensibilmente da quanto è stato rilevato, nel tempo,

attraverso analoghe azioni realizzate con i programmi strutturali e/o con politiche e misure settoriali e regionali.

Tuttavia, in questo caso, accanto alla difficile individuazione degli "inattivi", anche il gruppo di destinatari costituiti dalla categoria (apparentemente residuale) delle "Altre persone svantaggiate" presenta caratteri di difficile determinazione, pur rappresentando un target cui il PO - nelle priorità 9i e 9iv - assegna "realizzazioni" e "output" di tutto rilievo, tra gli obiettivi più alti di tutto l'Asse. Si suggerisce, quindi, se possibile, di precisare meglio, con riferimento a condizioni oggettivamente misurabili e diverse da quelle già identificate (svantaggiati disoccupati; lavoratori; con più di 54 anni disoccupati; migranti; partecipanti di famiglie senza lavoro; partecipanti di famiglie senza lavoro e con figli a carico; partecipanti di famiglie con unico adulto e figli a carico; disabili) - di cui pure sarebbe opportuno verificare la non sovrapposizione - i requisiti che dovrebbero caratterizzare questo gruppo o, alternativamente, escluderlo dal novero degli indicatori di output.

Allo stato attuale, con le informazioni rese disponibili in occasione del Rapporto Annuale di Attuazione 2017, l'avanzamento del PO e le attività che hanno interessato nello specifico l'Asse 2 - in prevalenza, programmazione delle risorse e predisposizione dei dispositivi di attuazione - non hanno ancora dato luogo ad alcun popolamento degli indicatori, in primo luogo di realizzazione. Una condizione che sembra dipendere strettamente dallo stato delle procedure e, quindi, degli interventi "a farsi", più che da limiti o problematiche inerenti le variabili selezionate come "indicatori", gli strumenti e le fasi di raccolta e sistematizzazione dei dati.

Asse 3 (OT 10) – Investire nell'istruzione, nella formazione e nella Formazione professionale per le competenze e l'apprendimento permanente

L'investimento nell'Istruzione e nella Formazione è senz'altro un argomento molto rilevante ed assolutamente cruciale nella strategia di sviluppo delle regioni in ritardo come la Campania. A livello regionale, infatti, i più importanti indici di efficacia e di risultato del sistema dell'istruzione e della formazione ancora denunciano una condizione di perdurante difficoltà (sul piano del raggiungimento di un soddisfacente livello di Competenze di base, come su quello di tassi ancora troppo elevati di Dispersione e di Abbandono) ed un persistente *mismatch* di preparazione e capacità da parte dell'offerta di lavoro (innanzitutto giovanile), rispetto alle richieste e alle necessità della società, dell'economia e delle imprese.

A questo riguardo, il PO FSE affronta le criticità riscontrate concentrandosi sul contrasto del fallimento formativo precoce, sul sostegno della formazione permanente e sul miglioramento delle relazioni tra scuola, formazione professionale, istruzione universitaria e mondo del lavoro, programmando un insieme molto ampio di strumenti e di possibili leve di intervento e predisponendo un set di indicatori per la misurazione dell'attuazione e dei risultati, adeguato agli scopi.

Innanzitutto, gli **indicatori di risultato** riflettono, in larga misura e pressoché in tutte le priorità dell'OT, variabili (e indici) certamente e strettamente "collegati" e sensibili rispetto all'efficacia delle politiche e delle azioni adottate. Si tratta, in effetti, di un complesso di indicatori relativamente e positivamente circoscritto, con valori (di base e target) stimati attraverso il ricorso a indagini regionali sugli esiti delle azioni già svolte contro la dispersione scolastica, indagini di placement, analisi di benchmark e sistema di monitoraggio regionale. Inoltre, questo stesso insieme di variabili appare non solo pertinente ma anche capace di assicurare una buona copertura dei principali effetti conseguenti alle azioni.

Ciò nondimeno, soprattutto tenendo conto dell'ampio spettro di interventi e di destinatari associati alle diverse misure (nell'ambito degli obiettivi di potenziamento delle

“competenze”, di qualificazione della formazione tecnica e professionale, di innalzamento del successo formativo nell’istruzione universitaria e/o equivalente) si potrebbe valutare l’opportunità di integrare il set degli indicatori di risultato con altri - finalizzati, ad esempio, a registrare i progressi ottenuti sul piano dei livelli di istruzione e delle abilità professionali e di ricerca conseguite - che potrebbero risultare da indagini nazionali o, meglio, da riscontri puntuali effettuati all’indomani della conclusione delle azioni.

Anche in quest’Asse, poi, colpisce positivamente la ricchezza e l’accurata articolazione degli **indicatori di output** che, infatti, un po’ stride con la relativa concentrazione dei “risultati” di cui si è appena detto, ma che è certamente in linea con l’ampiezza, il contenuto e la qualità delle azioni singolarmente implementate. Gli “obiettivi” (target al 2023) di questi interventi riflettono chiaramente la conoscenza e la capacità di controllo del programmatore sugli strumenti di attuazione, sulle corrispondenti dotazioni di risorse e sui parametri caratteristici in base ai quali si possono stimare in maniera attendibile le realizzazioni.

Tuttavia, si suggerisce di verificare, oltre alla difficile determinazione dell’indicatore CO03 (“persone inattive”) che ritorna anche fra i destinatari delle misure dell’Asse, l’effettiva pertinenza, rispetto alle azioni programmate e implementate, dell’output riferito a CO23 “Imprese finanziate” nell’ambito del Risultato Atteso 10.4. La tipologia di azioni riferite a questo obiettivo, infatti, non sembra contemplare interventi che abbiano come output le aziende ma piuttosto i “titolari” di unità produttive.

Allo stato attuale, con le informazioni rese disponibili in occasione del Rapporto Annuale di Attuazione 2017, l’avanzamento del PO e le attività che hanno interessato nello specifico l’Asse 3 – programmazione e impegno di risorse, pubblicazione di dispositivi di attuazione, individuazione dei beneficiari e destinatari delle azioni – hanno prodotto un corrispondente e adeguato popolamento degli indicatori di realizzazione.

