



ISFOL

ANALISI TRAMITE BANCA DATI DEI BANDI E DEGLI AVVISI
PUBBLICI EMESSI DALLE AMMINISTRAZIONI TITOLARI DI
P.O. FSE E DI ALTRI FONDI DELLA POLITICA REGIONALE
NEL PERIODO DI PROGRAMMAZIONE 2007-2013

Roma, dicembre 2013



CLES s.r.l.

LaSER

Laboratorio per lo Sviluppo
Economico Regionale s.r.l.

Il report è a cura di:

Gruppo di lavoro Valutazione delle politiche della formazione

Rosanna Ricciardi ,Veronica Sciatta

Gruppo di lavoro Pari opportunità e contrasto alle discriminazioni ISFOL – Struttura Inclusione sociale

Elena Murtas ,Germana Monaldi ,Lucia Chiurco,Laura Gentile ,Ada Russo

Gruppo di lavoro Cles-Laser srl

Daniela Pieri, Paolo Leon, Chiara Luigini, Loredana Venditti, Paolo Barracano, Luigi Barracano

Laser: Paolo Calbucci

Indice

Introduzione	3
1.Il contesto di riferimento dell'indagine.....	5
2.Gli strumenti definiti	8
2.1.LA SCHEDA DI RILEVAZIONE.....	8
2.2.L'ARCHITETTURA LOGICA ED INFORMATICA DELLA BANCA DATI.....	9
2.2.1.Caratteristiche generali	9
2.2.2.La struttura della BD: Archivio utenti, Archivio dispositivi, Tabelle di servizio e allegati.....	10
2.2.3.Descrizione delle funzionalità.....	10
3.Le domande valutative.....	12
4.L'analisi della programmazione attuativa.....	14
4.1.IL QUADRO DELLE PRIORITÀ E FINALITÀ.....	14
4.2.DESTINATARI, BENEFICIARI E CARATTERISTICHE FORMALI DEI DISPOSITIVI.....	19
4.3.LA COERENZA DELL'ALLOCAZIONE FINANZIARIA.....	23
4.4.L'INTEGRAZIONE DELLA PROGRAMMAZIONE.....	24
5.focus della programmazione attuativa destinata alle pari opportunità di genere e non discriminazione	26
5.1.IL CONTESTO DI RIFERIMENTO.....	26
5.1.1.L'integrazione dei principi trasversali nei Programmi Operativi FSE delle Regioni Obiettivo Convergenza.....	26
5.2.LA PROGRAMMAZIONE ATTUATIVA.....	27
5.2.1.I dispositivi attuativi destinati alle pari opportunità e non discriminazione: analisi e risultati	27
6.Considerazioni conclusive.....	40
6.1.POND: CONSIDERAZIONI DI SINTESI.....	40

INTRODUZIONE

Il presente documento costituisce il primo rapporto intermedio nell'ambito delle attività inerenti il progetto di “Analisi tramite banca dati dei bandi e degli avvisi pubblici emessi dalle amministrazioni titolari di P.O. FSE e di altri fondi della politica regionale nel periodo di programmazione 2007-2013” che l'Isfol - Istituto per lo sviluppo della formazione professionale dei lavoratori - ha inteso affidare, tramite apposita procedura aperta, al raggruppamento Cles S.r.l. e Laser S.r.l..

Il rapporto considera i bandi ed avvisi delle quattro regioni Convergenza e costituisce, in quanto primo elaborato che si basa su informazioni acquisite dal sistema informativo, ma anche in

considerazione del breve tempo intercorso dall'inizio dell'indagine, una sorta di test per misurare la capacità della banca dati di fornire indicazioni con modalità quanto più funzionali alle analisi valutative.

Obiettivo principale dell'indagine è quello di costruire una fonte informativa attraverso la quale analizzare e valutare gli interventi finanziati con risorse a valere sia sul FSE che su altri canali di finanziamento (non solo europei ma anche nazionali e regionali), nell'ottica della creazione di un quadro di sintesi delle *policies* attuate dalle Amministrazioni centrali e locali nel periodo 2007-2013. Dal punto di vista operativo pertanto, le attività progettuali sono volte alla realizzazione delle operazioni di rilevazione, archiviazione in una Banca dati dedicata e analisi dei dispositivi attuativi emessi dalle Amministrazioni titolari di Programmi Operativi FSE e di altri fondi di politica regionale. Accanto alla finalità generale, le attività di progetto sono state articolate in modo da raggiungere alcuni obiettivi particolari, tra questi:

- ▲ migliorare il livello di conoscenza da parte dell'Isfol - *Gruppo di Valutazione delle politiche della formazione* - in qualità di nucleo di riferimento per la valutazione di politiche e di programmi dedicati al capitale umano e, contemporaneamente, delle Amministrazioni titolari di programmi, in merito sia alla trasparenza degli obiettivi e delle finalità dei programmi stessi, sia al loro stato di avanzamento;
- ▲ favorire il miglioramento della valutazione dei programmi e della loro attinenza alle esigenze dei destinatari;
- ▲ verificare attraverso un'analisi dedicata la complementarietà tra FSE ed altri Fondi al fine di rafforzare le capacità di confronto e comparazione tra le diverse programmazioni attuate dalle stesse amministrazioni o tra i diversi livelli istituzionali;
- ▲ stimolare e promuovere l'innovazione su specifici ambiti di policy;
- ▲ offrire un sostegno concreto alla realizzazione dei programmi, alla diffusione dei loro effetti nonché alla creazione di reti di collaborazione nel territorio e tra attori di territori diversi.

Oltre il raggiungimento degli obiettivi generali e particolari già citati, il raccordo con altri progetti di Area e di Istituto per il raggiungimento di ulteriori obiettivi, rappresenta un elemento costitutivo del progetto.

Una volta ultimata, le informazioni contenute nella Banca dati possono essere utilizzate al fine di ricostruire la programmazione attuativa delle amministrazioni secondo analisi tematiche riconducibili a materie specifiche quali, in particolare, le **pari opportunità** e gli **interventi anticrisi**.

Nello specifico, in riferimento al principio delle pari opportunità (sia di genere sia relativo alle altre forme di discriminazione) la consultazione della banca dati consente di ricomporre il quadro delle politiche pianificate delineandone conseguentemente gli orientamenti strategici sui temi del sostegno all'occupazione femminile e dell'applicazione del principio di non discriminazione. Per quanto concerne le attività anticrisi, il database offre la possibilità di ricostruire gli interventi finalizzati a contrastare gli effetti dell'attuale congiuntura economica attraverso l'individuazione della tipologia di strumento messo in campo dalle Amministrazioni, dalla localizzazione territoriale dell'intervento proposto e dal relativo impegno in termini finanziari.

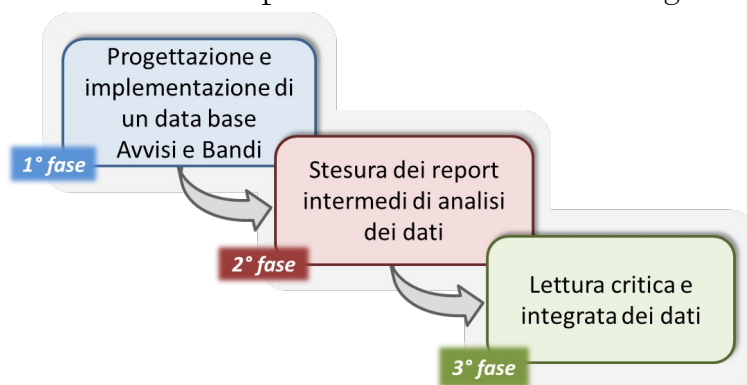
Infine, va evidenziato come la Banca dati è in grado di rilevare informazioni rilevanti per l'avvio della nuova programmazione, così da favorire la comprensione di come i documenti di programmazione attuativa potrebbero essere utilizzati/letti nell'ottica della nuova programmazione 2014-2020.

L'analisi, avviata a partire dalla sottoscrizione del contratto avvenuta il 21 giugno 2013, è articolata lungo un arco temporale di due anni e prevede la realizzazione di una serie di attività progettuali afferenti alle tre fasi di seguito elencate:

▲ **1° fase** - progettazione e implementazione di un data base Avvisi e Bandi da collegare al Sistema informatico interno all'Istituto. Questa fase prevede, nel dettaglio, la raccolta e la razionalizzazione della documentazione utile all'approfondimento delle tematiche considerate rilevanti e la raccolta sistematica e l'archiviazione, in un "Data Base" opportunamente costruito, di tutti i documenti di programmazione attuativa emanati dalle singole Autorità di Gestione e dagli Organismi Intermedi, sia dell'Obiettivo Convergenza sia dell'Obiettivo Competitività, incluse le Amministrazioni centrali;

▲ **2° fase** - stesura dei report intermedi di analisi dei dati in cui sono esaminate le variabili contenute nella banca dati. I report periodici di analisi dei dati raccolti costituiscono la parte determinante per la definizione di osservazioni e proposte utili a dare contributi di carattere valutativo, svolgendo la funzione di ausilio alle decisioni pubbliche in materia di finanziamenti per lo sviluppo regionale, così come risultante dall'analisi dei bandi comunitari e nazionali volti congiuntamente alla competitività dei sistemi regionali e alla connessa riduzione dei ritardi per la convergenza delle aree in ritardo, con particolare riferimento ai fondi del FSE;

▲ **3° fase** - lettura critica e integrata dei dati secondo chiavi di lettura predefinite e stesura del rapporto finale di analisi dei dati con analisi dei contenuti della Programmazione attuativa delle diverse amministrazioni coinvolte e analisi comparativa tra le policy declinate dalle Autorità di Gestione appartenenti all'Obiettivo Competitività e all'Obiettivo Convergenza.



Nell'ambito della prima fase di lavoro, si è provveduto in un primo momento alla realizzazione della scheda di rilevazione e successivamente alla messa a punto della struttura logica ed informativa della banca dati secondo set di archivi e tabelle che consentono di catalogare le informazioni utili afferenti a ciascun dispositivo. Sia per quanto riguarda la descrizione della scheda di rilevazione sia per quella della struttura della banca dati si rimanda al capitolo 2 del presente documento¹.

Una volta definiti gli strumenti, sempre nell'ambito della fase I, è iniziata la raccolta degli avvisi pubblici e dei bandi di gara relativi alla programmazione 2007-2013; in particolare il campo di indagine è stato circoscritto alle annualità 2011, 2012 e 2013 e alle quattro Regioni Obiettivo Convergenza.

¹

Si sottolinea come, in accordo con la committenza e sulla base di eventuali esigenze manifestatesi nel corso dell'avanzamento delle attività, la struttura logica potrebbe essere soggetta a modifiche e aggiustamenti, nell'ambito di un approccio metodologico che procede per step incrementali di affinamento degli strumenti di rilevazione, nell'ottica di fornire un quadro maggiormente puntuale delle principali caratteristiche degli interventi di policy attuate dalle diverse Amministrazioni centrali e locali.

In ultimo, con la predisposizione di questo primo rapporto intermedio viene dato avvio alla seconda fase dell'indagine; focus del rapporto intermedio sono i bandi ed avvisi emanati dalle Autorità di gestione delle quattro regioni Convergenza per le annualità 2011-2013, nonché un approfondimento in tema di pari opportunità e non discriminazione.

I. IL CONTESTO DI RIFERIMENTO DELL'INDAGINE

La programmazione 2007-2013, giunta ormai nella sua fase conclusiva, a livello nazionale si caratterizza, come ampiamente noto, per una importante novità: l'*unificazione* della strategia di politica regionale nazionale e comunitaria.

In particolare con il Quadro Strategico Nazionale 2007-2013, approvato dalla Commissione europea con decisione del 13 luglio 2007, tale elemento caratterizzante è emerso con:

- ▲ la conferma della volontà di unificare e coordinare la politica comunitaria e quella nazionale anche a livello regionale;
- ▲ la definizione in modo unitario, degli obiettivi, priorità, risorse e regole della politica regionale unitaria 2007-2013;
- ▲ la individuazione di un [percorso di programmazione comune](#), basato sull'utilizzo integrato delle risorse finanziarie sia di fonte comunitaria (Fondi Strutturali – FSE E FESR) che di fonte nazionale (Fondo aree sottoutilizzate - FAS).

Altro aspetto rilevante della Programmazione 2007-2013 è l'importanza attribuita alle *attività di valutazione* che sta accompagnando l'intero periodo della programmazione regionale unitaria. L'assetto della valutazione nella programmazione unitaria 2007-2013 è stato profondamente innovato dal Quadro strategico nazionale (QSN), in coerenza con i Regolamenti comunitari.

Questi ultimi hanno infatti posto l'accento sull'importanza dell'attività di valutazione:

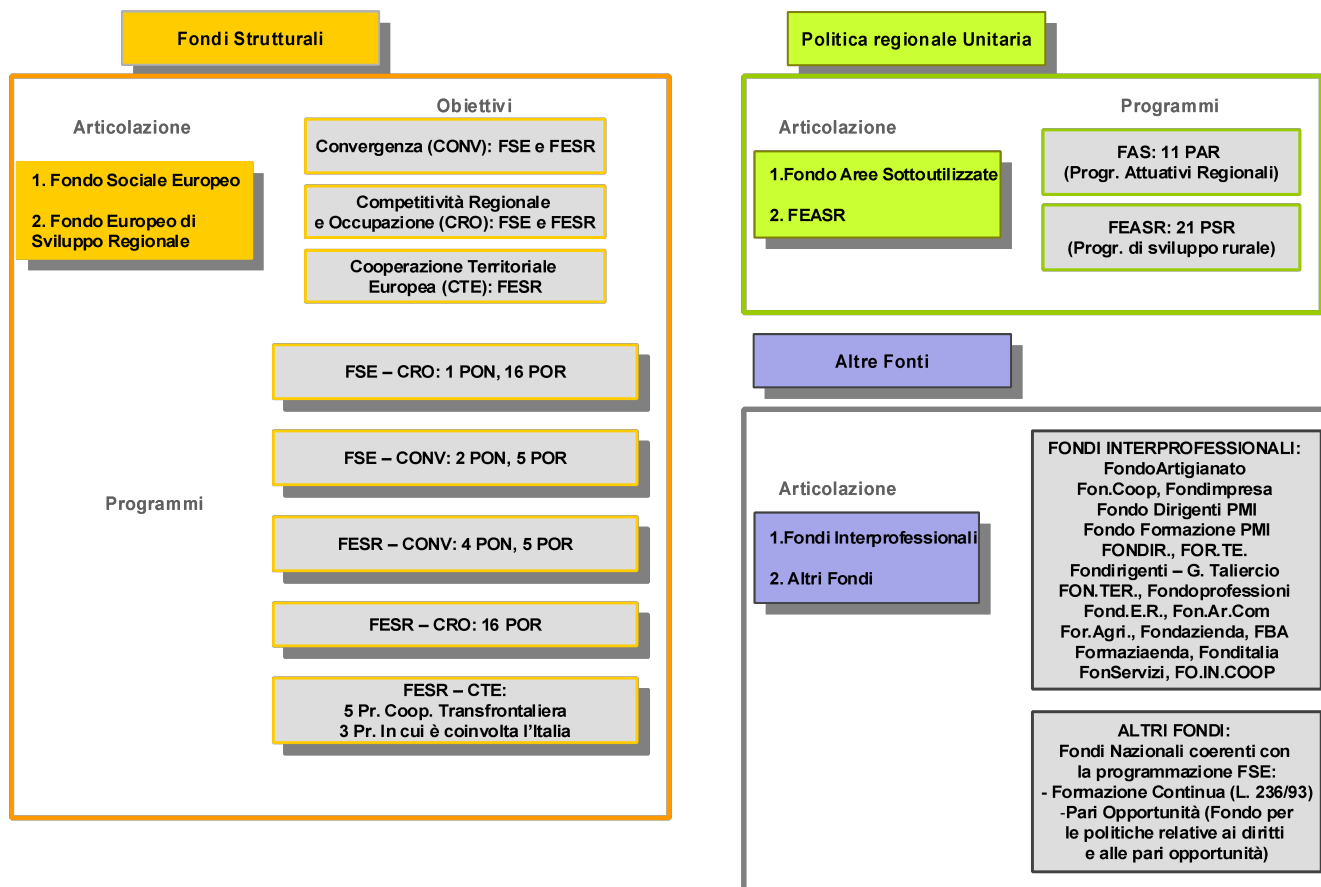
- ▲ il Reg. (CE) 1083/2006, recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione, al Titolo IV “Efficacia”, Capo I “Valutazione”, dedica gli articoli dal 47 al 49 a questa attività. In particolare, l'art. 47 “Disposizioni generali” descrive, al comma 1, gli obiettivi della valutazione: “Le valutazioni sono volte a migliorare la qualità, l'efficacia e la coerenza dell'intervento dei Fondi nonché la strategia e l'attuazione dei programmi operativi con riguardo ai problemi strutturali specifici che caratterizzano gli Stati membri e le regioni interessate, tenendo conto al tempo stesso dell'obiettivo di sviluppo sostenibile e della pertinente normativa comunitaria in materia di impatto ambientale e valutazione ambientale strategica”. Mentre le Responsabilità degli Stati membri e della Commissione in merito al corretto svolgimento delle valutazioni, sono descritte negli artt. 48 e 49.
- ▲ il Reg. (CE) 1081/2006, relativo al Fondo Sociale Europeo, dà indicazioni sulle valutazioni da effettuare sul Fondo (Art. 4, comma 5): “Le valutazioni effettuate in rapporto all'intervento del FSE verificano il contributo delle azioni del FSE all'attuazione della strategia europea per l'occupazione, agli obiettivi comunitari nei settori dell'inclusione sociale, della non discriminazione e della parità tra donne e uomini, dell'istruzione e della formazione nello Stato membro”.

Il QSN riprende questo concetto e richiede una valutazione degli effetti che sia in relazione agli obiettivi (di vario tipo) posti dai programmi, dal QSN stesso o dalle priorità trasversali, oltre che degli effetti dei singoli strumenti.

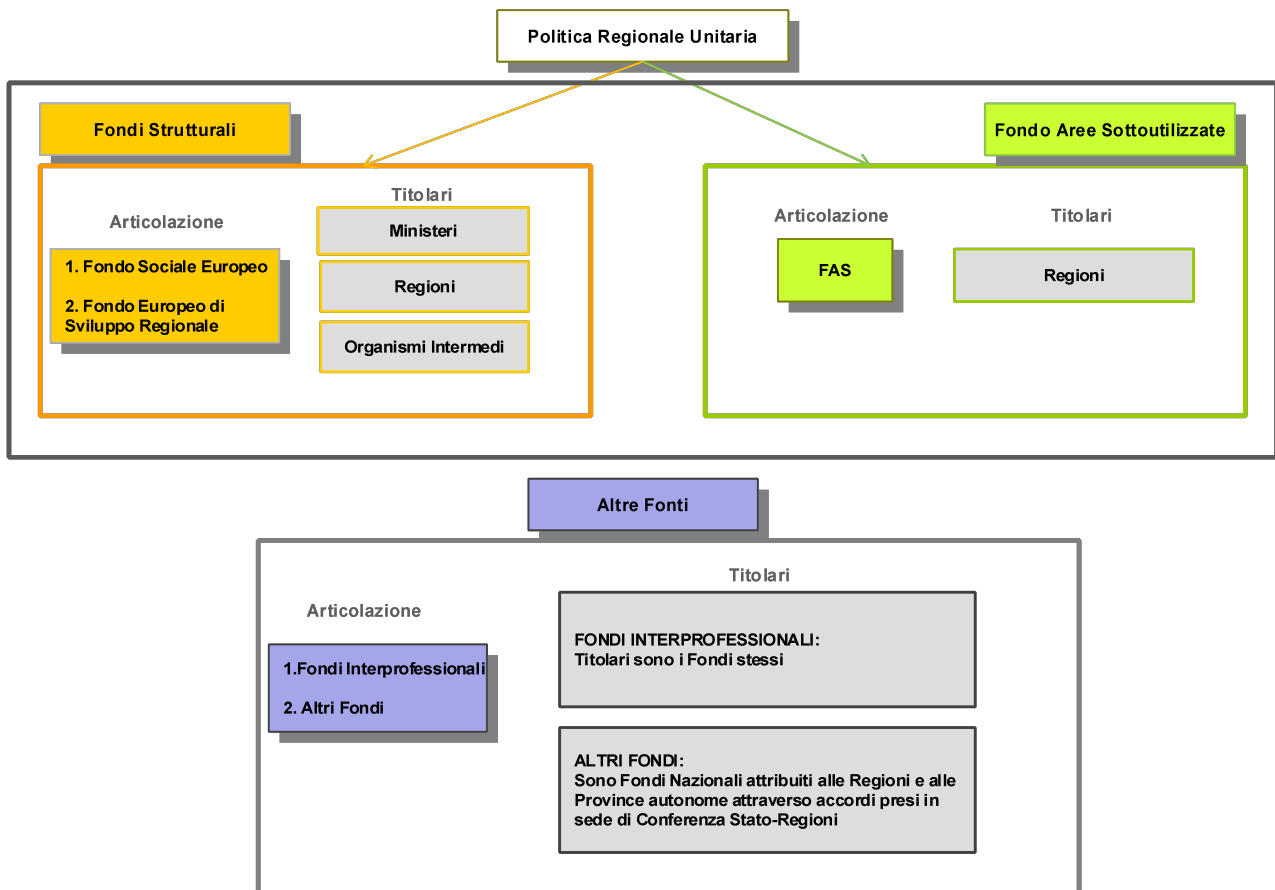
L'indagine è strettamente connessa con la tematica della “valutazione della politica regionale” e nello specifico del FSE e si inquadra nell'ambito dei Programmi Operativi Nazionali degli obiettivi

Convergenza e Competitività Regionale e Occupazione, che prevedono azioni di sistema per la valutazione. Contesto di riferimento dell'indagine è per altro il complesso della programmazione attuativa emanata da Ministeri, Autorità di Gestione, Organismi Intermedi in relazione ai vari fondi sia comunitari che nazionali. Il quadro delle principali *fonti di finanziamento e dei soggetti titolari di programmi e fondi* è presentato negli schemi seguenti, interessandosi l'indagine alla rilevazione di bandi e avvisi a valere su fonti di finanziamento del FSE (in via prioritaria), del FESR, del FAS, dei Fondi Interprofessionali e di altri Fondi Regionali.

