RAPPORTO DI VALUTAZIONE INTERMEDIA

Valutazione del Programma Nazionale Fondo Asilo, Migrazione e Integrazione (FAMI)

2021-2027

Marzo 2024

Immagine di copertina da Freepik.com

INDICE

PREMESSA III

SOMMARIO ESECUTIVO V

1 IL CONTESTO DI RIFERIMENTO DELLA VALUTAZIONE 1
1.1 Il contesto Migratorio in Italia ed in Europa 1
1.1.1 L'evoluzione dei flussi migratori in Europa 1
1.1.2 Il panorama dell'immigrazione in Italia 2
1.2 L'approccio metodologico 11

2 IL PN FAMI 2021-2027: STRATEGIA, OBIETTIVI E RISULTATI ATTESI 14
2.1 Strategia e obiettivi del PN FAMI 2021-2027 14
2.2 Il quadro logico del PN FAMI 2021-2027 18

3 AVANZAMENTO DEL PN FAMI 2021-2027 22
3.1 Avanzamento finanziario 22
3.2 Avanzamento procedurale 23
3.3 Avanzamento fisico 28

4 RISULTATI DELLA VALUTAZIONE 31
4.1 Pertinenza 31
4.2 Efficacia 41
4.3 Efficienza 63
4.4 Coerenza 68
4.5 Valore aggiunto dell'UE 78

5 CONCLUSIONI: LEZIONI APPRESE E RACCOMANDAZIONI 82

6 BUONE PRATICHE 86

ALLEGATI 91
Allegato I - Approccio metodologico 92
Allegato II - Matrice di Valutazione 98
Allegato III - Sistema degli indicatori del Programma Nazionale FAMI 2021-2027 104
Allegato IV - Quadro di riferimento per l'analisi di pertinenza degli interventi attivati rispetto ai fabbisogni rilevati 109
Allegato V - Risultati dell'indagine quantitativa presso il partenariato pubblico del PN FAMI 119

INDICE DELLE TABELLE, DELLE TAVOLE E DEI GRAFICI 127

ACRONIMI

AdG	Autorità di Gestione
AdP	Accordo di Partenariato
AGIA	Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza
ANCI	Associazione Nazionale dei Comuni Italiani
C.a.r.a.	Centri di Accoglienza per i Richiedenti Asilo
CAS	centri di accoglienza straordinaria
CE	Commissione Europea
CEAS	Sistema europeo comune di asilo
CNA	Commissione Nazionale Asilo
CPA	Centri di Prima Accoglienza
CPIA	Centri provinciali per l'istruzione degli adulti
CPR	Centri di permanenza per il rimpatrio
CRUI	Conferenza dei rettori delle università italiane
CPT	Cittadini Paesi Terzi
DV	Domande Valutative
EUAA	European Union Agency for Asylum
FAMI	Fondo per l'Asilo, la Migrazione e l'Integrazione
FEI	Fondo europeo per l'integrazione dei Cittadini di Paesi Terzi
FER	Fondo Europeo per i Rifugiati
FNPSA	Fondo Nazionale per le Politiche e i Servizi dell'Asilo
FR	Fondo Europeo per i Rimpatri
GNPL	Garante Nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale
INMP	Istituto Nazionale per la promozione della salute delle popolazioni Migranti ed il contrasto delle malattie della Povertà
IPCR	Dispositivi integrati per la risposta politica alle crisi
ISF	Fondo Sicurezza Interna 2021-2027
MAECI	Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale
MG	Ministero della giustizia
MIM	Ministero Istruzione e del Merito
MINT	Ministero dell'Interno
MLPS	Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali
MS	Ministero della salute
MSNA	Minore straniero non accompagnato
MUR	Ministero dell'università e della ricerca
NDICI	Strumento di vicinato, cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale
OIM	Organizzazione internazionale per le migrazioni
OS	Obiettivo Specifico
PCM	Presidenza del Consiglio dei Ministri
PN	Programma Nazionale
PNRR	Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza
PSP	Piano Strategico Nazionale della PAC 2023-2027
RDC	Regolamento Disposizioni Comuni (Reg. 1060/2021)
RVA	Rimpatrio volontario assistito
RVA&R	Rimpatrio volontario assistito con reintegrazione
RF	Rimpatrio Forzato
SAI	Sistema Accoglienza e Integrazione
SM	Stati Membri
TCE	Trattato Comunità europea
TFUE	Trattato sul funzionamento dell'Unione europea
UE	Unione europea
UNHCR	Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati
VI	Valutazione Intermedia

PREMESSA

Il presente documento costituisce il Rapporto di Valutazione Intermedia del Programma Nazionale FAMI 2021-2027 redatto dalla società IZI Spa in qualità di valutatore indipendente del PN.
Secondo quanto stabilito dall'art. 44 c.5 del Reg (UE) 2021/1060, entro il 31 marzo 2024 l'AdG del PN FAMI dovrà completare una Valutazione Intermedia in merito all'implementazione e ai risultati degli interventi del Programma con lo scopo di:

- riorientare, se necessario, l'azione del PN, fornendo indicazioni e raccomandazioni per il miglioramento delle azioni promosse;
- verificare la capacità del PN e degli interventi finanziati di rispondere ai fabbisogni, alle esigenze e alle problematiche individuati, di assicurare la realizzazione dei risultati programmati utilizzando nel miglior modo le risorse disponibili, di raggiungere gli effetti e gli impatti auspicati e di garantire il proseguimento degli stessi oltre il termine del Programma;
- contribuire a migliorare la qualità dell'elaborazione e dell'esecuzione del PN, in conformità al quadro comune di monitoraggio e valutazione definito a livello comunitario.

Il documento è stato elaborato sulla base di quanto previsto dal Piano di Valutazione del PN FAMI 2021-2027 e delle indicazioni che la DG Home ha fornito alle AdG dei Programmi FAMI ai fini della Valutazione Intermedia nella *"Nota di Base revisionata sugli elementi chiave della valutazione intermedia e dei piani di valutazione per i Programmi per gli Affari Interni 2021-2027"*[1], e si compone di 6 sezioni, oltre alla presente premessa ed al sommario esecutivo che riporta le principali evidenze valutative. Le prime tre sezioni sono dedicate alla lettura del contesto di riferimento per la valutazione (§1), alla descrizione della strategia e dei risultati attesi dall'attuazione del PN (§2) e al quadro dell'avanzamento del PN al 31 dicembre 2023 ($3). Segue quindi un'ampia sezione dedicata alle singole domande valutative (§4), articolate secondo i criteri valutativi a cui fanno riferimento e segnatamente: pertinenza, efficacia, efficienza, coerenza e valore aggiunto della UE. La quinta sezione è dedicata alle principali conclusioni, che coprono gli insegnamenti appresi e i relativi suggerimenti/raccomandazioni, mentre nell'ultima sezione (§6) si riporta l'analisi di alcune buone prassi rilevate in questo primo periodo di attuazione del Programma.
In allegato al Rapporto si riportano: la descrizione completa dell'approccio metodologico utilizzato per la valutazione (Allegato I), la matrice di valutazione (Allegato II), il quadro degli indicatori di Programma (Allegato III), il quadro di riferimento per l'analisi di pertinenza degli interventi attivati rispetto ai fabbisogni rilevati (Allegato IV), e i risultati dell'indagine quantitativa condotta presso il partenariato pubblico (Allegato V).

Come stabilito nel PdV del Programma, e come suggerito dalla DG Home, la presente valutazione, in considerazione del livello limitato di avanzamento del Programma, sarà oggetto di **aggiornamento nel corso del 2025**, momento in cui l'implementazione del PN permetterà di fornire giudizi valutativi più robusti e ulteriori spunti utili per una migliore programmazione degli interventi.

Nel mese di febbraio 2024 la DG Home ha fatto pervenire all'AdG del FAMI alcuni suggerimenti in merito al PdV del Programma, proprio in considerazione del fatto che lo stesso si configura come uno strumento flessibile e che può essere oggetto di aggiornamenti e/o modifiche qualora se ne ravvisasse la necessità. Per dare seguito a tali suggerimenti, che nella maggior parte dei casi troveranno spazio nell'aggiornamento della Valutazione Intermedia, si riportano di seguito i principali elementi evidenziati dalla DG Home e le riflessioni condivise tra il valutatore e l'AdG.

- <u>Disponibilità delle valutazioni 2014-2020 ai fini della Valutazione Intermedia.</u>
  Nel presente Rapporto sono stati presi in esami gli esiti delle valutazioni del precedente periodo di programmazione (cfr. matrice di valutazione in allegato). In particolare, come suggerito dalla DG Home, nel documento si riporta un'analisi comparata tra i due periodi di programmazione (2014-2020 e 2021-2027) concernente l'avanzamento delle procedure, con specifico riferimento alle tempistiche relative

[1] Ref. Ares(2023)3559782 – 23/05/2023.

agli avvisi pubblici (cfr. §3.2), che prende in esame proprio uno specifico Rapporto di Valutazione 2014-2020 (il RAV 2019). L'Aggiornamento della Valutazione Intermedia del 2025 prenderà in considerazione anche gli esiti della valutazione ex post del FAMI 2014-2020 che si concluderà nel mese di settembre 2024.

- Valutatore
  Come specificato nel PdV, la valutazione del PN FAMI è affidata ad un valutatore esterno selezionato tramite procedura di evidenza pubblica.
  Nel processo di valutazione, così come suggerito, saranno coinvolti anche soggetti terzi, quali ad esempio Università od enti di ricerca, in relazione a specifiche esigenze. Il loro coinvolgimento potrà avvenire o attraverso lo *steering group*, o direttamente ad opera del valutatore.
  Si evidenzia inoltre che il PN prevede, come si vedrà meglio in seguito, dei Tavoli Consultivi Tematici, tra cui il Tavolo delle Università, proprio al fine coinvolgere l'accademia nella programmazione esecutiva e valorizzare il capitale di conoscenza sui temi affrontati dal PN da parte del mondo universitario.
- Disponibilità dei dati
  Come descritto in seguito (cfr. §4.2, DV4), il sistema di monitoraggio del PN prevede un articolato processo di raccolta, analisi e validazione dei dati che alimenteranno gli indicatori di output e risultato. La raccolta dati è responsabilità del beneficiario e alcuni indicatori di risultato saranno alimentati attraverso questionari somministrati direttamente ai destinatari degli interventi. Il PN ha previsto, ad integrazione degli indicatori comuni, indicatori aggiuntivi di output e di risultato finalizzati a fornire informazioni maggiori e più pertinenti in merito ai risultati raggiunti dagli interventi. Già in questa sede il sistema di monitoraggio è sato analizzato in relazione alle necessità legate alla valutazione ex post 2021-2027, ed è risultato idoneo. Inoltre, il valutatore si adopererà ad integrare eventuali lacune informative attraverso attività specifiche di raccolta di dati primari.
- Coordinamento
  Come già evidenziato, l'istituzione del Tavolo con le Università garantisce la partecipazione delle stesse all'attuazione del PN e, pertanto, anche al suo monitoraggio e valutazione.

SOMMARIO ESECUTIVO

Negli ultimi vent'anni il **contesto delle migrazioni nell'UE** ha subito un'importante e veloce evoluzione, che è stata plasmata da diversi fattori complessi e interconnessi, tra cui conflitti e crisi umanitarie, dibattiti e tensioni politiche, nonché dall'impatto di eventi globali senza precedenti come la pandemia da COVID-19. Per quanto riguarda il **contesto italiano**, l'Italia è uno dei Paesi europei maggiormente impegnati nella gestione delle frontiere esterne dell'UE. Al 1° gennaio 2023 vede una popolazione straniera residente pari a 5,1 milioni di persone, con un profilo altamente variegato in termini di nazionalità di provenienza, spinta motivazionale, etc., a prova della complessità del fenomeno in questione.
L'asilo e l'accoglienza dei richiedenti e dei titolari di protezione internazionale in Italia sono garantiti come diritti fondamentali. Le modalità di ingresso dei richiedenti asilo sono varie: oltre ai più sicuri canali d'ingresso legali, quali i programmi di reinsediamento, le ammissioni umanitarie ed i visti di vario tipo, una parte ancora significativa purtroppo giunge attraverso più pericolose vie irregolari. Negli ultimi anni le domande di asilo presentate dai cittadini di Paesi terzi agli organismi competenti sono cresciute in numerosità, ma tale incremento non appare andare di pari passo con un analogo incremento delle decisioni adottate. Allo stesso modo si osserva un trend in aumento delle presenze all'interno del sistema di accoglienza italiano, con una sempre più frequente emersione di persone con vulnerabilità, in particolar modo vittime di tratta e minori stranieri non accompagnati.
Per comprendere le sfide relative all'**integrazione dei cittadini di Paesi terzi** in Italia, bisogna innanzitutto analizzare le tendenze relative alla popolazione straniera extra-UE residente negli ultimi anni: se fino al 2021 la percentuale maggiore di permessi veniva riconosciuta per ricongiungimento familiare, a partire dal 2022 si assiste a un incremento esponenziale dei permessi rilasciati per asilo, richiesta d'asilo e motivi umanitari, anche per effetto delle istanze di protezione temporanea riconosciute ai cittadini ucraini in fuga dalla guerra. Per quanto riguarda il mercato del lavoro, invece, il tasso di disoccupazione della popolazione straniera presenta una tendenza in diminuzione, in linea con il corrispettivo trend riferito ai cittadini italiani, sebbene però si mantenga costantemente superiore. Si registra inoltre una riduzione del tasso di occupazione per le donne straniere, in netta contrapposizione al corrispettivo trend osservato per le donne italiane. Esaminando infine la situazione relativa agli studenti con cittadinanza non italiana iscritti a scuola, i dati del MIM attestano una tendenza positiva, con un numero sempre maggiore di iscrizioni di studenti stranieri, concentrati maggiormente nelle fasce di età più basse.
Per quanto riguarda la **migrazione irregolare**, nell'ultimo biennio si rileva una crescita esponenziale di cittadini di Paesi terzi presenti illegalmente dovuta, con ogni probabilità, sia all'incremento degli sbarchi registratosi negli stessi anni, che alla tendenza dei migranti irregolari a non lasciare il territorio dopo essere stati oggetto di decisione amministrativa o giudiziaria. Rispettivamente alla misura del Rimpatrio Forzato, si osserva nell'ultimo triennio un incremento sostanziale di tali casi, mentre appaiono in diminuzione i numeri relativi alla misura del Rimpatrio Volontario Assistito, riflettendo le difficoltà di attuazione diffuse anche a livello europeo. Allo stesso modo, negli ultimi anni si registra in Italia una tendenza in diminuzione delle misure di **reinsediamento ed ammissione umanitaria** che, se nel 2020 riflette il corrispettivo trend europeo dovuto alla pandemia da COVID-19, nei due anni successivi non appare riallinearsi con il generale ritorno ai livelli pre-pandemici.

Per rispondere alle complesse esigenze poste dal contesto migratorio europeo è emersa negli ultimi anni la necessità sempre più forte di un approccio integrato e coerente in grado di bilanciare gli interessi nazionali con il rispetto del diritto internazionale e dei diritti umani. A tal fine, l'UE ha adottato diverse misure per migliorare la gestione delle sue frontiere esterne e per regolare i flussi migratori, intensificando gli sforzi per **creare una politica migratoria europea sicura, umanitaria ed efficiente e promuovere la solidarietà tra gli Stati membri**. In tale quadro si inserisce il Fondo Asilo Migrazione e Integrazione, istituito per la prima volta nel periodo di programmazione 2014-2020 e riconfermato anche nel 2021-2027, con l'obiettivo di contribuire a una gestione efficace dei flussi migratori e all'attuazione, al rafforzamento e allo sviluppo della politica comune in materia di asilo e di immigrazione, in conformità del pertinente acquis dell'Unione e nel pieno rispetto degli obblighi internazionali derivanti dagli strumenti internazionali, così come stabilito all'art.3.1 Reg. (UE) 2021/1147.

Il **PN FAMI 2021-2027** per l'Italia è stato approvato con Decisione C(2022)8754 della Commissione del 22 novembre 2022, con una successiva prima proposta di modifica del PN nel corso del 2023, approvata con Decisione C(2023) final del 20 dicembre 2023 dalla CE.
L'architettura del Programma, che deriva dai disposti regolamentari, individua diverse sfide cui intende fornire soluzioni e che riguardano in particolare: il rafforzamento del Sistema Comune Europeo di Asilo (CEAS) e le condizioni di accoglienza; l'attuazione dell'acquis comunitario in materia di integrazione e di inclusione delle persone migranti; la lotta alla migrazione irregolare e la promozione di un processo di rientro e reintegrazione nei Paesi Terzi efficace, sicuro e dignitoso; ed il rafforzamento delle misure di cooperazione tra gli Stati Membri. A ciascuno di questi temi, corrisponde uno dei quattro rispettivi Obiettivi Specifici: OS1 Asilo, OS2 Migrazione legale e integrazione, OS3 Rimpatri e OS4 Solidarietà.
Rispetto a tale quadro, il PN individua poi specifiche misure e interventi che permettono, in funzione delle risorse ad essi dedicate, di sostenere azioni finalizzate a rispondere ai fabbisogni particolari rilevati in ciascun ambito tematico.
Le risorse destinate al Programma per il settennio sono pari a 1.037 Meuro, di cui 978 Meuro dedicati agli OS, assorbiti quasi per intero dall'OS1 Asilo (45%) e OS2 Migrazione legale e integrazione (41%).
Il PN nasce in continuità con il precedente Programma 2014-2020, ma mostra un cambio di rotta rispetto ad alcuni temi trasversali, ritenuto necessario per migliorare le performance e garantire il raggiungimento degli obiettivi preposti. In particolare, tematiche centrali su cui viene posto maggiore accento nella corrente programmazione divengono la tutela dei target maggiormente vulnerabili, quali i MSNA e le vittime di tratta, e la creazione di un'efficiente governance multilivello, che veda sia il rafforzamento della capacità amministrativa che un'integrazione sempre più forte dei servizi pubblici (verticale, tra enti locali e centrali, e orizzontale, tra pubblico e privato / terzo settore, etc.).

Per quanto riguarda la presente **Valutazione Intermedia**, essa si è caratterizzata come un esercizio di natura sia sommativa che formativa, finalizzato quindi sia a tirare le fila dei progressi compiuti fino ad oggi dal Programma, che a contribuire a migliorarne la qualità dell'elaborazione e dell'esecuzione, fornendo informazioni e raccomandazioni utili a riorientarne l'azione futura se necessario. A tal fine sono stati analizzati diversi aspetti del PN, quali in particolare la sua capacità di rispondere ai fabbisogni, alle esigenze e ai problemi individuati, di assicurare la realizzazione dei risultati programmati nei tempi previsti e utilizzando nel modo migliore le risorse disponibili, di raggiungere gli effetti e gli impatti auspicati e di garantire il proseguimento delle attività e degli effetti al di là del termine del Programma stesso. L'approccio e l'impostazione metodologica dell'analisi hanno assunto come riferimenti gli ambiti della valutazione definiti dall'Art. 44 del Regolamento (UE) 2020/1060, concentrandosi quindi sui cinque criteri di valutazione classici definiti a livello europeo, ovvero pertinenza, efficacia, efficienza, coerenza e valore aggiunto dell'UE.

Le risultanze delle analisi effettuate in risposta alle Domande Valutative permettono di trarre alcune prime conclusioni.
Ad un anno dalla sua approvazione, l'**avanzamento finanziario e fisico** del Programma appare limitato, risultato che si configura però come fisiologico in presenza di un Fondo di tale portata e complessità. A tal proposito, le performance del Programma vanno lette non tanto alla luce di questo dato, quanto piuttosto delle azioni realizzate dall'Autorità di Gestione nel corso del primo anno di attuazione al fine di mettere in moto il complesso meccanismo atto a produrre, nel tempo, i risultati attesi. Nel corso del 2023, infatti, l'attività dell'Autorità di Gestione si è concentrata nella **predisposizione e nell'avvio delle procedure necessarie alla partenza degli interventi**, arrivando ad attivare avvisi pubblici e progetti per un importo complessivo di 522 milioni di euro. Gli interventi da attivare in via prioritaria sono stati scelti in base ai principi: della pertinenza, in modo da rispondere alle principali esigenze e fabbisogni rilevati; della continuità, attivando interventi già precedentemente finanziati che erano in fase di conclusione e richiedevano un proseguimento; e della valorizzazione delle buone prassi e dei casi di successo scaturite dalla scorsa programmazione, con il fine di migliorare, consolidare e ampliare interventi ed azioni già sperimentati con successo.
Dalle analisi effettuate, emerge chiaramente come il PN risulti **pertinente rispetto ai fabbisogni** rilevati sul territorio in fase di programmazione ed in grado di adattarsi nel tempo alle esigenze di un contesto complesso, sensibile ed in continuo mutamento.

Andandosi ad inserire in un articolato quadro strategico composto da diversi livelli di policy e normative fra loro interconnessi, esso appare inoltre **coerente e sinergico con le strategie e gli interventi** attivati nell'ambito delle politiche settoriali sia a livello nazionale che comunitario. A tal proposito, il FAMI nasce come **strumento addizionale** rispetto alle risorse nazionali, andando a coprire interventi e target che non sarebbe possibile finanziare con le sole risorse ordinarie, spesso sottodimensionate rispetto alle esigenze che il contesto pone. Il Programma agisce in tal senso secondo i principi di sussidiarietà e complementarietà, con l'obiettivo di garantire la qualificazione e l'omogeneità dei servizi sul territorio e di agire da fonte di buone prassi e di innesto nel sistema di accoglienza e integrazione in Italia.
La struttura del Programma sembra garantire inoltre un **uso efficiente delle risorse**, prevedendo costi già approvati o definiti in sede comunitaria, oppure conformi ai parametri di riferimento utilizzati o previsti da interventi nazionali analoghi. Allo stesso tempo, il sistema di gestione e controllo appare **adatto ad assicurare la trasparenza e l'efficienza** dei compiti di gestione attribuiti ai diversi soggetti coinvolti nell'implementazione del Programma, mentre l'onere amministrativo per gli attori esecutivi, i beneficiari e gli utenti finali, sembra essere **proporzionato ed adeguato alle esigenze di verifica e controllo**.
Infine, le procedure e gli interventi attivati ad oggi, gli strumenti di gestione, monitoraggio e comunicazione del Programma, nonché i meccanismi messi in campo ai fini del coinvolgimento del partenariato e del rispetto dei principi orizzontali, indicano un percorso che dovrebbe con ogni probabilità portare il PN a **raggiungere gli obiettivi previsti entro i tempi stabiliti**. Affinché ciò avvenga, è importante però sottolineare che sarà essenziale effettuare un controllo costante e un monitoraggio attento per verificare e garantire che le procedure attivate e da attivare si concretizzino effettivamente in concessioni e successivi impegni di spesa.

1 IL CONTESTO DI RIFERIMENTO DELLA VALUTAZIONE

Al fine di individuare i fabbisogni principali cui il PN FAMI 2021-2027 risponde, nel presente capitolo sono descritti i principali trend e gli elementi salienti del contesto migratorio in Italia ed in Europa. Nella seconda parte viene presentata una sintesi della metodologia di valutazione e dell'approccio valutativo adottato, riportato per esteso in allegato al documento (cfr. Allegato I).