Questa condizione riflette, in primo luogo, la particolare concentrazione degli interventi nell’ambito dell’Ob.Sp. 17 (RA 10.5: Istruzione universitaria e/o equivalente), dove sono state attuate diverse misure di sostegno indirizzate a giovani laureati (per dottorati, borse e assegni di ricerca, scuole di specializzazione e così via) e per studenti meritevoli (borse di studio). Nel complesso, queste azioni, al 31/12/2016, hanno già “realizzato” più del 36% del valore ipotizzato per l’obiettivo finale al 2023, interessando 2.266 “titolari di diploma di istruzione terziaria”) su 6.274 previsti come output per l’intera programmazione del Fondo.

Inoltre, anche le iniziative realizzate nell’ambito dell’Ob.Sp. 12 (RA 10.1: Riduzione del fallimento formativo precoce) hanno registrato output e avanzamenti significativi. Il progetto “Scuola Viva”, in particolare, avrebbe già comportato il superamento del valore obiettivo dell’indicatore “Numero di progetti destinati a AAPP o servizi pubblici” (455 rispetto 349 indicati nel PO), coinvolgendo 36.160 “titolari di diploma di istruzione primaria o secondaria inferiore” (su 127.196 previsti entro il 2023) e, complessivamente, 45.200 soggetti “di età inferiore a 25 anni” (su 127.396 da raggiungere con le specifiche misure, entro il 2023).

Asse 4 (OT 11) – Rafforzare la capacità istituzionale delle autorità pubbliche e delle parti interessate e un’amministrazione pubblica efficiente

L’Obiettivo Tematico 11 mira al rafforzamento della Capacità istituzionale e amministrativa della PA, uno degli ambiti di intervento che ha rivelato le maggiori criticità nel quadro della programmazione 2007-2013.

A tale obiettivo il PO FSE Campania 2014-2020 riserva un complesso di azioni relativamente concentrato su quattro dei sei RA previsti dall’AdP (qualità dell’azione della PA; efficienza del sistema giudiziario; integrità e legalità delle attività e delle funzioni svolte dalla PA; capacità amministrativa e tecnica nella gestione dei programmi di

investimento), predisponendo un insieme ancora più focalizzato di indicatori di risultato (3) e di output (3).

Per quanto riguarda gli **indicatori di risultato** associati dal programmatore alla priorità 11i, questi appaiono tutti sostanzialmente pertinenti in quanto i rispettivi valori sono evidentemente influenzati dalle azioni finanziate nell'ambito dell'asse. Tuttavia, non è stata prevista alcuna specifica valutazione (di risultato) per le azioni che il PO ha già intrapreso, cui ha partecipato o che sta implementando sul versante della governance degli investimenti e delle politiche per la coesione territoriale. Si suggerisce, pertanto, di verificare la possibilità di integrare il set di indicatori.

Anche per gli **indicatori di realizzazione** si suggerisce un ulteriore approfondimento teso a legare maggiormente le scelte effettuate alle tipologie di azione, che si rivelano nettamente più articolate ed estese di quanto non appaia dal numero di variabili selezionate e dai valori obiettivo fissati per il 2023.

Allo stato attuale, con le informazioni rese disponibili in occasione del Rapporto Annuale di Attuazione 2017, l'avanzamento del PO e le attività che hanno riguardato nello specifico l'Asse 4 – programmazione e impegno di risorse, pubblicazione di dispositivi di attuazione, individuazione dei beneficiari e destinatari delle azioni – hanno prodotto un primo apprezzabile popolamento degli indicatori, in primo luogo di output.

In particolare, gli interventi attuati a beneficio della Pubblica Amministrazione hanno determinato la realizzazione di 3 progetti (su 68 corrispondenti al valore finale dell'indicatore) ma avrebbero interessato un numero molto rilevante di "lavoratori, compresi lavoratori autonomi", coinvolgendo nelle attività 2.597 soggetti (su 3.337 totali, al 2023).

UFFICIO SPECIALE NUCLEO PER LA VALUTAZIONE E LA VERIFICA DEGLI INVESTIMENTI PUBBLICI
REGIONE CAMPANIA

ASSE 1 - Occupazione

Priorità	Risultato Atteso Obiettivo Specifico	Indicatori comuni di output	Valore Obiettivo 2023	Indicatori comuni di risultato	Valore di base	Valore Obiettivo 2023
8 i - Accesso all'occupazione per le persone in cerca di lavoro e inattive, compresi i lavoratori di lunga durata e le persone che si trovano ai margini del mercato del lavoro, attraverso iniziative locali per l'occupazione e il sostegno alla mobilità	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 (8.5)	CO01 Disoccupati, compresi i disoccupati di lungo periodo	11.816 (M) 7.698 (F) 19.514 (T)	CR06 Partecipanti che hanno un lavoro, anche autonomo, entro i sei mesi successivi alla fine della loro partecipazione all'intervento.	55,53 (M) 29,08 (F) 42,31 (T)	65,60 (M) 34,37 (F) 50,00 (T)
		CO02 Disoccupati di lungo periodo	8.075 (M) 5.260 (F) 13.335 (T)			
		CO03 Persone inattive	3.622 (M) 2.360 (F) 5.982 (T)			
		CO20 Numero di progetti attuati completamente o parzialmente dalle parti sociali o da organizzazioni non governative	25			
		CO23 Numero di micro, piccole e medie imprese finanziate (incluse società cooperative e imprese dell'economia sociale)	2.299			
8 ii - Integrazione sostenibile nel mercato del lavoro dei giovani (FSE), in particolare quelli che non svolgono attività lavorative, non seguono studi né formazioni, inclusi i giovani a rischio di esclusione sociale e i giovani delle comunità emarginate, anche attraverso l'attuazione della Garanzia per i Giovani	Aumentare l'occupazione dei giovani (8.1)	CO03 Persone inattive	1.499 (M) 977 (F) 2.476 (T)	CR06 Partecipanti che hanno un lavoro, anche autonomo, entro i sei mesi successivi alla fine della loro partecipazione all'intervento.	22,90 (M) 11,10 (F) 31,96 (T)	25,40 (M) 13,30 (F) 39,00 (T)
		CO01 Disoccupati, compresi i disoccupati di lungo periodo	6.362 (M) 4.145 (F) 10.507 (T)			
		CO06 Le persone di età inferiore ai 25 anni	3.043 (M) 1.983 (F) 5.026 (T)			
		CO20 Numero di progetti attuati completamente o parzialmente dalle parti sociali o da organizzazioni non governative	5			
		CO22 Numero di progetti destinati alle pubbliche amministrazioni o ai servizi pubblici a livello nazionale, regionale o locale	45			
		CO23 Numero di micro, piccole e medie imprese finanziate (incluse società cooperative e imprese dell'economia sociale)	2.397			