PRINCIPALI FONTI DI FINANZIAMENTO



SOGGETTI TITOLARI DI PROGRAMMI E FONDI



E' evidente la complessità e la numerosità sia delle Fonti di finanziamento sia dei Soggetti titolari che interessano l'indagine in quanto rientranti nel campo di azione delle politiche finalizzate allo sviluppo del capitale umano:

- ▲ per quanto riguarda i Fondi Strutturali, titolari dei PON e dei POR sono le Amministrazioni Centrali (Ministeri) o le Regioni in qualità di Autorità di Gestione, ma anche gli Organismi Intermedi che possono essere Province o qualsiasi organismo o servizio pubblico o privato che agisce sotto la responsabilità di un'Autorità di Gestione o di Certificazione o che svolge mansioni per conto di questa autorità nei confronti dei beneficiari che attuano le operazioni (in base a quanto stabilito dall' art. 2, comma 6, del Reg. CE 1083/2006);
- ▲ titolari dei FAS sono le Regioni e le Province autonome, mentre per quanto riguarda le altre Fonti, i fondi Interprofessionali sono gestiti dai Fondi stessi e gli altri sono fondi attribuiti alla Regioni e alle Province autonome attraverso accordi presi in sede di Conferenza Stato-Regioni.

Ulteriore aspetto da considerare del contesto di riferimento sono le possibili *procedure di attuazione dei programmi*, in particolare, ai fini delle analisi presentate, rilevante è la distinzione fra le due principali modalità utilizzate dalle Amministrazioni al fine di attuare i programmi finanziati dal FSE, ovvero gli *appalti* (bandi di gara) e le *sovvenzioni* (generalmente avvisi ma non solo)² ricordando che c'è anche la modalità degli affidamenti diretti, anch'essa oggetto di osservazione.

➤ Operazioni eseguite attraverso lo strumento del contratto d'appalto (bandi di gara)

² Per quanto riguarda in particolare il FSE, tale aspetto è ricondotto a quanto indicato nel capitolo 5 dei Programmi Operativi Regionali "Procedure di Attuazione" e nel Vademecum Nazionale in merito alle Procedure di affidamento.

La prima condizione affinché un determinato intervento possa ritenersi soggetto all'applicazione del codice dei contratti pubblici (D.lgs. n. 163/2006 e s.m.i.) è che un'amministrazione pubblica intenda acquisire sul mercato un servizio in proprio favore a fronte di un pagamento di un corrispettivo (ad esempio servizi per il rafforzamento della capacità amministrativa, studio o valutazione; realizzazione di progetti complessi ed integrati; servizi informativi e di comunicazione ecc.), realizzando, quindi, una operazione negoziale a titolo oneroso. Dal punto di vista normativo, la disciplina applicabile è costituita dal Codice dei contratti pubblici, in particolare nella parte relativa ai servizi.

➤ *Operazioni di sovvenzione eseguite attraverso avvisi pubblici (ma anche Direttive; Manifestazioni di interesse, Regolamenti Regionali, ecc.)*

Rispetto alla categoria precedente, le sovvenzioni rappresentano una categoria molto più composita, per l'identificazione della quale, pare opportuno procedere rilevando le principali differenze rispetto alle operazioni d'appalto.

In primo luogo, le sovvenzioni non rientrano nella categoria dei contratti a titolo oneroso o a prestazioni corrispettive. In altre parole, l'amministrazione non acquista prestazioni sul mercato, ma interviene sostanzialmente come "latore di provvista finanziaria" a supporto di determinate iniziative di interesse pubblico.

Anche se si rinvencono un consistente numero di varianti, si possono individuare a titolo esemplificativo due aree particolarmente significative:

1. *sovvenzione di operazioni di genere, in senso lato, imprenditoriale* (nuova imprenditoria, nuove assunzioni, nuovi investimenti, ecc.) o anche di formazione individuale attraverso i voucher formativi ed altre modalità;
2. *sovvenzioni di attività di formazione professionale e/o orientamento professionale e/o servizi* ed attività funzionalmente correlati o assimilabili (ad esempio selezione di enti di formazione per lo sviluppo di progetti di formazione rivolti agli utenti, ecc.).

Sul piano formale, tale figura viene ordinariamente ricostruita in termini di concessione amministrativa di beni o anche di servizi. Ad ogni modo, la struttura del rapporto si può ricostruire in maniera semplice in tal modo: l'amministrazione promette di concedere al beneficiario una data somma, a fondo perduto, a condizione che quest'ultimo dimostri di aver speso l'importo stabilito per la realizzazione di interventi ed operazioni che l'amministrazione ha preventivamente individuati come meritevoli di sovvenzione.

Tale distinzione terminologica sottende al conseguimento di finalità differenti che richiedono scelte di intervento strategico e di procedure altrettanto diversificate. Infatti, nelle operazioni di appalto l'amministrazione sceglie attraverso un procedura di gara pubblica (bando) il soggetto aggiudicatario il cui rapporto viene disciplinato necessariamente da un contratto di natura privatistica, mentre, con la forma della sovvenzione, l'amministrazione sceglie attraverso selezione pubblica, previa chiamata a progetti (c.d. avviso), il soggetto beneficiario nel rispetto dei principi di concorrenza, trasparenza, imparzialità, economicità, ecc. definiti nella L. n. 241/90, e successivamente regola il rapporto con una convenzione di finanziamento.

Gli effetti prodotti dall'implementazione dell'uno e dell'altro strumento, sono differenti. L'avviso pubblico è generalmente finalizzato all'attivazione di azioni che hanno come destinatari finali le persone e gli effetti che produce sono monitorabili proprio grazie alle procedure di controllo che

l'Amministrazione concedente è tenuta a fare in itinere e a conclusione delle attività. Il bando di gara di appalto, invece, è finalizzato al conseguimento di obiettivi di *capacity building*, e ha come destinatario finale l'Amministrazione aggiudicatrice stessa. Gli effetti sono dunque valutabili in termini di potenziamento dell'efficienza dell'amministrazione che compra il servizio in oggetto.

L'altra modalità cui si è fatto riferimento è l'affidamento diretto o *in house*. Gli affidamenti *in house* sono aggiudicati all'interno della pubblica amministrazione, ad esempio tra un'amministrazione centrale e le amministrazioni locali oppure tra un'amministrazione ed una società da questa interamente controllata. L'*in house providing* non si inquadra tra le deroghe al principio dell'evidenza pubblica in materia di appalto di pubblici servizi, contenute nelle direttive comunitarie in materia e nelle leggi nazionali di applicazione ma poggia le basi sul potere di auto organizzazione riconosciuto all'amministrazione pubblica nell'organizzazione e svolgimento dei propri servizi di interesse generale. Affinché si possa legittimamente parlare di *affidamento in house*, occorre che:

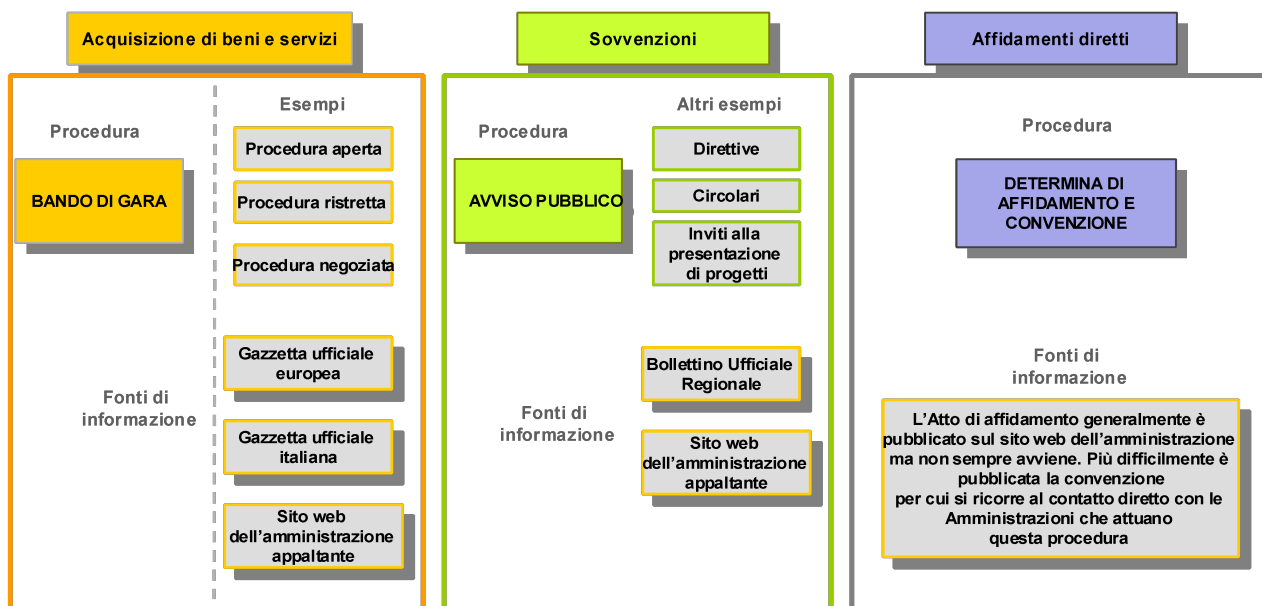
1. “la totalità del capitale sociale sia di natura pubblica” e l'amministrazione aggiudicatrice eserciti sull'affidatario un “controllo analogo” a quello da essa esercitato sui propri servizi. Il controllo deve essere di tipo strutturale, rivolto cioè alla struttura di vertice del soggetto controllato, ed esercitarsi da quella stessa amministrazione, destinataria in via principale delle prestazioni del potenziale affidatario;
2. l'affidatario “realizzi la parte più importante della propria attività” con l'amministrazione aggiudicatrice che lo controlla. La verifica della destinazione dell'attività esercitata dal soggetto controllato non deve fermarsi all'analisi di documenti di carattere formale, quali lo statuto, l'oggetto sociale o la competenza attribuita al provider, ma deve estendersi ad aspetti sostanziali, quali la stipulazione di contratti, convenzioni, accordi quadro che prevedano una stabile destinazione dell'attività svolta dall'ente a favore dell'amministrazione che ne detiene il controllo.

Le modalità qui presentate riguardano principalmente procedure di attuazione dei programmi del FSE, ma sono anche applicabili – sebbene con specificità legate ai singoli regolamenti – agli altri fondi, in particolare a quelli che più direttamente intervengono nell'ambito delle politiche per le risorse umane.

Per ognuna di queste procedure ci sono diverse fonti informative, che costituiranno la base per il lavoro di raccolta della documentazione che alimenta la banca dati. Ad esempio i bandi di gara e gli appalti solitamente sono pubblicati sulla Gazzetta Ufficiale Europea, sulla Gazzetta Ufficiale Italiana (5° Serie Speciale, Contratti Pubblici), sui siti web dell'Ente o amministrazione appaltante, ecc. Gli Avvisi Pubblici (o altre forme come ad es. l'avviso di chiamata a presentare progetti, la manifestazione di interesse, ecc.) vengono pubblicati normalmente sui Bollettini Ufficiali Regionali e sui siti web degli enti che li emettono. Gli Affidamenti diretti, invece, siccome riguardano appunto affidamenti di servizi in forma diretta, normalmente non sono pubblicati. Solitamente l'affidamento avviene tramite Determina o altro atto dirigenziale/direttoriale (che è pubblico e normalmente è reperibile sul sito dell'Amministrazione che lo emette, ad esempio nella sezione Albo Pretorio on line dell'Ente) ed è di norma regolato da una Convenzione.

Semplificando schematicamente quanto evidenziato:

PROCEDURE DI ATTUAZIONE DEI PROGRAMMI



L'emanazione di uno strumento piuttosto che di un altro costituisce ambito di riflessioni valutative riguardo alle strategie messe in campo dalle Amministrazioni rispetto al perseguimento degli obiettivi di programmazione.

I. GLI STRUMENTI DEFINITI

Come anticipato, nel corso della realizzazione della fase 1 dell'indagine sono state definite la scheda di rilevazione, che rappresenta il principale strumento di lavoro utilizzato nell'ambito delle attività di rilevazione e di analisi dei documenti di programmazione attuativa, e l'architettura logica della banca dati. I due strumenti vengono presentati di seguito.

1.1. La scheda di rilevazione

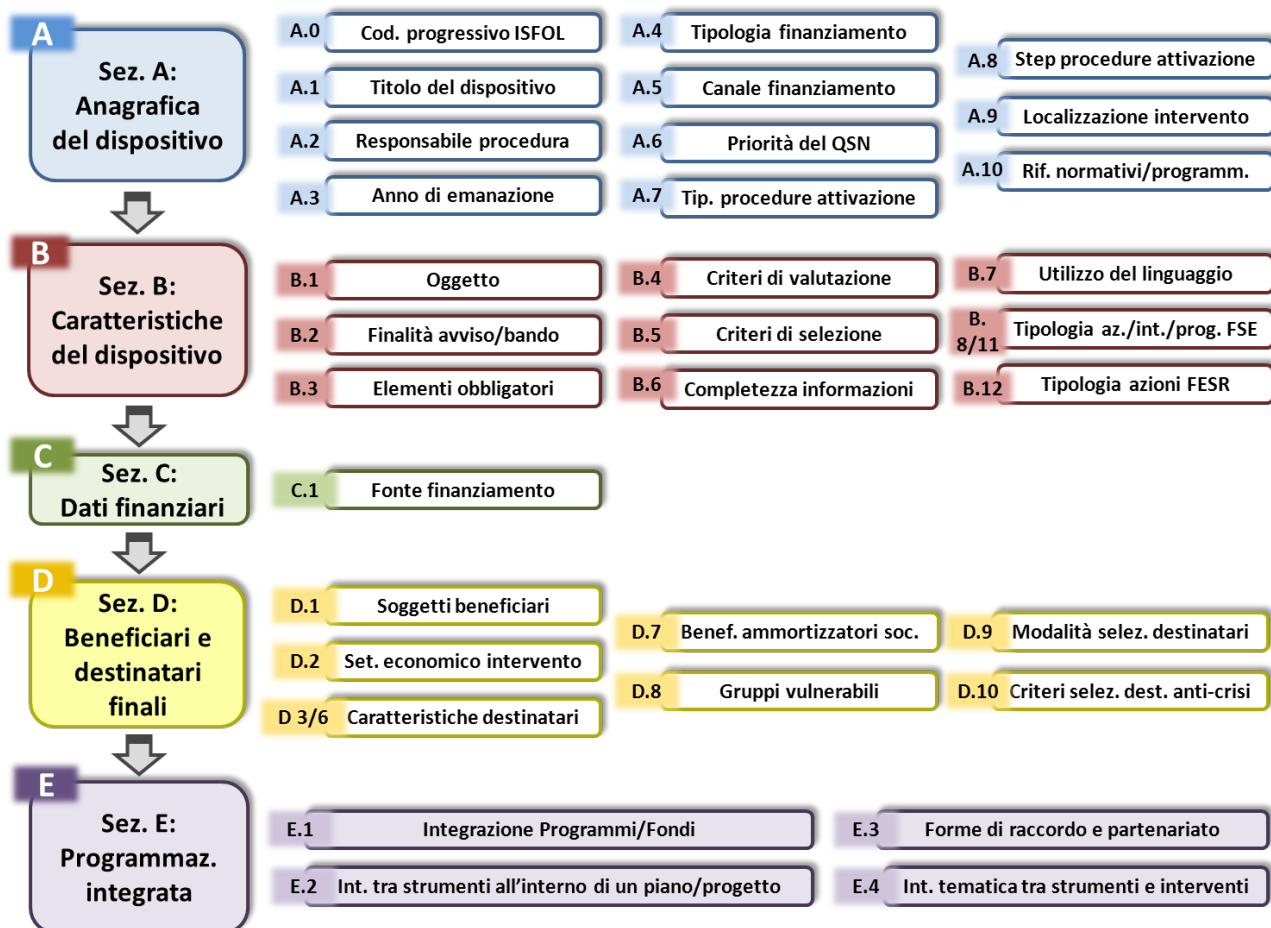
Al fine di poter valutare accuratamente i documenti analizzati e di poter pervenire ad un dato di insieme rappresentativo delle politiche programmatiche attuate nei territori di riferimento, la struttura della scheda di rilevazione (presentata nella sua interezza in allegato unitamente alle modalità per la sua compilazione – linee guida per l'utilizzo) è pensata in modo da consentire una lettura analitica di ciascun avviso/bando mediante la sua scomposizione in elementi essenziali, ad ognuno dei quali è stata ricondotta una specifica sezione.

La scheda di conseguenza, coerentemente con quanto stabilito in modo congiunto con l'Isfol è stata articolata in 5 sezioni quali:

- ▲ Sezione A - Anagrafica del dispositivo;
- ▲ Sezione B - Caratteristiche del dispositivo;
- ▲ Sezione C - Dati finanziari;
- ▲ Sezione D - Beneficiari e destinatari finali;
- ▲ Sezione E - Programmazione integrata.

L'articolazione per sezioni e l'ulteriore suddivisione di ciascuna di queste in sottosezioni articolate in paragrafi e campi, è pertanto funzionale al duplice scopo di consentire da un lato un accesso rapido e semplificato ai dati e alle informazioni di volta in volta richiesti a livello di singolo avviso e, dall'altro, di contribuire a rendere più immediato e diretto il confronto tra i diversi dispositivi sia a livello intraregionale che interregionale.

Lo schema che segue offre una rappresentazione grafica dell'articolazione della scheda secondo le sezioni a cui si è fatto riferimento e le relative sottosezioni.



A livello di singola sezione, l' "Anagrafica del dispositivo" contiene le informazioni necessarie a inquadrare l'avviso in termini di responsabili della procedura (Regioni, Province, Amministrazioni locali ecc.), di titolo e anno di emanazione, della tipologia di finanziamento (la scheda prevede in tal senso la possibilità di censire avvisi e bandi facenti riferimento ad uno o più canali di finanziamento selezionando a seconda delle esigenze le relative combinazioni) e dell'identificazione del Programma Operativo di riferimento. A seconda del canale individuato e qualora l'informazione risulti pertinente, la sezione A prosegue con l'indicazione degli Assi del POR all'interno dei quali è collocato il dispositivo e della relativa priorità del Quadro Strategico Nazionale.