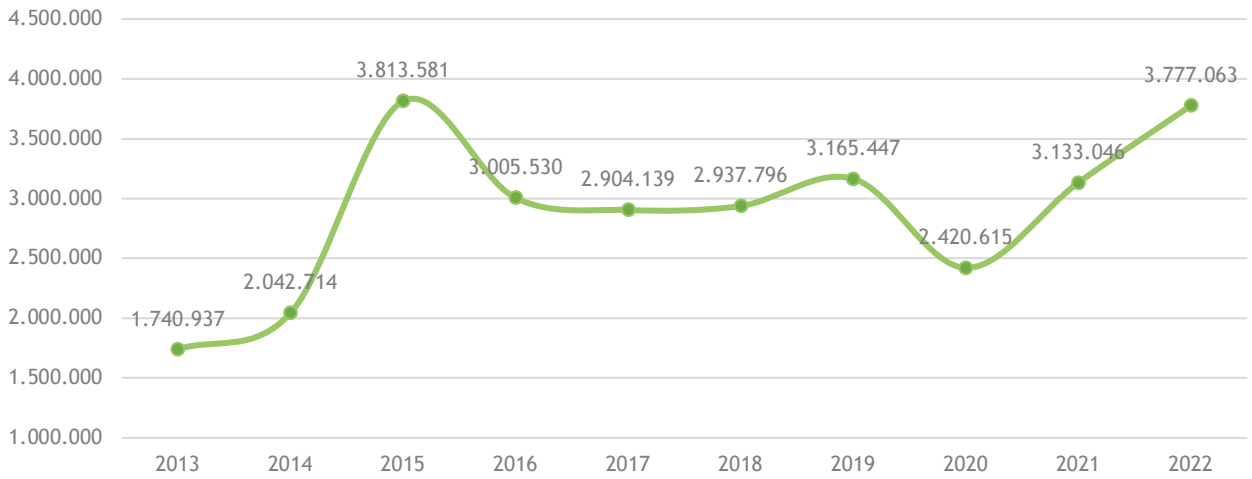
1.1 IL CONTESTO MIGRATORIO IN ITALIA ED IN EUROPA

1.1.1 L'EVOLUZIONE DEI FLUSSI MIGRATORI IN EUROPA

La **politica migratoria è un settore complesso e sensibile**, che richiede un approccio equilibrato in grado di bilanciare gli interessi nazionali con il rispetto dei diritti umani fondamentali delle persone in cerca di protezione e opportunità. Tradizionalmente in Europa gli Stati membri hanno sviluppato singolarmente le proprie politiche in tema di immigrazione e asilo. È in particolare a partire dagli anni '90 che, con l'instaurazione del regime di libera circolazione all'interno dell'area Schengen, si è resa sempre più necessaria un'armonizzazione e una cooperazione maggiori in materia, che ha portato la gestione dei flussi migratori a divenire una questione sempre più significativa all'interno dell'agenda politica dell'UE. Tale processo ha trasformato l'area della libertà, della sicurezza e della giustizia in una competenza condivisa tra l'Unione Europea e gli Stati membri, che operano in questo ambito in base al principio di sussidiarietà.
Dal momento che non esiste un indirizzo globale sulla politica migratoria, il **tentativo dell'UE di sviluppare una policy comune in materia di migrazione e asilo** costituisce una rara eccezione. Difatti, gli Stati non sono inclini ad accettare facilmente limitazioni alla loro autonomia e sovranità normativa, preferendo generalmente definire le proprie politiche di immigrazione in base ai principi della sicurezza nazionale e dei propri interessi economici. Nonostante l'ambizione dell'Unione Europea di creare un approccio unificato per l'ingresso e il soggiorno dei Cittadini di Paesi Terzi (CPT), la strada da percorrere per raggiungere una reale omogeneizzazione in materia è ancora molta. Infatti, le norme in tema di migrazione, asilo e controllo delle frontiere rimangono frammentate tra gli Stati membri dell'UE e sono ancora lontane dall'essere armonizzate a livello europeo.

Negli ultimi vent'anni **il contesto delle migrazioni nell'UE ha subito un'importante e veloce evoluzione**, che è stata plasmata da diversi fattori complessi e interconnessi, tra cui conflitti e crisi umanitarie, dibattiti e tensioni politiche, nonché dall'impatto di eventi globali senza precedenti come la pandemia da COVID-19. In particolare, a partire dal 2011, l'UE ha registrato un cambiamento significativo nei suoi modelli migratori, dovuto ad un afflusso senza precedenti di CPT all'interno dei confini europei, che ha determinato quella che è stata definita una vera e propria crisi migratoria. Tale crisi ha avuto origine in particolar modo a seguito delle rivolte della cosiddetta Primavera Araba, che hanno prodotto un clima di instabilità politica e conflitto in diversi Paesi nordafricani, tra cui Libia, Tunisia ed Egitto, con un conseguente sfollamento che ha riguardato milioni di persone. Tale crisi si è andata via via intensificando nel corso degli anni, fino a raggiungere il suo picco nel 2015 quando, a seguito della guerra in Siria, un numero senza precedenti di migranti e rifugiati ha iniziato a fuggire dalle proprie case e a cercare salvezza in Europa.
Dopo una breve battuta d'arresto determinata dall'insorgere sulla scena mondiale della pandemia da COVID-19, che ha limitato la mobilità delle persone in tutto il globo, il trend dell'immigrazione nell'UE ha ricominciato a crescere, riportando la questione al centro del dibattito pubblico. In particolare, a seguito dell'aggressione militare della Russia nei confronti dell'Ucraina nel febbraio 2022, l'Europa si è trovata a gestire una quantità senza precedenti di arrivi di richiedenti asilo e rifugiati, arrivando ad accogliere il maggior numero di persone in fuga dai conflitti dai tempi della II° Guerra Mondiale.

Graf. 1 - Flussi migratori verso l'UE (anni 2013-2022)



Fonte: Commissione Europea, https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/priorities-2019-2024/promoting-our-european-way-life/statistics-migration-europe_it

Proprio il **crescente acuirsi dei fenomeni migratori**, in conseguenza del moltiplicarsi dei contesti di instabilità politica ed economica in Asia, Africa ed ora anche in Europa, ha messo in luce la necessità per l'UE di aggiornare l'approccio alle criticità e alle opportunità generate da questi fenomeni. Per affrontare tali sfide, è emersa ancora più forte **l'esigenza di un approccio integrato per gestire la crescente pressione delle richieste di asilo**, garantendo nel contempo il rispetto del diritto internazionale e dei diritti umani, nonché promuovendo la solidarietà tra gli Stati membri.
A partire da queste considerazioni e bisogni, l'UE ha adottato misure per migliorare la gestione delle sue frontiere esterne e per regolare i flussi migratori, **intensificando gli sforzi per creare una politica migratoria europea sicura, umanitaria ed efficiente.** A tal fine, per il periodo di programmazione 2014-2020 è stato istituito per la prima volta il **Fondo per l'Asilo, la Migrazione e l'Integrazione (FAMI)**, che ha incorporato tre Fondi precedentemente definiti in tale ambito (FEI - Fondo europeo per l'integrazione dei Cittadini di Paesi Terzi, FER - Fondo Europeo per i Rifugiati, FR - Fondo Europeo per i Rimpatri). Il FAMI è stato poi confermato anche per l'attuale periodo di programmazione, con Regolamento (UE) 2021/1147 del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 7 luglio 2021.

1.1.2 IL PANORAMA DELL'IMMIGRAZIONE IN ITALIA

In Italia la popolazione straniera residente al 1° gennaio 2023 ammonta a 5,1 milioni, con un trend leggermente in crescita negli ultimi anni. Secondo i dati Istat nel 2022 l'incidenza sul totale dei residenti raggiunge quasi il 9%, in linea con la media europea dell'8,4%, anche se in alcuni comuni arriva a toccare il 20/25%. È una popolazione variegata in termini di nazionalità di provenienza, spinta motivazionale (lavoro, famiglia, asilo, ecc.), e che oggi vede anche l'evoluzione concettuale di "*persona con background migratorio*[2]" a dimostrazione dell'ampiezza della trasformazione che le migrazioni stanno comportando nel nostro Paese e dell'importanza strategica a lungo termine che riveste l'integrazione dei CPT nel tessuto economico, sociale e culturale italiano.

Di seguito si riporta una breve ricostruzione del contesto migratorio in Italia secondo le principali tematiche d'interesse del FAMI 2021-2027.

[2] Sono i cittadini che possono essere ricompresi nella definizione riportata in https://home-affairs.ec.europa.eu/networks/european-migration-network-emn/emn-asylum-and-migration-glossary/glossary/person-migratory-background_en

ACCOGLIENZA E ASILO

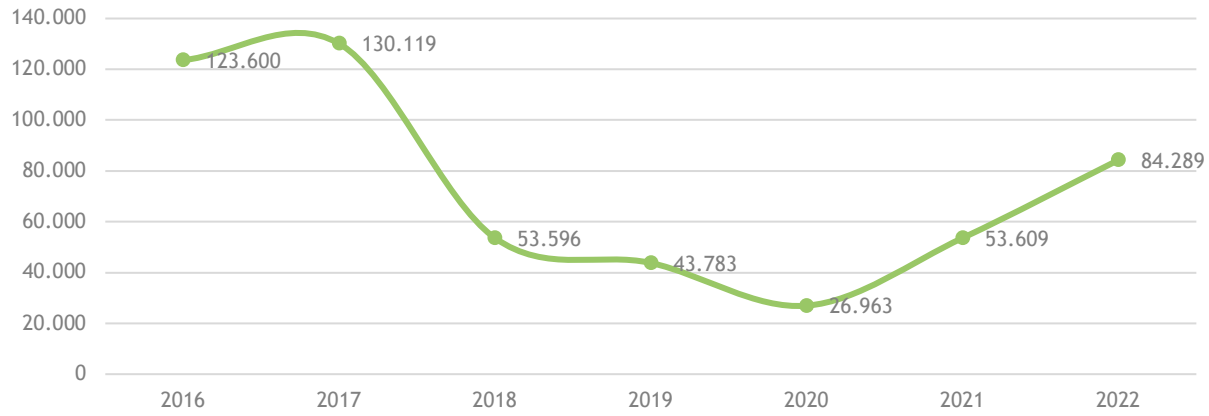
Tab. 1 - Indicatori di contesto per il tema: accoglienza ed asilo

Indicatore	Trend	Periodicità	Ultimo rilievo	Fonte
Richieste di asilo	↑	Annuale	2022	MINT
Andamento delle decisioni delle Commissioni territoriali sul diritto d'asilo	↓	Annuale	2022	MINT
Migranti nel sistema di accoglienza	↑	Giornaliero	31/12/2023	MINT / Openpolis e ActionAid
Presenze dei MSNA	↑	Mensile	31/12/2023	MLPS

L'Italia è uno dei Paesi europei maggiormente impegnati nella gestione delle frontiere esterne dell'UE. L'asilo e l'accoglienza dei richiedenti e dei titolari di protezione internazionale in Italia, così come in Europa, sono **garantiti come diritti fondamentali** ai sensi della Convenzione di Ginevra e della Carta dei diritti fondamentali dell'UE. Diverse sono le modalità attraverso cui i richiedenti asilo arrivano sul territorio nazionale. Oltre ai più sicuri canali d'ingresso legali, come i programmi di reinsediamento, le ammissioni umanitarie (di cui si parlerà in seguito) ed i visti di vario tipo, purtroppo una parte ancora significativa giunge attraverso le più pericolose vie irregolari, tra cui l'attraversamento del Mediterraneo via mare e la rotta balcanica via terra, con un trend in crescita negli ultimi anni, senza dimenticare il numero cospicuo di ingressi mediante il visto turistico.

Le **domande di asilo presentate da CPT agli organismi competenti**, dopo un trend decrescente dal 2018, sono ricominciate a crescere in numerosità a partire dal 2021, mostrando un tasso di crescita del 57% nel 2022 con ulteriori prospettive di incremento nel 2023 secondo i dati registrati mensilmente.

Graf. 2 - Domande di asilo presentate da CPT agli organismi competenti (anni 2016-2022)



Fonte: MINT

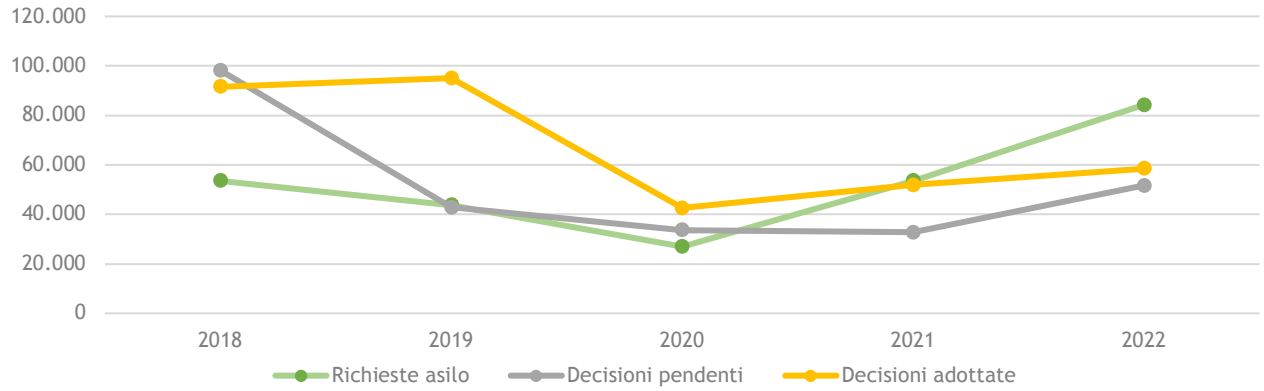
A queste si vanno ad aggiungere poi le **domande presentate dalle persone in fuga dall'Ucraina** in seguito alla guerra, a cui però viene accordata una procedura speciale consistente nella protezione temporanea. Da inizio marzo 2022 a metà giugno 2023 (ultimo aggiornamento fornito) sono arrivate in Italia dall'Ucraina un totale di 173.920 persone, a cui vanno ad aggiungersi quelle arrivate successivamente e al momento non registrate, per un totale di 184.541 persone a cui è stata riconosciuta la protezione temporanea al 31 dicembre 2023[3].

Per quanto riguarda le **tempistiche con cui le domande di asilo vengono analizzate dalle Commissioni Territoriali**, se fino al 2020 le decisioni adottate erano in linea o superiori alle richieste ricevute nello stesso

[3] https://mappe.protezionecivile.gov.it/it/mappe-e-dashboards-emergenze/mappe-e-dashboards-ucraina/

anno[4], a partire dal 2021, l'incremento costante delle domande non appare andare di pari passo con un analogo incremento delle decisioni adottate, quanto piuttosto delle decisioni pendenti. Tale dato può essere attribuito a una saturazione nel lavoro delle Commissioni Territoriali addebitabile, con ogni probabilità, sia all'incremento stesso delle richieste di asilo, che al rallentamento delle procedure amministrative nei due anni della pandemia (2020 e 2021).

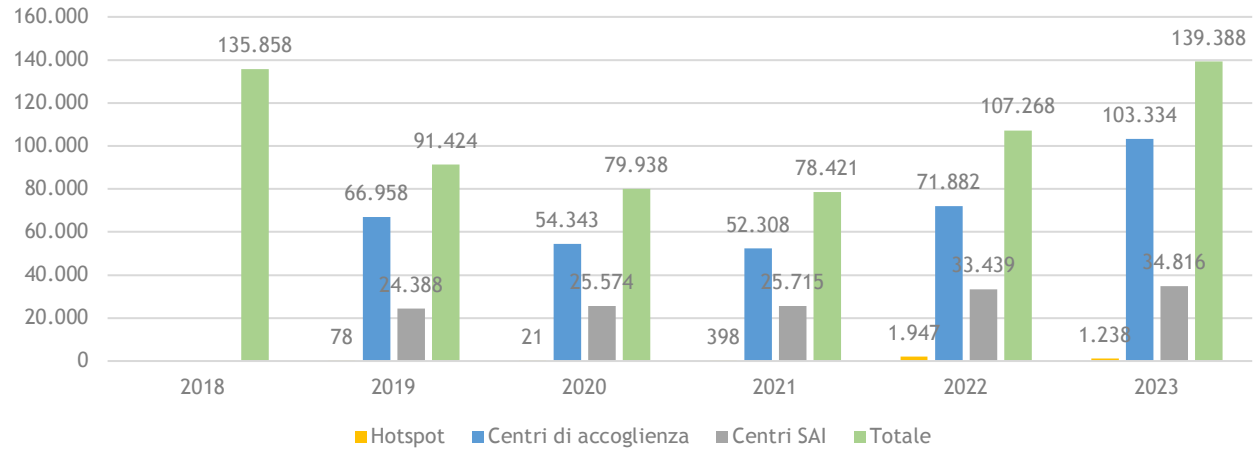
Graf. 3 - Domande di asilo e decisioni delle Commissioni Territoriali (anni 2018-2022)



Fonte: MINT

Per quanto riguarda le **presenze all'interno del sistema di accoglienza italiano**, a partire dal 2022 si osserva un trend in aumento, a seguito ad una contrazione registrata tra il 2019 e il 2021, che si divide tra le principali categorie di centri presenti oggi in Italia: hotspot, sistema ordinario di accoglienza (SAI) e centri di accoglienza, questi ultimi suddivisi a loro volta in centri di prima accoglienza (CPA) e centri di accoglienza straordinaria (CAS).

Graf. 4 - Migranti all'interno del sistema di accoglienza italiano (anni 2018-2023)



Fonte: MINT
Nota: Il MINT non fornisce dati disaggregati per l'anno 2018

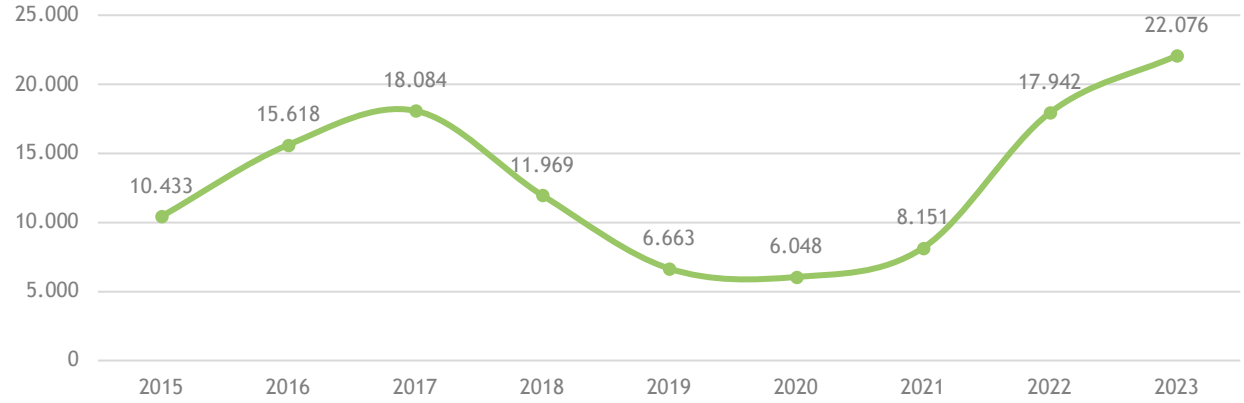
All'interno dei flussi migratori è stata riferita, nel corso degli anni, una sempre più frequente presenza di persone con vulnerabilità. L'art. 17, comma 1 del D. Lgs. n. 142/2015, come da disposizione della Direttiva 2013/33/UE, definisce che la specifica situazione delle persone vulnerabili deve essere considerata nell'ambito delle misure di accoglienza previste. Inoltre, lo stesso articolo fornisce un elenco di categorie vulnerabili, ovvero: minori, minori non accompagnati, disabili, anziani, donne in stato di gravidanza, genitori singoli con figli minori, vittime della tratta di esseri umani, persone affette da gravi malattie o da disturbi mentali, persone per le quali è stato accertato che hanno subito torture, stupri o altre forme di

[4] Le decisioni si possono riferire anche a domande ricevute nell'anno o anni precedenti.

grave violenza psicologica, fisica o sessuale o legata all'orientamento sessuale o all'identità di genere, vittime di mutilazioni genitali femminili.

Un discorso a parte va riservato alla categoria dei **Minori Stranieri Non Accompagnati (MSNA)** i quali, proprio in virtù della propria condizione giuridica particolare, hanno anch'essi diritto all'accoglienza (da ultimo in base alla Legge Zampa del 2017).
Al 31 dicembre 2023 sono presenti in totale in Italia 23.226 MSNA, per l'88,4% di genere maschile e per oltre il 73% vicini al compimento della maggiore età (16-17 anni), tra i quali le nazionalità principalmente rappresentate sono quella egiziana (20%), ucraina (18%) e tunisina (10%). Se si considera la serie storica della media delle presenze negli ultimi anni, si evidenzia un trend in forte crescita a partire dal 2020, con il numero di minori che è quasi quadruplicato nel corso di soli tre anni. La principale modalità di ingresso nel 2023 risulta essere quella associata agli eventi di sbarco, mentre una minoranza riguarda i ritrovamenti sul territorio italiano, inclusi quelli avvenuti negli scali aeroportuali e marittimi e nei valichi terrestri, anche qui con un trend in crescita negli ultimi anni[5]. A tal riguardo, la scelta di canali spesso irregolari e non sicuri risulta particolarmente preoccupante a causa dei rischi associati agli stessi sia per la possibilità di venire coinvolti in reati di tratta e sfruttamento, che per la pericolosità dei percorsi utilizzati per attraversare i vari confini europei.

Graf. 5 - Media presenze MSNA in Italia (anni 2015-2023)



Fonte: Elaborazione IZI su dati MLPS

Per quanto riguarda **l'accoglienza dei MSNA**, il sistema prevede nel suo assetto attuale due livelli di accoglienza, I° e II°, o in alternativa l'affidamento familiare del minore, che dovrebbe essere considerata come misura prioritaria rispetto al ricovero in una struttura di accoglienza[6]. Nonostante ciò, l'80% dei MSNA presenti in Italia al 31 dicembre 2023 sono ospiti nei centri, mentre solamente il restante 20% risulta collocato presso un soggetto privato. Di questi, la maggior parte provengono dall'Ucraina (76%), e nel 65% dei casi sono accolti dai propri familiari residenti in Italia. Dei minori presenti nel sistema di accoglienza, invece, circa il 34% sono ospiti in centri di I° accoglienza ed il 66% in II°[7].

[5] https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/immigrazione/focus-on/minori-stranieri/pagine/default
[6] MINT, "Vademecum operativo per la presa in carico e l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati"
[7] https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/immigrazione/focus-on/minori-stranieri/pagine/default

INTEGRAZIONE

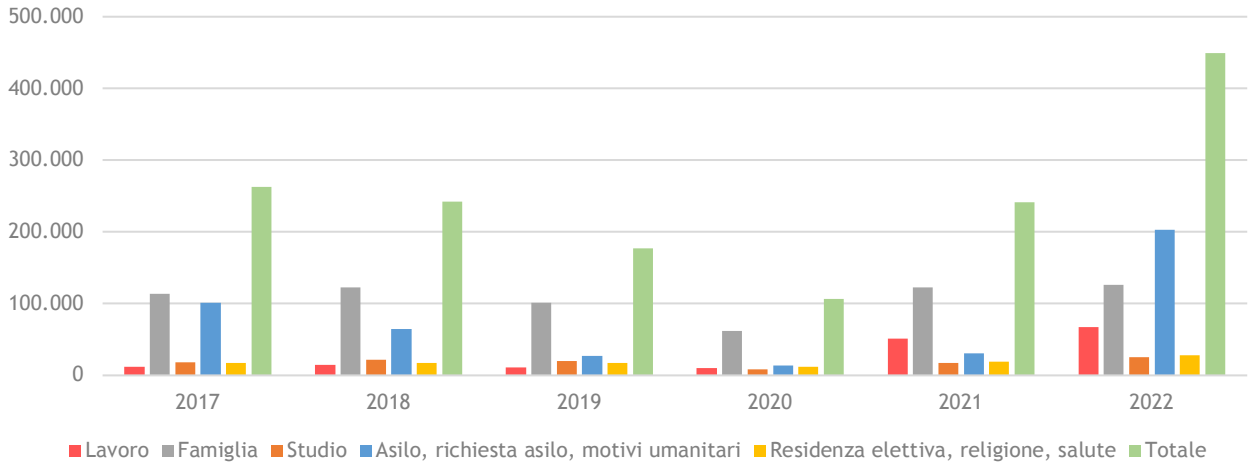
Tab. 2 - Indicatori di contesto per il tema: integrazione

Indicatore	Trend	Periodicità	Ultimo rilievo	Fonte
Rilascio permessi di soggiorno	↑	Annuale	2022	Istat
Acquisizione cittadinanza italiana	↓	Annuale	2021	Istat
CPT disoccupati	↓	Annuale	2020	Istat
CPT iscritti a scuola	↑	Annuale	2023*	MIUR

** Per l'anno scolastico 2022/2023*

Per meglio comprendere le tendenze relative alla popolazione straniera extra-UE residente in Italia un primo dato da analizzare riguarda il numero e la tipologia di **permessi di soggiorno rilasciati** nel corso degli ultimi anni. A tal riguardo si osserva innanzitutto che, se dal 2018 al 2021 la percentuale maggiore di permessi veniva riconosciuta per ricongiungimento familiare, nel 2022 si assiste ad un incremento esponenziale dei permessi rilasciati per asilo, richiesta d'asilo e motivi umanitari, in particolare per effetto delle istanze di protezione temporanea riconosciuta ai cittadini Ucraini. Si osserva inoltre un andamento irregolare nella numerosità di permessi accordati per asilo, richiesta d'asilo e motivi umanitari, sia in conseguenza dei diversi decreti che si sono susseguiti in materia nel corso degli ultimi anni, sia per effetto della pandemia da COVID-19 e relative misure di contrasto[8].