UFFICIO SPECIALE NUCLEO PER LA VALUTAZIONE E LA VERIFICA DEGLI INVESTIMENTI PUBBLICI
REGIONE CAMPANIA

Priorità	Risultato Atteso Obiettivo Specifico	Indicatori comuni di output	Valore Obiettivo 2023	Indicatori comuni di risultato	Valore di base	Valore Obiettivo 2023
8 iv - Uguaglianza tra uomini e donne in tutti i settori, incluso l'accesso all'occupazione e alla progressione della carriera, la conciliazione tra vita professionale e vita privata e la promozione della parità di retribuzione per uno stesso lavoro o un lavoro di pari valore	Aumentare l'occupazione femminile (8.2)	CO01 Disoccupati, compresi i disoccupati di lungo periodo	3.827 (F) 3.827 (T)	CR06 Partecipanti che hanno un lavoro, anche autonomo, entro i sei mesi successivi alla fine della loro partecipazione all'intervento.	23,79 (F) 23,79 (T)	30,00 (F) 30,00 (T)
		CO02 Disoccupati di lungo periodo	2.603 (F) 2.603 (T)			
		CO03 Persone inattive	1.578 (F) 1.578 (T)			
		CO06 Le persone di età inferiore ai 25 anni	268 (F) 268 (T)			
		CO21 Numero di progetti dedicati alla partecipazione sostenibile e al progresso delle donne nel mondo del lavoro	1.101			
		CO22 Numero di progetti destinati alle pubbliche amministrazioni o ai servizi pubblici a livello nazionale, regionale o locale	1			
		CO23 Numero di micro, piccole e medie imprese finanziate (incluse società cooperative e imprese dell'economia sociale)	951			
8 v - Adattamento dei lavoratori, delle imprese e degli imprenditori ai cambiamenti	Favorire la permanenza al lavoro e la ricollocazione dei lavoratori coinvolti in situazioni di crisi (8.6)	CO05 Lavoratori, compresi i lavoratori autonomi	6.353 (M) 4.139 (F) 10.492 (T)	CR07 Partecipanti che godono di una migliore situazione sul mercato del lavoro entro i 6 mesi successivi alla fine della loro partecipazione all'intervento	18,00 (M) 6,40 (F) 24,40 (T)	29,80 (M) 10,20 (F) 40,00 (T)
		CO20 numero di progetti attuati completamente o parzialmente dalle parti sociali o da organizzazioni non governative	139			
		CO23 Numero di micro, piccole e medie imprese finanziate (incluse società cooperative e imprese dell'economia sociale)	386			
8 vii - Modernizzazione delle istituzioni del mercato del lavoro (...) anche attraverso azioni che migliorino la mobilità professionale transnazionale (...)	Migliorare l'efficacia e la qualità dei servizi al lavoro e contrastare il lavoro sommerso (8.7)			Percentuale di servizi per l'impiego (SPI) che erogano tutte le prestazioni specialistiche previste dagli standard regionali	40%	95%
				Grado di soddisfazione degli utenti	55%	67%
		CO22 Numero di progetti destinati alle pubbliche amministrazioni o ai servizi pubblici a livello nazionale, regionale o locale	25			

UFFICIO SPECIALE NUCLEO PER LA VALUTAZIONE E LA VERIFICA DEGLI INVESTIMENTI PUBBLICI
REGIONE CAMPANIA

ASSE 2 - Inclusione sociale

Priorità	Risultato Atteso Obiettivo Specifico	Indicatori comuni di output	Valore Obiettivo 2023	Indicatori comuni di risultato	Valore di base	Valore Obiettivo 2023	
9 i - Inclusione attiva, anche per promuovere le pari opportunità e la partecipazione attiva e migliorare l'occupabilità	Riduzione della povertà, dell'esclusione sociale e promozione dell'innovazione sociale (9.1) Incremento dell'occupabilità e della partecipazione al mercato del lavoro, delle persone maggiormente vulnerabili (9.2) Rafforzamento dell'economia sociale (9.7)			CR05 Partecipanti svantaggiati impegnati nella ricerca di un lavoro, in un percorso di istruzione / formazione, nell'acquisizione di una qualifica, in un'occupazione anche autonoma, al momento della conclusione della loro partecipazione all'intervento	61,01 (M) 47,19 (F) 54,10 (T)	68,70 (M) 51,20 (F) 60,00 (T)	
		CO03 Persone inattive		CR06 Partecipanti che hanno un lavoro, anche autonomo, entro i sei mesi successivi alla fine della loro partecipazione all'intervento.	21,30 (M) 11,20 (F) 16,30 (T)	43,30 (M) 22,60 (F) 33,00 (T)	
				CR09 Partecipanti svantaggiati che hanno un lavoro, anche autonomo, entro i sei mesi successivi alla fine della loro partecipazione all'intervento	22,15 (M) 12,00 (F) 34,15 (T)	28,00 (M) 17,00 (F) 45,00 (T)	
		CO01 Disoccupati, compresi i disoccupati di lungo periodo	25.181 (M) 16.405 (F) 41.586 (T)				
		CO05 Lavoratori, compresi i lavoratori autonomi	186 (M) 122 (F) 308 (T)				
		CO08 Soggetti con più di 54 anni disoccupati o inattivi e che non seguono corsi di formazione	140 (M) 92 (F) 232 (T)				
		CO15 Migranti, partecipanti stranieri e minoranze (comprese le comunità emarginate)	1.231 (M) 802 (F) 2.033 (T)				
		CO13 Partecipanti di famiglie senza lavoro e con figli a carico	5.640 (M) 3.675 (F) 9.315 (T)				
		CO16 Partecipanti con disabilità	491 (M) 320 (F) 811 (T)				
		CO17 Altre persone svantaggiate	22.542 (M) 14.686 (F) 37.228 (T)				
		CO20 Numero di progetti attuati completamente o parzialmente dalle parti sociali o da ONG	854				
		CO22 Numero di progetti destinati alle pubbliche amministrazioni o ai servizi pubblici a livello nazionale, regionale o locale	80				
		CO23 Numero di micro, piccole e medie imprese finanziate (incluse società cooperative e imprese dell'economia sociale)	2.066				