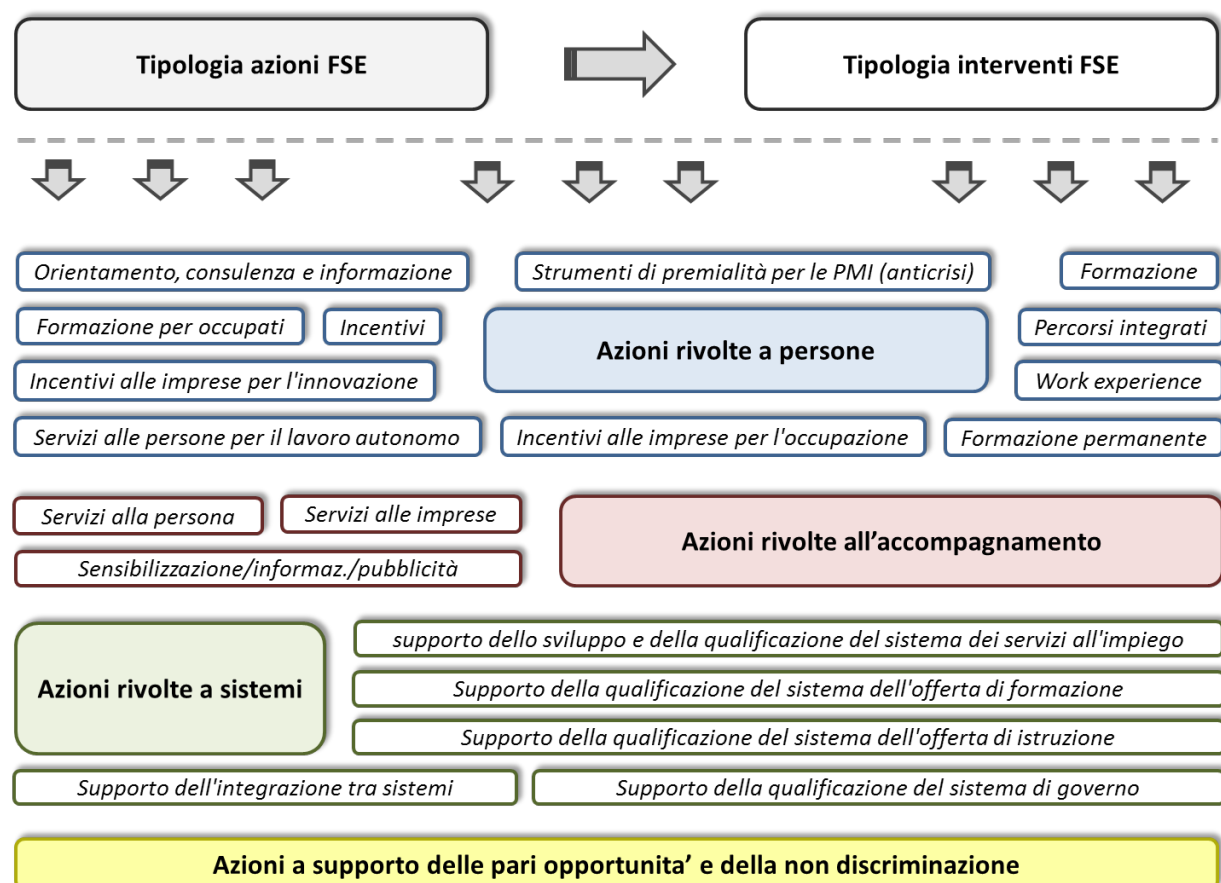
A completamento del quadro anagrafico, la sezione raccoglie le informazioni relative alla procedura di attivazione dell'avviso/bando (appalti, concessione di sovvenzioni/contributi, affidamento in house ecc.), ai vari step della stessa (data di scadenza, estremi della delibera di riferimento, data di pubblicazione, sigla e numero del Bollettino Ufficiale ecc.), alla localizzazione geografico dell'intervento e ai riferimenti normativi del dispositivo (che sarà oggetto di studio a partire dal secondo rapporto intermedio).

La sezione successiva, "Caratteristiche del dispositivo", contiene anzitutto le informazioni relative a oggetto, finalità ed elementi obbligatori richiesti dal dispositivo. In secondo luogo, coerentemente con l'oggetto di analisi, viene rilevata la presenza di riferimenti ai principi orizzontali delle pari opportunità di genere e non discriminazione e dell'integrazione degli aspetti ambientali nell'attuazione delle priorità, così come previsto dal QSN 2007/2013. La sezione prosegue poi con l'analisi dei criteri di ammissibilità e di valutazione previsti dall'avviso/bando con particolare

riferimento nell'ambito di questi ultimi, alla presenza di criteri incentrati sul principio delle pari opportunità di genere e delle pari opportunità per tutti.

A seguire, dopo aver analizzato la completezza formale dei contenuti del dispositivo intesa come presenza/assenza di informazioni relative a soggetti ammissibili, alle modalità di presentazione della domanda, alle modalità di comunicazione delle graduatorie, all'informativa sul trattamento dei dati personali, al responsabile del procedimento ecc., la scheda prevede un'analisi della terminologia utilizzato nel dispositivo. In particolare tale studio è finalizzato ad individuare anzitutto la presenza nell'avviso/bando di termini riconducibili a persone/gruppi svantaggiati o a rischio discriminazione e, se del caso, a segnalare la terminologia utilizzata, e al contempo ad evidenziare il ricorso (o meno) all'utilizzo del genere maschile generico.

A completamento della sezione, la scheda consente di rilevare la tipologia di azione/intervento/progetto prevista da ciascun avviso. Nello specifico come si evince dal grafico che segue, relativamente al FSE, ad una iniziale classificazione in relazione al soggetto a cui l'azione è riferita (azioni rivolte alle persone, all'accompagnamento, ai sistemi e alla promozione della cultura delle pari opportunità) corrisponde una ulteriore suddivisione di ciascun tipologia sulla base della natura dell'azione (orientamento, work experience, formazione, incentivi ecc.). La scheda consente ovviamente di individuare e classificare le tipologie di azione previste dall'avviso anche nel caso di dispositivi finanziati da fondi diversi dal Fondo Sociale Europeo.



La sezione “Dati finanziari” raccoglie informazioni relative all'importo complessivo dell'avviso/bando e ove necessaria la ripartizione della dotazione per annualità e per fondo (anch'essa ove necessaria), e agli importi relativi a specifiche azioni qualora presenti.

La sezione “Beneficiari e destinatari finali” contiene le informazioni relative ai soggetti beneficiari (Enti di formazione, Università, imprese, comuni, associazioni d'impresa ecc.), al settore economico

di destinazione dell'intervento previsto dal dispositivo e alle caratteristiche dei destinatari. Rispetto a questi ultimi, il set di voci previsto nella scheda indaga i destinatari in termini di: numero, genere, età (prevedendo in tal senso una specifica opzione di scelta per tutti quei dispositivi che annoverano come destinatari degli interventi giovani under 35), professione, titolo di studio posseduto, condizione occupazionale, eventuale godimento di ammortizzatori sociali (concessi sia in regime ordinario che in regime di deroga), eventuale appartenenza a specifici gruppi vulnerabili e in ultima analisi l'indicazione delle modalità di selezione dei destinatari e dei criteri di selezione dei destinatari per azioni in funzione anticrisi.

Infine, la sezione dedicata alla **“Programmazione integrata”** consente anzitutto di rilevare forme di integrazione tra programmi comunitari e tra questi e leggi nazionali e/o leggi regionali così come di segnalare i casi in cui il dispositivo preveda espressamente il ricorso alla clausola di flessibilità (complementarietà tra fondi), di verificare l'appartenenza (o meno) del dispositivo ad un piano/programma integrato/di sviluppo, nonché di evidenziare al suo interno la presenza di forme di raccordo e partenariato e l'integrazione fra interventi e strumenti (quest'ultimo aspetto oggetto di approfondimento nel secondo rapporto intermedio cfr par.4.4).

All'interno della scheda le unità di rilevazione minime proposte sono articolate secondo il sistema di classificazione delle attività FSE elaborato dalla SNV, ampliato sulla base del nuovo Reg. (CE) 1081/2006 recante l'abrogazione del Reg. 1784/99 e sulla base delle relazioni possibili con il sistema di monitoraggio MONITweb.

La rilevazione prevede risposte basate su “Sì/No”, “presente/non presente” o su indicazione di uno o più elementi nella molteplicità proposta nell'item specifico. L'indicazione “Sì/No” è riferita alla rilevazione di unità tradizionalmente presenti negli avvisi o nei bandi di gara. L'indicazione “presente/non presente” si riferisce, invece, a unità che dovrebbero/potrebbero essere presenti a garanzia della completezza del testo come da Lg 7 agosto 1990, n. 241 “Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi” per gli Avvisi e del D.Lg. 163/2006 per i bandi.

1.1.L'architettura logica ed informatica della banca dati

La progettazione della banca dati appresenta uno dei punti fondamentali per la costruzione del sistema di raccolta e analisi dei dispositivi oggetto della rilevazione.

La banca dati “Avvisi e Bandi” rappresenta infatti una preziosa fonte informativa sulle scelte relative agli interventi messi in campo dalle amministrazioni, sia con il FSE che con altri fondi e rende possibile la realizzazione di approfondimenti dal punto di vista dei contenuti e delle modalità procedurali adottate, consentendo di far emergere aspetti comuni e peculiarità presenti a livello nazionale. L'obiettivo principale è, pertanto, quello di creare e sviluppare una fonte informativa essenziale ai fini delle analisi e della valutazione degli interventi di FSE, degli altri fondi strutturali e di altre risorse della politica regionale.

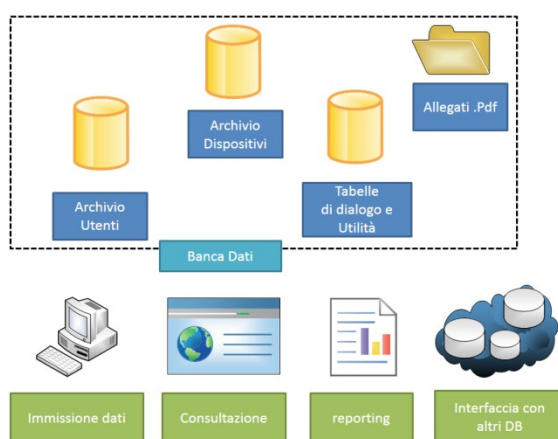
1.1.1.Caratteristiche generali

La Banca dati Avvisi e Bandi nasce come strumento finalizzato ad offrire ai suoi utilizzatori una fonte informativa essenziale in grado di restituire informazioni inerenti le *policies* messe in atto dalle diverse Amministrazioni centrali e locali. In particolare essa si propone di indagare i dispositivi attuativi

finanziati con risorse a valere sul FSE e sul FESR, entrambi riferiti al periodo di programmazione 2007/2013, sul FAS, sui Fondi interprofessionali piuttosto che su fondi nazionali e regionali. Nell'intento di tracciare un quadro di sintesi il più completo possibile sia sotto il profilo qualitativo che quantitativo, la banca dati è stata strutturata in modo tale da consentire da una parte che il processo di immissione dei dati relativi a ciascun dispositivo segua una logica sequenziale (e conforme al flusso di acquisizione e gestione delle informazioni riscontrato nella scheda di rilevazione) e, dall'altra, una comoda consultazione (e stampa qualora necessaria) da parte dell'utilizzatore finale attraverso un'interfaccia utente di ricerca e selezione estremamente intuitiva.

La Banca dati è stata realizzata secondo la [tecnologia](#) database RDBMS: Microsoft SQL Server 2008 R2, mentre le interfacce utente, di dialogo, di consultazione e reporting secondo le tecnologie Microsoft Asp.net.

Banca dati Avvisi e Bandi – Schema di base



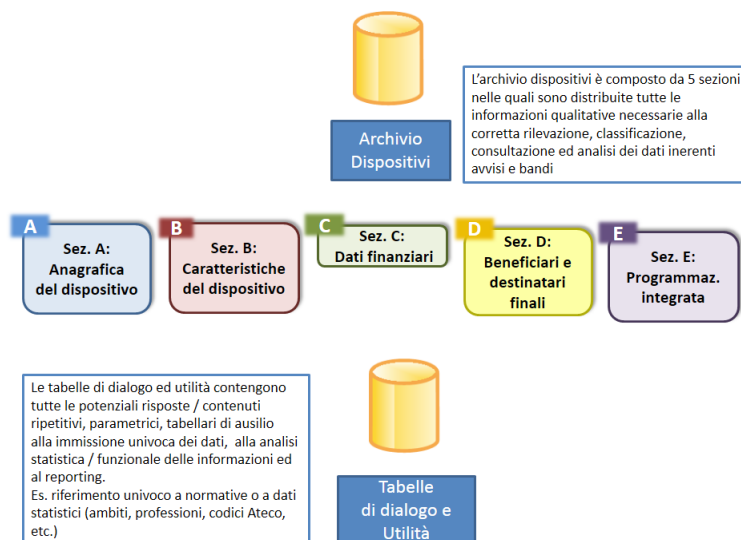
1.1.2. La struttura della BD: Archivio utenti, Archivio dispositivi, Tabelle di servizio e allegati

Come mostrato nella figura sopra riportata, lo schema base della banca dati è stato strutturato secondo archivi, a loro volta suddivisi in un archivio utente e in un archivio dispositivi, tabelle di dialogo e utilità e allegati (cfr. figura successiva). Relativamente ai primi, è previsto un archivio utente nell'ambito del quale l'utilizzatore della banca dati è chiamato ad inserire i dati personali necessari per effettuare il login e un archivio dispositivi, composto da cinque sezioni nelle quali vengono raccolte le informazioni qualitative necessarie alla corretta rilevazione, classificazione, consultazione e analisi dei dati. Per quanto attiene le tabelle di dialogo e utilità (o tabelle di servizio) al loro interno vengono inseriti i dati relativi attinenti i contenuti dei dispositivi analizzati (soggetti responsabili, canale di finanziamento, assi o obiettivi del Programma operativo di riferimento, finalità dell'avviso, utilizzo del linguaggio, beneficiari e destinatari ecc.). Tabelle che di fatto consentono di catalogare gli avvisi e i bandi in modo univoco indagando per ciascuno di essi la medesima tipologia di informazione. L'osservazione del principio di uniformità nella catalogazione oltre a semplificare, da un punto di vista pratico, il procedimento di immissione dei dati (è bene ricordare in questo senso come, tendenzialmente, la struttura della banca dati e prima ancora della scheda di rilevazione ricalchi l'articolazione dei contenuti dei dispositivi attuativi), di analisi statistica e di reporting, consente al soggetto di accedere, secondo le modalità previste dall'apposita interfaccia utente di ricerca e selezione (per i dettagli relativi a tali modalità si rimanda all'apposito paragrafo nel prosieguo

dell'analisi), a blocchi di informazioni che si ripetono per ciascun dispositivo consentendone un confronto immediato.

A completamento dei dati qualitativi, la banca dati consente all'operatore di archiviare in formato digitale i documenti relativi a ciascun dispositivo. In questo modo il soggetto utilizzatore ha accesso continuo alla documentazione ufficiale (testo dell'avviso/bando ed eventuale materiale correlato) semplicemente selezionando il dispositivo d'interesse.

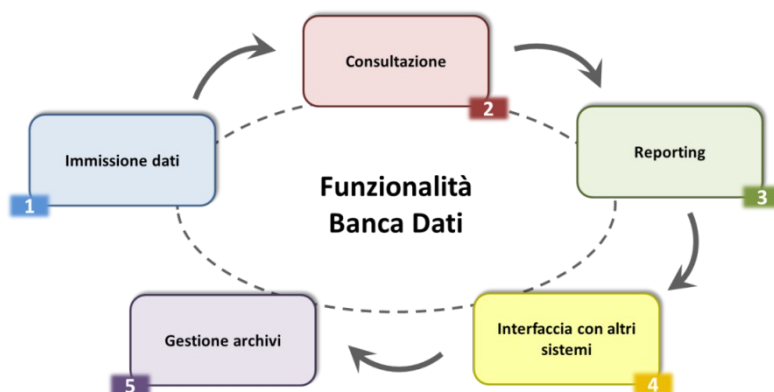
Banca dati Avvisi e Bandi – Sezioni Archivio dispositivi e tabelle di utilità



1.1.3. Descrizione delle funzionalità

La banca dati è caratterizzata da un insieme di cinque funzionalità volte a consentire la completa catalogazione degli avvisi pubblici e dei bandi di gara delle diverse Regioni. Funzionalità che riguardano:

- Immissione dati e processo di inserimento del dispositivo in banca dati;
- Consultazione;
- Reporting;
- Interfaccia con altri sistemi;
- Gestione archivi e tabelle di servizio.



Ciascuna delle cinque funzionalità è a sua volta suddivisa in sotto-operazioni che l'utilizzatore, inteso come colui che si interfaccia con la banca dati, è chiamato ad effettuare. I soggetti che si interfacceranno con la banca dati si possono distinguere nelle tre successive categorie, poste di proposito secondo l'ordine gerarchico stabilito in base delle autorizzazioni ricevute: supervisore, operatore, utente.

Immissione dati e processo di inserimento del dispositivo in banca dati

Il processo di immissione dei dati consta di una serie di operazioni e sotto-operazioni che l'operatore è chiamato ad effettuare. In particolare, relativamente alle prime, sono quattro le tipologie di operazioni da effettuare: a) Creazione nuovo dispositivo, b) Convalida dei controlli di sezione, c) Inserimento tag identificativi dell'ambito/oggetto del dispositivo, d) Inserimento/upload degli allegati pdf al dispositivo o link URL sulla rete. Ad ognuna di queste sono state associate delle sotto-operazioni che variano a seconda dell'operazione di riferimento. A titolo di esempio, all'operazione "Creazione di un nuovo dispositivo" corrisponderanno nell'ordine le seguenti sotto-operazioni: assegnazione del codice progressivo Isfol e, se noto, del codice della procedura di attivazione riveniente dal sistema SISTAF, indicazione del titolo del dispositivo e memorizzazione dei primi dati di registrazione.

Nella disamina delle operazioni previste, interessante è la possibilità di inserire dei tag identificativi dell'ambito/oggetto dell'avviso/bando. L'impostazione di questa funzione da parte dell'operatore e il successivo ricorso ad essa da parte dell'utente, oltre rappresentare evidentemente un anello di congiunzione tra il processo di immissione dei dati e quello di consultazione, consente di arricchire il dettaglio dei dati a corredo del dispositivo in modo tale da agevolare la ricerca delle informazioni. Al termine del procedimento di inserimento dati il sistema, previa verifica dei requisiti di pubblicazione, provvederà a convalidare l'operazione pubblicando automaticamente il dispositivo all'interno della banca dati rendendolo di fatto fruibile al pubblico.

Il processo di immissione dati segue una logica ben definita che si articola a partire dalla tipologia di procedura di attivazione selezionata in "Anagrafica del dispositivo". La scelta di condizionare le sezioni compilabili nasce da riflessioni sulla pertinenza di alcuni blocchi di informazioni rispetto alla natura dell'avviso/bando analizzato. Nella sostanza questa considerazione si è tradotta in un'impostazione della banca dati che prevede che l'operatore preposto all'inserimento, una volta inserita l'informazione relativa alla natura del dispositivo analizzato (avviso pubblico, bando di gara, affidamento *in house* e individuazione diretta nel programma, ecc.), venga indirizzato automaticamente dal sistema nelle sezioni pertinenti da un punto di vista contenutistico. Il vantaggio di una struttura così articolata tuttavia non è soltanto a beneficio dell'operatore bensì anche dell'utente che vedrà semplificata la consultazione della banca dati.

Consultazione

La consultazione della banca dati, come accennato in sede di presentazione delle caratteristiche generali, è resa possibile dalla predisposizione e dall'implementazione di una interfaccia utente di ricerca e selezione estremamente intuitiva. Al pari di quanto avviene nel processo di immissione dati, anche la consultazione prevede determinate operazioni (o modalità di interazione in questo caso) e relative sotto-operazioni. L'utente potrà pertanto: a) Selezionare dall'elenco il dispositivo richiesto attraverso l'utilizzo di selettori progressivi e filtri di ricerca oppure, b) Effettuare una ricerca testuale o libera attraverso il ricorso ai tag identificativi descritti in precedenza. Nell'ambito della selezione da elenco è possibile effettuare una selezione multipla e progressiva degli ambiti di interesse generando

un elenco di dispositivi che soddisfano i requisiti di ricerca impostati. In riferimento alla ricerca testuale o libera l'utente può digitare delle keywords che individuano l'avviso/bando di interesse e/o la sua tipologia demandando al sistema la creazione automatica dell'elenco di tutti quei dispositivi che al proprio interno contengono la parola chiave digitata.

Una volta ottenuto l'elenco l'interfaccia consente all'utente di scegliere tra una serie di azioni, quali: visione a video, calcolo automatico dei risultati (per mezzo di una "barra di stato" nella quale verrà visualizzato il numero totale di dispositivi trovati in relazione al totale presente in banca dati), creazione e stampa di una scheda di dettaglio in formato .pdf e download della documentazione allegata.