Graf. 6 - Permessi di soggiorno per motivazione accordati nell'anno di riferimento (anni 2017-2022)



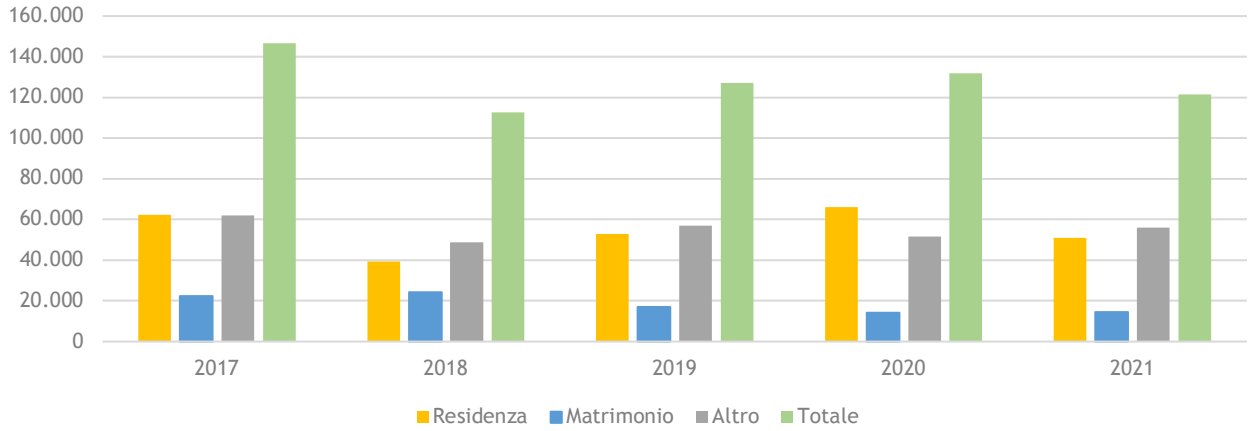
Fonte: Istat

I dati più recenti relativi **all'acquisizione della cittadinanza italiana**, del 2021, evidenziano un trend abbastanza stabile nel corso degli ultimi anni, con una prevalenza delle categorie "Residenza" e "Altro" (principalmente per trasmissione del diritto dai genitori ai figli minori[9]) come motivazioni principali di ottenimento. Se si guarda al tasso di acquisizione di cittadinanza (ovvero le acquisizioni di cittadinanza per ogni 1.000 stranieri residenti), l'Italia, con un tasso del 2,3%, è in media con gli altri Paesi europei (il tasso medio dell'UE è pari al 2,2%).

[8] Nel 2019, i permessi per asilo, richiesta d'asilo e motivi umanitari diminuiscono drasticamente, probabilmente per effetto del c.d. Decreto Salvini del 2018 che aboliva il permesso umanitario, sostituendolo con un più limitante permesso per protezione speciale; nel 2020, gli effetti della pandemia e delle relative misure di contrasto contribuiscono ulteriormente ad abbassare il numero di permessi di soggiorno rilasciati. Questi tornano poi a salire nel 2021, probabilmente a causa, da una parte, della distribuzione negli anni successivi al COVID delle pratiche di regolarizzazione rimaste arretrate e, dall'altra, del varo del c.d. Decreto Lamorgese del 2020, che estendeva nuovamente i requisiti di accesso ai permessi di protezione speciale sia rispetto al sopracitato Decreto Salvini, che rispetto ai vecchi permessi umanitari.

[9] Istat, "Report. Cittadini non comunitari in Italia. Anni 2021-2022"

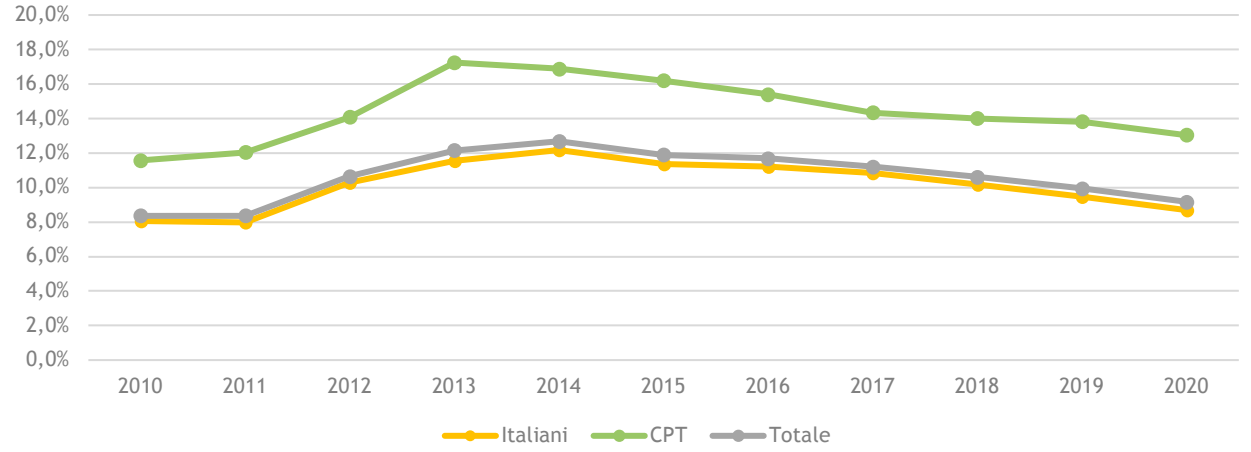
Graf. 7 - Acquisizione della cittadinanza italiana (anni 2017-2021)



Fonte: Istat

Per quanto riguarda il **mercato del lavoro**, i dati mostrano una tendenza in diminuzione del **tasso di disoccupazione** della popolazione straniera a partire dal 2013, sostanzialmente in linea con il trend nazionale. A questo proposito è però interessante osservare come, negli ultimi dieci anni, il tasso di disoccupazione dei CPT si sia mantenuto costantemente superiore al corrispettivo tasso di disoccupazione dei cittadini italiani di circa 4/5 punti percentuali. Allo stesso modo, se si guardano i dati disaggregati per genere, il tasso di disoccupazione femminile si mantiene superiore a quello maschile di circa 3/4 punti percentuali. A tal riguardo occorre notare come, se per le donne italiane la tendenza all'occupazione risulti in crescita, per le donne straniere appare invece in diminuzione, dato che rimarca una netta differenza nelle tendenze occupazionali delle donne CPT, probabilmente dovuta a maggiori carichi familiari, difficoltà nell'apprendimento della lingua e scarse esperienze lavorative.

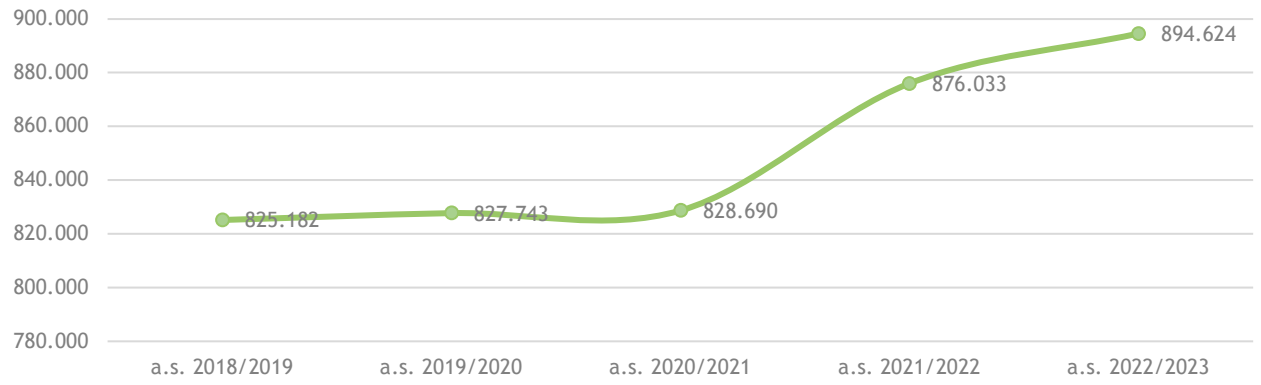
Graf. 8 - Tasso di disoccupazione (anni 2010-2020)



Fonte: Istat

Andando infine a osservare la situazione relativa agli **studenti con cittadinanza non italiana** iscritti a scuola, i dati riportati dal MIUR attestano una tendenza positiva, con un numero sempre maggiore di iscrizioni di studenti stranieri, arrivati a quasi 900 mila per l'anno scolastico 2022/2023. Gli alunni CPT si concentrano maggiormente nelle fasce di età più basse: la differenza più evidente si riferisce alle scuole secondarie di II° grado, dove il tasso di studenti stranieri iscritti sul totale è mediamente più basso di 5 punti percentuali rispetto a quanto rilevato nelle scuole dell'infanzia e primarie.

Graf. 9 - CPT iscritti a scuola



Fonte: MIM
**I dati riguardano iscritti a scuole statali e paritarie, da scuola dell'infanzia a scuola secondaria di II grado, per tutte le Regioni ad esclusione di Valle d'Aosta e Trentino-Alto Adige.*

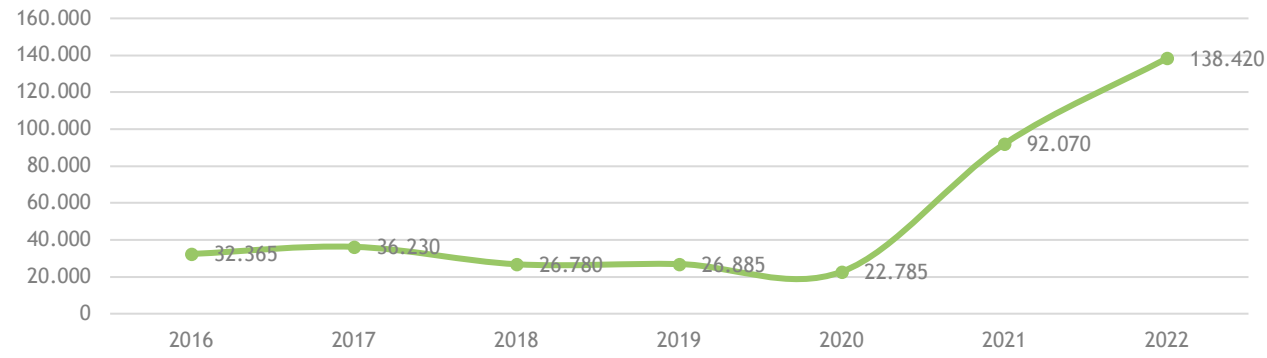
RIMPATRI

Tab. 3 - Indicatori di contesto per il tema: presenze irregolari e rimpatri

Indicatore	Trend	Periodicità	Ultimo rilievo	Fonte
CPT irregolari	↑	Annuale	2022	Eurostat
Rimpatri forzati	↑	Trimestrale	Dicembre 2023	Eurostat
Rimpatri volontari assistiti	↓	Trimestrale	Settembre 2023	Eurostat

Quando si parla di gestione dei flussi migratori una distinzione sostanziale che occorre effettuare è quella relativa alla differenza tra flussi regolari e irregolari di migranti. La **migrazione regolare** si riferisce al movimento di persone attraverso i confini internazionali per mezzo di canali legali e autorizzati, di solito soddisfacendo determinati criteri e requisiti stabiliti dal Paese ospitante. Ad essa si contrappone la **migrazione irregolare**, che si riferisce invece al movimento di persone attraverso i confini internazionali senza rispettare le leggi e i regolamenti sull'immigrazione del Paese di destinazione[10]. Per quanto riguarda il territorio italiano, dopo un trend abbastanza stazionario tra il 2016 ed il 2020, nell'ultimo biennio si rileva una **crescita esponenziale di CPT presenti illegalmente** dovuta, con ogni probabilità, all'incremento degli sbarchi registratosi negli stessi anni.

Graf. 10 - CPT presenti illegalmente sul territorio (anni 2016-2022)

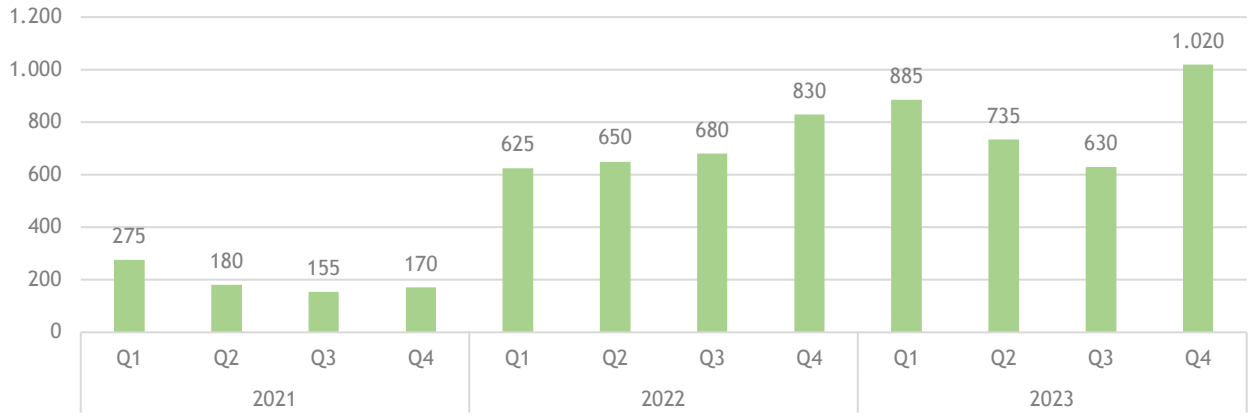


Fonte: Eurostat

[10] La migrazione irregolare può assumere varie forme, come la scadenza di un visto o di un permesso di soggiorno, l'attraversamento di un confine senza un'adeguata documentazione o l'utilizzo di documenti fraudolenti. È importante sottolineare a tal proposito che le statistiche riguardanti tale fenomeno rappresentano, per ovvi motivi, solo i dati relativi alle persone arrestate o arrivate all'attenzione delle autorità in altro modo e, pertanto, non riflettono necessariamente il numero totale di persone presenti in uno Stato su base non autorizzata.

I CPT ritenuti illegalmente presenti possono essere soggetti di decisione amministrativa o giudiziaria che decreta il loro status irregolare e che impone l'obbligo di lasciare il territorio dello Stato Membro. In Italia, rispetto ai CPT che hanno ricevuto un ordine di lasciare il Paese, però, coloro che effettivamente lo abbandonano sono un numero esiguo (circa il 10% nel 2022). Tale dinamica, naturalmente, fa sì che si incrementi il numero di CPT irregolari presenti sul territorio nazionale. Questo rapporto, oltre ad essere in linea con la media europea, dopo un trend anche qui abbastanza stazionario tra il 2016 ed il 2020, appare in diminuzione nell'ultimo biennio.
Oltre all'ordine di lasciare il territorio nazionale in presenza di determinate circostanze[11], i cittadini stranieri possono anche essere destinatari di un provvedimento di espulsione o di respingimento. In questi casi, il CPT è soggetto di espulsione con accompagnamento immediato alla frontiera tramite le forze dell'ordine, ovvero del c.d. **Rimpatrio Forzato**. Nell'ultimo triennio si osserva un incremento di tali casi in Italia, con numeri che raggiungono i 3270 CPT rimpatriati forzatamente nel 2023.

Graf. 11 - CPT oggetto di rimpatrio forzato (anni 2021-2023)

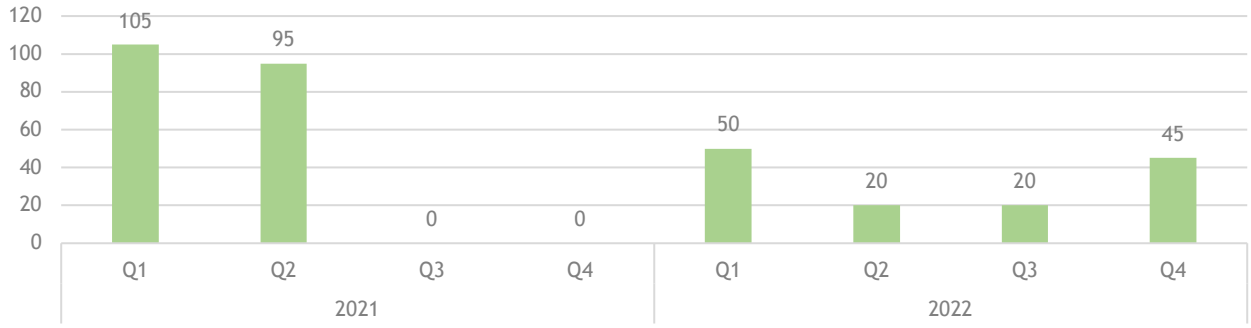


Fonte: Eurostat

Oltre ai Rimpatri Forzati esiste anche una modalità diversa di rientro nel Paese d'origine per i CPT, ovvero tramite progetti di **Rimpatrio Volontario Assistito** (RVA). Questi consistono in percorsi individualizzati ed assistiti, sia in fase di pre-partenza che in fase di reintegrazione, a cui il cittadino straniero, regolarmente o irregolarmente soggiornante, può accedere volontariamente. L'attuazione di questa tipologia di programmi è stata sostenuta a partire dalla programmazione 2007-2013, con il Fondo Europeo per i Rimpatri, e successivamente inglobato nell'ambito del FAMI. I RVA registrati in Italia hanno tendenza decrescente, almeno per quanto riguarda gli anni per i quali sono disponibili dati disaggregati a riguardo. Nel periodo 2009 - 2015 sono stati realizzati complessivamente 3.947 RVA[12] (circa 564 all'anno) e nel periodo 2016 - 2020 2.840 RVA[13] (568 all'anno). Nel 2021 sono stati registrati 200 progetti di RVA, che scendono a 135 nel 2022. Si sottolineano a tal riguardo difficoltà diffuse nell'attuazione del RVA anche a livello europeo, relative principalmente all'individuazione dei potenziali destinatari della misura e acutizzate dalla pandemia di COVID-19.

[11] Cfr. artt.13, 15 e 16 del Testo Unico sull'Immigrazione (D.l. 286/98)
[12] https://www.interno.gov.it/it/temi/immigrazione-e-asilo/fondi-europei
[13] PN FAMI 2021-2027

Graf. 12 - CPT che effettuano il Rimpatrio Volontario Assistito (anni 2021-2022)



Fonte: Eurostat

REINSEDIAMENTO E AMMISSIONI UMANITARIE

Tab. 4 - Indicatori di contesto per il tema: reinsediamento e ammissioni umanitarie

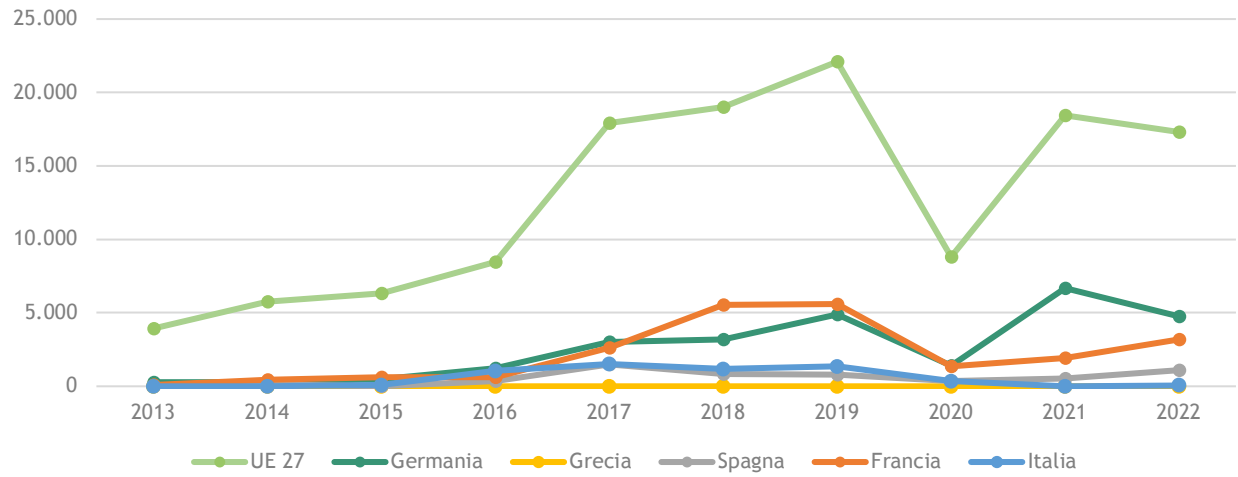
Indicatore	Trend	Periodicità	Ultimo rilievo	Fonte
Reinsediamento e ammissione umanitaria: reinsediati in Italia	↓	Annuale	2022	Eurostat

Per **reinsediamento ed ammissione umanitaria** si intende il processo attraverso cui CPT che necessitano di protezione internazionale vengono trasferiti da un Paese extra-UE verso il quale sono stati sfollati a uno dell'UE dove ricevono protezione. Queste opzioni, come accennato in precedenza, offrono alternative sicure e legali ai più pericolosi viaggi irregolari, rappresentando inoltre una dimostrazione della solidarietà europea verso i Paesi Terzi che ospitano grandi quantità di persone fuggite da conflitti o persecuzioni[14].
Il reinsediamento si basa su segnalazioni da parte dell'UNHCR, mentre l'ammissione umanitaria può essere avviata dagli Stati membri su segnalazione dell'EUAA, dell'UNHCR o di altre organizzazioni internazionali competenti.
In aggiunta al reinsediamento e all'ammissione umanitaria l'UE promuove altre *complementary pathways* per la protezione, di cui in particolare le *best practices* sono legate a ricongiungimento familiare, educazione e lavoro, così come alla condivisione di conoscenze e competenze.
L'UE sostiene inoltre schemi di *community sponsorship* così da fornire alle organizzazioni della società civile, alle comunità e ai gruppi di individui un ruolo più forte e più strutturato per l'accoglienza e l'integrazione di rifugiati che arrivano attraverso queste vie di accesso.

Dal 2015, i programmi di reinsediamento sostenuti dall'UE e le ammissioni umanitarie degli Stati membri, che hanno coinvolto numerosi Paesi dell'UE, hanno fornito rifugio a oltre 150.000 persone vulnerabili in cerca di protezione internazionale all'interno dell'UE.
La tendenza in Italia è però in diminuzione: nel 2022 si registra l'arrivo di 60 persone, a fronte delle più di 1.000 persone reinsediate ogni anno tra il 2016 e il 2019. Se il 2020 registra un'improvvisa decrescita dovuta alla pandemia da COVID-19, l'Italia nei due anni successivi non si allinea con la tendenza europea generale che presenta un ritorno ai livelli pre-pandemici. Sono comunque escluse da questi dati le persone oggetto di protezione temporanea che, come già detto, riguarda esclusivamente chi è fuggito dal conflitto in Ucraina. Le persone reinsediate in Italia arrivano principalmente da Siria, Afghanistan, Eritrea, Sudan e Iraq[15].

[14] Nell'ultimo *Global Trends Report 2022* pubblicato dall'UNHCR, si stimano in più di 100 milioni le persone sradicate forzatamente dal proprio Paese a causa di guerre, violenze, violazione dei diritti umani e persecuzioni. Di queste, circa il 76% è ospite di Paesi a basso o medio reddito, spesso confinanti con i propri Paesi di origine, mentre i 46 Paesi a minor livello di sviluppo "rappresentano meno dell'1,3% del PIL globale, eppure ospitano più del 20% di tutti i rifugiati".
[15] https://rsq.unhcr.org/en/#4dAb

Graf. 13 - Numero di reinsediamenti in Italia e nei principali paesi europei (anni 2013-2022)



Fonte: Eurostat

1.2 L'APPROCCIO METODOLOGICO

L'approccio e l'impostazione metodologica della Valutazione Intermedia (VI) assumono come **riferimenti**:

- gli ambiti di valutazione definiti all'Articolo 44 del Regolamento (EU) 2020/1060, secondo cui la Valutazione Intermedia del Programma si deve concentrare su cinque criteri di valutazione: efficacia, efficienza, rilevanza, coerenza e valore aggiunto dell'UE;
- le raccomandazioni contenute nel già citato documento di indirizzo fornito dalla DG Home nel maggio 2023 "*Revised Background Note on the key elements of the mid-term evaluation and evaluation plans for Home Affairs Programmes 2021 2027*".