UFFICIO SPECIALE NUCLEO PER LA VALUTAZIONE E LA VERIFICA DEGLI INVESTIMENTI PUBBLICI
REGIONE CAMPANIA

Priorità	Risultato Atteso Obiettivo Specifico	Indicatori comuni di output	Valore Obiettivo 2023	Indicatori comuni di risultato	Valore di base	Valore Obiettivo 2023	
9 iv - Miglioramento dell'accesso a servizi accessibili, sostenibili e di qualità, compresi servizi sociali e cure sanitarie di interesse generale	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 (9.3) Riduzione del numero di famiglie con particolari fragilità sociali ed economiche in condizione di disagio abitativo (9.4)			Tasso di bambini tra 0 e 3 anni che hanno accesso ai servizi di Assistenza all'Infanzia grazie alle misure del programma operativo	0,50 (M) 0,30 (F) 0,40 (T)	0,90 (M) 0,70 (F) 0,80 (T)	
				Tasso di anziani che hanno accesso ai servizi di Assistenza Sociale grazie alle misure del programma operativo		0,70 (M) 0,90 (F) 0,80 (T)	
				Tasso di fuoriuscita dal disagio abitativo delle famiglie interessate dall'intervento		1	
		CO05 Lavoratori, compresi i lavoratori autonomi	587 (M) 383 (F) 970 (T)				
		CO15 Migranti, partecipanti stranieri e minoranze (comprese le comunità emarginate)	1.206 (M) 785 (F) 1.991 (T)				
		CO12 Partecipanti di famiglie senza lavoro	528 (M) 343 (F) 871 (T)				
		CO13 Partecipanti di famiglie senza lavoro e con figli a carico	123 (M) 79 (F) 202 (T)				
		CO14 Partecipanti di famiglie con un singolo adulto e con figli a carico	161 (M) 105 (F) 266 (T)				
		CO16 Partecipanti con disabilità	1.206 (M) 785 (F) 1.991 (T)				
		CO17 Altre persone svantaggiate	1.206 (M) 785 (F) 1.991 (T)				
		CO18 Senzatetto o colpiti da esclusione abitativa	1.206 (M) 785 (F) 1.991 (T)				
		CO22 Numero di progetti destinati alle AAPP	985				
		Bambini di età compresa tra 0 e 3 anni	231 (M) 301 (F) 532 (T)				
		Persone con più di 75 anni	250 (M) 153 (F) 403 (T)				

UFFICIO SPECIALE NUCLEO PER LA VALUTAZIONE E LA VERIFICA DEGLI INVESTIMENTI PUBBLICI
REGIONE CAMPANIA

Priorità	Risultato Atteso Obiettivo Specifico	Indicatori comuni di output	Valore Obiettivo 2023	Indicatori comuni di risultato	Valore di base	Valore Obiettivo 2023
9 vi - Strategie di sviluppo locale partecipativo	Aumento della legalità nelle aree ad alta esclusione sociale e miglioramento del tessuto urbano nelle aree a basso tasso di legalità (9.6)			Numero di network operativi dopo 1 anno dalla conclusione dell'intervento		85
		CO20 numero di progetti attuati completamente o parzialmente dalle parti sociali o da organizzazioni non governative	62			
		CO22 Numero di progetti destinati alle pubbliche amministrazioni o ai servizi pubblici a livello nazionale, regionale o locale	59			

ASSE 3 - Istruzione e Formazione

Priorità	Risultato Atteso Obiettivo Specifico	Indicatori comuni di output	Valore Obiettivo 2023	Indicatori comuni di risultato	Valore di base	Valore Obiettivo 2023
10 i - Riduzione e prevenzione dell'abbandono scolastico precoce e promozione dell'uguaglianza di accesso a una istruzione prescolare, primaria e secondaria di buona qualità, inclusi i percorsi di apprendimento formale, non formale e informale che consentano di riprendere l'istruzione e la formazione	Riduzione del fallimento formativo precoce e della dispersione scolastica e formativa (10.1)			Giovani che abbandonano prematuramente i percorsi di istruzione e formazione professionale (quota di 18/24 anni) con al più la licenza media e che non frequentano altri corsi scolastici o svolgono attività formative superiori ai due anni) interessati dall'intervento sul totale	20,60 (M) 19,50 (F) 20,00 (T)	14,40 (M) 13,60 (F) 14,00 (T)
		CO04 Persone inattive che non seguono un corso di insegnamento o di formazione	3.976 (M) 2.591 (F) 6.576 (T)			
		CO06 Le persone di età inferiore ai 25 anni	77.141 (M) 50.255 (F) 127.396 (T)			
		CO09 Titolari di un diploma di istruzione primaria (ISCED 1) o di istruzione secondaria inferiore (ISCED 2)	77.141 (M) 50.255 (F) 127.396 (T)			
		CO22 Numero di progetti destinati alle pubbliche amministrazioni o ai servizi pubblici a livello nazionale, regionale o locale	349			

