Punto 6 OdG

Informativa sulle attività di valutazione

Valutazione di efficacia attuativa del PON Inclusione FSE 2014 - 2020

ISMERI EUROPA

UNIONE EUROPEA
Fondo Sociale Europeo

PON INCLUSIONE

MINISTERO del LAVORO e delle POLITICHE SOCIALI

Comitato di Sorveglianza
Pon Inclusione
CNEL, 20 giugno 2019

Perché questa valutazione: le domande valutative

- In che misura sono stati raggiunti i target del Performance Framework? Quali sono gli interventi di maggior successo e quelli più problematici?

- Perché il PON ha ottenuto quei risultati? Quali sono le cause di eventuali ritardi o di accelerazioni delle realizzazioni finanziarie e fisiche?

- In che modo si è cercato di migliorare l'attuazione del PON?

- Quali lezioni si possono trarre dall'attuazione del PON a metà periodo? Cosa ci indicano queste lezioni per la seconda fase di realizzazione del PON?

Metodi e fasi dell'esercizio valutativo

1. Raccolta e analisi di documenti e dati di monitoraggio, per ricostruire i tempi di attuazione dei progetti, la loro velocità di assorbimento delle risorse e i risultati sinora conseguiti.
2. Interviste in presenza allo staff dell'AdG, allo scopo di ricostruire il processo di attuazione e di focalizzare le principali problematiche del PO inclusione.
3. Indagine presso gli Ambiti Territoriali beneficiari del PON Inclusione (Assi 1 e 2), svolta attraverso la somministrazione a distanza di un questionario e alcuni focus group in loco.
4. Interviste rivolte agli Organismi Intermedi beneficiari degli Assi 3 e 4 per analizzare l'avanzamento delle procedure e l'attuazione dei singoli progetti.
5. Incontro con i rappresentanti delle Task Force di assistenza tecnica, che supportano gli Ambiti Territoriali, allo scopo di mettere a fuoco i problemi e le soluzioni adottate

Performance Framework

Indicatori di output

Ottime performance per tutti gli Assi, che superano in maniera significativa il valore obiettivo. Nel novero delle migliori performance, va segnalato l'obiettivo ottenuto nell'ambito dell'Asse 4 dalle Regioni più sviluppate, largamente superiore rispetto al target.

L'unico indicatore di output per il quale non si raggiunge l'obiettivo intermedio al 100%, ma quello dell'85%, è quello dell'Asse 3 per le Regioni in transizione.

Indicatori finanziari

Il target è stato pienamente raggiunto dagli Assi 1 e 4 mentre si rilevano criticità rispetto all'Asse 2, per le Regioni meno sviluppate e all'Asse 3, per le Regioni meno sviluppate e per quelle in transizione.

Le fasi del processo attuativo

Per valutare l'efficacia realizzativa del PO Inclusione è stato segmentato il processo di attuazione in tre fasi al fine di individuare, per ciascuna di esse, le difficoltà incontrate che hanno generato un notevole rallentamento dell'intero iter:

- preparazione degli avvisi;
- valutazione dei progetti inviati dai Beneficiari;
- avvio e gestione degli interventi.

La tempistica del processo attuativo

2014
- Approvazione PO

08-2016
- Emanazione Avviso 3

10-2016
- Emanazione Avviso 4

02-2017
- Termine presentazione progetti Avvisi 3 e Avviso 4
- Fine 2017 attivazione Assistenza Tecnica

2017-2018
- Approvazione progetti Avviso 3 e Avviso 4
- Attivazione Task Force
- Operativizzazione dei servizi informativi
- 30% ca di spese rendicontate Avviso 3

2018
- Avvio dei progetti Avviso 3 e Avviso 4.
- Termine attività prorogato al 2020

L'Avviso 3: preparazione e selezione dei beneficiari

❖Le difficoltà incontrate nelle prime fasi dell'attuazione dell'Avviso 3 e, in parte, dell'Avviso 4, sono strettamente collegate al ritardo dell'iter che va dall'emanazione dell'Avviso alla valutazione e all'avvio degli interventi.