Gli **obiettivi principali** della Valutazione Intermedia sono di fornire informazioni, giudizi e analisi utili a riorientare l'azione del PN e dei progetti pluriennali, elaborando indicazioni e raccomandazioni per il miglioramento delle azioni promosse; verificare la capacità del PN e degli interventi finanziati di rispondere ai fabbisogni, alle esigenze e ai problemi individuati, di assicurare la realizzazione dei risultati programmati utilizzando nel modo migliore le risorse disponibili, di raggiungere gli effetti e gli impatti auspicati e di garantire il proseguimento delle attività e degli effetti al di là del termine del Programma stesso; contribuire a migliorare la qualità dell'elaborazione e dell'esecuzione del PN, in conformità al quadro comune di monitoraggio e valutazione definito a livello comunitario.

L'**approccio metodologico** seguito ai fini della redazione del presente Rapporto è quello noto in letteratura come "*Theory-based Evaluation*", secondo cui la valutazione è progettata per testare l'insieme delle assunzioni e dei nessi che sottendono alle strategie e alle attività operative adottate a livello di policy per ottenere determinati risultati. Tale approccio vede la centralità del quadro logico del PN, ovvero della teoria alla base del Programma, e della **Matrice di Valutazione** (cfr. Allegato II), in cui i Criteri di Valutazione sono messi in relazione alle Domande Valutative (DV) e agli indicatori per la loro misurazione, nonché ai metodi e agli strumenti di raccolta e analisi dati e relative fonti.
La DG Home, nella citata Nota di Base, ha individuato le **domande chiave di valutazione** per la Valutazione Intermedia, associate ai **criteri valutativi** relativi a efficacia, efficienza, pertinenza, coerenza e valore aggiunto dell'UE, così come riportato di seguito.

Tav. 1 - Criteri di valutazione e domande di valutazione per la Valutazione Intermedia

Criterio di valutazione	Domanda di valutazione
Pertinenza	DV1. In che misura il Programma risponde alle esigenze e ai fabbisogni rilevati?
	DV2. In che misura il Programma è in grado di adattarsi alle esigenze in continua evoluzione?
Efficacia	DV3. In che misura il programma è sulla buona strada per raggiungere i suoi obiettivi?
	DV4. In che misura il quadro di monitoraggio e valutazione è idoneo ad informare sui progressi verso il raggiungimento degli obiettivi del Programma?
	DV5. Come è stato garantito il coinvolgimento dei partner interessati in tutte le fasi della programmazione, attuazione, monitoraggio e valutazione?
	DV6. In che misura il Programma rispetta o promuove nella sua attuazione i principi orizzontali?
	DV7. In che misura il programma è efficace nel comunicare e divulgare le sue opportunità così come i risultati?
Efficienza	DV8. In che misura il programma sostiene misure efficienti in termini di costi?
	DV9. In che misura il sistema di gestione e controllo è efficiente?
Coerenza	DV10. In che misura il Programma è coerente con le iniziative sostenute nell'ambito del suo settore di policy, in particolare con il sostegno nell'ambito dello strumento tematico nelle diverse modalità di gestione?
	DV11. In che misura il Programma è coerente con altri fondi dell'UE (compresi altri fondi per gli affari interni) e in particolare con l'azione esterna dell'UE?
Valore aggiunto dell'UE	DV12. In che misura il Programma genera valore aggiunto dell'UE?

Fonte: Revised Background Note on the key elements of the mid-term evaluation and evaluation plans for Home Affairs Programmes 2021 2027, Maggio 2023 - DG Home

In considerazione del ritardato avvio del Programma, e del fatto che alla data di redazione del presente rapporto molti interventi sono ancora in via di definizione ed avvio, la presente valutazione fornirà risposte per quanto possibile esaustive e compiute alle domande di valutazione associate ai primi quattro criteri. Per il criterio del valore aggiunto dell'UE si ritiene di non essere in grado, al momento, di fornire un giudizio valutativo robusto, e vengono quindi proposti alcuni iniziali spunti di analisi che saranno approfonditi nel corso delle successive attività di valutazione.
Tale livello di approfondimento era stato comunque previsto dalla DG Home nella sua nota, e nello stesso Piano di Valutazione del PN che ha previsto un **aggiornamento del Rapporto di Valutazione Intermedia nel 2025**, momento in cui si potranno rilevare informazioni ed elementi utili a fornire completa risposta ai quesiti valutativi. Sempre in occasione dell'aggiornamento della Valutazione Intermedia saranno definite le basi per la Valutazione ex-post, ovvero sarà verificato se le modalità di monitoraggio e valutazione attuali sono adeguate a produrre sufficienti prove per la valutazione d'impatto del Programma prevista entro giugno 2029. Infine, l'aggiornamento della VALUTAZIONE INTERMEDIA permetterà di valorizzare e utilizzare i risultati della Valutazione ex post del periodo 2014-2020 non ancora disponibili. In tal modo si assicurerà una sinergia tra i due esercizi di valutazione 2014-2020 e 2021-2027, come auspicato dalla Commissione Europea.

Stante gli obiettivi della Valutazione Intermedia ed i criteri di valutazione, e coerentemente con l'approccio metodologico utilizzato, ai fini della raccolta e analisi dei dati e delle informazioni utili all'elaborazione di giudizi valutativi robusti, è stato condotto un lavoro di **acquisizione, sistematizzazione e analisi delle informazioni di carattere secondario e primario.**

Per quanto riguarda l'acquisizione di **dati secondari** si è fatto riferimento principalmente alle seguenti fonti informative.

- Documenti di Programma, quali il PN FAMI 2021-2027; SIGECO; Documento metodologico del quadro di riferimento dell'efficacia dell'attuazione del Programma Nazionale del FAMI 2021-2027; Manuale delle

regole di ammissibilità e di rendicontazione delle spese; documentazione relativa al CdS e alla Cabina di Regia; ecc.
- Dati secondari di contesto, studi e bibliografia nazionale e internazionale finalizzati a descrivere il fenomeno.
- Documentazione relativa a piani, strategie, documenti di indirizzo, ecc., di livello comunitario e/o nazionale relativi ad asilo e integrazione (ai fini della valutazione della coerenza esterna).
- Dati di monitoraggio forniti dall'AdG relativi all'avanzamento finanziario, fisico e procedurale degli interventi attivati a valere sul FAMI.
- Documentazione afferente all'attuazione del PN, in particolare la Relazione annuale di performance 2023, i documenti relativi alle riunioni della Cabina di Regia, ecc.
- Informazioni tratte dalle procedure attivate sul FAMI, quali avvisi pubblici e relativa documentazione a supporto (note metodologiche sugli indicatori, note sulle procedure di rendicontazione, ecc.); progetti presentati e approvati dall'AdG; ecc.
- Rapporti di valutazione del PN FAMI 2014-2020 (principalmente Valutazioni Annuali e Valutazione Intermedia, non essendo ancora disponibili gli esiti della Valutazione ex post).

Tali informazioni sono state utilizzate in maniera trasversale e rielaborate ai fini della formulazione delle risposte alle singole Domande Valutative.

L'analisi dei dati di natura secondaria, quantitativi e qualitativi, è stata corredata dall'esame di informazioni qualitative di **carattere primario,** raccolte attraverso la realizzazione di indagini dirette attraverso:
- interviste all'Autorità di Gestione e suoi collaboratori, ai referenti degli Obiettivi Specifici (OS) del PN, all'Organismo Intermedio (MLPS), ai referenti del sistema di monitoraggio e dell'assistenza tecnica, ecc.;
- interviste ai referenti delle amministrazioni centrali coinvolte nel PN;
- indagine quantitativa presso un campione selezionato di partner pubblici interessati dall'attuazione del FAMI;
- interviste presso un campione selezionato di rappresentati del terzo settore coinvolti nel PN.

Tutte le interviste, così come l'indagine, hanno seguito una traccia comune orientata a fornire informazioni ed elementi utili al fine di fornire risposta alle domande valutative.

2 IL PN FAMI 2021-2027: STRATEGIA, OBIETTIVI E RISULTATI ATTESI

Il presente capitolo riporta la ricostruzione della logica di intervento del Programma, partendo dalla descrizione della strategia e degli obiettivi fissati nell'ambito del PN, ed è finalizzata a verificare i nessi logici tra gli Obiettivi Specifici, le Misure di Attuazione, gli interventi in esse previsti ed i risultati attesi.

2.1 STRATEGIA E OBIETTIVI DEL PN FAMI 2021-2027

Il Fondo Asilo, Migrazione e Integrazione (FAMI) per il ciclo di programmazione 2021-2027 è il principale strumento di finanziamento a livello unionale attraverso cui gli Stati Membri hanno la possibilità di sostenere azioni al servizio della politica interna dell'UE in materia di asilo e migrazione, e rafforzare le capacità degli stessi di sviluppare, sorvegliare e valutare le rispettive politiche di asilo nel rispetto degli obblighi definiti dal diritto comunitario.
L'obiettivo strategico del Fondo è **contribuire a una gestione efficace dei flussi migratori e all'attuazione, al rafforzamento e allo sviluppo della politica comune in materia di asilo e di immigrazione**, in conformità del pertinente acquis dell'Unione e nel pieno rispetto degli obblighi internazionali derivanti dagli strumenti internazionali, così come stabilito all'art.3.1 Reg. (UE) 2021/1147.

Il PN FAMI 2021-2027 per l'Italia è stato approvato con Decisione C(2022)8754 della Commissione del 25 novembre 2022. A seguito delle risorse aggiuntive assegnate dalla Commissione europea con nota ARES (2023) 2972359 del 27 aprile 2023 per le azioni di reinsediamento e i programmi di ammissione umanitaria (OS4), e in considerazione dei dati del pledge 2022 e 2023 comunicati dall'Unità Resettlement – Ufficio IV Relazioni internazionali del DLCI del Ministero dell'interno, nel corso del 2023 è stata presentata la prima proposta di modifica del PN, approvata con Decisione C(2023) 9276 finals del 20 dicembre 2023 dalla CE. La modifica ha comportato un incremento della dotazione finanziaria dell'OS4, ed in particolare dell'intervento OS4.b b) Adesione al programma europeo di reinsediamento e ammissioni umanitarie, che passa da 15 Meuro a 20,6 Meuro di contributo UE, e dei relativi indicatori collegati.
Le sfide cui il Programma intende fornire soluzioni riguardano le condizioni di accoglienza nel Sistema Europeo Comune di Asilo (CEAS), la migrazione legale e l'integrazione delle persone migranti, il sistema dei rimpatri e la solidarietà tra i Paesi UE per quanto riguarda la gestione dei flussi migratori. A questi quattro aspetti corrispondono, nell'etimologia del Fondo, gli **Obiettivi Specifici (OS) del Programma,** ovvero**: asilo, migrazione legale e integrazione, rimpatri** e **solidarietà.** Le risorse destinate al Programma per il settennio sono pari a 1.037 Meuro, di cui 978 Meuro dedicati agli OS, assorbiti quasi per intero dall'OS1 (45%) e OS2 (41%).

Tab. 5 - Dotazione finanziaria del PN FAMI 2021-2027

Obiettivi specifici	Dotazione finanziaria
OS1. Asilo	444.400.000
OS2. Migrazione legale e Integrazione	399.252.022
OS3. Rimpatri	92.841.852
OS4. Solidarietà	41.920.000
Totale OS	***978.413.874***
Assistenza Tecnica	58.704.832
Totale PN[16]	**1.037.118.706**

Fonte: PN FAMI 2021-2027, Versione 2.0

[16] Il totale comprende anche il cofinanziamento nazionale (50%) per l'OS4 con riferimento agli interventi di reinsediamento e ammissioni umanitarie e all'Assistenza Tecnica, non inseriti nel piano finanziario del PN (cfr. quanto specificato nello stesso PN al §2.1.1 / pag. 38 e §2.2.1 / pag. 43).

Il PN nasce in continuità con il precedente Programma 2014-2020, ma mostra un cambio di passo rispetto ad alcuni temi trasversali, ritenuto necessario per migliorare le performance e garantire il raggiungimento degli obiettivi posti nell'ambito dell'asilo e integrazione.
In tema di Asilo (OS1), come si vedrà in seguito, viene posto l'accento sui **target maggiormente vulnerabili**, ed in particolare sui soggetti **vittime di tratta e sui MSNA**, priorità perseguita anche attraverso specifici interventi volti all'integrazione dei CPT regolarmente soggiornanti (OS2). Nel PN 2021-2027 sono attivati interventi specifici rivolti alle **donne**[17] (OS2.i), in particolare ai fini di una loro integrazione economica, sociale e culturale, interventi che nel precedente periodo erano integrati in misure più ampie che ricomprendevano tra i beneficiari "*anche*" le donne. Infine, sempre in ottica di perseguire una sempre maggiore integrazione dei CPT regolarmente soggiornati, oltre a proseguire con azioni rivolte al rafforzamento dei servizi a tutti i livelli (territorio nazionale / consolati, ecc.), si pone l'accento sulla creazione di una **governance multilivello** che veda un'integrazione sempre maggiore dei servizi pubblici, sia verticale tra enti locali e centrali, sia orizzontale tra pubblico e privato / terzo settore, ecc.

OS1. ASILO

L'Obiettivo Specifico 1, relativo al sistema comune europeo di asilo (CEAS), intende rafforzare e sviluppare tutti gli aspetti del CEAS, compresa la sua dimensione esterna[18].
Negli ultimi anni l'Italia ha conseguito progressi significativi nel processo di implementazione del CEAS. In particolare ha recepito due direttive europee riguardanti le procedure di asilo (Direttiva 2013/32/UE) e le condizioni di accoglienza (Direttiva 2013/33/UE), e le istanze rilevate nelle raccomandazioni relative alle carenze riscontrate nella valutazione Schengen 2021 da cui emergeva la necessità di adeguare la capacità di accoglienza e migliorare le condizioni presso il "punto di crisi (hotspot) di Lampedusa".
In un contesto di continua crescita dei flussi migratori verso l'Italia, come visto nel precedente § 1.1.2, l'attuazione del CEAS e le attività di sostegno e potenziamento del sistema di accoglienza nazionale assumono rilevanza centrale nel PN FAMI che punta ad un **potenziamento strutturale del Sistema di Accoglienza ed Integrazione (SAI),** rispondendo anche all'attuale carenza numerica dei posti in accoglienza per la categoria **MSNA,** e sostenendo i percorsi di presa in carico e tutela, con un'attenzione particolare ai destinatari in accoglienza che presentano **vulnerabilità**. Il PN interviene anche potenziando il **raccordo tra centri di accoglienza ed i diversi attori preposti all'erogazione dei servizi socioassistenziali**, promuovendo un approccio di sistema, valorizzando le pratiche già sperimentate con il FAMI 2014-2020 ed ampliando e ponendo particolare attenzione, come visto in precedenza, alla platea della vulnerabilità.

Tav. 2 - Misure di attuazione e interventi dell'OS1 del PN FAMI 2021-2027

Misure di Attuazione (Allegato II)	Interventi
MA1.a) Garantire l'applicazione uniforme dell'acquis dell'UE e della priorità connesse al CEAS	OS1.a Garantire la corretta informativa nei confronti dei migranti successivamente alla fase di identificazione. OS1.b Potenziamento delle strutture della PS collegate al sistema nazionale di protezione dei richiedenti asilo OS1.c Miglioramento della performance complessiva delle commissioni asilo
MA1.b) Sostenere, ove necessario, le capacità dei sistemi di asilo degli Stati Membri per quanto riguarda le infrastrutture e i servizi, anche a livello locale e regionale	OS1.d Incremento della capacità di primissima accoglienza dei fenomeni legati al traffico di esseri umani OS1.e Implementazione della presa in carico delle vulnerabilità in accoglienza da parte dei servizi socio-sanitari sul territorio OS1.f Promozione dell'autonomia sociale ed economica dei rifugiati OS1.g Potenziamento delle strutture preposte alla gestione del Sistema Nazionale di Accoglienza e Protezione OS1.h.1 Potenziamento dei servizi a favore dei MSNA al primissimo arrivo OS1.h.2 Incremento della capacità recettiva del sistema di protezione per la categoria MSNA

[17] Intervento OS2.i "Promozione della partecipazione e dell'inclusione sociale e lavorativa delle donne migranti"
[18] Cfr. art. 3, paragrafo 2a, Reg. (UE) 2021/1147.

Misure di Attuazione (Allegato II)	Interventi
MA1.c) Rafforzare la cooperazione e il partenariato con i Paesi Terzi ai fini della gestione della migrazione, anche potenziandone le capacità di migliorare la protezione delle persone che necessitano di protezione internazionale nel contesto degli sforzi di cooperazione a livello mondiale	OS1.i Potenziamento delle procedure e delle strutture legate al reinsediamento e alle ammissioni umanitarie OS1.j Rafforzamento del personale consolare dedicato ai corridoi umanitari e reinsediamenti

OS2. MIGRAZIONE LEGALE E INTEGRAZIONE

Nel processo di attuazione dell'acquis comunitario in materia di integrazione, con l'Obiettivo Specifico 2 relativo alla migrazione legale e all'integrazione, il PN sostiene l'azione coordinata e coerente delle politiche di integrazione e inclusione, promuovendo il **principio di universalità e di accesso ai servizi** in coerenza con il "Piano d'azione per l'integrazione e l'inclusione 2021-2027[19]" della CE.
In tale quadro il PN attua i principi di protezione sociale delle **fasce vulnerabili**, attraverso una **Pubblica Amministrazione più efficiente** e il miglioramento delle **competenze formative**; prevede la promozione delle necessarie **tutele dei minori stranieri**, in particolare se non accompagnati, il rafforzamento delle misure di **protezione ed emancipazione delle vittime di tratta** e promuove misure per la **lotta alle disuguaglianze** e la protezione dei gruppi vulnerabili. Da ultimo, punta a qualificare gli ingressi per mezzo di un **rafforzamento dei programmai pre-partenza**.

Tav. 3 - Misure di attuazione e interventi dell'OS2 del PN FAMI 2021-2027

Misure di Attuazione	Interventi
MA2.d) Promuovere misure di integrazione per l'inclusione sociale ed economica dei CPT e misure di protezione delle persone vulnerabili	OS2.a Capacity building, qualificazione e rafforzamento degli uffici pubblici OS2.b Formazione linguistica OS2.c Istruzione inclusiva OS2.d Accesso alla formazione universitaria e riconoscimento dei titoli OS2.e Supporto al miglioramento della governance multi-livello per l'integrazione dei migranti OS2.f Prevenzione e contrasto al lavoro sommerso e al fenomeno del caporalato OS2.g Inserimento socio lavorativo di fasce vulnerabili OS2.h Valorizzazione, messa in trasparenza e sviluppo delle competenze OS2.i Promozione della partecipazione e dell'inclusione sociale e lavorativa delle donne migranti OS2.j Partecipazione attiva dei cittadini migranti alla vita economica, sociale e culturale OS2.k Dialogo interculturale e inter-religioso OS2.l Prevenzione e contrasto alle discriminazioni OS2.m Azione di sistema per la tutela sanitaria OS2.n Monitoraggio della tutela volontaria e promozione dell'accoglienza familiare dei MSNA OS2.o Protezione, tutela e integrazione dei minori stranieri sottoposti a provvedimenti dell'Autorità Giudiziaria
MA2.b) Sostenere misure volte ad agevolare l'ingresso e il soggiorno regolari	OS2.p Misure pre-partenza e percorsi di orientamento, formazione, informazione nei Paesi di origine
MA2.c) Rafforzare la cooperazione e il partenariato con i Paesi Terzi	OS2.q. Promozione dei canali legali di ingresso regolare in Italia

[19] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/it/ALL/?uri=CELEX%3A52020DC0758

OS3. RIMPATRI

L'Obiettivo Specifico 3 intende contribuire a combattere la migrazione irregolare, favorire rimpatri e riammissioni efficaci, sicuri e dignitosi, e promuovere e contribuire a un'efficace reintegrazione iniziale nei Paesi Terzi[20].
Il PN interviene, da un lato, potenziando il sistema dei **rimpatri forzati (RF)**, attraverso il sostegno ad un approccio integrato e coordinato per la gestione dei rimpatri a livello dell'Unione e degli Stati membri, e allo sviluppo di capacità che consentano rimpatri efficaci, dignitosi e sostenibili, nonché a ridurre gli incentivi alla migrazione irregolare, garantendo l'applicazione uniforme dell'acquis e delle priorità politiche dell'Unione per quanto riguarda le infrastrutture, le procedure ed i servizi. Dall'altro lato, promuove e rafforza la misura di **Rimpatrio Volontario Assistito con Reintegrazione (RVA&R)**, attraverso l'implementazione di azioni differenziate di informazione e formazione sia nei confronti del personale competente, che delle persone migranti.

Tav. 4 - Misure di attuazione e interventi dell'OS3 del PN FAMI 2021-2027

Misure di Attuazione (Allegato II)	Interventi
MA3.b) Sostenere un approccio integrato e coordinato alla gestione dei rimpatri a livello dell'Unione e degli Stati Membri e allo sviluppo di capacità che consentano rimpatri efficaci, dignitosi e sostenibili, e ridurre gli incentivi alla migrazione irregolare	OS3a Operazioni di RF OS3.b Formazione e aggiornamento delle competenze del personale coinvolto nelle attività di RF
MA3.a) Garantire l'applicazione uniforme dell'acquis e delle priorità politiche dell'Unione per quanto riguarda le infrastrutture, le procedure e i servizi	OS3.c Realizzazione e/o ristrutturazione di luoghi idonei al trattenimento di cittadini stranieri destinatari di RF OS3.d Ristrutturazione delle aree aeroportuali destinate alle operazioni propedeutiche ai RF OS3.e Rafforzamento del Sistema di Monitoraggio dei RF
MA3.c) Sostenere il rimpatrio volontario assistito, la ricerca di familiari e la reintegrazione, nel rispetto dell'interesse superiore dei minori	OS3.f Azione di sistema nazionale per la realizzazione di misure di RVA&R con attività informative/formative e di sensibilizzazione OS3.g Formazione del personale dell'amministrazione Penitenziaria sul RVA e sensibilizzazione alla misura del RVA&R dei detenuti stranieri OS3.h Potenziamento dell'ufficio RVA

OS4. SOLIDARIETÀ

Attraverso l'Obiettivo Specifico 4 il PN intende rafforzare la solidarietà nella gestione dei flussi migratori all'interno dell'Unione attraverso la partecipazione al **programma di reinsediamento e ammissione umanitaria a livello comunitario**, cui l'Italia ha aderito a partire dal 2015 permettendo così l'arrivo e la successiva accoglienza di 2.510 rifugiati. Inoltre ha promosso la realizzazione di corridoi umanitari grazie ad un'efficace collaborazione tra Istituzione e privato sociale che rappresentano un modello efficace di cooperazione tra Amministrazione e Terzo Settore.
Altra priorità relativa a questo Obiettivo Specifico è la sperimentazione a livello nazionale di **nuove forme di complementary pathways**: dato un contesto internazionale segnato da instabilità e conflitti diffusi in molte aree del mondo, appare quanto mai necessario fornire, a chi ha diritto alla protezione internazionale, vie di accesso sicure e legali, così da ridurre i rischi connessi alla migrazione irregolare e rafforzare la gestione solidale dei flussi migratori a livello di UE.