UFFICIO SPECIALE NUCLEO PER LA VALUTAZIONE E LA VERIFICA DEGLI INVESTIMENTI PUBBLICI
REGIONE CAMPANIA

Priorità	Risultato Atteso Obiettivo Specifico	Indicatori comuni di output	Valore Obiettivo 2023	Indicatori comuni di risultato	Valore di base	Valore Obiettivo 2023
10 iii - Rafforzare la parità di accesso alla formazione permanente per tutte le fasce di età nei contesti formali, non formali e informali, aggiornare le conoscenze, le abilità e le competenze della manodopera e promuovere percorsi di apprendimento flessibili anche tramite l'orientamento del percorso professionale e il riconoscimento delle competenze acquisite	Innalzamento del livello di istruzione della popolazione adulta (10.3) Accrescimento delle competenze della forza lavoro e agevolazione della mobilità, dell'inserimento reinserimento lavorativo (10.4)	CO01 Disoccupati, compresi i disoccupati di lungo periodo	15.822 (M) 10.309 (F) 26.131 (T)	CR06 Partecipanti che hanno un lavoro, anche autonomo, entro i sei mesi successivi alla fine della loro partecipazione all'intervento.	45,30 (M) 23,70 (F) 34,48 (T)	52,60 (M) 27,50 (F) 40,00 (T)
		CO08 Soggetti con più di 54 anni disoccupati o inattivi e che non seguono corsi di formazione	1.052 (M) 686 (F) 1.738 (T)	CR08 Partecipanti con oltre 54 anni di età che hanno un lavoro, anche autonomo, entro i sei mesi successivi alla fine della loro partecipazione all'intervento.	26,90 (M) 14,10 (F) 20,50 (T)	34,10 (M) 17,90 (F) 26,00 (T)
		CO02 Disoccupati di lungo periodo	286 (M) 186 (F) 472 (T)			
		CO03 Persone inattive	5.179 (M) 3.374 (F) 8.552 (T)			
		CO05 Lavoratori, compresi i lavoratori autonomi	1.364 (M) 888 (F) 2.252 (T)			
		CO09 Titolari di un diploma di istruzione primaria (ISCED 1) o di istruzione secondaria inferiore (ISCED 2)	15.977 (M) 10.409 (F) 26.386 (T)			
		CO10 Titolari di un diploma di insegnamento secondario superiore (ISCED 3) o di un diploma di istruzione post secondaria (ISCED 4)	6.548 (M) 4.266 (F) 10.814 (T)			
		CO11 Titolari di un diploma di istruzione terziaria (ISCED da 5 a 8)	211 (M) 137 (F) 348 (T)			
		CO20 Numero di progetti attuati completamente o parzialmente dalle parti sociali o da organizzazioni non governative	84			
		CO22 Numero di progetti destinati alle pubbliche amministrazioni o ai servizi pubblici a livello nazionale, regionale o locale	52			
CO23 Numero di micro, piccole e medie imprese finanziate (incluse società cooperative e imprese dell'economia sociale)	268					

UFFICIO SPECIALE NUCLEO PER LA VALUTAZIONE E LA VERIFICA DEGLI INVESTIMENTI PUBBLICI
REGIONE CAMPANIA

Priorità	Risultato Atteso Obiettivo Specifico	Indicatori comuni di output	Valore Obiettivo 2023	Indicatori comuni di risultato	Valore di base	Valore Obiettivo 2023
10 iv - Migliorare l'aderenza al mercato del lavoro dei sistemi d'insegnamento e di formazione, favorire il passaggio dall'istruzione al mondo del lavoro, e rafforzare i sistemi di istruzione e formazione professionale e migliorandone la loro qualità, anche mediante meccanismi di anticipazione delle competenze, l'adeguamento dei curricula e l'introduzione e lo sviluppo di programmi di apprendimento basati sul lavoro, inclusi i sistemi di apprendimento duale e di apprendistato	Qualificazione dell'offerta di istruzione e formazione tecnica e professionale (10.6) Diffusione della società della conoscenza nel mondo della scuola e della formazione e adozione di approcci didattici innovativi (10.8) Innalzamento dei livelli di competenze, di partecipazione e di successo formativo nell'istruzione universitaria e/o equivalente (10.5)	CO10 Titolari di un diploma di insegnamento secondario superiore (ISCED 3) o di un diploma di istruzione post secondaria (ISCED 4)	984 (M) 641 (F) 1.625 (T)	CR03 Partecipanti che ottengono una qualifica alla fine della loro partecipazione all'evento	67,00 (M) 63,00 (F) 65,00 (T)	82,00 (M) 78,00 (F) 80,00 (T)
				Grado di soddisfazione dei partecipanti	65%	75%
				Docenti che completano corsi attraverso le iniziative del Programma sulle competenze digitali	70,00 (M) 72,10 (F) 71,80(T)	77,00 (M) 76,80 (F) 75,00 (T)
		CO05 Lavoratori, compresi i lavoratori autonomi	192 (M) 125 (F) 317 (T)			
		CO06 Le persone di età inferiore ai 25 anni	5.298 (M) 3.452 (F) 8.750 (T)			
		CO11 Titolari di un diploma di istruzione terziaria (ISCED da 5 a 8)	6.274 (M) 4.088 (F) 10.362 (T)			
		CO20 Numero di progetti attuati completamente o parzialmente dalle parti sociali o da organizzazioni non governative	124			
		CO22 Numero di progetti destinati alle pubbliche amministrazioni o ai servizi pubblici a livello nazionale, regionale o locale	168			

UFFICIO SPECIALE NUCLEO PER LA VALUTAZIONE E LA VERIFICA DEGLI INVESTIMENTI PUBBLICI
REGIONE CAMPANIA

ASSE 4 - Capacità istituzionale e amministrativa

Priorità	Risultato Atteso Obiettivo Specifico	Indicatori comuni di output	Valore Obiettivo 2023	Indicatori comuni di risultato	Valore di base	Valore Obiettivo 2023	
11 i - Investimento nella capacità istituzionale e nell'efficacia delle amministrazioni pubbliche e dei servizi pubblici a livello nazionale, regionale e locale nell'ottica delle riforme, di una migliore regolamentazione e di una buona governance	Miglioramento delle prestazioni della Pubblica Amministrazione (11.3)			Grado di soddisfazione degli utenti sul livello dei servizi della Pubblica Amministrazione locale	70%	80%	
	Miglioramento dell'efficienza e della qualità delle prestazioni del sistema giudiziario (11.4)			Quota di partecipanti che acquisisce le competenze previste	65%	90%	
	Aumento dei livelli di integrità e di legalità nell'azione della Pubblica Amministrazione (11.5)	CO05 Lavoratori, compresi i lavoratori autonomi	2.021 (M) 1.316 (F) 3.337 (T)		Giacenza media dei procedimenti civili negli Uffici interessati	742	600
	Miglioramento della governance multilivello e della capacità amministrativa e tecnica delle pubbliche amministrazioni nei programmi d'intervento pubblico (11.6)	CO20 Numero di progetti attuati completamente o parzialmente dalle parti sociali o da organizzazioni non governative	1				
		CO22 Numero di progetti destinati alle pubbliche amministrazioni o ai servizi pubblici a livello nazionale, regionale o locale	68				

5. Performance Framework

Contesto normativo

Il "Performance Framework" (PF) o "quadro di riferimento dell'efficacia dell'attuazione" è uno strumento per la valutazione dell'efficacia dell'attuazione di un Programma operativo ed è stato inserito, nella programmazione 2014-2020, attraverso gli articoli 20-22 RDC.