❖La preparazione dell'Avviso ha richiesto molto tempo soprattutto per la complessità del confronto con i diversi attori.

❖La selezione dei progetti si è prolungata nel tempo (dal 2017 al 2018) perché quasi tutte le proposte hanno necessitato integrazioni e/o modifiche. Al 31 ottobre 2018 risultavano presentate 417 richieste di rimodulazione sui complessivi 595 progetti, ovvero il 71% delle convenzioni sottoscritte. Al 30/4/2019 risulta che solo il 13% degli Ambiti non abbia richiesto una rimodulazione; l'87% ha presentato un numero di rimodulazioni pari a circa 900 istanze.

Avvio dei progetti Asse 1 e Asse2

L'avvio dei progetti è stato tardivo per diversi motivi:

- carenza generale di personale sia tecnico-amministrativo sia specialistico negli Ambiti Territoriali;
- difficoltà ad assumere nuovo personale (l'Avviso prevedeva assunzioni dirette con contratto a tempo determinato): già in sede di rimodulazione dei progetti alcuni Ambiti hanno fatto ricorso alle agenzie di lavoro interinale per reclutare le risorse necessarie o hanno esternalizzato i servizi di accesso e di presa in carico dei destinatari degli interventi;
- difficoltà per gli Ambiti di definire l'équipe multidisciplinare

Gestione degli interventi: le difficoltà principali

- Scarsa capacità degli Ambiti a strutturarsi in rete e a dotarsi di strumenti per una gestione associata.

- Stato di dissesto o di pre-dissesto dei Comuni Capofila di un consistente numero di Ambiti.

- Aumento del numero di utenti, determinato dal passaggio dal SIA al REI, che ha reso necessaria una riprogrammazione delle risorse umane per l'accesso ai servizi e per la presa in carico delle famiglie destinatarie.

- Mancanza di esperienza e di competenze specifiche degli Ambiti nella gestione e rendicontazione di progetti complessi come quelli europei.

- Difficoltà nell'utilizzo del sistema informatico SIGMA Inclusione.

Attuazione Asse 3: gli Organismi Intermedi -1/3

Direzione Generale per l'Immigrazione e le Politiche di Integrazione
(Organismo Intermedio da aprile 2018)

✓Nel 2017 sono stati realizzati 2 progetti: *Inside*, finalizzato alla implementazione di percorsi di inserimento socio lavorativo dei beneficiari di protezione internazionale e umanitaria e *Percorsi*, con la stessa finalità del primo, destinato ai minori stranieri non accompagnati.
✓La modalità di selezione e di erogazione del servizio (interventi di politica attiva del lavoro) è quella della dote individuale, gestita con il contributo di ANPAL Servizi. Gli stessi progetti sono stati rifinanziati nel 2018, quando la DG è diventata Organismo intermedio.
✓L'intero iter, che va dalla individuazione del fabbisogno, indicato dalle Regioni, alla sottoscrizione della convenzione con i beneficiari, ha una durata media di 3-5 mesi.

Attuazione Asse 3: gli Organismi Intermedi -2/3

Ministero della Giustizia - Direzione generale per il coordinamento delle politiche di coesione /Dipartimento dell'amministrazione penitenziaria
(Organismo Intermedio dal giugno 2018)

E' stato attivato il progetto "Modelli sperimentali di intervento per il lavoro e l'inclusione attiva delle persone in esecuzione penale" , un'azione di sistema finalizzata alla costruzione di modelli di intervento di formazione dei detenuti che:

✓evitino il proliferare nelle carceri di interventi che, pur avendo lo stesso contenuto e le stesse finalità, sono estremamente difformi nei diversi istituti di pena;

✓creino reti tra diverse regioni e diversi istituti in modo da favorire una programmazione condivisa.

Partecipano le Regioni Sardegna, Toscana, Abruzzo e Puglia, Regione capofila.

Attuazione Asse 3: gli Organismi Intermedi -3/3

Direzione generale per il Terzo Settore e della responsabilità sociale delle imprese
(Organismo Intermedio dal 2015)

Primo intervento: accompagnare il processo di riforma del terzo settore, attraverso azioni di sistema. E' stato implementato un progetto pluriennale affidato ad INAPP, concluso nel 2017, di supporto alla creazione del Registro nazionale unico del Terzo Settore.