Tav. 5 - Misure di attuazione e interventi dell'OS4 del PN FAMI 2021-2027

Misure di Attuazione (Allegato II)	Interventi
MA4.a) Rafforzare la solidarietà e la cooperazione con i Paesi Terzi esposti ai flussi migratori, anche tramite il reinsediamento nell'Unione e attraverso altre vie d'accesso legali alla protezione nell'Unione	OS4.a Sviluppo di nuove forme di complementary pathways OS4.b Adesione al Programma europeo di reinsediamento e ammissioni umanitarie

[20] Cfr. art. 3, paragrafo 2c, Regolamento (UE) 2021/1147

2.2 IL QUADRO LOGICO DEL PN FAMI 2021-2027

Di seguito si riporta il quadro logico del Programma che permette di individuare i nessi logici tra gli Obiettivi Specifici, le Misure di Attuazione, gli Interventi in esse previsti ed i risultati attesi. La dotazione finanziaria degli interventi è riferita alla stima effettuata in fase di programmazione.

Tav. 6 - Quadro Logico del Programma Nazionale FAMI 2021-2027

Obiettivo Specifico	Misure di Attuazione	Interventi	Dotazione[21]	Risultati Attesi
OS1. Asilo *(€ 444.400.000)*	MA1.a) Applicazione uniforme dell'acquis dell'UE e delle priorità connesse al CEAS	OS1.a Corretta informativa nei confronti dei migranti successivamente alla fase di identificazione	3.500.000	Miglioramento della conoscenza, da parte dei migranti, delle procedure di asilo e del percorso di accoglienza.
		OS1.b Potenziamento delle strutture della Polizia di Stato collegate al sistema nazionale di protezione dei richiedenti asilo	75.000.000	Miglioramento nell'accesso alle procedure di asilo.
		OS1.c Miglioramento della performance della Commissione Nazionale Asilo (CNA) e Commissioni Territoriali (CCTT)	26.700.000	Ottimizzazione delle procedure relative alla protezione internazionale in tutte le sue fasi, con incremento dell'efficienza dell'organizzazione e della distribuzione del carico di lavoro.
				Ottimizzazione della logistica e rafforzamento della capacità di comunicazione esterna del Sistema Nazionale Asilo.
				Potenziamento degli strumenti digitali esistenti.
	MA1.b) Capacità dei sistemi di asilo degli Stati Membri (infrastrutture e servizi)	OS1.d Incremento della capacità di primissima accoglienza dei fenomeni legati al traffico di esseri umani	40.000.000	Miglioramento delle attività di coordinamento in materia di traffico degli esseri umani e riduzione dei tempi di identificazione delle vittime di traffico, con collocazione in strutture specializzate nel riconoscimento degli indicatori di tratta.
		OS1.e Implementazione della presa in carico delle vulnerabilità in accoglienza da parte dei servizi socio-sanitari sul territorio	40.000.000	Miglioramento del raccordo tra centri di accoglienza ed il Sistema Sanitario Nazionale ed i Sistemi Sanitari Regionali.
				Aumentata capacità dei soggetti coinvolti nei processi di tutela della salute e consapevolezza della popolazione target.
				Implementazione, a livello nazionale, del protocollo di determinazione olistica dell'età dei MSNA.
		OS1.f Promozione dell'autonomia sociale ed economica dei rifugiati	80.000.000	Maggiore efficacia delle misure propedeutiche all'inclusione sociale, economica ed abitativa dei rifugiati.
		OS1.g Potenziamento delle strutture del Dipartimento per le Libertà Civili e l'Immigrazione del Ministero dell'Interno preposte alla gestione del Sistema Nazionale di Accoglienza e Protezione	6.000.000	Miglioramento delle performance e ottimizzazione dei processi.
		OS1.h.1 Potenziamento dei servizi a favore dei MSNA al primissimo arrivo	100.000.000	Qualificazione del sistema di presa in carico immediata degli MSNA dopo la loro identificazione, con attivazione di 1.000 posti in centri di primissima accoglienza per un periodo di 5 anni e miglioramento del sistema di accoglienza nazionale degli MSNA.
		OS1.h.2 Incremento della capacità recettiva del sistema di protezione per la categoria MSNA	68.000.000	
	MA1.c) Cooperazione e partenariato con i Paesi Terzi	OS1.i Potenziamento delle procedure e delle strutture legate al reinsediamento e alle ammissioni umanitarie	4.480.000	Rafforzamento della gestione, coordinamento e monitoraggio del programma italiano di reinsediamento e dei corridoi.
		OS1.j Rafforzamento del personale consolare dedicato ai corridoi umanitari e reinsediamenti	720.000	Miglioramento del sistema di reinsediamento e dei corridoi umanitari nel suo complesso, con la riduzione dei tempi di attesa alla gestione delle procedure relative.
OS2. Integrazione *(€ 399.252.022)*	MA2.d) Integrazione per l'inclusione sociale ed economica dei CPT	OS2.a Capacity building, qualificazione e rafforzamento degli uffici pubblici	90.814.102	Ottimizzazione delle tempistiche e della modalità di erogazione dei servizi amministrativi di competenza delle Prefetture ed altri uffici pubblici.
		OS2.b Formazione linguistica	45.000.000	Integrazione, rafforzamento e qualificazione dell'offerta pubblica di formazione linguistica.
				Innalzamento del livello di competenze linguistiche dei migranti.
		OS2.c Istruzione inclusiva	70.000.000	Miglioramento della capacità del sistema scolastico di gestire contesti multiculturali e situazioni di fragilità derivanti da percorsi migratori.
				Aumento della conoscenza della lingua italiana da parte degli alunni stranieri e MSNA.

[21] Stima risorse per intervento in fase di programmazione.

Obiettivo Specifico	Misure di Attuazione	Interventi	Dotazione[21]	Risultati Attesi
		OS2.d Accesso alla formazione universitaria e riconoscimento dei titoli	9.000.000	Incremento delle iscrizioni universitarie degli studenti migranti. Uniformità delle procedure per il riconoscimento e la valorizzazione dei titoli e delle qualificazioni pregresse.
		OS2.e Supporto al miglioramento della governance multi-livello per l'integrazione dei migranti	25.000.000	Ampliamento e rafforzamento della rete degli enti regionali e locali che operano nell'ambito dell'inserimento socio-lavorativo dei CPT.
		OS2.f Prevenzione e contrasto al lavoro sommerso e al fenomeno del caporalato	30.000.000	Miglioramento delle condizioni abitative, delle competenze dei migranti per l'accesso al mercato del lavoro regolare e di reinserimento sociale.
		OS2.g Inserimento socio-lavorativo di fasce vulnerabili di migranti	35.000.000	Rafforzamento e qualificazione delle competenze e delle capacità dei migranti vulnerabili ai fini del loro inserimento socio-lavorativo.
		OS2.h Valorizzazione, messa in trasparenza e sviluppo delle competenze, realizzazione individuale, socializzazione e partecipazione	35.000.000	Miglioramento delle competenze e capacità formali e informali dei CPT in fase di transizione scuola-lavoro e occupazionale.
		OS2.i Promozione della partecipazione e dell'inclusione sociale e lavorativa delle donne migranti	7.000.000	Rafforzamento e qualificazione delle competenze e capacità per l'inserimento socio-lavorativo delle donne straniere a rischio di marginalizzazione.
		OS2.j Partecipazione attiva dei cittadini migranti alla vita economica, sociale e culturale	15.000.000	Miglior accesso dei cittadini stranieri e delle relative comunità ai servizi di informazione, ai CCTTI, alle iniziative per l'inclusione e la partecipazione comunitaria attiva.
		OS2.k Dialogo interculturale e interreligioso	2.000.000	Incremento dei canali e delle opportunità di dialogo interreligioso e di conoscenza, scambio e confronto sul fenomeno migratorio.
		OS2.l Prevenzione e contrasto alle discriminazioni	10.000.000	Rafforzamento delle capacità di prevenzione e contrasto ai fenomeni discriminatori sul territorio.
		OS2.m Azione di sistema per la tutela sanitaria	1.435.000	Rafforzamento delle reti tra attori pubblici e privati; Applicazione uniforme sul territorio nazionale della normativa a garanzia del diritto di salute della popolazione straniera.
		OS2.n Monitoraggio della tutela volontaria e promozione dell'accoglienza familiare dei MSNA	4.000.000	Rafforzamento del sistema di monitoraggio della tutela volontaria; Incremento del n. di famiglie disponibili all'attivazione di percorsi di affido; Monitoraggio del sistema di affidamento familiare.
		OS2.o Protezione, tutela e integrazione dei minori stranieri sottoposti a provvedimenti della Autorità Giudiziaria	2.002.920	Incremento delle misure alternative alla detenzione nei confronti dei minori stranieri e ampliamento delle risorse sociali e opportunità per l'accesso alle misure penali di comunità.
	MA2.b) Agevolare l'ingresso e il soggiorno regolari	OS2.p Misure pre-partenza e percorsi di orientamento, formazione e informazione nei Paesi di origine	15.000.000	Rafforzamento e qualificazione delle conoscenze e competenze civico-linguistiche, occupazionali e professionali dei CPT nei Paesi di origine.
	MA2.c) Cooperazione e il partenariato con i Paesi Terzi	OS2.q Promozione dei canali legali di ingresso regolare in Italia	3.000.000	Consolidamento e potenziamento della cooperazione con le istituzioni dei Paesi terzi.
OS3. Rimpatri *(€ 92.841.852)*	MA3.b) Approccio integrato e coordinato alla gestione dei rimpatri e riduzione della migrazione irregolare	OS3.a Operazioni di Rimpatrio Forzato	43.406.952	Contrasto dell'immigrazione clandestina attraverso la realizzazione di 20.000 Operazioni di RF tramite voli di linea e charter.
		OS3.b Formazione e aggiornamento delle competenze del personale coinvolto nelle attività di Rimpatrio Forzato	1.000.000	Miglioramento della qualità e uniformità nella gestione delle procedure amministrative e delle operazioni di RF attraverso la formazione e/o aggiornamento di 2.500 operatori della Polizia di Stato.
	MA3.a) Applicazione uniforme dell'acquis e delle priorità politiche dell'UE:	OS3.c Realizzazione e/o ristrutturazione di luoghi idonei al trattenimento di cittadini stranieri destinatari di Rimpatrio Forzato	10.000.000	Miglioramento delle condizioni di trattenimento dei CPT in alcune Questure, attraverso la realizzazione/ristrutturazione di 50 locali idonei.
		OS3.d Ristrutturazione delle aree aeroportuali destinate alle operazioni propedeutiche ai Rimpatri Forzati	1.500.000	Miglioramento e qualificazione delle condizioni di permanenza dei CPT destinatari di RF, presso alcune sedi aeroportuali.

Obiettivo Specifico	Misure di Attuazione	Interventi	Dotazione[21]	Risultati Attesi
	infrastrutture, procedure e servizi	OS3.e Rafforzamento del Sistema di Monitoraggio dei Rimpatri Forzati	3.000.000	Potenziamento del sistema di monitoraggio dei RF, verifica di 3.000 operazioni di RF e formazione di 80 operatori dedicati.
	MA3.c) RVA	OS3.f Azione di sistema nazionale per la realizzazione di misure di RVA&R con attività informative/formative e di sensibilizzazione	30.000.000	Interventi di RVA&R a favore di 4.950 CPT; Formazione di 7.800 operatori del settore; Sensibilizzazione al RVA di 6.100 CPT.
		OS3.g Formazione del personale dell'amministrazione Penitenziaria sul RVA e sensibilizzazione alla misura del RVA&R dei detenuti stranieri	3.034.900	Miglioramento della conoscenza della misura di RVA attraverso la formazione di 500 operatori del sistema penitenziario. Sensibilizzazione sulla misura di RVA&R di 5.000 CPT in stato di detenzione.
		OS3.h Potenziamento dell'ufficio RVA	900.000	Miglioramento della gestione delle procedure e dei progetti RVA attraverso il supporto di 3 esperti.
OS4. Solidarietà *(€ 41.920.000)*	MA4.a) Solidarietà e cooperazione con i Paesi Terzi, anche tramite il reinsediamento	OS4.a Sviluppo di nuove forme di complementary pathways	720.000	Rafforzamento della capacità di sistema nazionale di realizzare canali di ingresso legali complementari di persone bisognose di protezione internazionale.
		OS4.b Adesione al programma europeo di reinsediamento e ammissioni umanitarie[22]	41.200.000	Arrivo, attraverso canali sicuri e legali, e accoglienza di rifugiati e persone vulnerabili bisognosi di protezione sulla base di quanto indicato dai pledge.
		TOTALE PN *(senza AT)*	**978.413.874**	

[22] Inserita anche la quota di cofinanziamento nazionale non conteggiata nel Piano Finanziario del PN (cfr. §2.1.1 pag. 38 del PN).

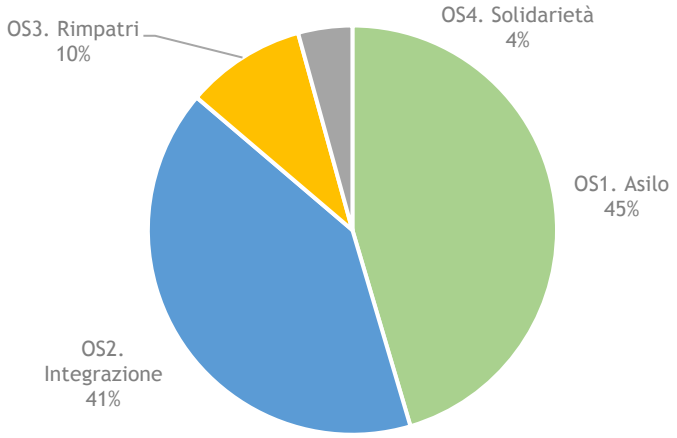
3 AVANZAMENTO DEL PN FAMI 2021-2027

Di seguito si riportano i **principali risultati raggiunti dal PN FAMI 2021-2027 nell'ambito del suo avanzamento finanziario, procedurale e fisico al 31 dicembre 2023**. La presente trattazione sarà incentrata principalmente sulla restituzione dei dati raccolti e trasmessi alla Commissione Europea sul sistema SFC[23] e di quelli relativi al monitoraggio interno dell'AdG[24]. Per un'analisi approfondita ed esaustiva circa il grado di efficacia raggiunto dal Programma in relazione agli stessi, si rimanda al Capitolo sui risultati della Valutazione (§4), in particolare alla risposta alla DV3 *In che misura il programma è sulla buona strada per raggiungere i suoi obiettivi*.

3.1 AVANZAMENTO FINANZIARIO

Come visto in precedenza (cfr. §2.1) il **totale della dotazione finanziaria** del PN FAMI 2021-2027 dedicata all'attuazione degli interventi (senza quindi l'assistenza tecnica) è di circa 978 Meuro, rivolti principalmente al finanziamento degli OS1.Asilo e OS2.Migrazione legale e Integrazione, che insieme coprono circa 843 milioni di euro, mentre i restanti 134 milioni sono destinati agli OS3.Rimpatrio e OS4.Solidarietà.

Graf. 14 - Dotazione finanziaria del PN FAMI 2021-2027 per Obiettivo Specifico



Fonte: PN FAMI 2021-2027, Versione 2.0

I dati registrati sul sistema SFC al 31 dicembre 2023 evidenziano la seguente situazione in termini di costo ammissibile a fronte di operazioni selezionate ed importo delle spese ammissibili dichiarate dai beneficiari.

Tab. 6 - Avanzamento finanziario del PN FAMI al 31/12/2023

Obiettivi specifici	Dotazione finanziaria	Costo totale ammissibile delle operazioni selezionate	Importo totale delle spese ammissibili dichiarate dai beneficiari
OS1. Asilo	444.400.000	89.782.395	82.446
OS2. Integrazione	399.252.022	28.483.432	243.351
OS3. Rimpatri	92.841.852	15.386.325	0
OS4. Solidarietà	41.920.000	9.454.000	9.454.000
Totale PN	**978.413.874**	**143.106.152**	**9.779.797**

Fonte: Monitoraggio PN FAMI 2021-2027

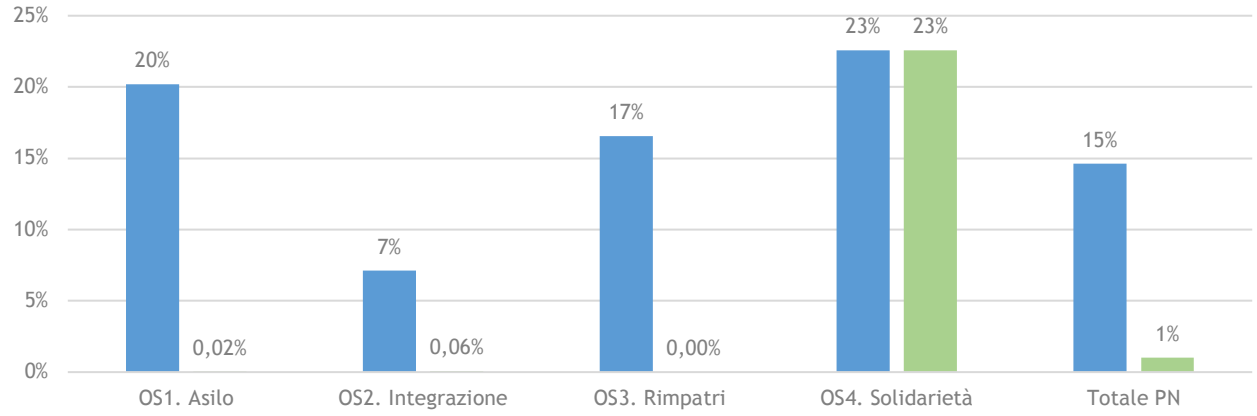
In termini di avanzamento, i dati presentano un quadro degli **impegni** complessivi pari al 15% della dotazione finanziaria totale, in linea con le aspettative di un Fondo operativo da poco più di un anno e che sarà attivo

[23] Con riferimento all'avanzamento finanziario e fisico.
[24] Con riferimento all'avanzamento procedurale.

fino a tutto il 2029. Nello specifico il maggior valore si registra per l'OS4 con il 23% delle risorse impegnate, seguito dall'OS1 con il 20% e l'OS3 con il 17%, mentre l'OS2 appare al momento il meno performante, con solamente il 7%.
Il dato limitato degli impegni va letto considerando che, come si vedrà in seguito (cfr. §4.2, DV3), il PN al 31 dicembre 2023 ha attivato procedure per l'attuazione di interventi per un importo superiore ai 500 Meuro, procedure che si stanno trasformando in impegni di spesa via via che si procede con la formalizzazione delle concessioni.

Il livello della **spesa** è sostanzialmente nullo, dato fisiologico se si considera che gli interventi previsti dal PN sono interventi complessi, che prevedono una lunga fase di definizione, approvazione e avvio e che, pertanto, sono lenti a generare spesa in fase di partenza di un Programma. A conferma di ciò il fatto che l'unico OS che fa registrare un avanzamento dei pagamenti consistente è l'OS4 dove sono stati finanziati progetti di "Reinsediamento e ammissione umanitaria" che prevedono un'erogazione quasi immediata dal contributo.

Graf. 15 - Capacità di impegno e di spesa al 31/12/2023 per OS



Fonte: Monitoraggio PN FAMI 2021-2027

In sintesi, a poco più di un anno dalla sua approvazione, si può affermare che il PN FAMI 2021-2027 presenti un avanzamento finanziario del tutto in linea con le tempistiche stabilite. I bassi valori registrati, soprattutto per quanto riguarda la capacità di spesa, non devono al momento destare preoccupazione poiché giustificati dalla complessità delle procedure necessarie per avviare gli interventi previsti, i quali affrontano inoltre sfide particolarmente delicate nel contesto della migrazione e dell'asilo. c
Sarà ovviamente essenziale **mantenere un monitoraggio costante per garantire che le risorse impegnate si traducano effettivamente in spese per gli interventi attivati**. Tale monitoraggio consentirà di valutare l'efficacia dell'attuazione del Programma nel tempo e di apportare eventuali correzioni o miglioramenti necessari per massimizzare l'impatto delle risorse finanziarie e raggiungere gli obiettivi prefissati nei tempi stabiliti.

3.2 AVANZAMENTO PROCEDURALE

La selezione delle operazioni nell'ambito del FAMI è effettuata attraverso l'adozione da parte dell'AdG di procedure e criteri atti a garantire il conseguimento degli obiettivi e dei risultati specifici previsti dal PN. L'AdG attiva modalità di selezione differenziate in relazione a[25]:
a) interventi individuati attraverso avviso pubblico;
b) interventi individuati attraverso invito ad hoc;

[25] Cfr. § 2.1.2 del Sigeco.

c) interventi attuati tramite soggetti già individuati dal PN per i quali è prevista la presentazione di proposte progettuali (AdG e soggetti diversi dall'AdG, quali Amministrazioni Centrali, Direzioni Centrali del Ministero dell'Interno ed Enti pubblici nazionali).

Dai dati di monitoraggio emerge come, al 31 dicembre 2023, risultino attivati **14 avvisi pubblici, 5 inviti ad hoc e 13 progetti** da parte dei soggetti già individuati nel PN.

Gli **avvisi pubblici** sono stati pubblicati a valere sui primi 3 OS e impegnano circa 248 Meuro di risorse pubbliche, così come riportato nella tabella che segue. Per alcuni di questi sono state pubblicate le graduatorie definitive che assorbono 155 Meuro di risorse.

Tab. 7 - Avvisi pubblicati e risorse stanziate a valere sul FAMI

OS	Intervento	Ente	Titolo Avviso	Data pubblicazione	Impegnato sull'avviso	Risorse concesse da graduatoria
1. Asilo	OS1.e Implementazione della presa in carico delle vulnerabilità in accoglienza da parte dei servizi socio-sanitari sul territorio	Direzione Centrale per le Politiche Migratorie - AdG FAMI	Piani regionali per la tutela della salute dei richiedenti e titolari di protezione internazionale in condizione di vulnerabilità	15/06/23	32.000.000	-
	OS1.f Promozione dell'autonomia sociale ed economica dei rifugiati	Direzione Centrale per le Politiche Migratorie - AdG FAMI	Promozione dell'autonomia sociale ed economica dei rifugiati	15/06/23	35.000.000	-
	OS1.h.1 Potenziamento dei servizi a favore dei MSNA: 1) Potenziamento dei servizi a favore dei MSNA al primissimo arrivo	Direzione Centrale dei servizi civili per l'immigrazione e l'asilo	Potenziamento dei servizi a favore dei MSNA (2022)	03/08/22	59.064.527	43.496.527
			Potenziamento dei servizi a favore dei MSNA (2023)[26]	02/11/23	15.568.000	-
2. Integrazione	OS2.a Capacity building, qualificazione e rafforzamento degli uffici pubblici	Direzione Centrale per le Politiche Migratorie - AdG FAMI	Qualificazione e rafforzamento degli uffici pubblici delle Prefetture-UU.TT.G 2023-2025	15/06/23	20.000.000	4.845.010
			Osservatorio permanente per il monitoraggio continuativo dei percorsi formativi	15/06/23	900.000	896.973
			Qualificazione del sistema dei servizi territoriali rivolti a minori CPT in condizioni di vulnerabilità psicosociale	21/04/23	9.000.000	8.986.182
			Qualificazione e rafforzamento dei servizi pubblici a supporto dei CPT	04/08/23	10.000.000	-
	OS2.b Formazione linguistica	Direzione Centrale per le Politiche Migratorie - AdG FAMI	Piani regionali per la formazione civico linguistica dei CPT 23-26	21/04/23	28.944.369	28.944.369
			Servizi innovativi di formazione linguistica 2023-2026	15/06/23	5.000.000	-
	OS2.c Istruzione inclusiva	Direzione Centrale per le Politiche Migratorie - AdG FAMI	Interventi di rafforzamento dell'integrazione scolastica di alunni e studenti di Paesi terzi 2023-2026	15/06/23	25.000.000	21.002.044
	OS2.j Partecipazione attiva dei cittadini migranti alla vita economica, sociale e culturale	Direzione Centrale per le Politiche Migratorie - AdG FAMI	Promozione di attività di monitoraggio dell'inclusione finanziaria di Cittadini di Paesi terzi	21/04/23	2.400.000	2.400.000
	OS2.n Monitoraggio della tutela volontaria e promozione dell'accoglienza familiare dei MSNA	Direzione Centrale per le Politiche Migratorie - AdG FAMI	Promozione del diritto alle relazioni familiari a favore dei MSNA con particolare riferimento all'incremento delle diverse forme dell'affidamento familiare	04/08/23	6.000.000	-
3. Rimpatrio	OS3.f Azione di sistema nazionale per la realizzazione di misure di RVA&R con attività informative/formative e di sensibilizzazione	Direzione Centrale dei Servizi Civili per l'Immigrazione e l'Asilo Ufficio V-Rimpatri Volontari Assistiti	Azione di sistema per la realizzazione di misure di RVA&R	17/04/23	15.000.000	15.000.000

Fonte: Monitoraggio PN FAMI 2021-2027, dati al 31/12/2023. Per le "Risorse concesse da graduatoria" la fonte è la sezione "Amministrazione Trasparente" del sito del Ministero dell'Interno.