Il PF è sintetizzato in una tabella, per ciascun Asse prioritario del Programma, in cui sono fissati target intermedi per l'anno 2018 e target finali per il 2023, relativi a: *i*) un indicatore finanziario (F) e *ii*) uno o più indicatori di output (O) (e, se del caso, indicatori di risultato o di avanzamento procedurale). La misurazione dei risultati dell'attuazione (*performance review*) è finalizzata ad ottenere l'assegnazione della riserva di efficacia dell'attuazione, pari al 6% delle risorse del Programma (cosiddetta "performance reserve")⁶.

Box 1 – Performance Framework: quadro normativo e principali documenti di riferimento

REG. (UE) 1303/2013 (RDC) Art. 20-21-22 e Allegato II introducono:	<ul style="list-style-type: none"> - Riserva di efficacia dell'attuazione (<i>Performance reserve</i>) - Verifica di efficacia dell'attuazione (<i>Performance review</i>) - Quadro di riferimento dell'attuazione (<i>Performance framework</i>)
REG. DI ESECUZIONE (UE) 215/2014 Art. 4-5-6-7 specificano:	<ul style="list-style-type: none"> - Informazioni da produrre a livello di PO sulle modalità e metodi di individuazione degli indicatori e determinazione dei target; - Modalità di individuazione degli indicatori e di target intermedi e finali - Definizione dei livelli di soddisfacimento dei target intermedi e finali ai fini dell'attribuzione della riserva e dell'applicazione delle sanzioni.
REG. DELEGATO (UE) N. 480/2014 Art. 2-3 specificano:	<ul style="list-style-type: none"> - Modalità di calcolo del livello di correzioni finanziarie al 2025.
Dipartimento per lo Sviluppo e la Coesione Territoriale (DPS)	Performance Framework, Reserve e Review nella programmazione 2014-2020. Roma, 25 febbraio 2014 (aggiornamento 14 aprile 2014)
Commissione Europea	Guidance Fiche. Performance Framework Review and Reserve in 2014-2020. May 2014
Commissione Europea	The implementation of the performance frameworks in 2014-2020 ESF Funds Final Report – August 2016

A partire dal RAA 2017⁷, le AdG inviano informazioni sui progressi compiuti nel raggiungimento dei target intermedi (o *milestones*) del *Performance Framework*.

⁶ Le definizioni utilizzate sono formulate a partire dal "Glossario" Tecnostruttura.

⁷ RDC, Articolo 50 – "Relazioni di attuazione".

1. A partire dal 2016 fino al 2023 compreso, ogni Stato membro trasmette alla Commissione una **relazione di attuazione annuale del programma** nel precedente esercizio finanziario [...].

2. Le relazioni di attuazione annuali contengono informazioni chiave sull'attuazione del programma e sulle sue priorità con riferimento ai dati finanziari, agli indicatori comuni e specifici per programma e ai valori obiettivo quantificati, compresi i cambiamenti nei valori degli indicatori di risultato se del caso, nonché, a partire dalla relazione di attuazione annuale da presentare nel 2017, **ai target intermedi definiti nel quadro di riferimento dell'efficacia dell'attuazione**. I dati trasmessi si riferiscono ai valori di indicatori relativi a operazioni eseguite completamente e anche, ove possibile, tenuto conto della fase di attuazione, a operazioni selezionate. Indicano altresì una sintesi delle conclusioni di tutte le valutazioni del programma rese disponibili durante il precedente anno finanziario, gli aspetti che incidono sui risultati del programma, nonché le misure adottate. La relazione di attuazione annuale da presentare nel 2016 può altresì definire, se pertinente, le azioni adottate allo scopo di ottemperare alle condizionalità ex ante.

3. In deroga al paragrafo 2, **norme specifiche sui dati da trasmettere per il FES possono essere definite nel regolamento FES**.

4. La relazione di attuazione annuale da presentare nel 2017 riporta e valuta le informazioni di cui al paragrafo 2 unitamente ai progressi compiuti nel conseguimento degli obiettivi del programma, compreso il contributo dei fondi SIE a eventuali cambiamenti nel valore degli indicatori di risultato, laddove emergano dalle pertinenti valutazioni. Tale relazione di attuazione annuale definisce le azioni adottate allo scopo di ottemperare alle condizionalità ex ante non ottemperate al momento dell'adozione dei programmi. [...]

Reg. 1304/2013: Articolo 5 – "Indicatori"

3. Unitamente alle relazioni annuali di attuazione, ogni autorità di gestione trasmette per via elettronica dati strutturati per ciascun asse prioritario suddivisi per priorità d'investimento. I dati sono presentati per categorie

UFFICIO SPECIALE NUCLEO PER LA VALUTAZIONE E LA VERIFICA DEGLI INVESTIMENTI PUBBLICI
REGIONE CAMPANIA

Tali target intermedi dovranno risultare raggiunti in occasione del RAA 2019 e quindi a seguito dell'attuazione al 31.12.2018.

La verifica dei progressi compiuti, per ciascuna priorità nel 2016 e nel 2017, e la trasmissione delle informazioni al CdS, possono essere considerate attività indispensabili per monitorare il conseguimento delle *milestones* e, eventualmente, per ricorrere ad una loro modifica. Le AdG potrebbero proporre, attraverso una procedura standard, delle modifiche in termini di revisione dei target e dei target intermedi se determinati "cambiamenti significativi"⁸ ne rendessero impossibile il raggiungimento.⁹

In base all'art. 6 del Reg. 215/2013 è possibile individuare tre possibili esiti di verifica della *performance* (Figura 1).