Nell'agosto del 2018 la DG firma un accordo con ITC ILO (International Training Center International Labour Organization), che diventa ente beneficiario di un progetto, avviato il 21.11.2018, denominato *L'economia sociale e il lavoro dignitoso: imprese sociali come modello di rigenerazione locale*, il cui obiettivo è quello di sostenere l'inclusione attiva, la partecipazione e la resilienza all'interno di comunità interessate da gravi fenomeni di sfruttamento del lavoro, attraverso la promozione di meccanismi di *governance multi-stakeholder.*

L'indagine sugli Ambiti Territoriali

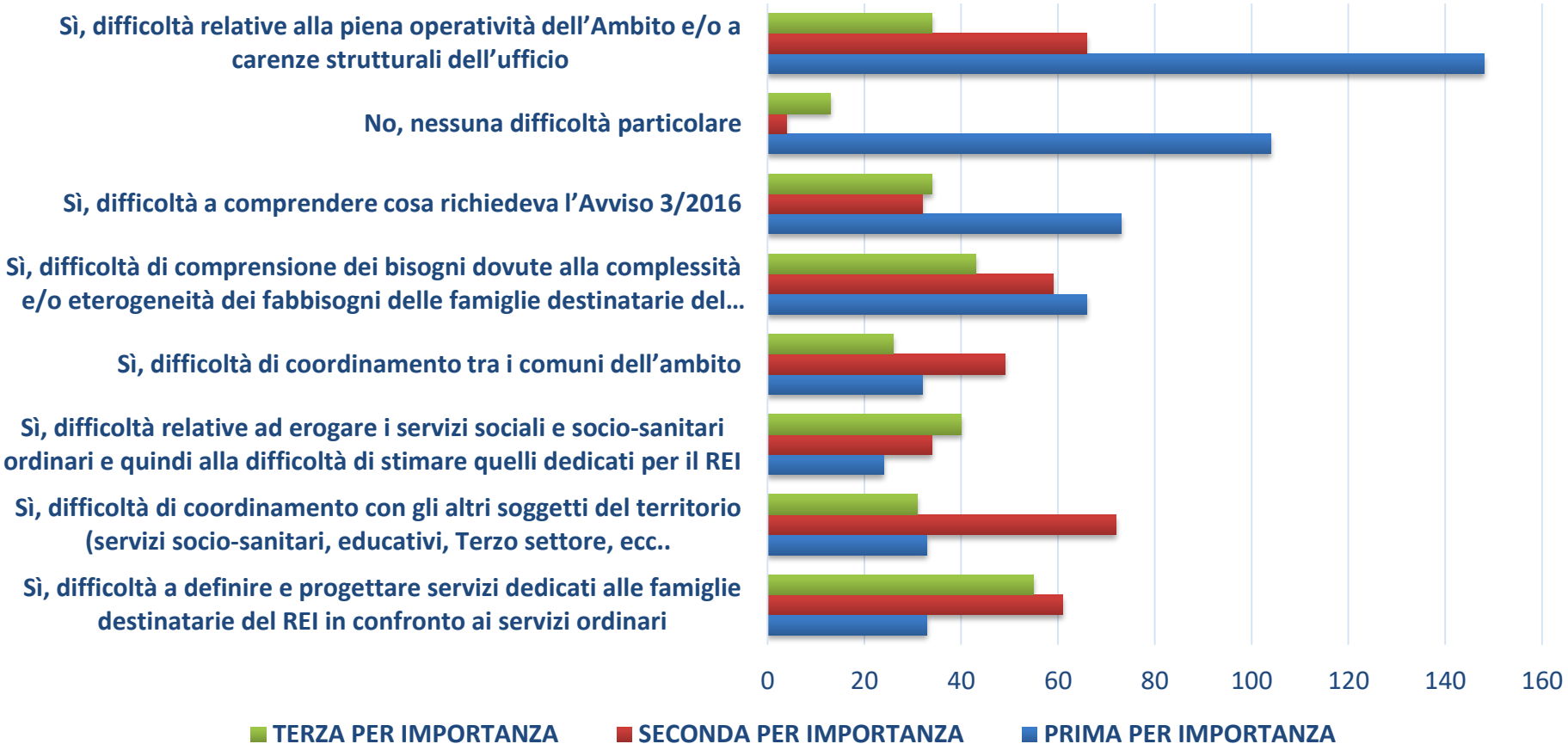
E' stata effettuata un'indagine sugli Ambiti Territoriali attraverso un questionario on line.