[26] L'avviso è stato ripubblicato con le economie del precedente avviso del 2022.

I 5 inviti ad hoc attivati al 31 dicembre fanno tutti riferimento all'Organismo Intermedio MLPS e impegnano 105 Meuro complessivi.

Tab. 8 - Inviti ad hoc e risorse stanziate a valere sul FAMI

OS	Intervento	Ente	Titolo Avviso	Data avvio	Impegnato sulla procedura
2. Integrazione	OS2.e Supporto al miglioramento della governance multi-livello per l'integrazione dei migranti	MLPS - Direzione generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione	Piani d'intervento regionali per l'integrazione dei cittadini di Paesi terzi *Avviso Multiazioni*	04/08/23	15.000.000
	OS2.h Valorizzazione, messa in trasparenza e sviluppo delle competenze				35.000.000
	OS2.j Partecipazione attiva dei cittadini migranti alla vita economica, sociale e culturale				10.000.000
	OS2.f Prevenzione e contrasto al lavoro sommerso e al fenomeno del caporalato	MLPS - Direzione generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione	Interventi di prevenzione e contrasto al lavoro sommerso e al fenomeno del caporalato *Invito ad Hoc*	19/09/23	30.000.000
	OS2.g Inserimento socio lavorativo di fasce vulnerabili	MLPS - Direzione generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione	Azione di sistema per la promozione dell'integrazione socio-lavorativa dei migranti vulnerabili CPT *Invito ad Hoc*	04/12/23	15.000.000

Fonte: Monitoraggio PN FAMI 2021-2027, dati al 31/12/2023. Per le "Risorse concesse da graduatoria" la fonte è la sezione "Amministrazione Trasparente" del sito del Ministero dell'Interno.

Per quanto riguarda i **progetti attivati da soggetti già individuati nel PN**, nel febbraio 2023 l'AdG ha formalmente richiesto a tali enti di confermare gli interventi proposti in fase di programmazione, fornendo indicazioni utili alla programmazione esecutiva. Le richieste sono state trasmesse a 17 soggetti, tra cui 6 Direzioni Centrali/Uffici del MINT e 11 soggetti esterni (Amministrazioni Centrali / altri Enti). Tra marzo e aprile 2023 è pervenuta all'AdG la conferma di 12 interventi sui 18 originariamente preventivati da parte delle Direzioni Centrali / Uffici del Ministero dell'Interno, e di 16 interventi su 25 da parte degli altri soggetti, per un totale di 28 progetti confermati. Agli enti che hanno confermato la disponibilità ad effettuare gli interventi l'AdG ha richiesto di presentare le proposte progettuali di competenza attraverso l'utilizzo del Sistema Informativo FAMI 2.0 a partire dal mese di maggio 2023[27].

Attualmente tutti e 28 gli enti che avevano confermato la disponibilità a realizzare interventi hanno presentato la proposta progettuale, di queste 13 sono state adottate dall'AdG, per 143 Meuro di risorse pubbliche, le restanti proposte sono in via di definizione.

Tab. 9 - Progetti adottati dall'AdG e risorse impegnate

OS	Intervento PN	Ente	Titolo Progetto	Impegnato sul progetto	Data adozione
1. Asilo	OS1.b Potenziamento delle strutture della PS collegate al sistema nazionale di protezione dei richiedenti asilo	MINT - Dip. Pubblica Sicurezza - DC Immigrazione e Polizia di Frontiera	Sostegno Uffici Immigrazione attività connesse protezione internazionale	30.049.969	05/10/23
	OS1.c Miglioramento della performance complessiva delle commissioni asilo	MINT - Dip. per le libertà civili e l'immigrazione - CNA	Miglioramento della performance complessiva delle commissioni asilo	9.098.080	12/09/23
	OS1.g Potenziamento delle strutture preposte alla gestione del Sistema Nazionale di Accoglienza e Protezione	MINT - Dip. per le libertà civili e l'immigrazione - DC Servizi Civili - Ufficio IV	Potenziamento Operativo (incremento personale Direzione)	2.659.330	12/09/23

[27] Dati e informazioni derivanti dalla Cabina di Regia.

OS	Intervento PN	Ente	Titolo Progetto	Impegnato sul progetto	Data adozione
	OS1.h.2 Potenziamento dei servizi a favore dei MSNA: 2) Incremento della capacità recettiva del sistema di protezione per la categoria MSNA	MINT - Dip. per le libertà civili e l'immigrazione - DC Servizi Civili - Ufficio II	Rafforzamento del sistema di accoglienza SAI per la categoria MSNA	68.000.000	20/10/23
	OS1.i Potenziamento delle procedure e delle strutture legate al reinsediamento e alle ammissioni umanitarie	MINT – Dip. per le libertà civili e l'immigrazione – Relazioni Internazionali	Potenziamento Ufficio Resettlement	3.963.389	27/11/23
			Potenziamento Operativo (incremento personale Direzione)	515.100	12/09/23
2. Integrazione	OS2.a Capacity building, qualificazione e rafforzamento degli uffici pubblici	MINT - Dip. per le libertà civili e l'immigrazione - DC Politiche Migratorie - AdG FAMI	Piano nazionale incremento organico Prefetture	15.537.840	12/09/23
			Supporto alle Prefetture per progettazione FAMI e monitoraggio attuazione Piano Nazionale Integrazione	4.000.000	09/06/23
			Rapporto statistico nazionale sull'immigrazione - MIGRASTAT	4.703.457	15/02/23
		MINT – Dip. per le libertà civili e l'immigrazione - DC Diritti civili, Cittadinanza e Minoranze	Potenziamento degli uffici di Cittadinanza	2.576.640	22/12/22
			Sportello Cittadinanza	819.992	22/06/23
	OS2.c Istruzione inclusiva	MIM - Direzione generale per lo studente, l'inclusione e l'orientamento scolastico	Sensibilizzazione/educazione civica/cittadinanza attiva - Giornata della memoria: 03 ottobre 2023	845.503	26/06/23
3. Rimpatrio	OS3.h Potenziamento dell'ufficio RVA	MINT - Dip. per le libertà civili e l'immigrazione - DC Servizi Civili - Ufficio V	Potenziamento Operativo (incremento personale Direzione)	386.325	12/09/23

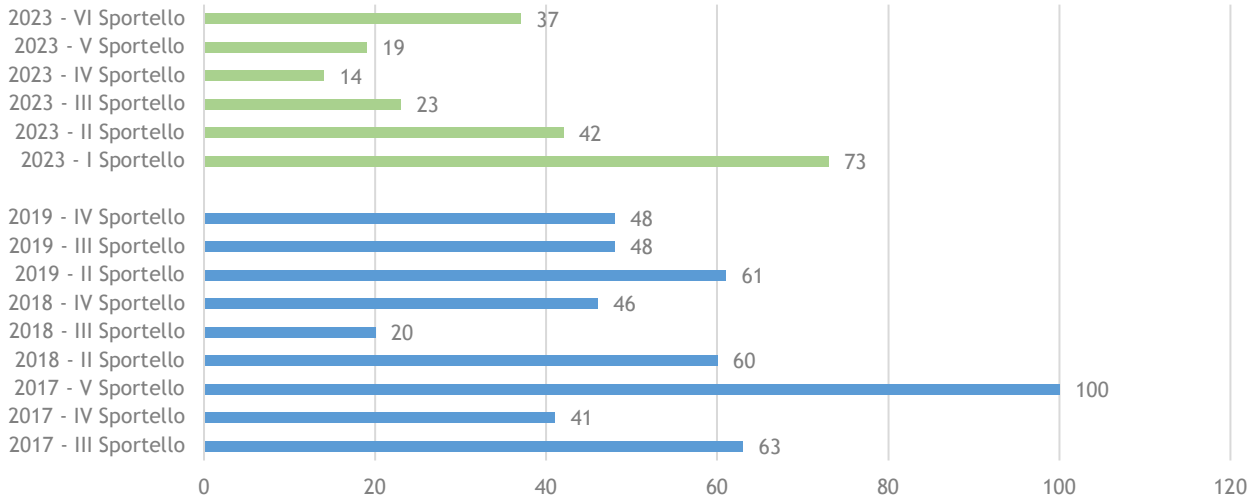
Fonte: Monitoraggio PN FAMI 2021-2027, dati al 31/12/2023

In tema di avanzamento procedurale, come suggerito dalla DG Home con riferimento al Piano di Valutazione per il PN FAMI 2021-2027, è stata effettuata **un'analisi comparativa tra il periodo di programmazione 2014-2020 e 2021-2027** relativa alle tempistiche di selezione dei progetti nell'ambito degli interventi attivati tramite avvisi pubblici.
L'analisi si è basata sugli esiti della valutazione del FAMI 2014-2020, ed in particolare ha preso in esame i dati contenuti nella Relazione Annuale di Valutazione 2019, e sulle informazioni relative ad alcuni degli avvisi pubblicati sul PN FAMI 2021-2027 e disponibili sul sito Amministrazione Trasparente del Ministero dell'Interno.
Si precisa che l'analisi fatta dal valutatore 2014-2020, riferita alle procedure chiuse al 31/12/2019, prende in esame due fasi della procedura: una prima fase che va dalla pubblicazione degli avvisi pubblici alla data di approvazione della graduatoria, e una seconda che va dall'approvazione della graduatoria all'avvio dei progetti (il c.d. convenzionamento). La prima fase, a sua volta, è suddivisa in due sottofasi: 1.a *dalla pubblicazione dell'avviso alla chiusura dell'avviso (presentazione dei progetti)* e 1.b *dalla chiusura dell'avviso all'approvazione della graduatoria (istruttoria)*.
L'analisi si è concentrata sulla prima fase della selezione, e quindi sul tempo intercorso dalla pubblicazione dell'avviso alla definizione e pubblicazione della graduatoria. Si precisa, inoltre, che per il 2021-2027 si è fatto riferimento alla graduatoria provvisoria in quanto la graduatoria definitiva prevede diversi controlli non solo sui proponenti, ma anche sui partner (es. antimafia), che nel periodo precedente erano effettuati successivamente alla pubblicazione della graduatoria definitiva. La procedura così impostata, se da un lato allunga i tempi di pubblicazione della graduatoria definitiva, dall'altro permette un avvio immediato degli interventi una volta che questi sono stati approvati non essendo necessari ulteriori verifiche.

Ai fini del confronto sono stati presi in esami gli avvisi pubblicati su **quattro interventi che vanno in continuità tra i due periodi di programmazione**: "Qualificazione e rafforzamento degli uffici pubblici delle Prefetture-UU.TT.G 2023-2025", "Piani Regionali per la formazione linguistica 2023-2026" e "Qualificazione servizi territoriali rivolti a minori vulnerabili", attivati tutti e tre nell'ambito dell'OS2, e "Azione di sistema per la realizzazione di misure di RVA&R", attivato nell'ambito dell'OS3.

L'avviso relativo al **potenziamento e rafforzamento degli uffici pubblici delle prefetture** è stato analizzato a parte, trattandosi di una procedura a sportello (così come avvenuto nel periodo 2014-2020), e ha preso in considerazione, in analogia con la valutazione 2014-2020, solo il periodo che va dalla chiusura dello sportello alla pubblicazione delle relative graduatorie, ovvero la fase di istruttoria.
Le tempistiche in giorni per questa fase procedurale risultano avere un andamento più rapido nell'attuale periodo di programmazione. Per il 2014-2020, infatti, mediamente ci sono voluti 54 giorni dalla chiusura dell'avviso alla pubblicazione della graduatoria, mentre attualmente i giorni per arrivare alla graduatoria sono in media pari a 34.
È da notare, inoltre, come **nell'attuale programmazione vi sia una riduzione costante dei tempi di istruttoria tra il primo ed il quinto sportello**, anche se questo non avviene per il sesto sportello; questa riduzione non si è invece rilevata nella precedente programmazione dove si è registrata una variabilità nei tempi di pubblicazione delle graduatorie tra i diversi sportelli.

Graf. 16 - Confronto tra gli avvisi a sportello per le Prefetture del periodo di programmazione 2014-2020 e 2021-2027 in giorni: tempi di istruttoria



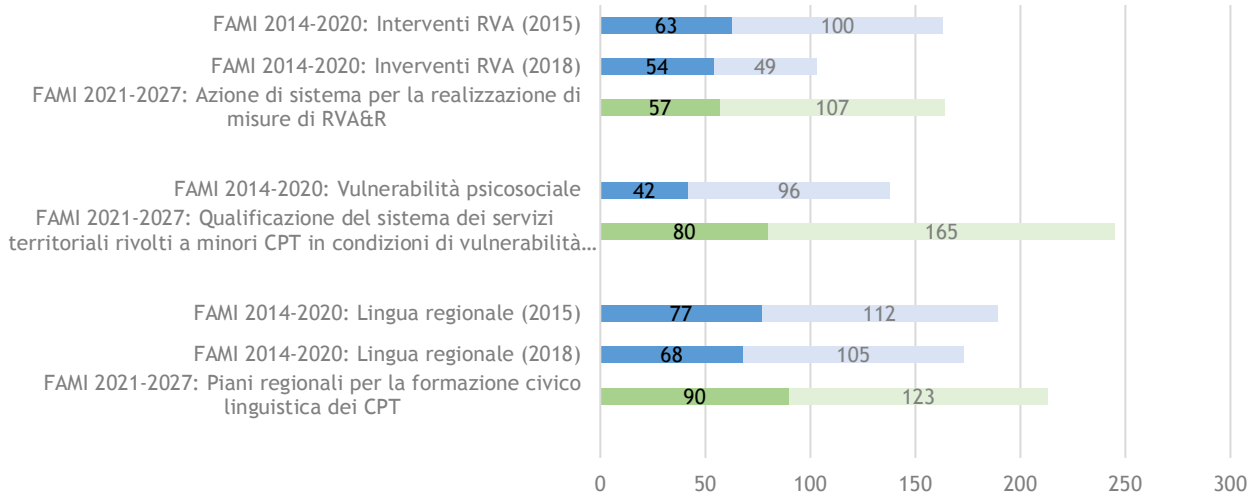
Fonte: Elaborazione IZI su dati 2014-2020 da RAV 2019 (dati al 31/12/2019), dati di monitoraggio, avvisi pubblicati al 31/12/2023 e relative graduatorie.
Nota: per le procedure a sportello si è tenuto conto delle scadenze dei singoli sportelli come riportate nel decreto di approvazione graduatoria definitiva.

Per quello che riguarda i restanti tre avvisi i dati mostrano un rallentamento nelle procedure per il periodo di programmazione attuale rispetto al precedente, più evidente nella sotto-fase che va dalla chiusura degli avvisi all'approvazione delle graduatorie provvisorie. Esaminando anche in questo caso la media dei giorni che vanno dalla pubblicazione dell'avviso alla pubblicazione delle graduatorie, si rileva una differenza tra i due periodi di programmazione: nel 2014-2020 risulta di 153 giorni, mentre nel 2021-2027 di 207 giorni.
In ogni caso, dato il basso numero di procedure analizzate, e considerando che si tratta dei primissimi avvisi pubblicati a valere sul FAMI 2021-2027, è necessario attendere di avere un numero maggior e di casi su cui fondare l'analisi per poter esprimere un giudizio valutativo completo, anche in considerazione della modifica alla procedura di approvazione della graduatoria definitiva introdotta nella presente programmazione, descritta in precedenze, cha allunga i tempi di selezione.
Si deve inoltre considerare che **è fisiologica un'accelerazione dei tempi di approvazione degli interventi** (pubblicazione delle graduatorie) man mano che il Programma procede. Lo stesso valutatore FAMI 2014-2020 aveva rilevato come *"a partire dal 2015 si assiste ad una progressiva diminuzione del tempo intercorrente dalla pubblicazione degli avvisi fino all'avvio dei progetti. Complessivamente, infatti si passa da una media iniziale di 12 mesi per arrivare alla fine del 2019 a poco più di 8 mensilità con miglioramento della performance pari al 31%"*[28].

[28] Nell'ambito del monitoraggio sono previsti anche degli indicatori aggiuntivi di progetto definiti direttamente del beneficiario qualora lo ritenesse necessario e opportunamente validati dall'AdG.

Sarà la successiva fase di aggiornamento della Valutazione Intermedia, che vedrà un numero più ampio di procedure da analizzare, che permetterà di effettuare una valutazione compiuta relativa al tema delle tempistiche di approvazione dei progetti.

Graf. 17 - Confronto tra gli avvisi pubblici 2014-2020 e 2021-2027 per interventi in continuità tra i due periodi di programmazione



Fonte: Elaborazione IZI su dati 2014-2020 da RAV 2019 (dati al 31/12/2019), dati di monitoraggio, avvisi pubblicati al 31/12/2023 e relative graduatorie.

3.3 AVANZAMENTO FISICO

Il livello di avanzamento fisico del Programma al 31 dicembre 2023 appare limitato, così come l'avanzamento finanziario, ma non poteva essere altrimenti in considerazione del fatto che, come già detto più volte, il PN è stato approvato solo alla fine del mese di novembre 2022 ed il primo anno di attuazione è stato dedicato all'avvio delle procedure necessarie all'implementazione degli interventi.
I dati di monitoraggio mostrano un avanzamento per gli indicatori di output e risultato legati a quattro interventi attivati nell'ambito dell'OS1.Asilo (2), OS2. Integrazione (1) e OS4. Solidarietà (1).
Come si vedrà meglio in seguito (cfr. §4.2, DV4) le **classi di indicatori di output e di risultato previste dal PN** sono: 1. obbligatori comuni, definiti dal Regolamento FAMI; 2. aggiuntivi di Programma, definiti a livello nazionale (identificati con la lettera "a"); e 3. aggiuntivi specifici di avviso (identificati con la lettera "s"), definiti dall'AdG per avvisi per i quali si è ritenuto necessario integrare gli indicatori già previsti dal Programma. Per tali indicatori, pertanto, non è stato stimato ex ante un target al livello di PN[29].

Per quanto riguarda l'**OS1.Asilo**, presentano un avanzamento gli indicatori relativi agli interventi:
- OS1.h1 Potenziamento dei servizi a favore dei MSNA al primissimo arrivo;
- OS1.i Potenziamento delle procedure e delle strutture legate al reinsediamento e alle ammissioni umanitarie.

Con riferimento all'intervento OS1.h.1, gli indicatori che mostrano un avanzamento fanno riferimento al progetto attivato già a fine 2022, in deroga all'approvazione del PN, relativo al **rafforzamento del sistema di primissima accoglienza dei MSNA e dei servizi ad essi dedicati**. Con riferimento a tale intervento, al 31 dicembre 2023, risultano sostenuti 2.125 MSNA (O.1.1), di cui 1.903 hanno ottenuto anche una specifica assistenza legale (O.1.1.1), e sono stati creati 750 nuovi posti (O.1.3), dei 1.000 previsti, per MSNA in primissima accoglienza. In termini di risultato 722 MSNA risultano trasferiti nel Sistema di Accoglienza e

[29] A questi si vanno a sommare, non trattati nel presente paragrafo, gli indicatori aggiuntivi di progetto (denominati con lettera "p"), definiti dal beneficiario stesso qualora necessario, e opportunamente validati dall'AdG.

Integrazione (R.1.1.s). Sul fronte dell'offerta di servizi l'intervento ha visto la formazione di 69 operatori (O.1.2), dei quali 67 ritengono utile le attività formative rispetto al lavoro svolto (R.1.5).

Per quello che riguarda l'intervento OS1.i, gli indicatori fanno riferimento al progetto di **rafforzamento della capacità amministrativa** degli interventi di reinsediamento tramite un intervento di potenziamento dell'Unità resettlement del Ministero dell'Interno. Al 31 dicembre risultano 4 unità di personale aggiuntivo dedicate a tali interventi (O.1.4.a), un numero di 130 pratiche da essi gestite (O.1.7.s) ed un protocollo d'intesa sottoscritto (R.1.5.s).

Tab. 10 - OS1. Asilo: avanzamento fisico

Intervento	Codice Indicatore	Descrizione Indicatore	Target Al 2024	Target Al 2029	Valore realizzato 31/12/23
OS1.h.1	O.1.1	N° di partecipanti (CPT) sostenuti	26.400	78.000	2.125
	O.1.1.1	N° di partecipanti (CPT) che hanno ottenuto assistenza legale	9.100	20.000	1.903
	O.1.1.2	N°di partecipanti (CPT) che beneficiano di tipi di sostegno diversi dall'assistenza legale, comprese informazioni e assistenza durante l'intera procedura di asilo	17.300	58.000	222
	O.1.1.3	N° di partecipanti (CPT) vulnerabili assistiti	12.000	30.000	2.125
	O.1.1.a	N° di partecipanti (CPT) che beneficiano di informazione e assistenza	6.000	23.000	160
	O.1.1.s	Giornate di accoglienza complessivamente erogate	-	-	88.256
	O.1.2	N° di partecipanti (operatori) alle attività di formazione	2.200	6.400	69
	O.1.3	N° di nuovi posti creati nelle infrastrutture destinate all'accoglienza conformemente all'acquis dell'Unione	1.000	1.000	750
	O.1.3.1	N° di nuovi posti creati per minori non accompagnati	1.000	1.000	750
	R.1.5	N° di partecipanti (operatori) che ritengono utile la formazione per il loro lavoro	-	4.500	67
	R.1.1.s	N° di MSNA trasferiti nel Sistema di Accoglienza e Integrazione (SAI)	-	-	722
	R.1.2.s	N° di partecipanti (operatori) soddisfatti	-	-	246
OS1.i	O.1.4.a	N° di personale aggiuntivo attivato	313	353	4
	O.1.7.s	Pratiche gestite dal personale aggiuntivo attivato	-	-	130
	R.1.5.s	Protocolli di intesa sottoscritti	-	-	1

Fonte: Monitoraggio PN FAMI 2021-2027

Per quanto riguarda l'**OS2. Migrazione legale e Integrazione**, risultano alimentati gli indicatori relativi all'intervento OS2.c "Istruzione inclusiva", con riferimento ad un intervento finalizzato alla sensibilizzazione/educazione civica/cittadinanza attiva attraverso l'organizzazione della **"Giornata della memoria"** a Lampedusa nel mese di ottobre 2023 che ha visto il coinvolgimento di 58 istituzioni scolastiche (O.2.4.a), 40 CPT coinvolti e sostenuti nel corso dell'iniziativa (O.2.1.a), ed un totale di 318 operatori coinvolti (O.2.48.s). I risultati evidenziano come 36 operatori siano risultati soddisfatti dalle attività svolte (R.2.16.a) e 52 istituzioni scolastiche abbiano manifestato soddisfazione circa il sostegno ricevuto per attuare le misure di integrazione (R.2.18.a).

Tab. 11 - OS2. Integrazione: avanzamento fisico

Intervento	Codice Indicatore	Descrizione Indicatore	Target Al 2024	Target Al 2029	Valore realizzato 31/12/23
OS2.c	O.2.1.a	N°di destinatari (CPT) coinvolti nelle iniziative di sensibilizzazione	4.100	15.500	40
	O.2.3	N°di partecipanti (CPT) sostenuti	33.500	129.000	40
	O.2.4.a	N°di istituzioni del primo e secondo ciclo di istruzione sostenute	700	1.700	58
	O.2.48.s	N°di partecipanti (operatori) coinvolti nelle iniziative di sensibilizzazione	-	-	318
	R.2.16.a	N° di partecipanti (operatori) soddisfatti	-	260	36
	R.2.18.a	N° di istituzioni del primo e secondo ciclo di istruzione soddisfatte circa il sostegno ricevuto per attuare le misure di integrazione	-	1.200	52

Fonte: Monitoraggio PN FAMI 2021-2027

A valere sull'**OS3. Rimpatri** non risultano ad oggi alimentati indicatori in quanto il progetto avviato, "Azione di sistema per la realizzazione di misure di RVA&R", non ha ancora prodotto output, data anche la sua complessità attuativa, in particolare in fase di avvio.

