ESPERIENZE

I criteri di selezione delle operazioni nella formazione professionale finanziata dal PR FSE+ 2021/2027 della Regione Autonoma della Sardegna

La Metodologia e criteri per la selezione delle operazioni da ammettere al cofinanziamento del Fondo sociale europeo Plus (FSE)

Di Dott. Davide Zepponi
Regione Autonoma della Sardegna - DG Lavoro- Servizio di supporto alla predisposizione e gestione di piani e programmi cofinanziati dall'UE

Nel ciclo di programmazione 2021–2027, il Fondo Sociale Europeo Plus (FSE+) rafforza il paradigma dell'*evidence-based policy* e dell'orientamento ai risultati. In tale prospettiva, i sistemi di selezione delle operazioni assumono un ruolo strategico nella qualificazione della spesa pubblica e nell'efficacia delle politiche attive del lavoro. Il riferimento normativo principale è rappresentato dal Regolamento (UE) 2021/1060 (RDC) **(1)** e dal Regolamento (UE) 2021/1057 **(2)**. In particolare, l'art. 73 del RDC stabilisce che la selezione delle operazioni debba avvenire sulla base di criteri trasparenti, non discriminatori e coerenti con gli obiettivi del programma; la necessità di approvazione da parte dei Comitati di sorveglianza di ciascun programma della metodologia e dei criteri di selezione delle operazioni fa in modo che le scelte delle Autorità di gestione siano conosciute, discusse e condivise con il partenariato e gli stakeholder rilevanti nei territori. I modelli di selezione delle operazioni sviluppati a livello europeo variano significativamente a livello di Stato membro e da programma a programma. Uno studio della Commissione **(3)** ha evidenziato come l'efficacia dei sistemi di selezione dipenda da alcuni elementi chiave, tra cui la chiarezza e proporzionalità dei criteri, la coerenza con gli obiettivi del programma, l'utilizzo di metodologie di valutazione strutturate e il coinvolgimento degli stakeholder nella fase di definizione degli interventi.

In questo contesto si colloca l'esperienza della Regione Sardegna, che nell'ambito del Programma Regionale FSE+ 2021–2027 **(4)** ha sviluppato un modello di selezione delle operazioni **(5)** che è frutto dell'esperienza di vari cicli di programmazione, con una continuità rispetto al passato, ma anche con un continuo affinamento; il modello è caratterizzato da un equilibrio tra rigore amministrativo e valorizzazione della qualità progettuale, con particolare attenzione all'impatto occupazionale degli interventi e all'integrazione tra formazione e sviluppo economico territoriale, con un approccio metodologico che prevede il rispetto del principio comunitario della governance multilivello, con forte attenzione agli esiti della valutazione, all'uso integrato delle risorse, alla semplificazione e digitalizzazione delle procedure.

Il modello regionale di selezione delle operazioni di norma si basa su un processo bifasico sequenziale, che prevede oltre a una prima fase di verifica di ammissibilità di natura giuridico-amministrativa, finalizzata a verificare i requisiti soggettivi, conformità formale, completezza documentale e rispetto dei termini procedurali, garantendo la legittimità dell'azione amministrativa, una seconda fase che introduce una logica comparativa e qualitativa coerente con il principio del ***value for money***, che mira a generare "Valore Pubblico" attraverso un uso attento, trasparente ed efficiente delle risorse in linea con l'articolo 73.2.c del Regolamento (UE) n. 2021/1060.

La Regione ha scelto di articolare i propri criteri di selezione alla luce delle tipologie di azione previste nel PR, in particolare, le proposte progettuali aventi ad oggetto "attività e servizi destinati alla collettività e che perseguano interessi generali prevalenti" devono essere valutate mediante griglie strutturate e punteggi ponderati secondo cinque macro-dimensioni:
• qualità e coerenza progettuale;
• innovazione/efficacia/sostenibilità/trasferibilità;
• coerenza con le finalità del PR, con particolare riferimento alle priorità, obiettivi specifici e campi di intervento del Programma;
• capacità attuativa ovvero qualità delle risorse umane, logistiche e strumentali utilizzate;
• congruità e sostenibilità economica.