Periodo di compilazione: 10 giorni, dal 20/05/2019 al 30/05/2019.

Numero di questionari compilati pari al 90,8% della totalità degli Ambiti (540 questionari).
Sono state rilevate le opinioni degli Ambiti rispetto a:

- l'attuazione degli interventi
- le difficoltà incontrate
- la tipologia di servizi attivati
- il livello di soddisfazione rispetto all'Avviso 3

Le difficoltà incontrate



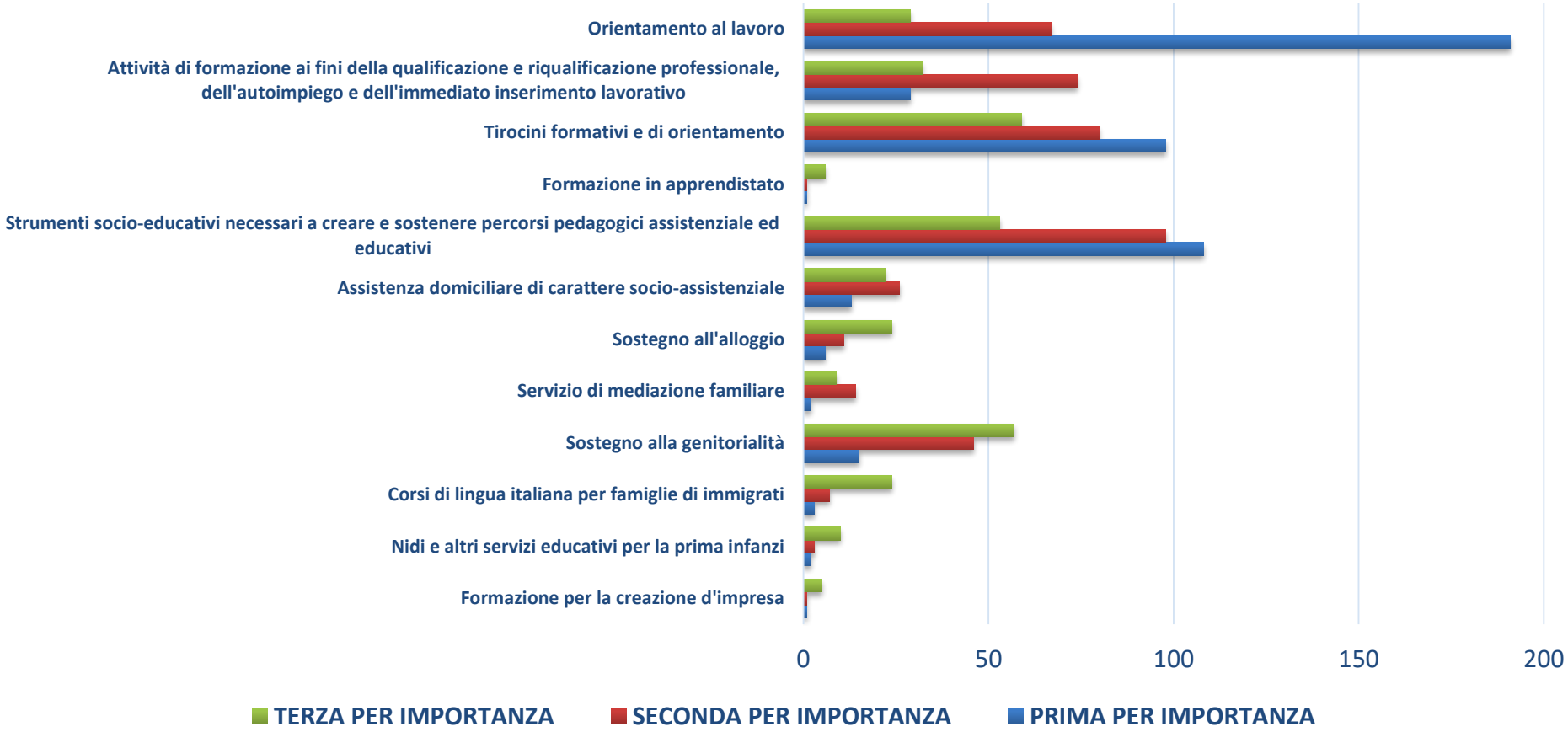
UNIONE EUROPEA
Fondo Sociale Europeo

PON INCLUSIONE

MINISTERO del LAVORO e delle POLITICHE SOCIALI

Comitato di Sorveglianza PON Inclusione
CNEL, 20 giugno 2019

I progetti attivati



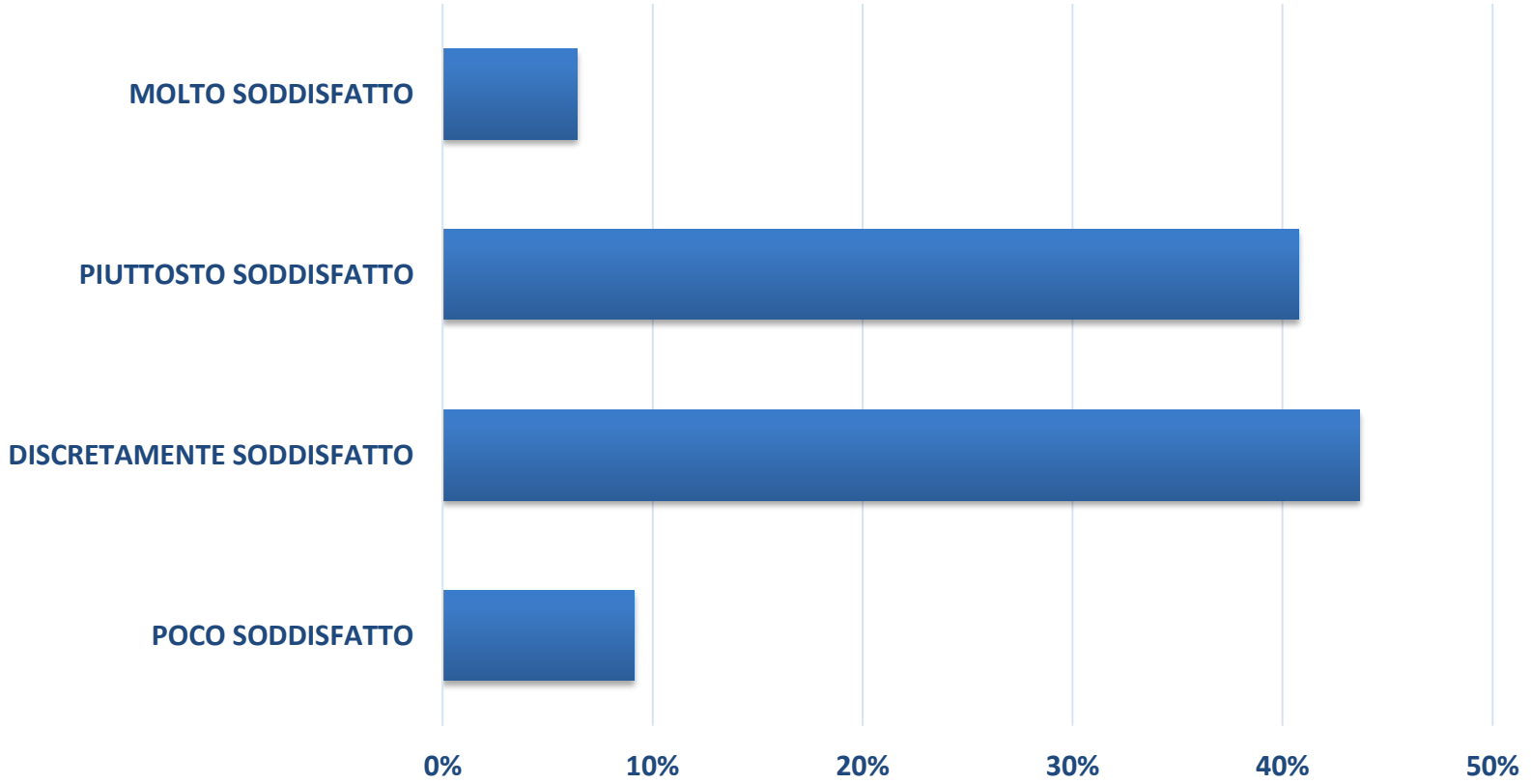
UNIONE EUROPEA
Fondo Sociale Europeo

PON INCLUSIONE

MINISTERO del LAVORO e delle POLITICHE SOCIALI

Comitato di Sorveglianza PON Inclusione
CNEL, 20 giugno 2019

Il livello di soddisfazione degli Ambiti



UNIONE EUROPEA
Fondo Sociale Europeo

PON INCLUSIONE

MINISTERO del LAVORO e delle POLITICHE SOCIALI

I risultati della valutazione

Impianto generale del PO Inclusione:

✓Approccio coerente ed efficace rispetto alle emergenze socio-economiche (accentuarsi dei rischi di povertà, disoccupazione e intensificazione dei flussi migratori).