Per quanto concerne invece l'**OS4. Solidarietà** è stato al momento attivato, e quindi monitorato, lo stato di avanzamento dell'intervento OS4.b "Adesione al programma europeo di reinsediamento e ammissioni umanitarie" per il quale, al 31 dicembre 2023, si registrano 1.1.30 partecipanti che hanno ricevuto un sostegno prima della partenza (O.4.2).
Lo stesso intervento fa registrare un avanzamento sugli indicatori di **risultato**. In particolare l'indicatore R.4.4 per il quale si rilevano 244 rifugiati reinsediati delle seguenti nazionalità: Afghanistan, Siria, Eritrea, Iran, Somalia e Sudan, e l'indicatore R.4.4 per il quale si rilevano 884 titolari di protezione internazionale ammessi tramite *ammissione umanitaria*, e 2 familiari, delle seguenti nazionalità: Afghanistan, Burundi, Camerun, Repubblica Democratica del Congo, Gibuti, Eritrea, Etiopia, Libia, Marocco, Nigeria, Ruanda, Siria, Somalia, Sudan, Sud Sudan e Yemen.

Tab. 12 - OS4. Solidarietà: avanzamento fisico

Inter-vento	Codice Indicatore	Descrizione Indicatore	Target		Valore realizzato 31/12/23
			Al 2024	Al 2029	
OS4.b	O.4.2	N° di partecipanti che hanno ricevuto un sostegno prima della partenza	2.471	2.496	1.130
	R.4.4	Numero di persone reinsediate	-	565	244
	R.4.5	Numero di persone ammesse tramite ammissione umanitaria	-	1.931	886

Fonte: Monitoraggio PN FAMI 2021-2027

4 RISULTATI DELLA VALUTAZIONE

Il presente capitolo riporta i risultati del processo di valutazione finalizzato a fornire risposta alle domande di valutazione ed è articolato secondo i criteri valutativi a cui fanno riferimento, segnatamente: pertinenza, efficacia, efficienza, coerenza e valore aggiunto dell'UE.

4.1 PERTINENZA

La valutazione di pertinenza ha lo scopo di **misurare il grado in cui le esigenze prioritarie identificate durante la fase di programmazione siano ancora le più rilevanti e quanto il Programma sia in grado di adattarsi a nuove necessità emergenti o in evoluzione**. Quest'analisi comporta la ricostruzione della logica di intervento, effettuata nel precedente §2, la revisione delle questioni chiave identificate e dei loro driver, e potrebbe arrivare a mettere in discussione la rilevanza degli obiettivi individuati nella base giuridica[30]. Compito delle valutazioni, infatti, è quello di contribuire al processo decisionale ivi "compresa, se del caso, la revisione del Piano".

DV1. In che misura il Programma risponde alle esigenze e ai fabbisogni rilevati?

L'architettura del PN FAMI, che deriva dai disposti regolamentari, individua una strategia che interviene sui tre capisaldi del fenomeno migratorio: il sistema dell'**accoglienza**, il sistema dell'**integrazione** e, in misura minore, la promozione dell'**immigrazione regolare**, attraverso interventi specifici che permettono di fornire risposta alle criticità e alle esigenze rilevate e che, ad un anno dall'approvazione del Programma, si presentano ancora attuali, se non in alcuni casi acuite.
Rispetto a tale quadro il PN ha individuato misure e interventi che permettono, in funzione delle risorse ad essi dedicate, di rispondere ai fabbisogni rilevati sia in tema di asilo che di integrazione, oltre che a sostenere azioni finalizzate a promuovere una sempre maggiore immigrazione regolare.

L'analisi dell'evoluzione del contesto migratorio in Italia ed in Europa negli ultimi anni, effettuata nel precedente §1.1, e la ricostruzione del quadro logico del PN FAMI 2021-2027 (cfr. §2.2), hanno permesso di **verificare la pertinenza e l'attualità della strategia** rispetto alle esigenze ed ai fabbisogni posti dal presente quadro di contesto.
Da sempre l'Italia è stata caratterizzata da fenomeni migratori e risulta oggi un Paese di immigrazione, ovvero una zona di transito per flussi migratori imponenti: insieme a Germania, Gran Bretagna, Francia e Spagna, rappresenta uno dei cinque Paesi con maggiore concentrazione di popolazione straniera in Europa. Tali flussi migratori, regolari e irregolari, determinano esigenze e fabbisogni rispetto ad una corretta gestione dell'accoglienza e dell'integrazione nel sistema Paese. Sebbene l'Italia negli ultimi anni abbia conseguito progressi significativi nel processo di implementazione del CEAS, nelle politiche di integrazione e inclusione economica, sociale e culturale dei CPT regolarmente soggiornanti, nel sostenere un approccio integrato e coordinato alla gestione dei rimpatri, e nel rafforzamento della solidarietà e cooperazione con i Paesi Terzi maggiormente esposti ai flussi migratori, rimangono aperte **criticità e carenze rispetto alle quali è necessario intervenire**.

Al fine di valutare la pertinenza del Programma, ovvero la capacità degli interventi attivati di rispondere alle esigenze ed ai fabbisogni rilevati in fase di programmazione, e la sua attualità, è stato ricostruito il **quadro di riferimento di contesto** che ha portato all'individuazione degli interventi del PN. L'analisi

[30] Art. 34 Reg. (UE) 2021/1147

dettagliata, condotta a livello di singolo intervento, è riportata in allegato al Rapporto (cfr. Allegato IV), mentre di seguito si riporta il quadro emerso a livello di obiettivo specifico.
Ad integrazione dell'analisi dei dati di contesto e dei documenti programmatici, sono stati presi in esame anche i risultati dell'indagine condotta presso i partner pubblici del Programma e gli esiti delle interviste effettuate con l'AdG, l'Organismo Intermedio, i referenti degli OS e delle Direzioni Centrali del Ministero dell'Interno, delle Amministrazioni Centrali ed Enti pubblici nazionali che hanno attivato e/o attiveranno progetti nell'ambito del FAMI, e alcuni referenti del terzo settore interessati dal Programma.

OS1. ASILO

In tema di asilo e sistema di accoglienza, il quadro di contesto in cui si inserisce il Programma mostra un incremento costante degli arrivi di CPT in Italia (cfr. §1.1.2). Si tratta di persone che sempre più spesso possono essere classificate come *soggetti vulnerabili*, ovvero vittime di tratta, MSNA, ecc., che necessitano pertanto di specifici percorsi di presa in carico. Tale trend mette a dura prova la **capacità amministrativa** degli uffici coinvolti nelle procedure di riconoscimento della protezione, e degli uffici di pubblica sicurezza collegati al sistema nazionale di protezione di richiedenti asilo, sia in termini di dimensionamento delle strutture, che di professionalità e di competenze necessarie alla gestione dei percorsi, in particolare con riferimento ai soggetti vulnerabili.
Inoltre, in un contesto di incremento costante delle domande di asilo, è sempre più necessaria l'attivazione di **percorsi di fuoriuscita dal sistema di accoglienza** attraverso l'avvio di servizi di accompagnamento per i titolari di protezione internazionale, al fine di favorire il loro inserimento nel contesto sociale ed economico di riferimento.
Infine, rimane prioritario creare **vie di accesso sicure** verso l'Italia per contrastare l'immigrazione irregolare, anche in considerazione della continua e crescente instabilità politica a livello internazionale, ed in particolare a livello dell'area del Mediterraneo.

Rispetto a tale quadro, il PN individua misure e interventi che permettono di rispondere ai fabbisogni evidenziati, contribuendo in questo modo a *rafforzare e sviluppare tutti gli aspetti del CEAS, compresa la sua dimensione esterna*[31]. La tavola che segue riassume le criticità ed i relativi fabbisogni che il quadro di contesto pone rispetto al tema dell'Asilo e come il PN interviene rispetto ad essi. Il quadro di riferimento completo per l'analisi di pertinenza degli interventi attivati rispetto ai fabbisogni, come detto, è riportato in allegato al rapporto (cfr. Allegato IV).

Tav. 7 - OS1. Asilo: quadro di riferimento cui il PN fornisce risposta

Quadro di riferimento		PN FAMI 2021-2027	
Criticità	Fabbisogni	Misura di attuazione	Interventi
▪ Carenza numerica degli uffici di PS collegati al sistema nazionale di protezione dei richiedenti asilo ▪ Scarsa capacità amministrativa degli uffici coinvolti nelle procedure di riconoscimento della protezione ▪ Incremento delle pratiche pendenti per la richiesta di asilo	Necessità di rafforzare gli uffici centrali e periferici attivi nell'ambito del sistema di protezione e di accoglienza, sia in termini numerici che di incremento delle competenze professionali attraverso specifici percorsi formativi.	MA1.a) Garantire l'applicazione uniforme dell'acquis dell'UE e della priorità connesse al CEAS	▪ OS1.a Garantire la corretta informativa nei confronti dei migranti successivamente alla fase di identificazione ▪ OS1.b Potenziamento delle strutture della PS collegate al sistema nazionale di protezione dei richiedenti asilo ▪ OS1.c Miglioramento della performance complessiva delle commissioni asilo
▪ Incremento delle persone vittime di tratta / vulnerabili ▪ Incremento degli arrivi di	L'incremento del numero degli arrivi negli anni ha prodotto un incremento dell'arrivo di soggetti	MA1.b) Sostenere, ove necessario, le capacità dei sistemi di asilo	▪ OS1.d Incremento della capacità di primissima accoglienza dei fenomeni legati al traffico di esseri umani ▪ OS1.e Implemento della presa in

[31] Cfr. art. 3, paragrafo 2a, Reg. (UE) 2021/1147.

Quadro di riferimento		PN FAMI 2021-2027	
Criticità	Fabbisogni	Misura di attuazione	Interventi
MSNA ▪ Assenza di adeguati strumenti di emersione e di raccordo tra sistema di accoglienza e sistema antitratta ▪ Necessità di nuovi e potenziati percorsi di presa in carico integrata	vulnerabili[32]. La questione della presa in carico delle vulnerabilità appare centrale in quanto, da un lato, un incremento di migranti con vulnerabilità ha portato ad una saturazione dei posti a loro appositamente riservati nel sistema di accoglienza e, dall'altro, vi è una necessità di uniformare a livello nazionale procedure e pratiche per la loro presa in carico e per la determinazione delle vulnerabilità stesse. Infine, in un contesto di incremento costante delle domande di asilo, è sempre più necessaria l'attivazione di percorsi di fuoriuscita dal sistema di accoglienza attraverso l'avvio di servizi di accompagnamento ai titolari di protezione internazionale ai fini di favorire l'inserimento nel contesto sociale ed economico di riferimento.	degli Stati Membri per quanto riguarda le infrastrutture e i servizi, anche a livello locale e regionale	carico delle vulnerabilità in accoglienza da parte dei servizi sociosanitari sul territorio ▪ OS1.f Promozione dell'autonomia sociale ed economica dei rifugiati ▪ OS1.g Potenziamento delle strutture preposte alla gestione del Sistema Nazionale di Accoglienza e Protezione ▪ OS1.h Potenziamento dei servizi a favore dei MSNA al primissimo arrivo e incremento della capacità recettiva del sistema di protezione per la categoria MSNA
▪ Carenza strutturale dell'ufficio Relazioni Internazionali ▪ Carenza strutturale del personale consolare dedicato ai corridoi umanitari e reinsediamenti	In un contesto di continua e crescente instabilità politica, in particolare all'interno del bacino del Mediterraneo, è necessario creare vie di accesso sicure per i CPT verso l'Italia per contrastare così il fenomeno dell'immigrazione irregolare. Il sottodimensionamento strutturale degli uffici preposti alle procedure di reinsediamento e alle ammissioni umanitarie, nonché delle rappresentanze diplomatiche italiane in alcuni contesti particolarmente critici, necessita di un potenziamento al fine di poter incrementare gli accessi sicuri delle persone che necessitano di protezione.	MA1.c) Rafforzare la cooperazione e il partenariato con i Paesi Terzi ai fini della gestione della migrazione, anche potenziandone le capacità di migliorare la protezione delle persone che necessitano di protezione internazionale nel contesto degli sforzi di cooperazione a livello mondiale	▪ OS1.i Potenziamento delle procedure e delle strutture legate al reinsediamento e alle ammissioni umanitarie ▪ OS1.j Rafforzamento del personale consolare dedicato ai corridoi umanitari e reinsediamenti

OS.2 INTEGRAZIONE

Nel contesto migratorio nazionale, l'integrazione sociale, culturale ed economica dei CPT regolarmente soggiornanti rappresenta una necessità prioritaria che deve rapportarsi a diversi fabbisogni.
In primo luogo si deve considerare, come già visto in riferimento al tema dell'accoglienza e dell'asilo, la **carenza strutturale degli uffici** dedicati allo svolgimento delle diverse pratiche amministrative connesse al sistema d'integrazione. Questa carenza, accentuata dai fenomeni di spopolamento amministrativo e dall'incremento del numero degli arrivi, determina rallentamenti sempre più evidenti nella gestione delle

[32] Soggetti vulnerabili identificabili nei minori, minori non accompagnati, disabili, anziani, donne in stato di gravidanza, genitori singoli con figli minori, vittime di tratta di esseri umani, persone affette da gravi malattie o da disturbi mentali, persone per le quali è stato accertato che hanno subito torture, stupri o altre forme gravi di violenza psicologica, fisica o sessuale o legata all'orientamento sessuale o all'identità di genere, le vittime di mutilazioni genitali (Ministero dell'Interno, Dipartimento per le Libertà Civili e l'immigrazione, *Vademecum per la rilevazione, il referral e la presa in carico delle persone portatrici di vulnerabilità in arrivo sul territorio ed inserite nel sistema di protezione e di accoglienza*).

pratiche e, contemporaneamente, accentua il rischio di un peggioramento della qualità nell'offerta di servizi.
Parallelamente, l'incremento **del numero di CPT** con necessità di acquisire conoscenze linguistiche, di studenti con cittadinanza non italiana all'interno del sistema scolastico (anche universitario) e di CPT regolari appartenenti a target vulnerabili o portatori di fragilità economiche e sociali, rispetto ai quali è necessario attivare un'offerta di servizi integrati, presuppone la necessità di agire su più fronti. Infatti, anche per consentire la sostenibilità dei servizi ordinari, è necessario concretizzare un sistema di **governance multilivello**, che preveda quindi **un approccio intersettoriale tra i vari sistemi di riferimento, sociale, sanitario, scolastico e del lavoro, ma anche abitativo,** ecc. A tal fine è necessario assicurare un'adeguata formazione agli operatori e favorire l'empowerment dei CPT attraverso la realizzazione di azioni formative e informative che permettano la loro piena emancipazione.
Infine, in considerazione del fatto che il **numero di MSNA** che giungono in Italia è in costante crescita, sono necessari strumenti di accoglienza e integrazione ad hoc, tra i quali dovrebbe essere privilegiato l'affido familiare, ad oggi ancora scarsamente utilizzato.

Sulla base del quadro dei fabbisogni rilevati, il PN interviene attuando i **principi di protezione sociale delle fasce vulnerabili** attraverso una serie articolata di interventi rivolti principalmente a:

- rendere più efficiente la Pubblica Amministrazione anche grazie ad una formazione mirata al miglioramento delle competenze;
- promuovere le necessarie tutele dei minori stranieri, in particolare se non accompagnati;
- rafforzare le misure di protezione ed emancipazione delle vittime di tratta di esseri umani e/o di violenza;
- promuovere misure per la lotta alle disuguaglianze e la protezione di gruppi e soggetti vulnerabili;
- attivare strumenti mirati al fine di rafforzare l'immigrazione regolare (ad esempio attraverso i programmi pre-partenza).

Anche per l'OS2 è stato ricostruito il quadro delle criticità e dei fabbisogni che il sistema dell'integrazione dei CPT regolarmente soggiornanti in Italia pone, e le risposte fornite dal PN in termini di misure e azioni. Il quadro di riferimento completo per l'analisi di pertinenza degli interventi attivati rispetto ai fabbisogni è riportato in allegato al rapporto.

Tav. 8 - OS2. Integrazione e Migrazione legale: quadro di riferimento cui il PN fornisce risposta

Quadro di riferimento		PN FAMI 2021-2027	
Criticità	Fabbisogni	Misura di attuazione	Interventi
▪ Carenza strutturale degli uffici dedicati alle pratiche amministrative del sistema di accoglienza e integrazione	Il sottodimensionamento degli uffici dedicati alla gestione delle pratiche amministrative dei CPT determina una crescente scarsa qualità nell'offerta di servizi, con rallentamenti sempre più elevati nella gestione delle pratiche.	MA2.d) Promuovere misure di integrazione per l'inclusione sociale ed economica dei CPT e misure di protezione delle persone vulnerabili	▪ OS2.a Capacity building, qualificazione e rafforzamento degli uffici pubblici
▪ Presenza crescente di CPT con necessità di acquisire conoscenze linguistiche adeguate ▪ Presenza crescente di studenti con cittadinanza non italiana nel sistema scolastico italiano (anche universitario)	Il *"Piano d'azione per l'integrazione e l'inclusione 2021-2027"* (COM (2020) 758), sottolinea l'importanza dell'istruzione e della formazione in quanto base per una partecipazione riuscita alla società e strumenti potenti per costruire società più inclusive. La formazione linguistica, l'integrazione scolastica e l'accesso alla formazione universitaria costituiscono strumenti che devono essere sviluppati, anche in continuità con il 2014-2020, ai fini di una piena integrazione e inclusione dei CPT regolari nella società.		▪ OS2.b Formazione linguistica ▪ OS2.c Istruzione inclusiva ▪ OS2.d Accesso alla formazione universitaria e riconoscimento dei titoli ▪ OS2.e Supporto al miglioramento della governance multilivello per l'integrazione dei migranti
▪ Incremento del numero di CPT regolari appartenenti a target vulnerabili o portatori di fragilità	L'elevato numero di CPT appartenenti a target vulnerabili o portatori di fragilità economiche e sociali (donne, minori, vittime di sfruttamento lavorativo, ecc.), richiede un'attenzione specifica. È necessario intervenire		▪ OS2.f Prevenzione e contrasto al lavoro sommerso e al fenomeno del caporalato ▪ OS2.g Inserimento socio-lavorativo di fasce vulnerabili

Quadro di riferimento		PN FAMI 2021-2027	
Criticità	Fabbisogni	Misura di attuazione	Interventi
economiche e sociali	sull'integrazione delle donne, rallentata da carichi familiari, minore occupazione rispetto alle donne italiane e, se arrivate di recente in Italia, scarse conoscenze linguistiche o esperienze lavorative; dei minori di 18 anni, spesso in ritardo nel percorso di studi e a rischio di dispersione scolastica; dei giovani nella fascia di età 15-29 anni che non studiano e non lavorano; dei lavoratori stranieri vulnerabili a rischio di lavoro irregolare e sfruttamento lavorativo.		▪ OS2.h Valorizzazione, messa in trasparenza e sviluppo delle competenze ▪ OS2.i Promozione della partecipazione e dell'inclusione sociale e lavorativa delle donne migranti ▪ OS2.j Partecipazione attiva dei cittadini migranti alla vita economica, sociale e culturale ▪ OS2.m Azione di sistema per la tutela sanitaria
▪ Compresenza sempre maggiore sul territorio nazionale di culture e religioni diverse tra loro, nell'ottica di un pluralismo culturale e religioso	La popolazione straniera residente in Italia e i le dinamiche migratorie mostrano come sul territorio nazionale siano ormai compresenti culture e religioni diverse tra loro, che hanno dato luce a un forte pluralismo culturale e religioso. Dato ciò, appare necessario stimolare e promuovere il dialogo interculturale e inter-religioso, nel rispetto della diversità.		▪ OS2.k Dialogo interculturale e inter-religioso
▪ Quota di persone straniere in Italia che si sentono discriminate elevata rispetto alla media europea	Secondo i dati OCSE[33], il 21% delle persone straniere in Italia si considerano membri di un gruppo che viene discriminato in base all'etnia, nazionalità o razza. Quella italiana è una delle percentuali più alte tra tutti i Paesi OCSE e molto superiore alla media europea, che si attesta al 15%. Appare quindi evidente la necessità di attivare interventi finalizzati a prevenire e contrastare le discriminazioni.		▪ OS2.l Prevenzione e contrasto alle discriminazioni
▪ Incremento costante dei MSNA che giungono in Italia ▪ Scarso ricorso alla misura dell'affido familiare per i MSNA ▪ Numero elevato di MSNA sottoposti a provvedimenti dell'Autorità Giudiziaria	A partire dal 2019, il numero di MSNA che sbarcano in Italia ogni anno è in costante aumento, così come quello di MSNA rintracciati sul territorio. L'affido familiare dovrebbe essere scelto in via prioritaria rispetto ad altre forme di accoglienza, ma questa misura che viene però scarsamente utilizzata in Italia: nel 2018 sono stati avviati 47 percorsi di affido familiare, 29 nel 2019, 80 nel 2020 e 117 nel 2021 (ovvero per l'1,5% del totale dei minori accolti nello stesso anno)[34]. È evidente la necessità di promuovere l'utilizzo di questo strumento, anche per mezzo di una maggiore sensibilizzazione, selezione e formazione di singoli e famiglie affidatarie. Al 15 dicembre 2023, secondo i dati del Ministero della Giustizia[35], i minorenni detenuti nei 17 Istituti penali per minorenni (IPM) presenti sul territorio italiano sono 291; di questi il 61%, ovvero 178, sono stranieri. È necessario attivare percorsi specifici di integrazione e tutela dei MSNA sottoposti a provvedimenti dell'Autorità Giudiziaria, anche in considerazione delle esigenze particolari date da specifiche vulnerabilità dovute al loro percorso/background migratorio.		▪ OS2.n Monitoraggio della tutela volontaria e promozione dell'accoglienza familiare dei MSNA ▪ OS2.o Protezione, tutela e integrazione dei minori stranieri sottoposti a provvedimenti della Autorità Giudiziaria
▪ Incremento dei flussi migratori regolari	L'incremento dei flussi migratori verso l'Italia necessita di una maggiore azione di	MA2.b) Sostenere	▪ OS2.p Misure pre-partenza e percorsi di orientamento,

33 OECD/European Commission (2023), Indicators of Immigrant Integration 2023: Settling In, OECD Publishing, Paris
34 Dati da Atlante Sprar/Siproimi 2018 e Rapporto annuale SAI 2021
35 https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_14_1.page?contentId=SST375158&previsiousPage=mg_1_12_1

Quadro di riferimento		PN FAMI 2021-2027	
Criticità	Fabbisogni	Misura di attuazione	Interventi
verso l'Italia	cooperazione e supporto nei Paesi terzi al fine di attivare misure pre-partenza che accelerino l'integrazione dei CPT una volta giunti in Italia.	misure volte ad agevolare l'ingresso e il soggiorno regolari	formazione, informazione nei Paesi di origine
▪ Incremento dei flussi migratori irregolari verso l'Italia	L'immigrazione irregolare verso l'Italia, e che riguarda il continente europeo in generale, è causa di decessi e altre terribili situazioni che molti migranti irregolari devono affrontare (quali abusi da parte di trafficanti e contrabbandieri nonché lo sfruttamento nei Paesi di destinazione e di transito[36]). Per prevenire queste situazioni è necessario promuovere i canali legali di ingresso regolare in Italia, quali il ricongiungimento familiare, lavoro e formazione professionale, per esempio con lo sviluppo di ulteriori accordi bilaterali di cooperazione in materia migratoria tra Italia e Paesi terzi.	MA2.c) Rafforzare la cooperazione e il partenariato con i Paesi Terzi	▪ OS2.q Promozione dei canali legali di ingresso regolare in Italia

OS.3 RIMPATRI

Dall'incremento del numero di persone irregolari sul territorio nazionale (cfr. § 1.1.2), discende la necessità di adottare e promuovere un **approccio integrato e coordinato** tra i vari soggetti che intervengono nelle diverse fasi del processo di rimpatrio forzato. Allo stesso tempo, anche il numero esiguo di rimpatri volontari rappresenta una criticità, rendendo quindi necessario attivare azioni specifiche di **sensibilizzazione, informazione e formazione** rispetto a questa possibilità per aumentare la possibilità di intercettazione di CPT che vogliano avviare un progetto di RVA&R.
Anche in questo caso nell'ambito del PN sono state attivate azioni specifiche finalizzate a sostenere un approccio integrato e coordinato alla gestione dei rimpatri a livello dell'Unione e degli Stati membri, e ad incrementare il numero di RVA&R, così come la tavola che segue mostra; si rinvia all'Allegato IV per il dettaglio a livello di singolo intervento.