Reporting

Il reporting riguarda l'insieme delle attività di comunicazione finalizzate alla produzione di informazioni tramite la raccolta e l'elaborazione di dati. In quest'ottica, la banca dati è stata dotata di un set di report predefiniti a cui l'utilizzatore può fare riferimento nell'ambito delle operazioni di rilevazione e analisi qualitativa/quantitativa. La disponibilità di report predefiniti se sommata ad altre caratteristiche della banca dati, quali la struttura per sezioni, consente all'utente, sia esso un supervisore, un operatore o un utente, di ricevere informazioni "organizzate" che facilitano la predisposizione di report efficaci. La presenza di questi report tuttavia non è vincolante ed esclusiva alla fine delle analisi valutative. La banca dati prevede, infatti, una apposita funzione di utilità di estrazione dei dati in formato foglio elettronico .excel che consente al soggetto utilizzatore di predisporre rielaborazioni personalizzate sulla base del calcolo delle frequenze semplici per ciascun campo. In termini concreti, la banca dati prevede la possibilità di impostare le attività legate al reporting sulla base dei seguenti set di variabili: a) annualità, canale di finanziamento, soggetto responsabile della procedura, tipologia della procedura di attivazione, importo complessivo; b) FSE (canale di finanziamento), priorità del QSN, finalità dell'avviso/bando, tipologia di azioni (a livello di sotto sezione e paragrafo), importo complessivo; c) FESR (canale di finanziamento), priorità del QSN, finalità dell'avviso/bando, tipologia di azioni (a livello di sotto sezione e paragrafo), importo complessivo; d) FSE (canale di finanziamento), genere, età, titolo di studio, condizione occupazionale; e) sussidiarietà con iniziative locali e/o con altri programmi, importo quota di complementarietà tra fondi, integrazione di politiche e strumenti.

Interfaccia con altri sistemi

Ai fini di una valutazione completa e accurata delle politiche programmatiche, l'integrazione tra strumenti, e quindi la modalità di comunicazione e di uso congiunto degli stessi, rappresenta una condizione imprescindibile. In questa direzione, la consapevolezza relativa all'importanza di pervenire ad una visione di insieme fondata su analisi di diverse fonti informative, ha indotto ad implementare tra le funzionalità della banca dati l'interazione con altri sistemi, per mezzo della definizione di un tracciato record di interscambio progettato in modo tale da garantire ad altre piattaforme di interfacciarsi con l'archivio dispositivi acquisendo tutte le informazioni in esso contenute. Nello specifico è previsto l'interscambio di informazioni con il sistema SISTAF (attualmente in fase di sviluppo) e MONITWEB.

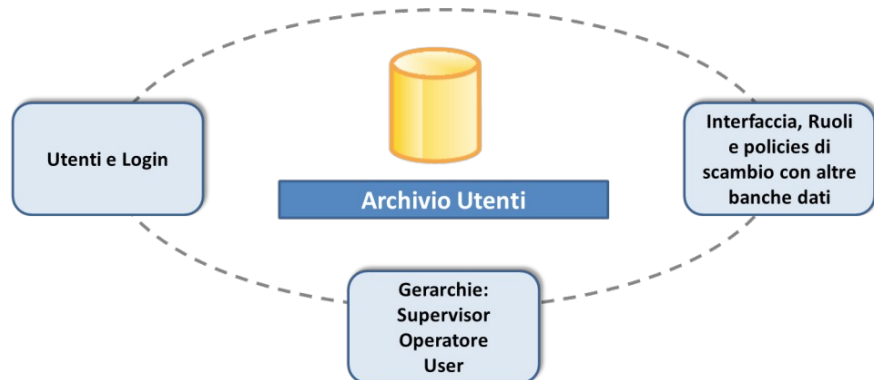
Gestione archivi e tabelle di servizio

Relativamente all'ultima delle cinque funzionalità previste, gli utenti possono effettuare una serie di operazioni che spaziano dalla creazione/modifica/blocco nuovo utente alla gestione in tempo reale, da

parte dei soli operatori autorizzati, dei dati inseriti in archivio ove sia riscontrata una mancanza o un errore di immissione.

Riprendendo quanto accennato nel paragrafo sulla presentazione delle funzionalità della banca dati, è bene ora scendere nel dettaglio delle diverse tipologie di soggetti che si interfacciano con l'archivio e delle azioni per le quali hanno ricevuto o meno l'autorizzazione. Come già accennato le tre tipologie sono rappresentate da: supervisore, operatore e utente. La prima categoria ha libero e completo accesso ai contenuti della banca dati e può pertanto gestire ogni tipo di informazione a seconda delle necessità. L'operatore, al pari del supervisore, avrà accesso ai contenuti dell'archivio con la limitazione tuttavia che le operazioni effettuabili possono riguardare esclusivamente l'immissione dei dati. L'utente infine sarà autorizzato alla sola consultazione dell'archivio senza avere la possibilità di editare i dati in esso presenti. In termini di accessi esterni infine, ossia tutti quelli relativi a eventuali interconnessioni con altre banche dati, gli utenti esterni potranno, in funzione delle autorizzazioni, leggere o immettere informazioni nel DB.

Banca dati Avvisi e Bandi – Gestione utenti ed autorizzazioni di accesso



I.LE DOMANDE VALUTATIVE

Per tracciare un quadro di sintesi delle principali caratteristiche degli interventi di policy attuate dalle 4 regioni Convergenza, oggetto di questo primo rapporto intermedio, unitamente ad un Focus sui dispositivi attuativi destinati alle pari opportunità e non discriminazione, sono state individuate delle domande valutative che sottendono alle analisi della banca dati.

L'individuazione e la selezione delle domande di valutazione costituisce un elemento fondamentale del processo di definizione del percorso valutativo, in quanto una valutazione che pone domande rilevanti, realistiche e circoscritte ha più possibilità di fornire informazioni e analisi utili alla discussione sulla programmazione attuativa.

In linea generale, le domande di valutazione individuate focalizzano l'attenzione sui seguenti aspetti:

- ▲ ambiti su cui si è concentrata la programmazione in termini di priorità e finalità;
- ▲ target raggiunti e modalità di promozione del partenariato;
- ▲ allocazione delle risorse finanziarie e loro coerenza in relazione alle finalità perseguite;
- ▲ integrazione di politiche e strumenti.

A ciascuna domanda valutativa è stato associato un contenuto cui è possibile dare risposta in riferimento all'analisi di specifici campi della banca dati. La struttura della banca dati infatti, replicata a partire dalla scheda con cui si censiscono tutti i dispositivi interessati dalla rilevazione, consente di scomporre le informazioni in essa contenute e di assemblarle in modo da poter rispondere ad obiettivi conoscitivi e valutativi.

Si precisa che le domande qui riportate non vanno intese come esaustive e definite per l'intero processo di redazione dei rapporti in quanto esse saranno oggetto di revisione e/o integrazione per i successivi rapporti in considerazione sia dell'evoluzione del quadro di riferimento che vedrà ampliata la platea dei contesti e dei soggetti osservati che in questa fase è stata circoscritta, visti i tempi di realizzazione del rapporto, sia delle indicazioni che emergeranno dal confronto con l'Isfol e che saranno tradotte in relative domande valutative.

Domande di valutazione	Contenuti delle analisi valutative
1. Stante il quadro congiunturale, la programmazione attuativa (in particolare del FSE) su quali priorità del QSN si è concentrata? Gli obiettivi della programmazione attuativa hanno tenuto conto delle criticità del contesto?	Descrizione dello spettro e delle caratteristiche delle operazioni finanziabili, partendo dalle priorità QSN e dai temi prioritari, attraverso l'analisi e la riconduzione delle finalità degli avvisi alle priorità QSN, con indicazione delle specifiche tipologie di intervento previste, rilevamento del rispetto dei principi orizzontali e la coerenza della normativa (per alcune tematiche selezionate).
2. Le azioni programmate tengono conto del perseguimento degli obiettivi trasversali del FSE e del QSN?	Si riportano, inoltre, indicazioni rispetto all'entità delle iniziative programmate (numerica in valore assoluto e ripartita per amministrazione e territorio e localizzazione territoriale), nonché alle tipologie delle procedure di attivazione, con indicazione della scansione temporale.
3. La mancata considerazione di alcune priorità è adeguatamente giustificata/giustificabile?	
4. Su quali target impattano gli interventi programmati?	Nella presente sezione si tratta di ricostruire il quadro delle tipologie e delle caratteristiche dei soggetti coinvolti rispetto alle tipologie di azione, sia come beneficiari che come destinatari, evidenziando le (eventuali) modalità con cui i soggetti attuatori prevedono di agevolare o promuovere il coinvolgimento di specifiche categorie di beneficiari e destinatari, tenendo in
5. La programmazione attuativa promuove la creazione di reti di collaborazione nel territorio e	

Domande di valutazione	Contenuti delle analisi valutative
tra attori di territori diversi?	considerazione i criteri di selezione, criteri di ammissibilità, e completezza delle informazioni presenti nei dispositivi.
6. Le risorse allocate sono coerenti con la rilevanza data alle finalità degli interventi programmati?	Vengono riportate indicazioni rispetto ai canali di finanziamento, alla ricostruzione e analisi degli aspetti finanziari, sia per quanto riguarda gli aspetti quantitativi (es. importi complessivi, importi unitari) sia soprattutto qualitativi, analizzando le coerenze tra risorse concesse, finalità dei dispositivi e tipologia di destinatari.
7. La programmazione attuativa risulta sinergica con diverse priorità e con altre linee o tipologie di intervento nazionali/regionali (integrazione tra fondi, integrazione attraverso attuazione di piani/progetti/interventi integrati)?	Gli aspetti legati all'integrazione tra programmi e strumenti si ricollegheranno a quanto analizzato nella sezione dedicata alle finalità e oggetto dei dispositivi, ai temi prioritari, alle tipologie di operazione e ai destinatari.

Per il focus sulle pari opportunità e non discriminazione si seguirà il medesimo approccio, secondo lo schema presentato di seguito, che ripercorre, con le opportune modifiche, la struttura delle domande valutative sopra presentate.

Domande di valutazione	Contenuti delle analisi valutative
8. Qual è il rilievo assegnato alle pari opportunità e non discriminazione dalla programmazione attuativa (in particolare del FSE)?	Descrizione dello spettro e delle caratteristiche delle operazioni finanziabili presenti nei dispositivi che contengano riferimenti alle pari opportunità e non discriminazione, partendo dalle priorità QSN e dai temi prioritari, attraverso l'analisi e la riconduzione delle finalità degli avvisi alle priorità QSN, con indicazione delle specifiche tipologie di intervento previste, rilevamento del rispetto dei principi orizzontali e la coerenza della normativa.
9. Qual è la rilevanza del tema delle pari opportunità e non discriminazione a livello territoriale (regioni)?	Si riportano indicazioni rispetto all'entità delle iniziative programmate (numerica in valore assoluto e ripartita per amministrazione e territorio e localizzazione territoriale), nonché alle tipologie delle procedure di attivazione, con indicazione della scansione temporale.
10. Su quali target impattano gli interventi programmati?	Nella presente sezione si tratta di ricostruire il quadro delle tipologie e delle caratteristiche dei soggetti coinvolti rispetto alle tipologie di azione che riguardino gli aspetti delle pari opportunità e non discriminazione, sia come beneficiari che soprattutto come destinatari (in termini di genere e di gruppi/soggetti discriminati).
11. La programmazione attuativa promuove la creazione di reti di collaborazione nel territorio e tra attori di territori diversi?	
12. Le risorse allocate sono coerenti con la rilevanza data alle finalità degli interventi programmati?	Vengono riportate indicazioni rispetto ai canali di finanziamento, alla ricostruzione e analisi degli aspetti finanziari, sia per quanto riguarda gli aspetti quantitativi (es. importi complessivi, importi unitari) sia soprattutto qualitativi, analizzando le coerenze tra risorse concesse, finalità dei dispositivi e tipologia di destinatari.

I.1. L'ANALISI DELLA PROGRAMMAZIONE ATTUATIVA

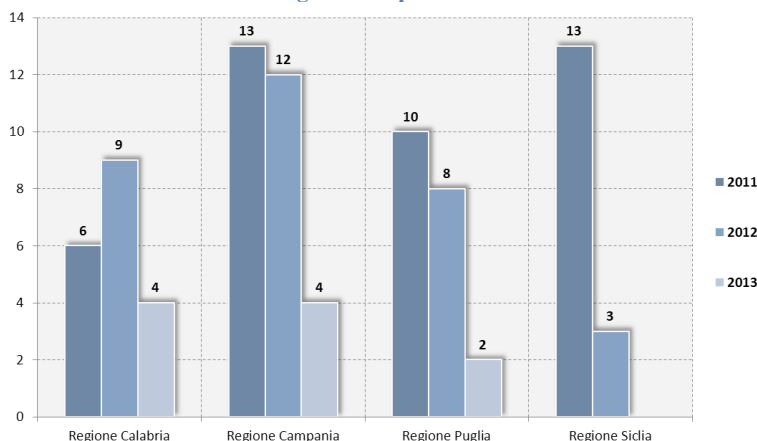
Prima di presentare i risultati delle analisi di Bandi e Avvisi delle quattro regioni Convergenza si ritiene utile precisare alcuni aspetti:

- Un primo, relativo al carattere, lo si è detto, quasi sperimentale del rapporto (cfr. introduzione);
- Un secondo, per una corretta lettura dei dati presentati, relativo al fatto che le frequenze e le percentuali presentate fanno riferimento a universi che possono essere differenti: l'insieme dei bandi ed avvisi in esame (84), l'insieme degli interventi in essi contenuti (87), l'insieme delle volte in cui le singole variabili considerate (destinatari, azioni ecc.) sono presenti nei dispositivi esaminati, ciascuna con una presenza specifica.

1.1. Il quadro delle priorità e finalità

L'analisi degli avvisi e bandi oggetto di questo primo rapporto intermedio ha riguardato 84 documenti di programmazione attuativa emanati nelle annualità 2011-2013 - quest'ultima non censita per intero - in numero più rilevante dalla regione Campania (29) e Puglia (20).

Grafico - dispositivi emanati dalle Amministrazioni dell'Obiettivo Convergenza nel periodo 2011-2013



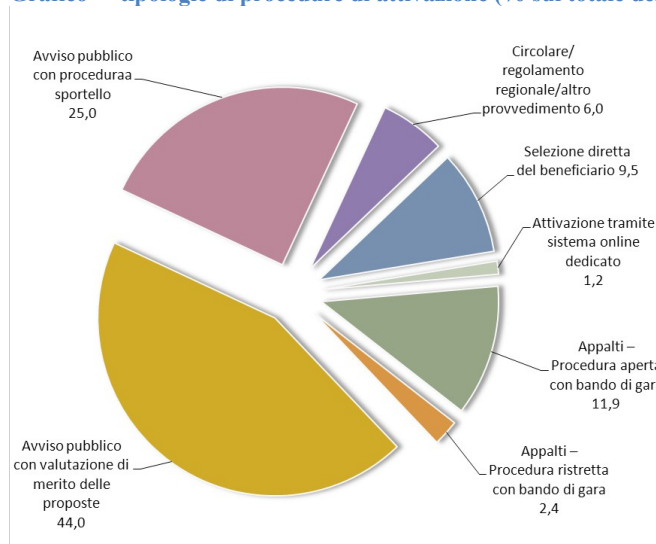
Più nello specifico:

- 2011 sono stati emanati la metà degli avvisi e bandi analizzati, più precisamente 42 nel 2011, 32 nel 2012 e 10 nel 2013;
- nella quasi totalità dei casi, si tratta di dispositivi monofondo e monoasse (92,9% in entrambi i casi);
- il FSE finanzia in modo esclusivo il 93,3% dei dispositivi ma si riscontrano 5 casi di interventi cofinanziati con fondi nazionali e 1 caso con fondi regionali;
- la grande maggioranza degli interventi ha carattere regionale (90,4% circa), mentre gli interventi a carattere interregionale e transnazionale rappresentano entrambi il 4,8% circa del totale;
 - degli 84 dispositivi emanati tra il 2011 e il 2013, 82 sono stati emessi direttamente dalle Amministrazioni Regionali mentre 2 casi si riferiscono a bandi emanati dalla società *in house* "Sviluppo Campania" della Regione Campania;

Le tipologie di procedure di attivazione delle iniziative programmate più utilizzate dalle Amministrazioni sono state gli avvisi pubblici e gli appalti: gli avvisi rappresentano circa il 70% del totale dei dispositivi emanati, con la procedura di valutazione di merito che prevale sulla procedura a sportello. Presenti, inoltre, anche casi di interventi attivati tramite circolari e regolamenti regionali e interventi avviati tramite selezione diretta dei beneficiari (9,5% circa del totale degli interventi), come nel caso di erogazione di voucher.

All'interno della categoria degli appalti (che rappresenta il 14% circa del totale dei dispositivi) i bandi di gara con procedura aperta costituiscono la tipologia di attivazione più utilizzata (83% circa del totale degli appalti).

Grafico - tipologie di procedure di attivazione (% sul totale dei dispositivi)



Relativamente al termine di presentazione delle domande non si evidenziano molte differenze tra bandi di gara e avvisi pubblici con valutazione di merito delle proposte: in entrambi i casi le amministrazioni hanno previsto, di norma, una scadenza compresa tra i 31 e i 60 giorni dalla pubblicazione del bando/avviso. Tale scadenza è stata anche quella maggiormente utilizzata nel complesso di tutti i dispositivi programmati dalle regioni Convergenza. Differente il comportamento delle amministrazioni regionali nel caso degli avvisi pubblici con presentazione delle domande a sportello dove, per il termine di

presentazione dei progetti, è stato considerato in prevalenza un periodo di tempo superiore ai 60 giorni dalla pubblicazione dell'avviso.

Data questa premessa che circoscrive l'universo di riferimento delle analisi qui presentate, è possibile notare come l'analisi dei bandi e avvisi pubblici permetta di comprendere in primo luogo il quadro generale nel quale vanno considerati i dispositivi adottati. Ciò è reso possibile in considerazione delle finalità degli avvisi e bandi e dalla loro riconduzione alle priorità previste dal Quadro Strategico Nazionale per il periodo di programmazione 2007-2013.

Dall'analisi emerge come la maggioranza relativa dei dispositivi ha avuto come finalità quella di migliorare l'accesso all'occupazione attraverso interventi rivolti alle persone (più del 30% del totale delle finalità rilevate), seguita poi dal miglioramento dell'inclusione socio-lavorativa (11,7%) e dal sostegno alla permanenza nel mercato del lavoro attraverso interventi rivolti alle persone e la promozione delle pari opportunità e non discriminazione (entrambe al 10,3%).

Tabella - Finalità dei dispositivi programmati tra 2011 e 2013

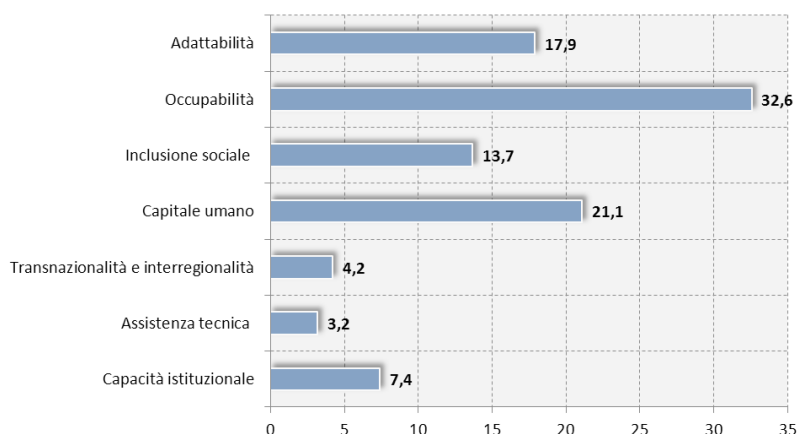
Finalità dei dispositivi	V.a.	%
Migliorare l'accesso all'occupazione attraverso interventi rivolti a persone	50	34,5
Migliorare l'accesso all'occupazione attraverso il potenziamento dei servizi preposti all'incontro tra domanda e offerta	4	2,8
Favorire la creazione d'impresa e lo sviluppo dell'imprenditorialità	3	2,1
Sostenere la permanenza nel mercato del lavoro attraverso interventi rivolti alle persone	15	10,3
Migliorare le condizioni di vita e favorire l'inclusione socio-lavorativa	17	11,7
Promuovere le pari opportunità e la non discriminazione	15	10,3
Conciliare i tempi e ridistribuire/condividere il lavoro di cura	1	0,7
Migliorare la qualità e l'accessibilità dei servizi di cura agli anziani e all'infanzia	1	0,7
Migliorare e qualificare i sistemi di istruzione e formazione (fino ai 18 anni)	4	2,8
Migliorare e qualificare l'alta formazione	5	3,4
Potenziare il raccordo tra imprese e università	1	0,7
Migliorare la competitività delle imprese attraverso interventi formativi	6	4,1
Migliorare la competitività delle imprese (esclusi gli interventi formativi)	2	1,4
Sostenere lo sviluppo di reti di relazioni interregionali e transnazionali e favorire la mobilità formativa e professionalizzante	6	4,1
Migliorare l'efficienza delle pubbliche amministrazioni e le capacità istituzionali	6	4,1
Supporto e assistenza tecnica per migliorare l'efficacia e l'efficienza nella gestione dei PO	3	2,1
Altro	6	4,1

Finalità dei dispositivi	V.a.	%
Totale	145	100,0

Differenze nette di registrano fra le finalità relative ai bandi e quelle afferenti agli avvisi. I primi, come era possibile intuire, perseguono principalmente finalità relative ai sistemi di governo, quali il miglioramento dell'efficienza delle amministrazioni pubbliche e l'assistenza tecnica nella gestione dei PO; in rari casi sono state riscontrate finalità relative all'accesso all'occupazione e allo sviluppo dell'imprenditorialità. Diverso è, invece, il discorso per quanto riguarda gli avvisi pubblici, dato che riguardano più direttamente interventi relativi alle persone: le finalità maggiormente riscontrate per questa categoria sono quelle relative al miglioramento dell'accesso all'occupazione e della permanenza nel mercato del lavoro, al sostegno dell'inclusione socio-lavorativa e alla promozione delle pari opportunità e non discriminazione.