Figura 1 – Ipotesi di assegnazione della riserva di performance

Performance review			
Numero di indicatori per Asse (N)	Conseguimento del target intermedio	Mancato conseguimento dei target intermedi	Grave carenza nell'attuazione
N=2	Per tutti gli indicatori è stato raggiunto l'85% del valore atteso	Per tutti gli indicatori è stato raggiunto almeno il 65% del valore atteso	Per tutti gli indicatori è stato raggiunto meno del 65% del valore atteso
N=3 o più	<ul style="list-style-type: none"> - Per N-1 indicatori è stato raggiunto l'85% del valore atteso - Per un solo indicatore è stato raggiunto il 75% del valore atteso 	Almeno due indicatori raggiungono il 65% del valore atteso	Per almeno due indicatori è stato superato il 65% del valore atteso
Performance reserve			
	Riserva di performance assegnata	- Mancata assegnazione della Riserva di performance	<ul style="list-style-type: none"> - Mancata assegnazione della Riserva di performance - Possibile sanzione (la CE ha facoltà di bloccare i pagamenti)

d'intervento [...] e per indicatori di output e di risultato. In deroga all'articolo 50, paragrafo 2, del regolamento (UE) n. 1303/2013, **i dati trasmessi per gli indicatori di output e di risultato si riferiscono ai valori per operazioni attuate parzialmente o integralmente.**

⁸ RDC, Allegato II - METODO PER DEFINIRE IL QUADRO DI RIFERIMENTO DELL'EFFICACIA DELL'ATTUAZIONE

[...] 5. In casi debitamente giustificati, come cambiamenti significativi delle condizioni economiche ambientali e relative al mercato del lavoro, in uno Stato membro o in una regione, e in aggiunta a modifiche risultanti da cambiamenti nella dotazione di una determinata proprietà, tale Stato membro può proporre **la revisione dei target intermedi e dei target finali** in conformità dell'articolo 30.

⁹ RDC, Articolo 30 - Modifica dei programmi

1. Le richieste di modifica dei programmi presentate da uno Stato membro sono debitamente motivate e, in particolare, descrivono l'impatto atteso delle modifiche del programma sulla realizzazione della strategia dell'Unione [...], tenendo conto del presente regolamento e delle norme specifiche di ciascun fondo, [...].

2. La Commissione valuta le informazioni fornite a norma del paragrafo 1, tenendo conto della motivazione fornita dallo Stato membro. [...] Conformemente alle norme specifiche di ciascun fondo, la Commissione approva la richiesta di modifica di un programma il prima possibile [...].

3. In deroga al paragrafo 2, ove la richiesta di modifica sia presentata alla Commissione allo scopo di riassegnare la riserva di efficacia dell'attuazione dopo la verifica di efficacia dell'attuazione, la Commissione formula osservazioni soltanto se ritiene che la dotazione proposta non sia conforme con le norme applicabili, non sia coerente con le esigenze di sviluppo dello Stato membro o della regione oppure comporti il rischio significativo che gli obiettivi e i target esposti nella proposta non possano essere conseguiti. [...]

Indicatori utilizzati per il Performance Framework

Nel PF del POR FSE Campania 2014-2020 sono stati inseriti, ai fini della verifica di efficacia dell'attuazione, 9 indicatori (Tabella 1).

Tabella 1 – Performance framework del POR FSE Campania 2014-2020: tabella di sintesi

ASSE	Indicatore *	Dati da POR FSE Campania 2014-2020		Riserva di efficacia dell'attuazione (€) (Tabella 18a POR FSE)	
		Target finale (2023)	Target intermedio (2018)	Sostegno dell'Unione	Contropartita Nazionale
1 - Occupazione	CO01: i disoccupati, compresi i disoccupati di lungo periodo (n)	33.848	11.864	15.949.004	5.316.335
	FIN_1: Spesa Certificata (€)	351.606.000	110.931.693		
2 - Inclusione sociale	CO01: i disoccupati, compresi i disoccupati di lungo periodo (n)	41.586	14.555	8.552.365	2.850.788
	CO22: numero di progetti destinati alle pubbliche amministrazioni o ai servizi pubblici a livello nazionale, regionale o locale (n)	1.124	393		
	FIN_1: Spesa Certificata (€)	184.010.000	64.403.500		
3 - Istruzione e formazione	CO09: i titolari di un diploma di istruzione primaria (ISCED 1) o di istruzione secondaria inferiore (ISCED 2)	155.326	54.364	12.019.540	4.006.513
	FIN_1: Spesa Certificata (€)	255.493.200	76.647.960		
4 - Capacità istituzionale e amministrativa	CO22: numero di progetti destinati alle pubbliche amministrazioni o ai servizi pubblici a livello nazionale, regionale o locale (n)	68	24	1.152.027	384.009
	FIN_1: Spesa Certificata (€)	25.110.000	7.533.000		
Totale				37.672.936	12.557.645

Per quanto riguarda il merito degli indicatori adottati per il PF, non sono emerse particolari criticità.

Più in dettaglio, i tre indicatori di output sono utilizzati in maniera piuttosto diffusa all'interno del monitoraggio del Programma. Ciò significa che ai fini della performance review è necessario verificare correttamente l'avanzamento fisico degli interventi.

Per quanto questa condizione faciliti le attività di monitoraggio in senso stretto, non appare superfluo evidenziare che l'indicatore dovrà avanzare sia per la quota associata a ciascuna priorità di investimento (e all'interno del monitoraggio nel subdettaglio delle singole azioni) sia nel suo insieme, poiché il valore finale totale delle realizzazioni corrisponde al target finale del PF.

UFFICIO SPECIALE NUCLEO PER LA VALUTAZIONE E LA VERIFICA DEGLI INVESTIMENTI PUBBLICI
REGIONE CAMPANIA

Tabella 2 – Gli indicatori previsti dal PF nel POR FSE

Indicatore	Allegato I Reg. 1304/2013		Performance Framework		Indicatori comuni di output per Priorità di investimento		
	Classe	Oggetto di misurazione *	Asse	Target finale (2023)	Asse	Priorità	Valore finale (2023)
CO01: i disoccupati, compresi i disoccupati di lungo periodo (n).	Indicatori comuni	I partecipanti	1	33.848	1	8i	19.514
						8ii	10.507
						8iv	3.827
						Totale	33.848
			2	41.586	2	9i	41.586
		3	10iii	26.131			
CO09: i titolari di un diploma di istruzione primaria (ISCED 1) o di istruzione secondaria inferiore (ISCED 2).	Indicatori comuni	I partecipanti	3	155.326	3	10i	127.396
						10iii	26.386
						Totale	153.782
CO22: numero di progetti destinati alle pubbliche amministrazioni o ai servizi pubblici a livello nazionale, regionale o locale (n)	Indicatori comuni	Gli Enti			1	8ii	45
						8iv	1
						Totale	46
			2	1.124	2	9i	80
						9iv	985
						9vi	59
						Totale	1.124
			4	68	3	10i	349
						10iii	52
						10iv	168
						Totale	569
		4	11i	68			

Nota: (*) Per Partecipanti si intendono le persone che beneficiano direttamente di un intervento, che possono essere identificate e alle quali è possibile chiedere di fornire informazioni circa le loro caratteristiche e per le quali sono previste spese specifiche).