Tali cinque dimensioni da un lato rispondono a precisi requisiti regolamentari, come la coerenza con le finalitá del PR, che risponde alla disposizione di cui all'articolo 73(2)(a) del RDC, e la congruitá e sostenibilitá economica, che risponde alla disposizione di cui all'articolo 73(2)(c) del RDC, dall'altro rispondono ad esigenze di policy.

Tenuto conto che la Regione Sardegna opera entro un quadro normativo comune alle altre Regioni, ognuna con dei criteri di selezione che presentano delle peculiarità, il modello regionale, in un'ottica di "miglioramento continuo", potrebbe trarre nuova linfa anche grazie al confronto con i modelli di criteri adottati da altre Regioni, ad esempio una specificazione dei sottocriteri per priorità del Programma o l'individuazione di possibili criteri premiali finalizzati a rafforzare l'efficacia delle operazioni proposte rispetto al conseguimento degli obiettivi del Programma, che si distinguono dagli altri criteri di valutazione in quanto non contribuiscono al raggiungimento dell'eventuale soglia minima prevista.

NOTE

(1): Regolamento - 2021/1060 - IT - EUR-Lex**(2)**: Regolamento - 2021/1057 - IT - EUR-Lex

(3): "Towards simplification Analysis of selection of operations Taking stock of practices in the EU Member States"- Ismeri Europa, Ecorys, Ramboll, EUROPEAN COMMISSION Directorate-General for Regional and Urban Policy-2023 analysis-selection-operations.pdf

(4): Programma Sardegna FSE+ 2021-2027 - Sardegna Programmazione

(5): Criteri di selezione - Sardegna Programmazione

Gli Avvisi per la formazione professionale PR FSE +2021/2027: l'Avviso per la selezione delle Strategie di sviluppo locale di tipo partecipativo (CLLD)

Nell'Avviso pubblico per la selezione delle Strategie di sviluppo locale di tipo partecipativo (CLLD) **(9)**, ai sensi degli artt. 31-34 del Regolamento (UE) n. 2021/1060, la formazione professionale non si configura come intervento isolato, ma come componente strutturale di strategie multilivello, orientate allo sviluppo socio-economico dei territori e finalizzato a garantire un reale protagonismo degli stessi territori nell'autodeterminare le proprie strategie di sviluppo, in coerenza con quanto previsto dal Programma Regionale FSE+ e dai criteri di selezione approvati dal Comitato di Sorveglianza. L'impatto atteso è lo sviluppo di competenze in settori strategici con il coinvolgimento delle realtà economiche e sociali del territorio e delle parti sociali, "con il finanziamento di percorsi di formazione per l'acquisizione di qualifiche professionali e sviluppo di competenze nei settori strategici per la Regione, compresa quella legata ai temi dell'innovazione digitale e ecologica" **(10)**.

Nell'Avviso, i criteri di selezione delle strategie proposte dai Gruppi di Azione Locale (GAL) mantengono l'impianto generale previsto, ma vengono declinati in una logica integrata, in cui:

• la formazione è parte di pacchetti di intervento coordinati;

• le operazioni devono dimostrare coerenza con i fabbisogni territoriali e settoriali;

• è richiesta l'integrazione tra politiche (formazione, lavoro, inclusione).

In particolare, l'Avviso prevede che le strategie siano costruite sulla base di un'analisi dei fabbisogni territoriali documentata, quale condizione per la valutazione di merito delle proposte.
Ne deriva che la formazione viene valutata non solo per la qualità intrinseca, ma per la sua funzione all'interno della strategia territoriale complessiva.