✓Approccio multidimensionale: complementarità tra misure di sostegno al reddito (prima SIA, poi REI e ora Reddito di Cittadinanza) e misure di inclusione attiva.
✓Governance: si articola in una rete di soggetti che coinvolge diversi soggetti a livello centrale e locale, Organismi Intermedi e Beneficiari.

Da questa strategia discendono alcune scelte a livello attuativo che, se da una parte, hanno allungato i tempi dell'implementazione degli interventi, dall'altra hanno avuto il merito di creare un sistema di sostegno delle politiche di inclusione, aderente alle necessità dei territori.

Le difficoltà nella *Governance* del PO

- Complessità di coordinamento tra diversi livelli istituzionali (Organismi Intermedi, Regioni)

- Ritardi nell'attivazione dell'assistenza tecnica all'AdG e nella messa in opera dei sistemi informativi a causa della lentezza della contrattualizzazione dell'assistenza tecnica per la parte informatica

- Persistenza del problema della scarsità delle risorse umane all'interno del MLPS dedicate all'attuazione e alla gestione del PON.

Le difficoltà nel processo di attuazione

✓Gli Avvisi non competitivi hanno rallentato le fasi di selezione e di avvio, ma hanno rappresentato un importante strumento di apprendimento per Ambiti, che nei tempi medio-lunghi hanno migliorato la capacità di progettare