Coerentemente con tali finalità, gli Assi previsti dai POR FSE sui quali si sono incentrate le azioni di policy in modo prioritario sono l'Asse II Occupabilità (32,6% del totale dei riferimenti agli Assi), in particolare per quel che riguarda l'obiettivo specifico E, imperniato sull'attuazione di politiche del lavoro attive e preventive, l'Asse IV sul Capitale Umano (21,1%) e l'Asse I Adattabilità (17,9%).

Grafico - Assi di riferimento dei dispositivi
(% sul totale dei riferimenti agli Assi)



Dall'indicazione degli Assi selezionati nell'emanazione dei dispositivi si individuano di conseguenza le priorità del QSN 2007-2013 sulle quali sono state concentrate le azioni di policy delle amministrazioni oggetto di questo rapporto. Tali priorità emergono in modo evidente rispetto alle altre e sono, nello specifico, la 1.3.3 "Accrescere l'utilizzo di percorsi

integrati per l'inserimento e il reinserimento lavorativo" (16,2% del totale dei riferimenti alle priorità QSN), la 7.3.2 "Promuovere interventi mirati alle esigenze di specifici gruppi target" (16,2%) e la 4.1.1 "Migliorare la qualità e l'equità della partecipazione sociale e lavorativa, attraverso maggiore integrazione e accessibilità dei servizi di protezione sociale, di cura e conciliazione e dei sistemi di formazione, apprendimento e lavoro, con particolare attenzione alle pari opportunità e alle azioni di antidiscriminazione"(10,4%). Date le diverse finalità tra bandi e avvisi, anche il riferimento alle priorità del QSN risulta differente. Per i primi si ha una maggiore relazione con il rafforzamento dell'efficienza e dell'innovazione nella pubblica amministrazione, il miglioramento dell'efficacia della programmazione e della qualità degli interventi. Per gli avvisi, le priorità del QSN principalmente soddisfatte sono quelle relative all'utilizzo di percorsi integrati per l'inserimento e il reinserimento lavorativo, alla promozione di interventi per specifici gruppi target e al miglioramento del livello di istruzione e di apprendimento.

Si evidenzia, dunque, in modo chiaro come la tematica dell'accesso e della permanenza al lavoro sia quella su cui le amministrazioni delle regioni italiane dell'Obiettivo Convergenza hanno maggiormente concentrato le scelte di programmazione attuativa del FSE tra il 2011 e 2013: tale risultato appare assolutamente coerente con il contesto generale degli ultimi anni, con l'aggravarsi della crisi economica in tutto il territorio italiano e in particolare nelle regioni che già soffrivano di

ritardi di sviluppo. Crisi che ha causato la perdita e la precarizzazione di numerosissimi posti di lavoro per cui la risposta delle amministrazioni è stata, di conseguenza, quella di concentrare gli sforzi nel sostegno all'occupazione e alla qualità dell'istruzione e formazione.

Anche le tipologie di intervento previste dagli avvisi e bandi in esame sottolineano il tema dell'accesso al lavoro come prioritario. La grande maggioranza degli interventi possono essere ricondotti ad azioni rivolte alle persone e rappresentano in particolare: la formazione in senso stretto (come la formazione post-diploma e post-ciclo universitario, la formazione nell'ambito dell'apprendistato) che risulta pari al 15,6% sul totale delle azioni previste, il sostegno e la promozione di esperienze lavorative (sotto forma di *work experience*, tirocini, ecc., pari al 11,5%), incentivi all'assunzione da parte delle imprese (11,3%), la formazione permanente e quella per occupati (entrambe al 10,7%) in un'ottica di miglioramento delle prospettive occupazionali e di creazione di nuove possibilità lavorative, soprattutto per determinate tipologie di persone che hanno subito maggiormente gli effetti negativi della crisi economica ed occupazionale ed hanno più difficoltà ad inserirsi o reinserirsi nel mercato del lavoro. Previsti inoltre interventi inquadrabili come azioni di supporto al sistema di governo (6,6%), quali innovazione degli assetti organizzativi, trasferimento di buone prassi e assistenza tecnica per la pubblica amministrazione, afferenti per lo più ai bandi di gara. Nella maggior parte dei dispositivi gli interventi programmati rientrano in percorsi integrati (55% del totale dei dispositivi emanati) comprendenti più tipologie di azioni, coerentemente con le indicazioni provenienti dalle priorità del QSN a cui si è fatto maggiore riferimento, come sottolineato in precedenza: tali interventi possono prevedere la compresenza di distinte fasi di formazione e tirocinio, *work experience* e incentivi all'assunzione, formazione e incentivi al reinserimento in azienda, con quest'ultima ipotesi valida soprattutto per i dispositivi indirizzati ai percettori di ammortizzatori sociali. Gli interventi sono stati rivolti sia ai disoccupati, com'è logico pensare, ma anche agli occupati, tenendo conto del periodo di grande incertezza economica che fa sì che sia necessario prevedere delle azioni anche per chi lavora, ma non può considerare assicurata la sua occupazione, perfino in un'ottica di breve periodo.

Tabella - Azioni previste dai dispositivi per macrotipologia

Tipologia di azioni	V.a.	%
Orientamento, consulenza e informazione	26	10,7
Work experience	28	11,5
Formazione	38	15,6
Formazione permanente	26	10,7
Formazione per occupati	26	10,7
Incentivi	9	3,7
Incentivi alle imprese per l'innovazione tecnologica ed organizzativa	1	0,4
Incentivi alle imprese per l'occupazione	27	11,1
Strumenti di premialità per le pmi in funzione anticrisi	7	2,9
Servizi alle persone per il lavoro autonomo	4	1,6
Servizi alla persona	8	3,3
Dispositivi e strumenti a supporto dello sviluppo e della qualificazione del sistema dei servizi	7	2,9

all'impiego		
Dispositivi e strumenti a supporto della qualificazione del sistema dell'offerta di formazione	3	1,2
Dispositivi e strumenti a supporto della qualificazione del sistema dell'offerta di istruzione	6	2,5
Dispositivi e strumenti a supporto dell'integrazione tra sistemi	4	1,6
Dispositivi e strumenti a supporto della qualificazione del sistema di governo	16	6,6
Azioni a supporto della promozione di una cultura delle pari opportunità e della non discriminazione	7	2,9
Totale	243	100

La programmazione di bandi e avvisi da parte delle amministrazioni delle regioni Convergenza ha, inoltre, tenuto conto in molti casi di alcuni principi orizzontali definiti nel QSN 2007-2013: tale considerazione dei principi orizzontali può risultare differente a seconda dell'amministrazione che ha emanato gli interventi e della natura e finalità degli interventi stessi. E' possibile ad ogni modo affermare che circa la metà dei bandi e avvisi emessi presentano un'indicazione esplicita del rispetto delle pari opportunità di genere e non discriminazione, mentre solo una quota minore (il 15% circa) dei dispositivi include un'indicazione sull'integrazione degli aspetti ambientali. Altri principi orizzontali e trasversali presi in considerazione sono stati l'innovazione (25% circa dei bandi e avvisi) e il partenariato (16% circa). La riflessione riguardante la presenza del tema delle pari opportunità di genere e non discriminazione nei dispositivi esaminati verrà poi opportunamente trattata nella sezione specifica di questo rapporto.

1.1.Destinatari, beneficiari e caratteristiche formali dei dispositivi

Analizzando le tipologie di beneficiari delle azioni³, si nota come queste siano, nella quasi totalità dei casi, riconducibili alle priorità di intervento precedentemente emerse e legate particolarmente all'accesso e alla permanenza nel mondo del lavoro. Le amministrazioni, infatti, si sono rivolte maggiormente all'ambito delle imprese (con 28 azioni, pari al 15,7% di quelle messe in atto) e degli organismi accreditati (22 azioni, 12,4%), le prime in quanto beneficiarie di strumenti di aiuto all'assunzione, credito d'imposta e incentivi all'occupazione, i secondi, soprattutto in quanto enti di formazione accreditati, deputati alla progettazione di percorsi di orientamento, formazione e *work experience*. Nel campo dello sviluppo del capitale umano mirato alla professionalizzazione e all'occupazione, ulteriori beneficiari sono costituiti da Istituti scolastici, Università, centri di ricerca, associazioni con finalità formative e sociali, organizzazioni no profit nonché persone fisiche (cui sono rivolte 13 azioni, pari al 7,3% del totale). In quest'ultimo caso, le amministrazioni hanno prodotto un numero consistente di dispositivi per l'erogazione individuale di strumenti quali voucher, borse di studio, dote occupazionale e dote formativa. I pochi beneficiari non strettamente riconducibili all'ambito dell'occupabilità sono, ad esempio, le imprese con finalità sociali, gli enti senza scopo di lucro e le *onlus*, inseriti in interventi riguardanti le pari opportunità e non discriminazione (es. accordi territoriali di genere) o le associazioni di categoria chiamate allo sviluppo di azioni di sensibilizzazione sulla cultura giuridica rivolta agli imprenditori.

In accordo con quanto previsto dalle programmazioni nazionali e regionali, le amministrazioni hanno mostrato una considerevole attenzione verso gli aspetti del partenariato e delle reti di collaborazione tra soggetti diversi come strumento di sviluppo del territorio. All'interno dei dispositivi programmati, infatti, si nota come sia stata maggiormente richiesta (spesso anche come requisito di ammissibilità) la partecipazione in forma associata, tramite ATI, ATS, RTI, RTS (con 37 azioni pari al 20,8%),

³ In questa sezione ci si riferisce ad un universo di 87 interventi.

consorzi e partnership territoriali, rivelando la volontà di allargare la partecipazione a quei soggetti che singolarmente non possederebbero le caratteristiche e competenze necessarie per la progettazione e l'ammissione agli interventi, nonché di incrementare lo sviluppo stesso di reti di partnership. Riguardo a quest'aspetto si evidenzia l'attenzione al coinvolgimento di soggetti potenzialmente produttori di un positivo impatto territoriale in termini sociali, attraverso collaborazioni con enti senza scopo di lucro o del privato sociale, o in termini occupazionali, tramite collegamenti tra settori complementari quali ad esempio organismi di formazione ed imprese.

Tabella – Soggetti beneficiari

Soggetti beneficiari	V.a.	%
Istituti scolastici	4	2,2
Università	5	2,8
Organismi accreditati	22	12,4
Enti e organismi a finalità sociale e/o senza scopo di lucro	19	10,7
Imprese	28	15,7
Consorzi	18	10,1
ATI/ATS/RTI/RTS	37	20,8
Partnership	4	2,2
Persone fisiche	13	7,3
Altro (società cooperative, associazioni di categoria ecc.)	28	15,7
Totale	178	100,0

Focalizzando l'analisi sui soggetti destinatari degli interventi (in relazione ai soli avvisi), si evidenzia come le amministrazioni abbiano concentrato in particolar modo la programmazione su categorie di soggetti con caratteristiche ritenute di rischio, soprattutto dal punto di vista occupazionale. Il riferimento è in particolare all'età, variabile considerata in merito ad interventi per lo più di formazione ed inserimento lavorativo per soggetti giovani (che risultano come destinatari in 17 azioni) o ad altre tipologie legate alla formazione permanente per lavoratori anziani.

In termini di soggetti a rischio, altro focus prioritario delle amministrazioni ha riguardato i destinatari facenti parte di gruppi vulnerabili, con particolare attenzione a persone con disabilità (cui sono destinate 12 azioni, pari al 21,1% di quelle riferite ai gruppi in questione) e ad immigrati, nonché a soggetti svantaggiati⁴ (presenti in 14 azioni) e molto svantaggiati⁵ (presenti in 11), che riuniscono condizioni di vulnerabilità date da condizioni occupazionali e sociali, cui è rivolta una quota consistente di avvisi (per gli aspetti legati alle pari opportunità e non discriminazione si rimanda a un'analisi approfondita nell'apposita sezione).

Tabella - Destinatari facenti parte di gruppi vulnerabili

Destinatari facenti parte di gruppi vulnerabili	V.a.	%
Persone con disabilità	12	21,1

⁴ Ai sensi del Reg CE n.800/2008, si definisce «lavoratore svantaggiato» chiunque rientri in una delle seguenti categorie: a) chi non ha un impiego regolarmente retribuito da almeno sei mesi; b) chi non possiede un diploma di scuola media superiore o professionale (ISCED 3); c) lavoratori che hanno superato i 50 anni di età; d) adulti che vivono soli con una o più persone a carico; e) lavoratori occupati in professioni o settori caratterizzati da un tasso di disparità uomo-donna che supera almeno del 25 % la disparità media uomo-donna in tutti i settori economici dello Stato membro interessato se il lavoratore interessato appartiene al genere sottorappresentato; f) membri di una minoranza nazionale all'interno di uno Stato membro che hanno necessità di consolidare le proprie esperienze in termini di conoscenze linguistiche, di formazione professionale o di lavoro, per migliorare le prospettive di accesso ad un'occupazione stabile.

⁵ Ai sensi del Reg CE n.800/2008, si definisce «lavoratore molto svantaggiato»: lavoratore senza lavoro da almeno 24 mesi.

Immigrati	6	10,5
Persone escluse, a rischio di esclusione o inquadabili nei fenomeni di nuova povertà	4	7,0
Tossicodipendenti/ex tossicodipendenti	1	1,8
Detenuti/ex detenuti	2	3,5
Lavoratori svantaggiati	14	24,6
Lavoratori molto svantaggiati	11	19,3
Altro (minori, lavoratori precari, richiedenti asilo e rifugiati ecc.)	7	12,3
Totale	57	100,0

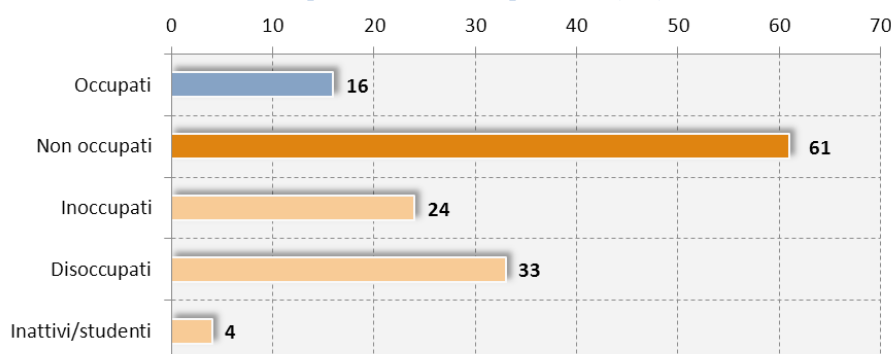
Considerando il titolo di studio dei destinatari si evidenzia come, nei casi in cui è presente la specifica, gli interventi siano diretti in molti casi a laureati (18 azioni pari al 13,85% di quelle che considerano la variabile del titolo di studio) o riportino come requisito minimo il conseguimento dell'obbligo scolastico (6 azioni), della licenza media inferiore (8 azioni), o del diploma di scuola superiore (9 azioni). Come si approfondirà in seguito, la numerosità degli interventi con indicazione esplicita riguardo al titolo di studio non trova una corrispondenza con le risorse finanziarie programmate, dirette in misura maggiore a ricomprendere destinatari poco qualificati.

Tabella - Destinatari per titolo di studio

Destinatari per titolo di studio	V.a.	%
Nessun titolo	3	4,5
Licenza elementare	3	4,5
Licenza media inferiore	8	12,1
Obbligo scolastico	6	9,1
Diploma di scuola superiore (2-3 anni)	7	10,6
Diploma di scuola superiore (4-5 anni)	9	13,6
Laurea	18	27,3
Post laurea	6	9,1
Altro (qualifica professionale, Ifts, abilitazione professionale ecc.)	6	9,1
Totale	66	100,0

Tenendo presenti le precedenti valutazioni riguardo alle finalità prioritarie emerse, si verifica come la maggior parte degli interventi riferiti alla condizione occupazionale siano rivolti ai non occupati (con un totale di 61 interventi, pari al 79,2% di quelli includenti la variabile lavorativa), soprattutto in termini di orientamento, formazione e *work experience*. Al contempo, una parte di azioni è invece orientata agli occupati (16 dispositivi, pari al 20,8%), sotto forma di formazione permanente e qualificazione. La specifica della professione emerge solo in pochi casi, come ad esempio nelle azioni dirette a imprenditori di piccole aziende o per specialisti della salute e della formazione e della ricerca, ambiti ritenuti centrali dalle programmazioni. Questo dato è confermato anche dalle poche indicazioni riguardo al settore economico degli interventi, da cui emerge solo qualche dato più significativo legato alla sanità e assistenza sociale, per gli interventi diretti agli operatori del settore (OSS).

Grafico – Destinatari per condizione occupazionale (V.a.)



Altro aspetto legato all'ambito lavorativo riguarda la notevole attenzione riservata ai destinatari beneficiari di ammortizzatori sociali quali CIG e mobilità in regime

ordinario e in deroga, caratterizzati in particolar modo da situazioni di rischio da un punto di vista occupazionale e i cui interventi rientrano in strategie di contrasto alle crisi aziendali coerenti con le esigenze specifiche dei territori. Come indicato nella tabella seguente, tali destinatari sono stati individuati 44 volte all'interno degli interventi, in misura maggiore per quanto riguarda i beneficiari di cassa integrazione, sia in regime ordinario (10 volte) che, soprattutto, in deroga (21) e per quel che concerne l'indennità di mobilità (7).