A tale proposito valgono alcune considerazioni utili alla eventuale revisione dei target intermedi e finali degli indicatori adottati all'interno del *performance framework*:

- per quanto riguarda l'indicatore CO09 si registra una lieve discrasia tra il target finale del PF e valore finale delle realizzazioni (indicatore comune di output) che potrebbe riflettersi sul conseguimento della *performance reserve*;
- l'indicatore CO01, adottato per la verifica della efficacia della attuazione (PF) per gli Assi 1 e 2, è inserito tra gli "Indicatori comuni di output" anche per l'Asse 3 (oltre che per gli Assi 1 e 2). Si rileva che il peso delle realizzazioni per l'Asse 3, che non concorrono in alcun modo al PF, è particolarmente rilevante;
- parimenti anche l'indicatore CO22, concorrente alla *performance review* degli Assi 2 e 4, è adottato per misurare le realizzazioni fisiche anche nell'Asse 1 (Priorità 8ii e 8iv) e nell'Asse 3 (Priorità 10i, 10iii e 10iv).

Considerazioni sulla *Performance Review*

Allo stato attuale (maggio 2017), l'avanzamento fisico, finanziario e procedurale del Programma non consente la misurazione degli indicatori del PF.

Relativamente al numero di operazioni che sono in attuazione, infatti, non risultano spese certificate che potrebbero contribuire alla misurazione dell'indicatore "FIN_1" e, quindi, non è ancora possibile procedere con la *performance review*.

In chiave simulativa – al fine di verificare le condizioni per sbloccare la *performance reserve* nel 2019, o quanto meno per non incorrere nella sospensione dei pagamenti – sono stati presi in considerazione gli IGV-Impegni Giuridicamente Vincolanti (meramente indicativi del totale delle spese che potrebbero essere portate a certificazione), insieme con gli indicatori di output CO01, CO09 e CO22.

Per quanto riguarda gli Assi 1 e 2, dal lato procedurale e fisico, non risultano dati di monitoraggio: per il primo, l'avanzamento finanziario è del tutto insufficiente per poter

UFFICIO SPECIALE NUCLEO PER LA VALUTAZIONE E LA VERIFICA DEGLI INVESTIMENTI PUBBLICI
REGIONE CAMPANIA

simulare un meccanismo di *performance review*; per il secondo, non risultano impegni (ma solo le assegnazioni alle graduatorie già pubblicate).

Per l'Asse 3, invece, è possibile procedere alla simulazione proposta. Applicando il meccanismo, illustrato in Figura 1, ai dati disponibili, la *performance reserve* potrebbe essere sbloccata se entro il 31.12.2018:

- almeno il 72,2% delle somme totali attualmente impegnate arrivano ad essere certificate (circa 65.150.766 €).
- risultano coinvolti ulteriori 8.150 partecipanti con livello di istruzione ISCED 1 e 2.

Per l'Asse 4, adottando le medesime premesse, potrebbe essere sbloccata la *performance reserve* se entro il 31.12.2018:

- fossero attuati ulteriori 16 progetti destinati alle PP.AA.;
- oltre all'ammontare degli impegni già assunti, fossero certificati ulteriori 2.285.427 €.

A parità di ogni altra condizione e, simulando la completa realizzazione delle quattro operazioni già inserite nel sistema di monitoraggio, i "nuovi" progetti dovrebbero avere un taglio inferiore rispetto a quello dei progetti già in corso.

Tabella 3 – Performance review al 31.12.2016

ASSE	Indicatore (*)	Target intermedio	Stato di attuazione 31.12.2016 *			"Performance review"		
			IGV	Output	Num. di operazioni	Valore atteso (85% del target intermedio)	Valore raggiunto (perc. del valore atteso)	Aggiustamento (progressi da compiere nel 2017 e nel 2018)
1 - Occupazione	CO01: i disoccupati, compresi i disoccupati di lungo periodo (n)	11.864		n.d.		10.084		
	FIN_1: Spesa Certificata (€)	110.931.693	138.470		1	94.291.939	0,12%	
2 - Inclusione sociale	CO01: i disoccupati, compresi i	14.555		n.d.		12.372		
	CO22: numero di progetti destinati alle pubbliche amministrazioni o ai servizi pubblici a livello nazionale, regionale o locale (n)	393		n.d.		334		
	FIN_1: Spesa Certificata (€)	64.403.500	0			54.742.975	0,00%	
3 - Istruzione e formazione	CO09: i titolari di un diploma di istruzione primaria (ISCED 1) o di istruzione secondaria inferiore (ISCED 2)	54.364		36.160	455	46.209	66,51%	+ 8.150
	FIN_1: Spesa Certificata (€)	76.647.960	89.636.181		752	65.150.766	116,95%	72,2% degli IGV
4 - Capacità istituzionale	CO22: numero di progetti destinati alle pubbliche amministrazioni ...	24		4	4	20	16,67%	+ 16 progetti
	FIN_1: Spesa Certificata (€)	7.533.000	4.117.623		2	6.403.050	54,66%	+ 2,3 mln €

Nota (*): Lo stato di attuazione, alla data del 31.12.2016, è stato definito a partire dai dati di monitoraggio inviati in allegato alla nota AdG FSE prot. n. 2017.0336181 del 10/5/2017 e in allegato alla nota AdG FSE prot. n. 2017.0349532 del 16/5/2017 per quanto riguarda, rispettivamente, l'avanzamento finanziario (individuato come totale degli IGV-Impegni Giuridicamente Vincolanti) e l'avanzamento fisico.