✓L'ampiezza del partenariato molto articolato e diversificato multilivello e multi attore ha allungato i tempi di consultazione e condivisione

Le proiezioni al 2020 -1/2

Le proiezioni degli output al 2020 autorizzano un certo ottimismo, anche se ancora non si conoscono gli effetti sull'attuazione del Programma dell'introduzione del Reddito di cittadinanza e delle sue nuove regole. Gli elementi che fanno ipotizzare un trend positivo di miglioramento consistono nell'aumento dell'efficienza attuativa e in effetti:

- ✓sono state risolte, ovvero ci si è messi nelle condizioni di non replicare, le problematiche legate alla selezione dei progetti;
- ✓il numero delle spese certificate a partire dal 2018 è aumentato;
- ✓il numero delle irregolarità è diminuito;
- ✓si sono ridotte le richieste della documentazione a supporto.

Le proiezioni al 2020 -2/2

✓le indagini sull'universo degli Ambiti e l'incontro con le Task Force territoriali evidenziano una crescita delle competenze dei Beneficiari in fatto di progettazione, gestione e rendicontazione;

✓l'interlocuzione con gli Organismi Intermedi e le Regioni è frequente e le decisioni dell'AdG sono condivise;

✓le assistenze tecniche (AT all'AdG, che coordina anche le Task Force territoriali, e l'assistenza tecnica per il sistema informatico) sono a regime.