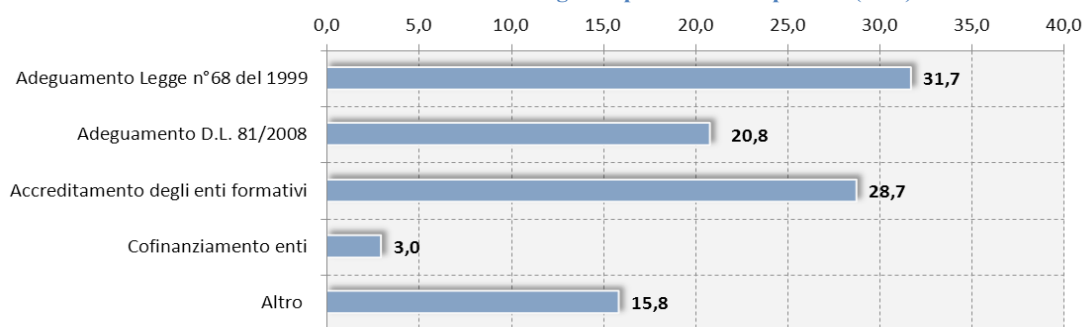
Tabella - Destinatari beneficiari di ammortizzatori sociali

Destinatari beneficiari di ammortizzatori sociali	V.a.	%
Beneficiari di ammortizzatori sociali concessi in regime ordinario	14	31,8
Cassa integrazione guadagni ordinaria	5	11,4
Cassa integrazione guadagni straordinaria	5	11,4
Contratti di solidarietà	1	2,3
Indennità di mobilità	1	2,3
Iscritti alle liste di mobilità	2	4,5
Beneficiari di ammortizzatori sociali in deroga	30	68,2
Cassa integrazione guadagni ordinaria	9	20,5
Cassa integrazione guadagni straordinaria	12	27,3
Indennità di mobilità	6	13,6
Disoccupazione speciale	2	4,5
Lavoratori che hanno terminato il periodo di godimento degli ammortizzatori	1	2,3
Totale	44	100,0

Rispetto a quanto fin qui argomentato, un'ultima considerazione riguarda ulteriori tre aspetti di analisi relativi alle caratteristiche formali dei dispositivi:

1. Gli elementi obbligatori,
2. I criteri di ammissibilità,
3. I criteri di valutazione.

Grafico - Gli elementi obbligatori previsti nei dispositivi (V.%)



Per ciò che concerne *gli elementi obbligatori richiesti ai soggetti proponenti*, fatto 100 il totale di tali elementi individuati nei bandi⁶, nel 31,7% dei casi viene richiesto alle imprese la posizione di regolarità rispetto alla legge 68/1999 relativa all'inserimento dei disabili, seguito dalla richiesta di accreditamento degli enti formativi (28,7%) e dall'adeguamento alla legge 81/2008 relativa alle

⁶ Si ricorda come, a livello numerico, il numero degli elementi obbligatori presenti nei bandi non presenta una corrispondenza biunivoca con il numero dei Bandi/Avvisi analizzati, in quanto ogni singolo bando può richiedere più di uno degli elementi obbligatori considerati nella scheda di valutazione come nessuno di essi.

norme sulla sicurezza sul lavoro. Tra gli altri elementi obbligatori (15,8% dei casi) si segnalano la richiesta di applicazione del CCNL, la presentazione di specifica documentazione (es. atto di nomina del legale rappresentante, ecc.), il rispetto degli obblighi contributivi ed assicurativi o l'essere in regola con normative in materia di lavoro in genere e la predisposizione di dichiarazioni antimafia.

In merito ai ***criteri di ammissibilità***, si evidenzia come la quasi totalità dei dispositivi attuativi analizzati ponga il vincolo del rispetto della tempistica per quanto riguarda la presentazione delle domande (77 avvisi su un totale di 84). Discorso analogo può esser fatto per il rispetto delle indicazioni relative alle modalità di presentazione delle stesse - da intendersi sia in senso stretto (presentazione in via cartacea piuttosto che per via telematica) sia come completezza della documentazione richiesta (a titolo esemplificativo, presenza degli allegati e delle dichiarazioni richieste) - che, anche in questo caso, sono prossime a raggiungere il totale degli avvisi/bandi presi in esame. L'analisi in corso registra alte frequenze (56 casi su 84) anche relativamente al criterio che prevede, a livello di beneficiari e/o di destinatari, il possesso della residenza e/o della sede legale/operativa nel territorio regionale di emanazione dell'avviso/bando, a fronte di un unico caso in cui ad essere posto è il vincolo del domicilio. Rilevante è poi l'informazione sull'inclusione del partenariato nei criteri di ammissibilità: in questo caso sono 17 i dispositivi attuativi nei quali il soggetto proponente è obbligato, pena l'inammissibilità della domanda, a prevedere una forma di collaborazione con altri soggetti nell'espletamento delle attività previste. Analoga numerosità (18 casi) si registra poi per i dispositivi che impongono al soggetto proponente l'attinenza ai vincoli imposti in termini di settore di intervento.

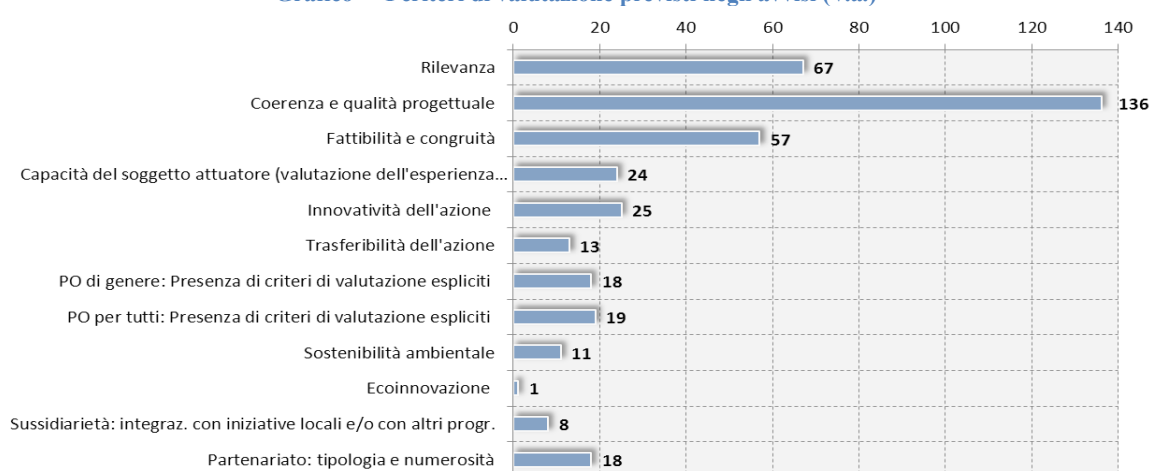
Tra i criteri di ammissibilità ve ne sono poi alcuni riconducibili a caratteristiche che, rispetto alle precedenti, sono per lo più "legate alla persona": alla luce della volontà delle Amministrazioni regionali di proporre interventi mirati in grado di determinare benefici a particolari categorie di utenza, sul totale degli 84 dispositivi, sono 26 quelli orientati a specifici target di destinatari, 28 quelli indirizzati in favore di soggetti destinatari caratterizzati da particolari condizioni occupazionali e 18 quelli che guardano a soggetti condizionati da situazioni di svantaggio. Infine, 17 dispositivi su 84 prevedono l'ammissibilità della domanda legata al rispetto dei parametri imposti sull'età, 19 al possesso di un dato titolo di studio e 7 al vincolo della nazionalità.

Tabella – Criteri di ammissibilità

Sezione B: Criteri di ammissibilità		V.a.
Tempistica di presentazione della domanda		77
Target specifico di destinatari		26
Condizione occupazionale		28
Condizione economica		7
Condizione di svantaggio		18
Settori target		18
Residenza/luogo della sede legale e/o operativa		56
Domicilio		1
Età		17
Titolo di studio		19
Nazionalità		7
Partenariato		17
Altro		56
Totale		347

Ad ultimo, i criteri di valutazione che sono stati rilevati negli *avvisi pubblici* riguardano prevalentemente la coerenza e la qualità progettuale delle proposte presentate; tale criterio presenta una frequenza pari a 136, data dalla somma delle frequenze rilevate dai singoli subcriteri previsti dallo stesso, che vanno dalla completezza degli elementi del quadro logico del progetto rispetto a quanto richiesto dall'avviso al valore aggiunto fornito dagli eventuali soggetti partner fino al grado di coinvolgimento di associazioni di rappresentanza e tutela di persone o gruppi a rischio di discriminazione⁷. Il criterio della rilevanza (67 preferenze) è stato espresso in modo più frequente valutando il “grado di corrispondenza tra problemi e progetto nel suo insieme” o, nel caso di attività che prevedono la formazione, con il “grado di esplicitazione dei problemi di rilevanza formativa desunti dall’analisi della domanda formativa”, mentre la fattibilità e congruità delle proposte (57 ripetizioni) ha trovato maggiore applicazione attraverso il “grado di realizzabilità del progetto in rapporto alle risorse professionali, organizzative e didattiche” e la “coerenza tra costo del progetto e dei singoli interventi, scostamento dai parametri e complessità della formazione”.

Grafico - I criteri di valutazione previsti negli avvisi (V.a.)

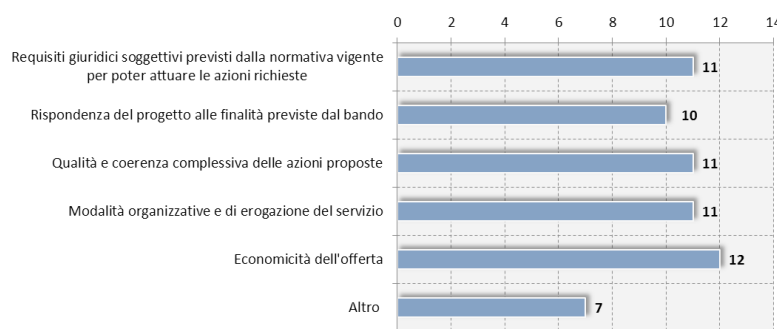


La capacità del soggetto attuatore (24 preferenze) è stata sostanzialmente valutata attraverso il grado di adeguatezza correlato alla sua esperienza pregressa così come il criterio relativo all’innovatività dell’azione (25 ripetizioni) ha trovato applicazione nella valutazione delle metodologie applicate per la realizzazione dell’intervento, con particolare riferimento al grado di innovazione delle stesse.

A differenza di questi criteri, che presentano al loro interno una molteplicità di subcriteri, i rimanenti criteri di valutazione (trasferibilità dell’azione, pari opportunità di genere, pari opportunità per tutti, sostenibilità ambientale, ecoinnovazione, sussidiarietà, partenariato) non presentano subarticolazioni, per cui rispecchiano fedelmente il numero di avvisi in cui sono stati rilevati.

Per l’analisi dei criteri riferiti alle pari opportunità (di genere e per tutti) si rimanda all’apposito focus dedicato.

Grafico - I criteri di valutazione previsti nei bandi (V.a.)



Con riferimento ai criteri di valutazione dei *bandi*, il grafico sottostante sintetizza la valorizzazione per ciascun criterio previsto nei 12 dispositivi censiti.

Tra i criteri che sono stati rilevati sotto la voce "Altro", si segnalano: servizi aggiuntivi; adeguatezza del

gruppo di lavoro, adeguatezza degli strumenti di valutazione e automonitoraggio; esperienza dell'offerente, innovatività proposta e fatturato minimo, tutti criteri che costituiscono, in realtà, specifiche più puntuali dei criteri più generici sopra indicati e a cui possono essere ricondotti.

1.1. La coerenza dell'allocazione finanziaria

Dal punto di vista delle risorse economiche programmate per l'emissione dei dispositivi, le amministrazioni hanno previsto nel periodo 2011-2013 una somma pari a euro 1.510.553.846,83.

Le risorse economiche programmate subiscono notevoli variazioni a seconda degli anni considerati e delle amministrazioni responsabili: gli importi, infatti, sono stati molto ingenti nel 2011, superando il miliardo di euro per le quattro regioni considerate, mentre registrano una forte diminuzione nel 2012 (circa 360 milioni di euro programmati) e nel 2013 (quasi 90 milioni di euro, dato parziale per il solo periodo del 2013 in esame). Differente anche l'entità delle risorse programmate dalle diverse regioni: la Calabria è quella che ha previsto l'utilizzo di minori risorse (circa 174 milioni di euro), mentre la Sicilia ha programmato risorse pari a circa 880 milioni di euro. Importi superiori a quello calabrese, ma nettamente inferiori a quello siciliano, sono stati programmati dalla Campania e dalla Puglia, rispettivamente circa 215 e 240 milioni di euro.

Tabella – Importi programmati per soggetto responsabile della procedura

Soggetto responsabile della procedura	Importi programmati (€)		
	2011	2012	2013
Regione Calabria	33.307.200,0	122.723.000,0	18.392.300,0
Regione Campania + Sviluppo Campania	92.790.000,0	110.893.372,8	12.175.000,0
Regione Puglia	130.258.916,6	52.476.332,7	58.000.000,0
Regione Siciliana	803.037.724,6	76.500.000,0	-
Totale complessivo	1.059.393.841,3	362.592.705,6	88.567.300,0

Le risorse economiche hanno avuto una localizzazione geografica differente tra le regioni: per Calabria, Campania e Sicilia la quasi totalità delle risorse programmate ricade esclusivamente su interventi da realizzare nel territorio regionale (valori compresi tra il 96% e il 100% sul totale delle risorse programmate dall'amministrazione), mentre per la Puglia il valore è del 79,6%, stando a sottolineare il maggiore stanziamento di risorse per interventi che possono superare i confini regionali e nazionali.

Le risorse economiche programmate da parte delle amministrazioni delle regioni Convergenza differiscono in base alla tipologia di procedura utilizzata. Agli avvisi pubblici con valutazione di merito delle proposte è stata assegnata la quota maggiore delle risorse totali programmate (56,7%) dalle quattro regioni. Un'altra larga fetta di stanziamenti sono stati previsti per gli avvisi con procedura a sportello (34,3%), mentre per gli appalti è stato programmato soltanto l'1,75% delle risorse totali.

Tabella – Importi programmati per tipologia di procedura

Tipo di procedura	Totale risorse 2011-2013 (€)
	V.a.
Appalti – Procedura aperta con bando di gara	21.862.903,9
Appalti – Procedura ristretta con bando di gara	4.600.000,0
Concessione sovvenzioni/contributi - Avviso pubblico con procedura a sportello	517.853.300,0
Concessione sovvenzioni/contributi – Circolare/regolamento regionale/altro provvedimento	14.676.600,0
Concessione sovvenzioni/contributi – Avviso pubblico con valutazione di merito delle proposte	856.929.229,6
Concessione sovvenzioni/contributi – Selezione diretta del beneficiario (erogazione voucher)	77.920.072,8
x Attivazione tramite sistema on line dedicato	16.711.740,5
Totale complessivo	1.510.553.846,8

Le amministrazioni hanno quindi chiaramente privilegiato interventi a favore dei cittadini in particolare per la loro occupabilità e l'inclusione sociale, piuttosto che azioni di *capacity building* per il potenziamento dell'efficienza dell'amministrazione, che pure costituiscono ambiti di policy.

L'allocazione delle risorse finanziarie risulta coerente con le finalità che le amministrazioni si sono prefisse, concentrando la maggioranza della dotazione finanziaria rispetto ai loro obiettivi programmatori e ai target destinatari delle policy, con particolare riferimento alle persone con disabilità e ai giovani, oggetto di specifica attenzione anche nella prossima programmazione tant'è che, tra le tante iniziative comunitarie adottate, il Consiglio Europeo ha emanato una Raccomandazione rivolta agli Stati membri sull'istituzione di regimi di “garanzia per i giovani”.

1.2.L'integrazione della programmazione

Ultimo ambito di analisi riguarda la programmazione integrata, per la quale sono state considerate tre differenti tipologie di integrazione: l'integrazione tra fondi, l'appartenenza dell'avviso/bando a piani/programmi di integrati/di sviluppo e la presenza di forme di raccordo e partenariato rinvenibili nei contenuti del dispositivo analizzato. L'ulteriore aspetto di valutazione relativo all'integrazione tematica tra interventi e strumenti, pur previsto in fase di elaborazione della scheda di rilevazione, non sarà oggetto di analisi nel presente rapporto. In virtù della complessità e dell'importanza strategica della materia, e considerato il campo di indagine del presente rapporto circoscritto alle quattro Regioni Obiettivo Convergenza e ai dispositivi finanziati con risorse a valere sul Fondo Sociale Europeo, si è deciso di sospendere dalla valutazione lo studio delle modalità di ricorso a questa tipologia di integrazione, per poter ottenere nell'ambito dei prossimi rapporti intermedi, una visione di insieme tale da restituire un dato più dettagliato e rappresentativo di quello che si sarebbe ottenuto procedendo all'analisi in questa sede.

Da un punto di vista quantitativo, e relativamente alla prima delle tre tipologie sopra-descritte, sul totale degli 11 dispositivi nei quali sono state rintracciate forme di integrazione tra programmi e fondi, non sono presenti casi di dispositivi rispondenti alla categoria degli avvisi/bandi plurifondo a livello comunitario; tuttavia 4 sono i casi di dispositivi i cui interventi sono finanziati con risorse a valere sia sul FSE che sul FESR in virtù del ricorso alla clausola di flessibilità prevista dal Reg. (CE) 1083/2006. Allo stesso tempo si rilevano casi di integrazione tra fondi comunitari e leggi nazionali (6) a fronte di un unico esempio di integrazione tra fondi comunitari e leggi regionali.

Con riferimento alle finalità, 3 dispositivi sui 4 totali nei quali si fa espresso riferimento al ricorso alla clausola della flessibilità individuano quale obiettivo il miglioramento della capacità istituzionale; gli avvisi/bandi finanziati su risorse a valere sul FSE e su fondi nazionali guardano espressamente al miglioramento dell'accesso all'occupazione e al sostegno della permanenza nel mercato del lavoro; mentre l'unico caso di dispositivo nel quale si rinviene una forma di integrazione tra fondi comunitari e leggi regionali è finalizzato all'attivazione di percorsi formativi.

Tabella – Integrazione fra programmi e fondi

Integrazione fra programmi e fondi	V.a.
Integrazione tra programmi comunitari	0
Integrazione tra programmi comunitari e leggi nazionali	6
Integrazione tra programmi comunitari e leggi regionali	1
Integrazione tra fondi a livello di intervento (complementarietà tra fondi ex art. 34 Reg. 1083/2006	4
Totale	11

Relativamente alla seconda tipologia di informazioni indagate - alla quale sono stati ricondotti tutti quei dispositivi i cui interventi previsti rientrano in un disegno programmatico più ampio stabilito a livello regionale di cui il dispositivo preso in esame diviene strumento - sono 36 gli avvisi/bandi che ne fanno parte. Da un'analisi più approfondita del dato emerge un'indicazione piuttosto significativa circa le finalità più ricorrenti di questo tipo di dispositivi, in quanto la maggior parte di essi (18) sono riconducibili al miglioramento dell'accesso all'occupazione attraverso interventi rivolti alle persone seguiti da misure di sostegno alla permanenza nel mercato del lavoro (8), da interventi finalizzati al miglioramento delle condizioni di vita e a favorire l'inclusione socio-lavorativa (7) e, a seguire, dalle restanti tipologie, a dimostrazione di come la prevalenza dei piani/programmi a cui questi appartengono sia orientata al sostegno del mercato del lavoro. Coerentemente con le finalità emerse la tipologia di azione più ricorrente è quella degli incentivi alle imprese per l'occupazione e degli incentivi alle persone per la formazione. Al pari, e ancora una volta coerentemente con le informazioni ottenute sino ad ora, le tipologie di destinatari a cui i 36 dispositivi presi in esame si rivolgono, vengono rappresentate per la maggior parte da soggetti alla ricerca di prima occupazione (giovani inoccupati) e da soggetti disoccupati, anche percettori di ammortizzatori sociali in regime ordinario e in regime di deroga, che necessitano di essere reinseriti nel mercato del lavoro.

In termini di previsione da parte delle Amministrazioni regionali di forme di raccordo e partenariato, l'analisi dei dati ha restituito un totale di 44 dispositivi nei quali sono state rinvenute simili modalità. Interessante ai fini valutativi, è la verifica della presenza di forme di partenariato - da intendersi come forma di coinvolgimento di parti diverse a livello di soggetto promotore, di soggetto attuatore, e quindi collaborazioni sotto forma di RTI, di RTS, di ATI e di ATS e di altre forme di associazionismo a livello territoriale - nell'insieme degli avvisi riconducibili alla seconda tipologia e quindi appartenenti ad un piano/programma integrato/di sviluppo. In tal senso, l'indagine ha messo in evidenza la presenza della possibilità di dare vita a forme di collaborazione (nell'accezione del concetto di partenariato come descritta in precedenza) in un terzo degli dispositivi analizzati.

FOCUS DELLA PROGRAMMAZIONE ATTUATIVA DELLE REGIONI OBIETTIVO CONVERGENZA DESTINATA ALLE POND

A premessa dell'analisi valutativa relativa alla programmazione attuativa destinata alle pari opportunità di genere e non discriminazione (POND) si presenta una sintetica ricostruzione del contesto di riferimento dei due principi nell'ambito della attuale programmazione⁸.

1.1. Il contesto di riferimento

La programmazione della politica regionale unitaria per il periodo 2007-2013, in continuità con il precedente ciclo, attribuisce grande importanza al principio delle pari opportunità, riconfermandone il carattere trasversale, ampliandone la portata e introducendo, accanto alla tematica di genere, anche il principio “di non discriminazione” (art. 16 del Regolamento Generale n. 1083/06). La precedente programmazione ha, infatti, registrato nel campo della promozione delle pari opportunità risultati complessivamente positivi rispetto agli obiettivi posti, non solo in termini di effetti direttamente connessi alla realizzazione delle attività previste ma, soprattutto, in termini di apprendimenti istituzionali e di crescita della cultura di genere tra gli *stakeholder*.