L'Avviso in particolare articola i criteri di selezione in macro-aree coerenti con il quadro FSE+, tra cui:

- qualità e coerenza della strategia con le strategie di sviluppo;
- Integrazione degli interventi proposti;
- impatto atteso sul territorio;
- qualità del partenariato pubblico strategico e governance;
- sostenibilità tecnica.

Tali dimensioni sono esplicitamente richiamate nella griglia di valutazione, che prevede punteggi differenziati e soglie minime di ammissibilità.
È prevista anche una successiva progettazione operativa da parte dei GAL, simile alla progettazione esecutiva prevista nell'Avviso "F.I.L.O. Sardegna", al fine di assicurare operazioni rispondenti a fabbisogni formativi e occupazionali rilevati in fase di definizione della singola strategia.

Rispetto agli Avvisi formativi "standard", si osserva pertanto una maggiore incidenza dei criteri relativi a coerenza territoriale e settoriale, integrazione tra azioni e capacità di generare effetti sistemici. Elementi di specificità, rispetto agli Avvisi standard sono:

- maggiore peso attribuito alla dimensione territoriale;
- introduzione di criteri espliciti sulla governance multilivello;
- valutazione dell'integrazione tra politiche e strumenti;
- riduzione della centralità del singolo intervento formativo.

In conclusione, gli elementi di specificità degli Avvisi descritti si ritrovano nei criteri di selezione del PR FSE+ 2021/2027, ma sono opportunamente "esplosi" nei singoli dispositivi, in una logica di "evidence-based policy" e orientamento ai risultati.

NOTE

(9): Regione Autonoma della Sardegna - Avviso pubblico congiunto per la selezione delle Strategie di Sviluppo Locale di tipo partecipativo a valere sui fondi del CSR Sardegna 2023-2027– Interventi SRG05 e SRG06 e sui fondi del PR Sardegna FSE+ 2021-2027 - Priorità 1 – Occupazione - Obiettivo specifico a) ESO4.1

(10): L'Avviso CLLD è un unicum a livello nazionale nel FSE+

Gli Avvisi per la formazione professionale PR FSE +2021/2027: l'Avviso "F.I.L.O. Sardegna - Filiere Innovazione Lavoro Occupazione

Negli Avvisi per la formazione, i criteri assumono una declinazione orientata al mercato del lavoro, in linea con l'articolo 162 del TFUE (ex articolo 146 del TCE) ovvero elementi distintivi sono l'integrazione tra formazione e inserimento lavorativo, la centralità delle competenze certificate e il coinvolgimento delle imprese, riprendendo anche l'esperienza delle operazioni *Green & blue economy* finanziate nell'ambito della programmazione POR FSE 2014/2020 **(6)**: in particolare si distinguono l'Avviso "F.I.L.O. Sardegna – Filiere Innovazione Lavoro Occupazione" e l'Avviso pubblico per la selezione delle Strategie di sviluppo locale di tipo partecipativo (CLLD).

Con l'Avviso "F.I.L.O. Sardegna – Filiere Innovazione Lavoro Occupazione" **(7)**, la Regione definisce "una politica strutturale di sistema, sostenendo la costituzione di una rete di soggetti nei settori strategici dell'economia regionale, a beneficio delle imprese che operano in detti settori e sostenendo la crescita dell'occupazione, creando o facendo emergere occasioni di lavoro sul territorio", dando avvio alla sperimentazione di un nuovo modello didattico-organizzativo, con il finanziamento di azioni formative per occupati e disoccupati, servizi per il lavoro e azioni di sistema, che si affianca e completa l'offerta formativa "tradizionale" autorizzata e finanziata dalla Regione Sardegna; l'Avviso è in linea con il "place-based approach" delineato nel Rapporto Barca **(8)**, quale strategia di sviluppo che concentra le politiche di coesione su specifici contesti territoriali.