L'impegno che l'attuale programmazione è chiamata ad assolvere è quello di non disperdere il potenziale accumulato dalle esperienze già svolte a favore delle donne e di estendere il campo di azione di tale principio. Nello specifico, l'indirizzo contenuto nel Regolamento Generale dei Fondi strutturali, ribadisce all'articolo 16 la necessità di adottare un approccio di *mainstreaming*; detto articolo sottolinea la necessità di adottare un approccio trasversale tale da assicurare che tutte le politiche programmatiche degli Stati membri per il periodo 2007/2013 tengano conto del loro impatto, in termini di genere e pari opportunità per tutti, in fase di pianificazione, attuazione e valutazione dei programmi cofinanziati dai Fondi Strutturali. Da un punto di vista sostanziale l'adozione del *mainstreaming* si traduce nell'obbligo per lo Stato membro di assicurare, sotto il controllo dell'Autorità per i diritti e le pari Opportunità, la parità di genere e, al contempo, adottare tutte le misure necessarie a prevenire forme di discriminazione fondate su sesso, origine etnica, razza, religione, convenzionali personali, disabilità età e orientamento sessuale.

Alla luce dei contenuti dell'art. 16 del Regolamento generale sui fondi, i principi di pari opportunità e di non discriminazione trovano naturale collocazione anche nei principali documenti programmatori nazionali, a partire dal QSN 2007/2013. Il Quadro Strategico Nazionale 2007/2013, a seguito della rassegna dei principali indicatori riferiti alle pari opportunità di genere e di quelli relativi alla consistenza numerica della popolazione a rischio discriminazione, individua le priorità deputate ad offrire spazi per l'affermazione dell'approccio di *mainstreaming*⁹. Il documento individua poi, per ciascuna priorità, le relative finalità che gli interventi pianificati devono perseguire al fine di conferire solidità tanto alle azioni stesse quanto al principio di *mainstreaming*. A completamento della presentazione delle singole priorità, il QSN ribadisce la necessità di integrare i due principi nelle linee di intervento a livello

⁸ Viene in questa sede ripresentata la descrizione presente nel primo rapporto intermedio con l'aggiunta dell'approfondimento sulla Regione Basilicata.

⁹ Si tratta in particolare delle priorità: 1) Miglioramento e valorizzazione delle risorse umane, 2) Promozione, valorizzazione e diffusione della ricerca e dell'innovazione per la competitività, 4) Inclusione sociale e servizi per la qualità della vita e l'attrattività territoriale, 7) Competitività dei sistemi produttivi e occupazione, 8) Competitività e attrattività delle città e dei sistemi urbani, 10) Governance, capacità istituzionali e mercati concorrenziali ed efficaci.

nazionale affermando come “[...] l'adozione del principio di pari opportunità di genere e di non discriminazione non si esaurisce ovviamente nelle priorità suddette ma, nella logica di mainstreaming, è parte integrante di tutta la strategia dei Fondi strutturali così come si esprime nell'insieme delle priorità che caratterizzano il tracciato. In quest'ottica, la programmazione operativa terrà in particolare conto, nelle varie fasi di programmazione e di attuazione, del principio di accessibilità per le persone diversamente abili¹⁰”.

1.1.1. L'integrazione dei principi trasversali nei Programmi Operativi FSE delle Regioni Obiettivo Convergenza

A livello di programmazione regionale, le indicazioni scaturite nell'attuale programmazione fanno sì che il principio delle pari opportunità e non discriminazione sia integrato come principio orizzontale che attraversa gli Assi e l'intera programmazione, divenendo quindi principio di interesse per ogni politica e intervento implementati dall'Amministrazione regionale, così da poterne valutare l'impatto su persone o gruppi sociali a rischio di diseguaglianza e discriminazione.

I Programmi operativi FSE delle Regioni Obiettivo Convergenza evidenziano, nel recepimento dell'approccio del QSN, le specificità di seguito riportate.

Regione Calabria

Nel PO FSE della Regione Calabria il *mainstreaming di genere* e la tutela delle fasce svantaggiate della popolazione, caratterizzate da condizioni di disagio sociale e da problemi di integrazione, sono considerati obiettivi (trasversali) di assoluta priorità, perseguibili attraverso interventi diretti sia delle pari opportunità sia della non discriminazione. Nello specifico, relativamente al primo principio, si prevede di pervenire tramite azioni mirate ad un generale rafforzamento dei soggetti istituzionali, anche attraverso l'applicazione della metodologia VISPO¹¹ in ogni fase del ciclo di programmazione ed attuazione degli interventi, al miglioramento della conciliazione tra vita lavorativa, privata e familiare attraverso politiche di riorganizzazione e rafforzamento dei servizi rivolti al soddisfacimento di specifici bisogni di conciliazione, al contrasto del lavoro sommerso femminile e all'approfondimento della conoscenza femminile e dei contesti sociali e lavorativi attraverso analisi “*gender oriented*”. In riferimento al secondo principio, si prevede di adottare misure riconducibili ad un progetto più ampio di inclusione sociale ed occupazionale dei soggetti in difficoltà, da realizzare in collaborazione con le organizzazioni del terzo settore, come vera e propria pietra di paragone dell'efficienza e della validità sociale ed etica del modello di pianificazione proposto.

Regione Puglia

Il PO FSE della Regione Puglia, nell'ambito dell'integrazione del principio di pari opportunità e non discriminazione, vuole garantire una più puntuale coerenza tra obiettivi, strumenti e destinatari. L'impegno ad adottare le misure necessarie a prevenire ogni discriminazione fondata su sesso, razza, origine etnica, religione, convinzioni personali, disabilità età e orientamenti sessuali, è perseguito, in particolare, predisponendo a beneficio delle persone con disabilità fisiche e mentali specifiche azioni di accompagnamento integrate e coerenti con l'insieme delle politiche regionali a favore dell'inserimento occupazionale.

Regione Siciliana

¹⁰ Quadro Strategico Nazionale per la politica regionale di sviluppo 2007/2013.

¹¹ Come noto, le linee guida VISPO (Valutazione di Impatto Strategico Pari Opportunità) sono state predisposte dal Dipartimento per le Pari Opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri come strumento di orientamento metodologico e tecnico finalizzato a fornire agli stakeholders un supporto operativo nella programmazioni in ottica di genere.

Al fine di garantire il massimo grado possibile di integrazione dei principi trasversali nell'ambito del PO FSE, la regione siciliana dà indicazione di voler adottare misure volte a: rafforzare la *governance* regionale e locale in materia di pari opportunità per tutti; rafforzare i processi partecipativi e la concertazione in tutte le fasi del programma (in tal senso è previsto il coinvolgimento diretto delle strutture interne all'Amministrazione regionale); assumere opportuni meccanismi procedurali per l'integrazione del principio di pari opportunità per tutti nell'attuazione degli interventi; definire criteri premiali; ricorrere al principio della complementarità per garantire i necessari adeguamenti infrastrutturali ai bisogni specifici delle persone disabili.

Regione Campania

Nel POR Campania FSE 2007/2013 si evidenzia, ai sensi dell'art. 16 del Reg. (CE) 1083/2006, l'impegno dell'Amministrazione regionale a garantire e assicurare la parità di genere, le pari opportunità e la non discriminazione in tutte le fasi della programmazione, attuazione, sorveglianza e valutazione del Programma, anche attraverso il coinvolgimento dell'autorità regionale in materia di pari opportunità. In termini d'integrazione dei principi trasversali, nel documento di programmazione viene affermato come la Regione Campania intenda adottare tutte le misure necessarie a promuovere la parità di genere e prevenire qualsiasi forma di discriminazione.

Regione Basilicata

Per l'attuale ciclo di programmazione, la Regione Basilicata ha previsto di potenziare il sistema di governance delle pari opportunità, riconoscendo all'Autorità di genere regionale un appropriato ruolo di coordinamento per implementare, monitorare e valutare la prospettiva di genere e il principio di non discriminazione nel Programma.

La maggiore attenzione che la Regione ha inteso focalizzare sulle POND viene confermata dall'Obiettivo generale della programmazione che, in coerenza con la strategia di Lisbona, recita:

“promuovere lo sviluppo, la piena occupazione e la qualità del lavoro attraverso il miglioramento degli investimenti in capitale umano e nella ricerca, l'adattabilità dei lavoratori e delle imprese pubbliche e private, il sostegno all'integrazione sociale e alle pari opportunità”.

1.2. La programmazione attuativa

Stante quanto evidenziato, risulta funzionale alle analisi che verranno riportate circoscrivere ulteriormente il termine pari opportunità. Con esso ci si riferisce alla parità di trattamento tra le persone e alla parità tra uomini e donne negli ambiti del lavoro, della formazione e dell'istruzione, nell'accesso alle cure sanitarie e ai beni e ai servizi in generale. Per parità di trattamento si intende l'assenza di qualsiasi discriminazione diretta o indiretta basata sul genere, l'appartenenza etnica, il credo religioso o le convinzioni personali, le disabilità, l'età o l'orientamento sessuale. Sussiste discriminazione diretta quando, sulla base di uno qualsiasi dei motivi sovraindicati, una persona è trattata meno favorevolmente di quanto sia, sia stata o sarebbe trattata in un'altra situazione analoga; sussiste invece discriminazione indiretta quando una disposizione, un criterio o una prassi apparentemente neutri possono mettere in una posizione di particolare svantaggio tali persone rispetto ad altre.

L'obiettivo del presente focus è dunque quello di rilevare in che modo viene tradotto e declinato, a livello territoriale, il principio delle pari opportunità e non discriminazione, principio oramai trasversale ai diversi processi programmatici, attraverso le analisi condotte sui dispositivi attuativi

(avvisi e bandi) a valere sulla programmazione del FSE 2007-2013 ed emanati dalle 4 Regioni Convergenza (Calabria, Campania, Puglia e Sicilia) con l'aggiunta della Regione Basilicata (in regime di *phasing out*) nelle annualità 2011, 2012 e 2013 (sino alla data di predisposizione del presente documento). Sono esclusi, in questa fase dell'analisi, i dispositivi emanati da Organismi intermedi e Amministrazioni provinciali.

1.2.1. I dispositivi attuativi destinati alle pari opportunità e non discriminazione: analisi e risultati

L'anagrafica dei dispositivi analizzati

L'analisi di seguito presentata prende in considerazione i bandi e gli avvisi emanati nel triennio 2011/2013 dall'Amministrazione regionale¹² delle quattro regioni Convergenza e della Basilicata (Regione in regime di *"phasing out"*).

Nel complesso, sono stati recensiti 92 dispositivi (per un totale di 97 interventi), in prevalenza Avvisi pubblici (87%). A questo proposito, va evidenziato come il contenuto dell'analisi valutativa sia soprattutto incentrato su quest'ultima tipologia di procedura di attivazione, avendo in genere i bandi analizzati (costituiti per l'83% da appalti a procedura aperta e per il restante 17% da appalti a procedura ristretta) limitati riferimenti alle pari opportunità e non discriminazione (POND).

I contenuti delle analisi valutative

L'analisi dei riferimenti normativi presenti all'interno dei dispositivi analizzati permette di analizzare l'adesione delle Amministrazioni regionali alla Strategia europea di contrasto alla discriminazione, alle Direttive di riferimento e alla normativa nazionale e regionale sul tema delle POND, inquadrando e inscrivendo in maniera più puntuale l'approccio e l'azione delle Amministrazioni nella fase di attuazione dei fondi.

La tabella seguente mostra come il riferimento normativo maggiormente presente all'interno dei dispositivi analizzati sia la legge riguardante le *"Norme per il diritto al lavoro dei disabili"* (riferimento presente nel 44,6% dei dispositivi), seguito dal decreto legislativo recante norme *per agevolare l'incontro tra domanda e offerta di lavoro* e dalla presenza di normativa regionale in materia di anticrisi. Come si può osservare, la normativa di riferimento delle POND è quella meno presente all'interno dei dispositivi analizzati, con solo 13 riferimenti rintracciati.

Tabella 10 – Normativa di riferimento dei dispositivi analizzati

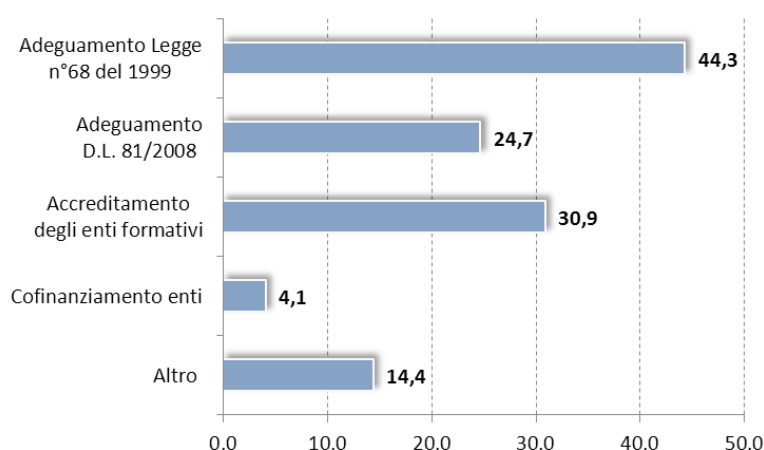
Finalità dell'Avviso pubblico	V.a.	V%
Normativa per tematica occupabilità/lavoro/inclusione sociale		
Legge 28 giugno 2012, n. 92: riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita	1	1,1
Decreto Legislativo 14 settembre 2011, n. 167 recante il "Testo unico dell'apprendistato"	3	3,3
Legge 12 luglio 2011, n. 106: Prime disposizioni urgenti per l'economia	6	6,5
Legge 14 febbraio 2003, n. 30 "Delega al Governo in materia di occupazione e mercato del Lavoro"	4	4,3
Decreto legislativo 10 settembre 2003: disciplina alcune tipologie contrattuali, tra cui l'apprendistato, il contratto a progetto, contratto occasionale ecc.	6	6,5
Decreto Legislativo 19 dicembre 2002, n. 297 recante norme per agevolare l'incontro tra domanda e offerta di lavoro	16	17,4
Legge 12 marzo 1999, n. 68: "Norme per il diritto al lavoro dei disabili"	41	44,6

¹² Sono inclusi gli avvisi/bandi emanati da società in house delle Regioni mentre non sono considerati gli avvisi bandi emanati dalle Amministrazioni Provinciali in qualità di organismi intermedi (sono in possesso della delega le Province delle regioni Puglia e Basilicata) oggetto di un successivo focus di analisi.

Finalità dell'Avviso pubblico	V.a.	V%
D.M. 25 marzo 1998, n. 142: Regolamento recante norme di attuazione dei principi e dei criteri sui tirocini formativi e di orientamento	7	7,6
Legge 24 giugno 1997, n. 196: "Norme in materia di promozione dell'occupazione"	6	6,5
<i>Normativa in tema di pari opportunità e non discriminazione</i>		
Legge n.18 del 2009: Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità	1	1,1
D.lgs. 11 aprile 2006, n.198: "Codice delle pari opportunità tra uomo e donna"	3	3,3
D.lgs. 216/2003: Parità di trattamento in materia di occupazione e condizioni di lavoro	1	1,1
D.lgs. 215/2003: Parità di trattamento tra le persone indipendentemente da razza e origine etnica	1	1,1
Legge 8 marzo 2000, n.53: "Disposizioni per il sostegno della maternità e paternità, per il diritto alla cura e alla formazione e per il coordinamento dei tempi delle città"	2	2,2
Normativa regionale sui fattori di rischio e/o sulle pari opportunità per tutti	4	4,3
Legge 28 giugno 2012, n. 92: "Disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita"	1	1,1
<i>Normativa in materia di anticrisi</i>		
Comunicazione COM (2008) n. 800 della Commissione Europea al consiglio europeo - interventi per far fronte alla gravità dell'attuale crisi finanziaria	23	25,0
Legge 28 gennaio 2009, n.2, "Misure urgenti per il sostegno a famiglie, lavoro, occupazione e impresa e per ridisegnare in funzione anti-crisi il quadro strategico nazionale"	1	1,1
Accordo quadro, sancito nella Conferenza Stato-Regioni del 26 febbraio 2009, finalizzato alla tutela attiva dell'occupazione,	7	7,6
Presenza di normativa regionale su ammortizzatori in deroga e disposizioni anticrisi	15	16,3

Rispetto agli elementi obbligatori, il grafico seguente mostra come, in coerenza con la precedente tabella, l'elemento maggiormente rintracciato sia l'adeguamento alla legge n.68/99, soprattutto nei casi in cui i beneficiari degli interventi sono risultati le imprese.

Grafico 12 – Elementi obbligatori richiesti dai dispositivi
(V.% rispetto al totale degli interventi analizzati)



L'accreditamento degli enti formativi è richiesto in circa un intervento su tre, mentre l'adeguamento al D.L. 81/2008 (salute e sicurezza sul lavoro) è presente in poco meno del 25% degli interventi analizzati. Assai meno ricorrente è risultato il cofinanziamento obbligatorio degli enti, con la voce "altro" che racchiude per lo più elementi legati alla regolarizzazione delle imprese in tema di obblighi contributivi e applicazione del contratto collettivo nazionale di lavoro

(CCNL).

In sintesi, rispetto alle POND, le Amministrazioni regionali delle regioni Convergenza¹³ sembrano aderire solo parzialmente alla normativa del diritto antidiscriminatorio europeo e nazionale, in special modo se si considerano le pari opportunità di genere.

Per verificare se, nonostante i limitati riferimenti alla normativa, le Amministrazioni regionali in questione abbiano integrato nella programmazione attuativa il principio orizzontale delle POND, secondo quanto indicato dal Quadro Strategico Nazionale (che prevede di *orientare la programmazione operativa verso il rispetto dei principi di parità tra uomini e donne e di prevenzione di ogni discriminazione, in particolare nei confronti delle persone con disabilità*), si può far riferimento alla presenza, nell'attuazione delle priorità, di specifici riferimenti ai principi orizzontali relativi alle POND e dei criteri di valutazione

¹³ Inclusa la regione Basilicata.

ad essi connessi. A questo proposito, va premesso come i dati di seguito presentati si riferiscano esclusivamente agli avvisi pubblici (pari ad 85 interventi) in quanto, per ciò che concerne gli appalti, questo tipo di indicatori non ha fornito elementi di attenzione, anche per la tipologia stessa del dispositivo. Entrando nel merito dell'analisi, nel 54,1% degli interventi presi in esame (pari a 46 in valore assoluto) sono state rintracciate una o più indicazioni esplicite sulle pari opportunità di genere e non discriminazione, mentre un ulteriore intervento ha visto la presenza di un intervento diretto. Inoltre, in 19 interventi (pari a circa il 34,5%¹⁴) è emersa anche la presenza di un criterio di valutazione esplicito sulle pari opportunità (sia per il genere sia per gli altri fattori di rischio di discriminazione).

Un ulteriore aspetto di valutazione riguarda *l'accesso alle opportunità offerte dall'avviso pubblico da parte degli individui con caratteristiche "protette" dal diritto antidiscriminatorio*. Il disegno degli avvisi può, infatti, favorire ed accrescere l'accesso di queste persone o gruppi attraverso misure o azioni specifiche, come la previsione di quote o criteri di priorità per l'accesso all'intervento o una consulenza personalizzata. La stessa informazione e pubblicizzazione della programmazione attuativa, mirata al raggiungimento dei gruppi più sfavoriti, può contribuire ad una più equa distribuzione delle opportunità e dei servizi offerti. Infine, l'utilizzo di tecnologie innovative (streaming, siti web dedicati per la diffusione di materiali, licenze aperte stile *creative commons*) può facilitare la fruizione di tali interventi. La chiave di lettura per analizzare al meglio il presente aspetto prevede, in primis, *l'osservazione della selezione dei destinatari e le modalità di selezione degli stessi*. Un ulteriore aspetto da considerare riguarda poi la possibilità di collegare le azioni presenti nei vari avvisi a specifiche tipologie di intervento relative, in particolare, alla *progettazione partecipata, all'informazione e pubblicizzazione accessibile a pubblici più sfavoriti, all'innovazione tecnologica*.

A livello di criteri di valutazione, la selezione dei destinatari è stata individuata in solo 11 casi e, nella maggior parte di essi (8), le modalità di selezione non sono state specificate. Va comunque evidenziato come, in due interventi, i criteri di valutazione previsti per i progetti prevedessero un punteggio maggiore per i progetti che avessero attuato la selezione dei destinatari sulla base della loro eventuale condizione di svantaggio. Anche il criterio di valutazione inerente il *coinvolgimento, nella fase di progettazione/implementazione delle attività, delle associazioni di rappresentanza e tutela delle persone o gruppi a rischio discriminazione* è stato individuato 11 volte (pari al 18,3%), a conferma del trend che vede la presenza di questo tipo di riferimenti in un intervento su cinque.