Pertanto, l'Avviso prevede un sistema di selezione delle proposte progettuali presentate da Associazioni temporanee di scopo (Agenzie formative, servizi per il lavoro, imprese delle filiere interessate) basato su criteri qualitativi e quantitativi, finalizzati a individuare interventi ad alto impatto occupazionale, coerenti con i fabbisogni del sistema produttivo regionale e capaci di generare integrazione tra formazione e lavoro.

Il sistema di selezione dell'Avviso "F.I.L.O. Sardegna" è orientato a premiare progetti (o meglio "piani strategici"):

• fortemente aderenti ai fabbisogni delle filiere produttive;• capaci di generare occupazione reale;

• sostenuti da partenariati qualificati;• caratterizzati da elevata qualità tecnica.

In particolare, i criteri di selezione sono articolati in macro-aree, ciascuna associata a un punteggio massimo. La valutazione complessiva mira a premiare, tra gli altri aspetti:

• la qualità tecnica della proposta e la coerenza strategica con le filiere individuate: particolare rilievo è attribuito alla coerenza interna tra analisi dei fabbisogni, azioni previste e risultati attesi;

• la qualità del partenariato: è valorizzata la presenza di partenariati solidi, integrati e con competenze complementari, ad esempio Centri di ricerca, Università, Fondazioni ITS, Consorzi industriali, Associazioni datoriali e sindacali, Enti bilaterali, Enti locali e altri soggetti interessati allo sviluppo della filiera produttiva;

• l'efficacia in termini di risultati occupazionali concreti e verificabili, anche attraverso il coinvolgimento diretto delle imprese.

A seguito della selezione dei "piani strategici" e sulla base di questi, le Associazioni temporanee di scopo elaborano dei progetti esecutivi che vengono approvati dalla Regione a seguito di una procedura "negoziata", riutilizzando il processo di "fine tuning" già sperimentato dalla Regione negli Avvisi sulla *Green & blue economy* della precedente programmazione, per favorire una maggior aderenza ai fabbisogni specifici della singola filiera interessata e contestualmente il rispetto degli standard professionali e/o formativi.

Tale impostazione consente di favorire interventi integrati e ad alto valore aggiunto per lo sviluppo economico e sociale del territorio regionale, a differenza di altri Avvisi sulla formazione professionale pubblicati dalla Regione anche in precedenti programmazioni, nei quali si è posta l'attenzione principalmente sui contenuti dei percorsi formativi e sulla qualità delle risorse utilizzate.

Il sistema di selezione dell'Avviso "F.I.L.O. Sardegna" si colloca nel solco dei modelli FSE + regionali italiani, ma introduce un'evoluzione significativa:

• da logiche formative a logiche di sviluppo territoriale;

• da valutazioni di qualità didattica a valutazioni di impatto economico-occupazionale;

• da soggetti singoli a reti di filiera.

In termini comparativi, può essere definito un modello più selettivo, più strategico e più orientato ai risultati rispetto ad avvisi "tradizionali".

NOTE

(6): V. il PR FSE+ 21/27 e il rapporto tematico del Valutatore indipendente POR FSE 2014/2020- ISRI, IRIS, dicembre 2022- sulle attività finanziate nell'ambito degli Avvisi pubblici relativi alla Green & Blue Economy, con cui sono stati in particolare realizzati sia percorsi di formazione professionale finalizzati al conseguimento di una certificazione di competenze e all'inserimento lavorativo, sia percorsi di formazione e accompagnamento alla creazione d'impresa e al lavoro autonomo

(7): Regione Autonoma della Sardegna - Avviso della misura "F.I.L.O. Sardegna – Filiere Innovazione Lavoro Occupazione", Deliberazione di Giunta Regionale n. 23/27 del 03.07.2024

(8): "An Agenda for a Reformed Cohesion Policy", Fabrizio Barca, 2009
https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009-2014/documents/regi/dv/barca_report/barca_report_en.pdf