Rispetto invece al collegamento tra le azioni previste negli avvisi e le tipologie d'intervento descritte in precedenza, l'analisi effettuata non ha fornito indicazioni di rilievo, con la rilevazione di meno di una decina di casi in cui gli interventi previsti siano stati collegabili ad attività di *supporto della promozione di una cultura delle pari opportunità e della non discriminazione (promozione del dialogo sociale, sensibilizzazione del mondo del credito, lotta al pregiudizio e allo stereotipo)*.

Maggiori elementi si ricavano dalle modalità di selezione dei destinatari, riportate nella seguente tabella. Tuttavia, anche in questo caso, le modalità di selezione avvengono più a seconda di caratteristiche quali età e titolo di studio piuttosto che rispetto, ad esempio, al genere o alla residenza/domicilio. Ad ogni modo, si segnala come la voce "*altro*", oltre a comprendere elementi anch'essi ricollegabili all'età e al titolo di studio (voto di laurea età laurea, tipologia di tesi di laurea), presenta in

¹⁴ La percentuale non tiene conto degli avvisi pubblici con procedura a sportello in cui i criteri di valutazione non sono previsti. L'universo di riferimento è dunque pari, in questo caso, a 55 interventi. Se, inoltre, si considerano esclusivamente gli avvisi pubblici con valutazione di merito delle proposte (escludendo quindi anche gli avvisi che prevedano l'erogazione diretta del beneficiario - voucher - e quelli facenti riferimento a circolari/regolamenti regionali) tale percentuale sale fino al 47,5%.

tre casi modalità di selezione basate sulla eventuale condizione di svantaggio del candidato. Infine, le restanti opzioni comprendono modalità di selezione che vanno dalla conoscenza delle lingue alla valutazione di particolari condizioni di coerenza (ad es., a seconda della tipologia di intervento, tra competenze del candidato e idea imprenditoriale o tra corso scelto e attuale occupazione).

Tabella 11 – Modalità di selezione dei destinatari

Modalità di selezione	V.a.	V%
Prove di selezione volte a valutare le competenze individuali dei candidati	6	7,1
Ordine di arrivo delle domande di partecipazione	4	4,7
Genere	6	7,1
Residenza	5	5,9
Domicilio	4	4,7
Età	10	11,8
Titolo di studio	17	20,0
Titolo di soggiorno	1	1,2
Conoscenza della lingua italiana	1	1,2
Status occupazionale	4	4,7
Reddito	1	1,2
ISEE o altra soglia definita dall'avviso	5	5,9
Criteri di priorità per l'accesso in caso di pari requisiti	7	8,2
Altro	22	25,9

In conclusione, rispetto all'aspetto considerato, dall'analisi effettuata emerge come *nella maggioranza degli interventi analizzati non sia evidenziabile un deciso orientamento della programmazione attuativa delle regioni Convergenza a favorire l'accesso alle opportunità offerte dai diversi avvisi da parte degli individui a rischio discriminazione o in posizione di svantaggio.*

Una tematica direttamente collegata alla valorizzazione delle diversità e alla promozione di una cultura di POND è quella riguardante *l'adattamento degli interventi programmati dalle Amministrazioni regionali alle esigenze delle persone con caratteristiche "protette" o in posizione di svantaggio, al fine di favorirne la partecipazione.* Un primo aspetto da considerare, a tal proposito, è l'eventuale presenza di percorsi integrati; il seguente grafico mostra come oltre il 53% degli interventi analizzati è caratterizzato dalla presenza di questo tipo di percorso.

Grafico 13 – Presenza di percorsi integrati (V.%)



Tra questi, una quota consistente comprende percorsi di tutoraggio e accompagnamento: nei 20 interventi in cui questa tipologia di azione è risultata presente, 19 volte si è trattato di un percorso integrato. Tuttavia, gli interventi di accompagnamento hanno prevalentemente riguardato tirocini e doti formative, apprendistato e percorsi di alta formazione piuttosto che azioni di conciliazione (un solo intervento riconducibile a questa ti-

pologia sul totale analizzato) e azioni dirette a favorire *l'accoglienza alloggiativa, i servizi di trasporto o l'innovazione tecnologica.* Anche rispetto alla presenza di azioni di accompagnamento riguardanti *training/consulenza mirata o di supporto specifico nell'ambito dei sistemi di istruzione formazione, del lavoro e del lavoro autonomo,* nel complesso sono stati individuati solo 7 casi in cui tali azioni hanno svolto questo tipo di funzione (si segnalano ad ogni modo due *azioni di contrasto alla segregazione formativa e occu-*

pazionale di persone/gruppi esposti al rischio di discriminazione e una azione finalizzate a ridurre la segregazione di genere sul mercato del lavoro).

Detto come, per questa tematica, non risultino elementi significativi dal punto di vista finanziario (sono presenti due soli avvisi, uno con un importo destinato ad azioni di servizi alle persone, di facilitazione e di conciliazione ed un altro che utilizza la quota di complementarietà tra fondi) elementi più significativi possono ricavarsi dai criteri di valutazione presenti negli avvisi, considerando in particolar modo quelli inerenti la *coerenza e qualità progettuale* (tabella seguente).

Tabella 12 – Criteri di valutazione inerenti la coerenza e la qualità progettuale

Modalità di selezione	V.a.	V%
Completezza degli elementi del quadro logico del progetto	35	63,6
Relazioni di coerenza tra problemi, obiettivi generali del progetto, obiettivi specifici dei singoli interventi, strategie e metodologie didattiche, risultati finali	37	67,3
Valore aggiunto fornito dagli eventuali soggetti partner	18	32,7
Coinvolgimento delle associazioni di rappresentanza e tutela delle persone o gruppi a rischio di discriminazione nella fase di progettazione/implementazione	11	20,0
Grado di esplicitazione dei risultati attesi dal progetto	21	38,2

Come si può osservare, il criterio di coerenza e qualità progettuale è presente nella maggioranza dei casi¹⁵, anche se il *coinvolgimento delle associazioni di rappresentanza e tutela delle persone o gruppi a rischio di discriminazione* risulta essere il *sub-criterio* meno presente (11 casi).

Rispetto alle “azioni positive” per promuovere le pari opportunità e contrastare le discriminazioni, l’analisi della programmazione attuativa a livello regionale ha permesso di individuare un avviso pubblico, emanato - con modalità “a sportello” - nel 2012 dalla Regione Campania, che si è posto l’obiettivo di favorire l’ingresso nel mercato del lavoro di persone con disabilità, prevedendo l’attivazione di interventi integrati attraverso due misure:

- i) svolgimento di esperienze di lavoro, *work experience*, presso imprese, retribuite mediante un’indennità (borsa di lavoro);
- ii) erogazione di aiuti per l’assunzione, destinati alle imprese che al termine del periodo di *work experience* scelgano di assumere con contratto a tempo indeterminato i destinatari delle stesse.

I destinatari sono persone con disabilità, dei quali non viene specificata l’eventuale ripartizione in termini di genere, con bassa qualifica (licenza elementare), la cui condizione è inoccupato o disoccupato, residenti nella Regione. L’avviso essendo in modalità “a sportello”, non prevede criteri di selezione/valutazione, ma l’ammissibilità e la finanziabilità delle domande segue il criterio dell’ordine cronologico di ricezione e fino ad esaurimento delle risorse disponibili.

Nonostante sia stato finora individuato un solo caso, l’approccio strategico orizzontale non esclude dunque la possibilità, per le Amministrazioni regionali, di proporre interventi/azioni positive nei confronti di persone e/o gruppi per compensare svantaggi derivanti da status o condizione personale, sociale, culturale.

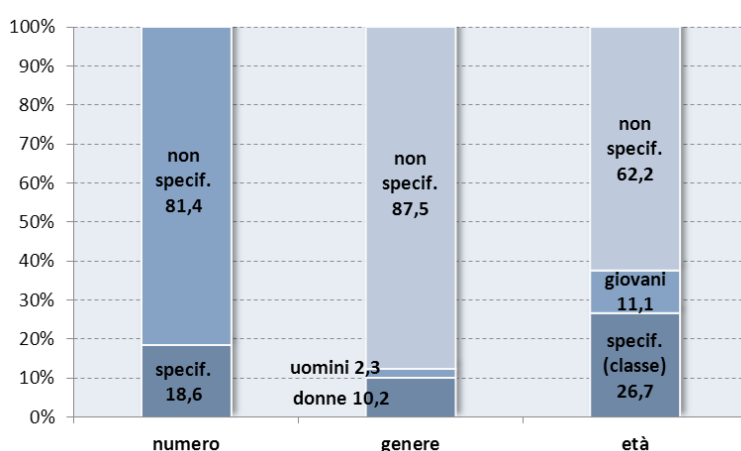
Aspetto non marginale per analizzare il grado di diffusione della cultura delle POND riguarda il linguaggio utilizzato nell’estensione degli avvisi: una corretta informazione, non stereotipale e una sensibilizzazione sul tema della diversità di ogni persona e gruppo sociale, così come una cultura diffusa dell’eguaglianza dei diritti e delle opportunità, *possono infatti migliorare la qualità delle relazioni della società nel suo complesso e rafforzare la coesione sociale*.

¹⁵ Sono esclusi, come già specificato in precedenza, gli interventi a sportello.

Detto come, riguardo alle tipologie di azione, dagli interventi analizzati non sembrano emergere specifici riferimenti alle POND (si registrano esclusivamente un intervento concernente “*informazioni sul diritto alla parità di trattamento di genere*”, un intervento relativo ad “*azioni di rafforzamento delle competenze e metodologie sulle pari opportunità tra gli operatori intermedi*” e un intervento di *capacity building* dei soggetti istituzionali in materia di *pari opportunità per tutti*), sono tuttavia stati individuati 9 casi in cui gli interventi programmati possono essere ricondotti ad alcune *azioni a supporto della promozione di una cultura delle pari opportunità e della non discriminazione*, in particolare come la *promozione del dialogo sociale in materia di POND* e la *sensibilizzazione del mondo del credito alla definizione di programmi orientati alle POND nell'ambito del credito alle imprese*.

L'analisi dei *target/gruppi* sui quali impattano gli interventi programmati mostra, nel grafico seguente, la numerosità dei destinatari e la ripartizione degli stessi per caratteristiche anagrafiche¹⁶.

Grafico 14 – Numerosità e caratteristiche anagrafiche dei destinatari (V.%)

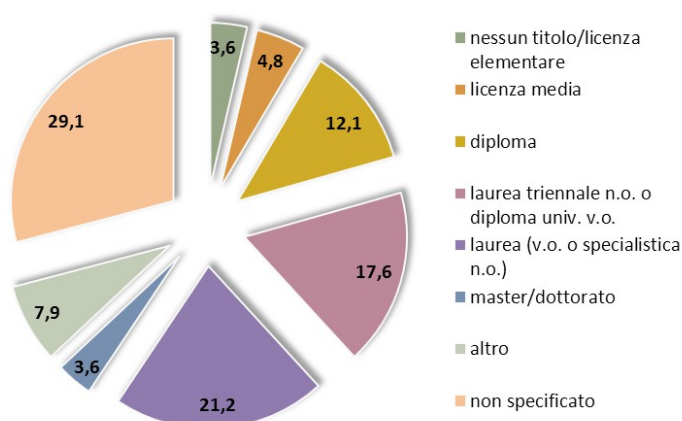


Come si può osservare, in oltre l'80% degli interventi la numerosità dei destinatari non è specificata, dato che sostanzialmente si ripete in riferimento al genere dei destinatari in cui la voce *non specificato* supera l'87%. Maggiori dettagli si ricavano dalla classe di età che, complessivamente, presenta una specifica per quasi il 40% dei casi analizzati. In particolare, l'11,1% degli interventi risulta diretto ai giovani under 35 ed il

26,7% ha come destinatari una specifica classe di età.

Oltre il 96% degli interventi non presenta specifiche riguardo alla professione dei destinatari, mentre più articolata risulta la ripartizione per titolo di studio (va evidenziato come, anche in questo caso, un singolo intervento possa riferirsi a destinatari in possesso di diversi livelli di istruzione).

Grafico 15 – ripartizione dei destinatari per titolo di studio (V.%)

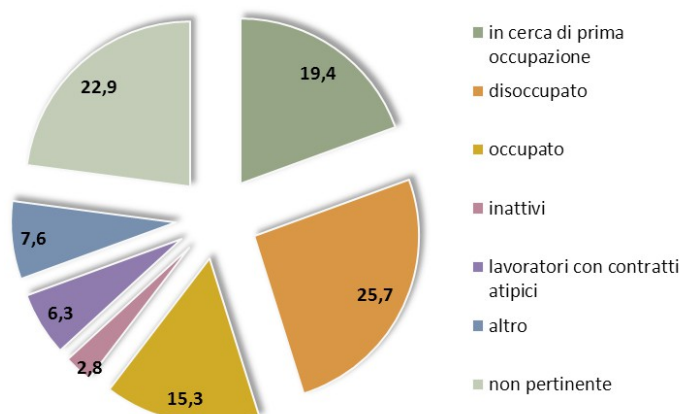


Come si può osservare dal grafico, fatto 100 il numero totale di riferimenti registrati per il titolo di studio, nel 30% circa dei casi non è stato richiesto alcun specifico livello di istruzione; per il resto, si segnala una netta prevalenza di tipologie di intervento destinate a individui in possesso di un'alta qualificazione, segno che le Amministrazioni regionali hanno posto una particolare attenzione a questo tipo di interventi. Ad ogni modo, una percen-

¹⁶ Per ciò che concerne l'analisi sui destinatari degli interventi, le percentuali mostrate tengono conto del fatto che un singolo intervento possa, in alcuni casi, consentire una doppia spunta all'interno della stessa caratteristica (ad es., per il titolo di studio, un intervento che abbia dei destinatari all'interno della classe di età 18-24 avrà una spunta sia relativamente alla classe di età sia alla voce giovani. Analogamente, un intervento potrebbe prevedere un numero specifico di destinatari donne fissando al contempo una percentuale minima di genere femminile sul totale dei destinatari potenziali dell'avviso).

tuale rilevante d'interventi ha come destinatari persone a bassa qualificazione, soprattutto se si considera come la maggior parte della voce "altro" sia composta da interventi che richiedono l'assolvimento dell'obbligo formativo o scolastico.

Grafico 16 - ripartizione dei destinatari per condizione occupazionale (V.%)



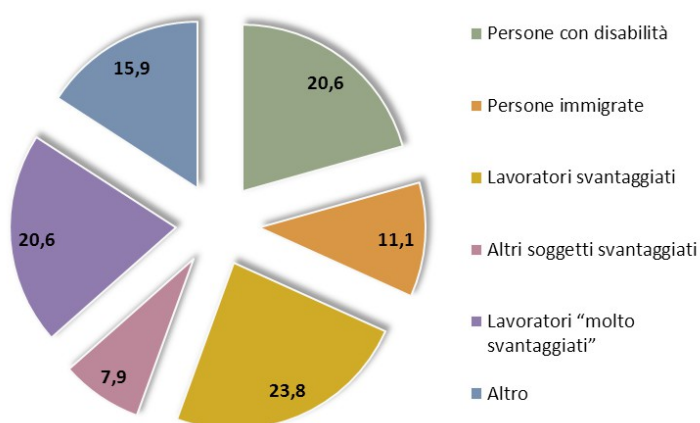
Rispetto alla condizione occupazionale, il grafico a fianco mostra come quasi il 50% dei riferimenti sia rivolto a persone non occupate, con gli occupati (sotto varie forme) che si attestano intorno al 25%. Sotto la voce "altro" sono comprese, per lo più, alcune particolari categorie di occupati mentre in circa il 23% dei casi, la condizione occupazionale non è risultata pertinente (l'intervento cioè era destinato a una o più categorie di destinatari non classifi-

cabili sulla base dello stato occupazionale).

Per ciò che concerne la sezione dedicata ai destinatari beneficiari di ammortizzatori sociali (AASS), si sono registrati 17 casi di riferimenti ai percettori di ammortizzatori sociali concessi in regime ordinario, in prevalenza beneficiari di CIG (sia ordinaria che straordinaria), e 35 casi di riferimenti a percettori di ammortizzatori sociali in deroga ai sensi della legge n° 2/2009 (in questo caso suddivisi abbastanza equamente tra beneficiari di CIG ordinaria, CIG straordinaria e indennità di mobilità).

Infine, riguardo all'evidenziazione dei destinatari appartenenti a gruppi vulnerabili, sono stati individuati complessivamente poco più di 60 riferimenti, la cui ripartizione è mostrata nel grafico seguente.

Grafico 17 - ripartizione dei destinatari per appartenenza a gruppi vulnerabili (V.%)



Oltre il 40% dei riferimenti ai gruppi vulnerabili riguarda i *lavoratori svantaggiati e molto svantaggiati* come definiti ai sensi dell'art.2 Reg (CE) n.800/2008. Nel primo caso si tratta di:

- ✓ Soggetti senza un impiego regolarmente retribuito da almeno sei mesi;
- ✓ Individui privi di un diploma di scuola media superiore o pro-

fessionale (ISCED 3);

- ✓ Lavoratori che hanno superato i 50 anni di età;
- ✓ Adulti che vivono soli con una o più persone a carico;
- ✓ Lavoratori occupati in professioni o settori caratterizzati da un tasso di disparità uomo-donna che supera almeno del 25 % la disparità media uomo-donna in tutti i settori economici dello Stato membro interessato se il lavoratore interessato appartiene al genere sottorappresentato;

- ✓ Membri di una minoranza nazionale all'interno di uno Stato membro che hanno necessità di consolidare le proprie esperienze in termini di conoscenze linguistiche, di formazione professionale o di lavoro, per migliorare le prospettive di accesso ad un'occupazione stabile.

Sono invece considerati lavoratori *molto svantaggiati* i lavoratori senza lavoro da almeno 24 mesi.

Tra gli *altri soggetti svantaggiati* sono comprese *persone inquadrabili nei fenomeni di nuova povertà, tossicodipendenti/ex tossicodipendenti, detenuti/ex-detenuti*. Una particolare attenzione sembra, inoltre, manifestarsi nei confronti di persone con disabilità e immigrate, mentre la voce altro comprende, tra gli altri, *minori, richiedenti asilo e rifugiati, persone escluse o a rischio di esclusione, donne vittime di violenza, madri con figli minori in condizione di disagio sociale*.

In sintesi, l'analisi delle caratteristiche dei destinatari sembra far emergere una tendenza, da parte delle Amministrazioni regionali delle regioni Convergenza, a programmare interventi senza stabilire un numero specifico di destinatari, spesso dipendente esclusivamente dalla disponibilità di risorse finanziarie. Rispetto alle caratteristiche anagrafiche, sporadici risultano gli interventi che prevedono una quota di destinatari di genere femminile, mentre più frequentemente si sono registrati interventi destinati a individui appartenenti ad una specifica fascia d'età. Maggiore attenzione è, infine, stata prestata a titolo di studio e condizione occupazionale, mentre la numerosità dei riferimenti ad appartenenti a gruppi vulnerabili, vede privilegiare il coinvolgimento di lavoratori svantaggiati, persone con disabilità e migranti.

Le caratteristiche dei destinatari sono direttamente collegabili con le finalità degli avvisi/bandi analizzati. Nello specifico, la seguente tabella descrive le principali finalità riscontrate nell'analisi.

Tabella 13 – Finalità degli interventi (V.%)

Finalità	V.a.	V%
Migliorare l'accesso all'occupazione attraverso interventi rivolti a persone	55	32,7
Migliorare l'accesso all'occupazione attraverso il potenziamento dei servizi preposti all'incontro tra domanda e offerta	4	2,4
Favorire la creazione d'impresa e lo sviluppo dell'imprenditorialità	5	3,0
Sostenere la permanenza nel mercato del lavoro attraverso interventi rivolti alle persone	17	10,1
Migliorare le condizioni di vita e favorire l'inclusione socio-lavorativa	18	10,7
Promuovere le pari opportunità e la non discriminazione	18	10,7
Migliorare e qualificare i sistemi di istruzione e formazione	4	2,4
Migliorare e qualificare l'alta formazione	4	2,4
Migliorare la competitività delle imprese attraverso interventi formativi	7	4,2
Sostenere lo sviluppo di reti di relazioni interregionali e transnazionali e favorire la mobilità formativa e professionalizzante	9	5,4
Migliorare l'efficienza delle pubbliche Amministrazioni e le capacità istituzionali	8	4,8
Altro	19	11,3

Come si può osservare, le finalità maggiormente ricorrenti sono quelle relative all'occupabilità e all'adattabilità delle persone, a conferma di quanto argomentato rispetto ai target di destinatari degli interventi.