Tav. 9 - OS3. Rimpatrio: quadro di riferimento cui il PN fornisce risposta

Quadro di riferimento		PN FAMI 2021-2027	
Criticità	Fabbisogni	Misura di attuazione	Interventi
▪ Incremento del numero di CPT irregolari sul territorio nazionale ▪ Inadeguatezza dei luoghi idonei al trattenimento dei CPT destinati al RF	L'incremento del numero di CPT irregolari sul territorio nazionale fa sì che sia necessario adottare e promuovere un approccio integrato e coordinato tra i vari soggetti che intervengono nelle diverse fasi del processo di rimpatrio forzato. Si rileva inoltre la necessità di adeguare i luoghi deputati al trattenimento dei CPT destinatari di RF, quali questure, aeroporti, ecc. Rimane infine essenziale proseguire il progetto di monitoraggio dei rimpatri forzati, sempre per la necessità di rafforzamento della tutela dei diritti dei cittadini stranieri destinatari di provvedimento di espulsione o di respingimento.	MA3.b) Sostenere un approccio integrato e coordinato alla gestione dei rimpatri a livello dell'Unione e degli Stati Membri e allo sviluppo di capacità che consentano rimpatri efficaci, dignitosi e sostenibili, e ridurre gli incentivi alla migrazione irregolare	▪ OS3.a Operazioni di Rimpatrio Forzato ▪ OS3.b Formazione e aggiornamento delle competenze del personale coinvolto nelle attività di Rimpatrio Forzato
		MA3.a) Garantire l'applicazione uniforme dell'acquis e delle priorità politiche dell'Unione per quanto riguarda le infrastrutture, le procedure e i servizi	▪ OS3.c Realizzazione e/o ristrutturazione di luoghi idonei al trattenimento di cittadini stranieri destinatari di Rimpatrio Forzato ▪ OS3.d Ristrutturazione delle

[36] Solidar, "Canali legali d'immigrazione", gennaio 2020.

Quadro di riferimento		PN FAMI 2021-2027	
Criticità	Fabbisogni	Misura di attuazione	Interventi
			aree aeroportuali destinate alle operazioni propedeutiche ai Rimpatri Forzati ▪ OS3.e Rafforzamento del sistema di monitoraggio dei Rimpatri Forzati
▪ Diminuzione negli anni delle misure di RVA&R	In Italia si registra un trend negativo nella numerosità delle misure RVA&R effettuate. La principale difficoltà che concerne le misure di RVA&R riguarda l'identificazione di persone che vogliano aderire al progetto e quindi tornare nel Paese terzo di provenienza. Fondamentale per cercare di affrontare questa difficoltà appare quindi un'azione di sensibilizzazione, informativa e formazione rispetto a questa possibilità per aumentare la possibilità di intercettare cittadini di paesi terzi che vogliano avviare un progetto di RVA&R.	MA3.c) Sostenere il rimpatrio volontario assistito, la ricerca di familiari e la reintegrazione, nel rispetto dell'interesse superiore dei minori	▪ OS3.f Azione di sistema nazionale per la realizzazione di misure RVA&R con attività informative / formative e di sensibilizzazione ▪ OS3.g Formazione del personale dell'amministrazione Penitenziaria sul RVA e sensibilizzazione alla misura del RVA&R dei detenuti stranieri ▪ OS3.h Potenziamento dell'ufficio RVA

OS.4 SOLIDARIETÀ

La crescente instabilità a livello internazionale, e la conseguente necessità di fornire vie di accesso sicure e legali a chi ha diritto alla protezione, determina la necessità di avviare nel tempo diverse iniziative sia da parte dell'UE che dei singoli Stati membri, finalizzate a **garantire un accesso legale e sicuro al territorio europeo**. Queste iniziative possono contribuire fattivamente a ridurre i rischi connessi alla migrazione irregolare e, contemporaneamente, rafforzare la gestione solidale dei flussi migratori all'interno dei confini europei.
In tale quadro il PN garantisce l'adesione al programma europeo di reinsediamento ed ammissioni umanitarie e supporta azioni finalizzate allo sviluppo di nuove forme di *complementary pathways* (cfr. tavola seguente).
Di seguito si riporta il quadro di sintesi dell'analisi di pertinenza per l'OS4, rinviando all'Allegato IV per il dettaglio a livello di singolo intervento.

Tav. 10 - OS4. Solidarietà: quadro di riferimento cui il PN fornisce risposta

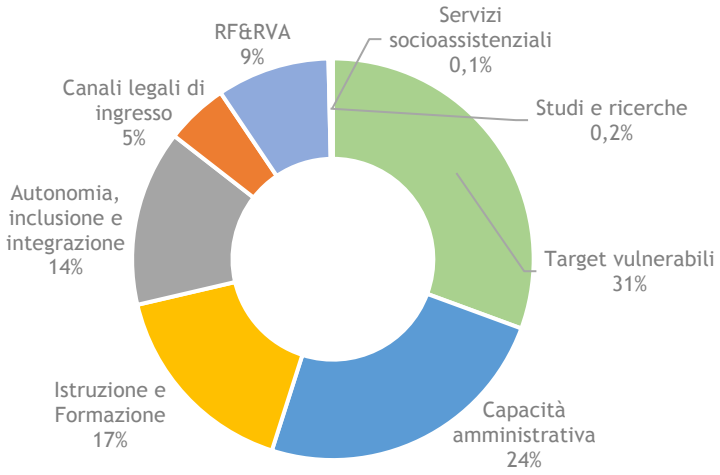
Quadro di riferimento		PN FAMI 2021-2027	
Criticità	Fabbisogni	Misura di attuazione	Interventi
▪ Crescente instabilità geo-politica e climatica e incremento dei conflitti che danno luogo a fenomeni migratori	Data l'instabilità e i conflitti diffusi a livello internazionale, e la conseguente necessità di fornire vie di accesso sicure e legali a chi ha diritto alla protezione internazionale, per ridurre i rischi connessi alla migrazione irregolare e rafforzare la gestione solidale dei flussi migratori, sono state avviate nel tempo diverse iniziative sia a livello dell'UE che dei singoli Stati Membri, finalizzate a garantire un accesso legale e sicuro al territorio europeo, tra cui programmi di corridoi, ingressi ed evacuazioni per motivi umanitari e in generale strumenti che consentono di lasciare in maniera sicura i paesi di	MA4.a) Rafforzare la solidarietà e la cooperazione con i Paesi Terzi esposti ai flussi migratori, anche tramite il reinsediamento nell'Unione e attraverso altre vie d'accesso legali alla protezione nell'Unione	▪ OS4.a Sviluppo di nuove forme di complementary pathways ▪ OS4.b Adesione al programma europeo di reinsediamento e ammissioni umanitarie

Quadro di riferimento		PN FAMI 2021-2027	
	provenienza e di transito per trovare protezione in Europa.		

Il quadro appena esposto mostra come gli **interventi attivati nell'ambito del PN forniscano una risposta alle esigenze rilevate e che, ad un anno dall'approvazione dello stesso, la strategia può considerarsi ancora attuale.**

La rilevanza del Programma rispetto ai fabbisogni è confermata anche dall'**allocazione delle risorse sugli interventi,** che riflette l'entità e l'urgenza delle esigenze rilevate. Il piano finanziario si mostra infatti direttamente correlato ai fabbisogni emersi per i singoli ambiti tematici che il PN va ad affrontare (cfr. grafico che segue). In particolare si rileva una concentrazione su due ambiti tematici principali: azioni di **tutela dei target vulnerabili**, nell'ambito delle quali viene prestata particolare attenzione ai MSNA ed ai soggetti vittime di tratta, e interventi di *capacity building* finalizzati a **migliorare la governance dell'accoglienza e dell'integrazione.**

Graf. 18 - Distribuzione delle risorse del PN FAMI 2021-2027 per ambito tematico

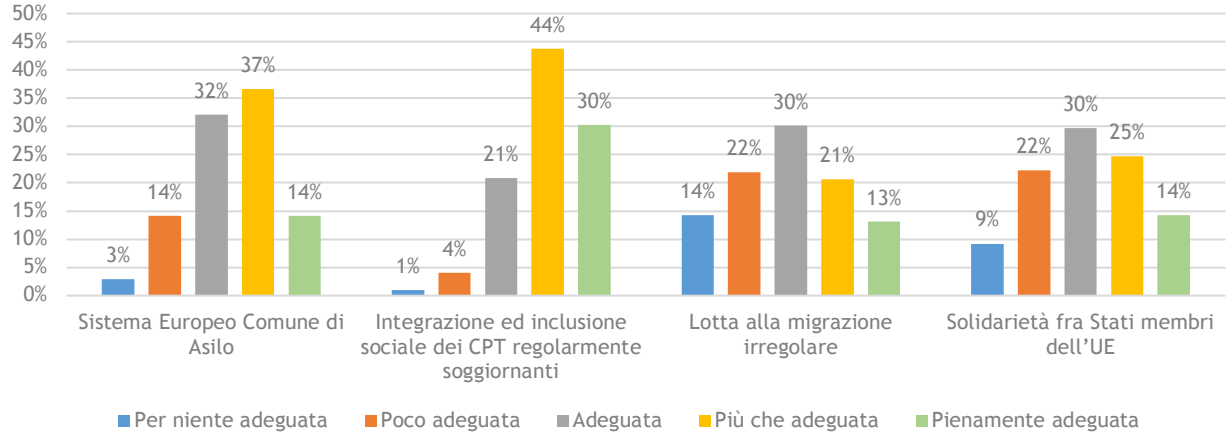


Fonte: Sistema di monitoraggio del PN FAMI 2021-2027

Anche i risultati **dell'indagine svolta presso i partner pubblici del Programma**, evidenziano come la strategia messa in campo dal PN FAMI 21-27 sia adeguata rispetto agli effettivi fabbisogni ed esigenze dei destinatari, in particolare con riferimento agli interventi destinati all'integrazione dei CPT. Con riferimento a tale ambito di intervento del Programma, infatti, il 44% dei rispondenti ritiene la strategia più che adeguata rispetto ai fabbisogni ed il 29% la ritiene pienamente adeguata[37]. Anche con riferimento al tema dell'asilo (il CEAS) una quota consistente di rispondenti ritiene la strategia adeguata (32%) o più che adeguata (37%) nel rispondere alle esigenze dei destinatari, e solo il 3% la ritiene inadeguata. Viene considerata viceversa non pienamente adeguata con riferimento ai temi della lotta alla migrazione irregolare (14% dei rispondenti non la ritiene adeguata e 22% poco adeguata) e alla solidarietà fra Stati membri dell'UE (9% dei rispondenti non la ritiene adeguata e 22% poco adeguata).

[37] Cfr. Report completo dell'indagine in allegato al Rapporto, domanda n. 1 del questionario.

Graf. 19 - Indagine presso i partner pubblici del Programma
Domanda 1. Livello di rispondenza della strategia del PN FAMI 21-27 ai fabbisogni ed esigenze dei destinatari



Fonte: Indagine IZI

DV2. In che misura il Programma è in grado di adattarsi alle esigenze in continua evoluzione?

Il Programma si in inserisce in un contesto che presenta mutamenti costanti, ma soprattutto non prevedibili con largo anticipo, come potrebbe accadere per altri fondi. È pertanto importante che il Programma sia supportato da un'organizzazione caratterizzata da una elevata capacità di adattamento e mutamento a nuove esigenze. Rispetto a tali esigenze il PN presenta una reale capacità di adattamento riconducibile agli **strumenti attivati ai fini di garantire un costante coordinamento e confronto con il partenariato anche in fase di attuazione.**
In tale ottica, sono stati istituti la Cabina di Regia, i Tavoli Tecnici, il Tavolo Permanente ed i Tavoli Consultivi Tematici, strumenti che integrano in qualche modo il ruolo del Comitato di Sorveglianza che può a volte rivelarsi come un organo eccessivamente rigido e poco flessibile.

La valutazione della capacità del Programma di adattarsi alle esigenze in continua evoluzione è stata effettuata andando ad individuare ed analizzare i meccanismi di cui il PN si è dotato per far sì che modifiche di contesto siano recepite tempestivamente nella strategia, verificandone l'adeguatezza. Ad integrazione dell'analisi documentale, sono state realizzate interviste dirette con l'AdG, l'Organismo Intermedio ed i referenti degli OS / Interventi attivati dal PN.

Il contesto in cui si inserisce in PN FAMI presenta mutamenti costanti, ma soprattutto non prevedibili con largo anticipo, come potrebbe invece accadere per altri fondi che finanziano, ad esempio, interventi sulle imprese (FESR), nel campo della formazione (FSE), nel settore agricolo (FEASR/PAC), ecc. È pertanto ancora più importante che il Programma sia supportato da un'organizzazione caratterizzata da una elevata capacità di adattamento e mutamento a nuove esigenze. Rispetto a tali esigenze il PN presenta una reale capacità di adattamento riconducibile agli **strumenti attivati ai fini di garantire un costante coordinamento e confronto con il partenariato anche in fase di attuazione** (cfr. §4.2, DV5), in modo da permettere, in tempo utile, di evidenziare eventuali mutamenti che potrebbero portare ad una modifica della strategia: attivazione di nuovi interventi (sempre nell'ambito delle regole comunitarie), modifica di interventi già attivati e/o avviati, ecc.

In tale ottica, sono stati istituti la **Cabina di Regia, i Tavoli Tecnici**, il **Tavolo Permanente** ed i **Tavoli Consultivi Tematici**, strumenti che integrano in qualche modo il ruolo del Comitato di Sorveglianza che può a volte rivelarsi come un organo eccessivamente rigido e poco flessibile.

La **Cabina di Regia**[38], istituita come novità nell'attuale programmazione quale meccanismo permanente di coordinamento del Programma, è finalizzata al monitoraggio della programmazione esecutiva del PN. La sua composizione vede la presenza dei principali soggetti interessati dall'attivazione e dalla gestione degli interventi del PN, che può essere allargata, se necessario, ad altri stakeholder del partenariato. La possibilità di convocarla periodicamente, nonché quando necessario, e la sua composizione fanno, della Cabina di Regia il luogo in cui eventuali mutamenti di contesto possono essere rilevati tempestivamente e analizzati ai fini di individuare, se necessario, eventuali modifiche da apportare agli interventi del PN.
Oltre alla Cabina di Regia il PN prevede la costituzione di tre **Tavoli Tecnici** distinti per ambito (asilo, integrazione, rimpatrio) che includono i soggetti competenti per la gestione degli interventi in materia di immigrazione, oltre all'Istat, in qualità di ente nazionale di ricerca, con il fine di condividere un'analisi aggiornata dei fabbisogni tematici e concordare eventuali azioni correttive specifiche. Questi Tavoli sono quindi funzionali all'aggiornamento regolare dell'analisi dei fabbisogni nel caso di cambiamenti contestuali rilevanti, fornendo elementi conoscitivi utili all'AdG ed al Comitato di Sorveglianza, anche ai fini di modifiche del Programma.
Altri due strumenti che hanno la funzione di rilevare eventuali mutamenti di contesto e necessità di adeguamento del PN rispetto a nuove esigenze sono il **Tavolo Permanente** ed i **Tavoli Consultivi Tematici**. Come meglio si vedrà in seguito (cfr. §4.2, DV5) il primo vede la partecipazione delle comunità di stranieri (come le seconde generazioni, le diaspore, i rifugiati, ecc.), insieme ai rappresentanti di altre organizzazioni del Terzo Settore, mentre i secondi sono aperti ai diversi stakeholders del PN: Regioni, Università, enti impegnati nell'ambito dei corridoi umanitari, con lo scopo di garantire la partecipazione attiva della società civile.
Inoltre, il valutatore indipendente provvede ad aggiornare l'analisi dei fabbisogni, considerando eventuali mutamenti nel contesto di attuazione, e fornendo relative raccomandazioni all'interno dei prodotti valutativi che ha in carico.

In aggiunta, come previsto dal PN e dal Regolamento Interno del **Comitato di Sorveglianza**[39], e in conformità con quanto previsto dall'articolo 40, lettera d), comma 2 del Reg. (UE) 2021/1060, il CdS esamina e approva gli elementi di valutazione e le proposte di modifica del Programma avanzate dall'AdG, per adattarlo ad eventuali nuove esigenze. Una celere risposta alle possibili evoluzioni nel contesto in cui si inserisce il PN è garantita dal Regolamento Interno del CdS che prevede la possibilità di convocare il CdS in caso di necessità debitamente motivata (oltre all'obbligatorio incontro annuale) su richiesta della maggioranza semplice dei membri (art. 4 del Regolamento Interno); inoltre il Presidente può disporre convocazioni urgenti del CdS in casi eccezionali e motivati (purché ciascun componente ne venga a conoscenza almeno 5 giorni lavorativi prima della riunione, art. 5 del Regolamento Interno). È prevista anche la possibilità di attivare, da parte del Presidente, una procedura di consultazione per iscritto con tutti i membri deliberanti del Comitato, i quali esprimono per iscritto il loro parere entro 10 giorni lavorativi; questo termine può essere ridotto dal Presidente a non meno di 5 giorni lavorativi, in caso di particolare urgenza (art. 8 del Regolamento Interno).

Un'ulteriore garanzia della capacità del Programma di adattarsi a mutate esigenze del contesto è data dallo stesso Reg. (UE) 2021/1147 che ha istituito lo **strumento tematico** nell'ambito dei Programmi Nazionali, con il fine di rispondere ad eventuali esigenze emergenti e di adeguare l'assegnazione dei finanziamenti in risposta ai cambiamenti dei flussi migratori e delle politiche e priorità unionali. Lo strumento tematico permette di destinare periodicamente una parte del finanziamento ad azioni specifiche dell'Unione, delle autorità locali e regionali, all'assistenza emergenziale, al reinsediamento e alle ammissioni umanitarie, nonché a un sostegno aggiuntivo agli Stati membri che contribuiscono agli sforzi di solidarietà e responsabilità (cfr. considerando Art. 44, Reg. (UE) 2021/1147), garantendo quindi flessibilità nella gestione del Fondo. Nello specifico l'importo destinato allo strumento tematico (ovvero 3.612 Milioni di euro, cfr. Comma 2, Art. 10, Reg. (UE) 2021/1147), è stanziato in maniera flessibile secondo quanto stabilito nei programmi di lavoro (attualmente sono stati stabiliti i programmi di lavoro relativi ai periodi 2021-2022 e 2023-2025[40]) e può essere gestito in regime di gestione concorrente, diretta o indiretta.

[38] Istituita nel maggio 2023 con decreto dall'AdG e descritta nel Sigeco (par. 2.1.6).

[39] Articolo 3, lettera f, comma 2 e Articolo 9

[40] https://home-affairs.ec.europa.eu/funding/asylum-migration-and-integration-funds/asylum-migration-and-integration-fund-2021-2027_en

Per il biennio 2021-2022, lo strumento tematico è intervenuto in Italia nell'ambito del PN FAMI con un contributo parti a 15 Meuro a sostegno di interventi di ammissione umanitaria e reinsediamento, in linea con l'Art. 19 del Reg. (UE) 2021/1147. Nel corso del 2023 sono state inoltre definite tre proposte progettuali per un'Azione Specifica (*specific action FAMI/2023/SA/1.2.1*), che prevede un sostegno pari a 120 milioni di euro destinati a tutti gli Stati Membri, suddivisi tra due Lotti, un primo rivolto a interventi per MSNA e un secondo destinato a migliorare il sistema di accoglienza alle frontiere esterne. Le proposte progettuali sono state definite dall'AdG in risposta a specifiche attività di ricognizione dei fabbisogni territoriali (cfr. Relazione annuale di performance 2023).

4.2 EFFICACIA

La valutazione di efficacia ha la finalità di **verificare in che misura il Programma abbia compiuto progressi verso i suoi obiettivi e quanto la sua struttura sia in grado di favorire il loro raggiungimento entro la fine del periodo di programmazione**, prendendo in esame i fattori che ne potrebbero influenzare l'attuazione nonché gli eventuali risultati imprevisti. Tale criterio non si limita ad esaminare i progressi verso gli obiettivi specifici del Fondo, ma prende in considerazione anche gli obiettivi ed i principi trasversali stabiliti nella base giuridica (principi orizzontali), l'efficacia della strategia di comunicazione e del sistema di monitoraggio, nonché qualsiasi obiettivo di Programma aggiuntivo a quelli fissati a livello UE.

DV3. In che misura il Programma è sulla buona strada per raggiungere i suoi obiettivi?

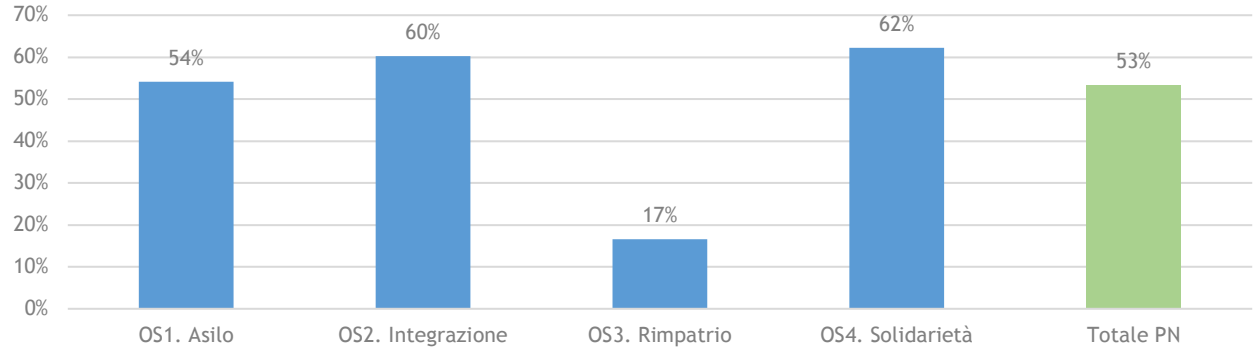
I progressi realizzati ad oggi dal Programma lasciano presupporre che gli obiettivi fissati saranno raggiunti. Le performance del PN vanno lette non tanto alla luce del limitato avanzamento finanziario e fisico, fisiologico in presenza di uno strumento così complesso come il FAMI, quanto delle azioni poste in essere dall'AdG nel corso del primo anno di attuazione, al fine di mettere in moto il complesso meccanismo atto a produrre, nel tempo, i risultati attesi.
Nel corso del 2023 l'attività dell'AdG si è concentrata nella predisposizione e nell'avvio delle procedure necessarie alla partenza degli interventi, arrivando ad attivare avvisi pubblici e progetti per un importo complessivo di 522 Meuro.
Nella **scelta degli interventi** da attivare in via prioritaria l'AdG è stata guidata dai principi della **pertinenza**, individuando quegli interventi che meglio rispondevano alle principali esigenze e fabbisogni cui il PN dovrebbe fornire risposta; della **continuità**, attivando quegli interventi precedentemente finanziati che erano in fase di conclusione e richiedevano un proseguimento; della valorizzazione delle **buone prassi e dei casi di successo** scaturite dalla scorsa programmazione, al fine di migliorare, consolidare e ampliare interventi ed azioni sperimentati con successo attraverso il FAMI 2014-2020, anche con azioni di sistema a livello nazionale, in particolare nei settori dell'istruzione e formazione, della qualificazione dei servizi pubblici e dei servizi socio-assistenziali. Inoltre, le esperienze passate hanno portato l'AdG ad individuare per tempo quelle criticità e sfide che avrebbero potuto incidere sull'attuazione e sui progressi verso gli obiettivi del Programma, identificando opportuni correttivi ed efficaci strategie di rimedio.
Le scelte effettuate in tale ottica permettono di affermare che i progressi ottenuti ad oggi risultano pienamente in linea con le tempistiche naturali per l'avvio di un fondo di tale portata, pur in presenza di un avanzamento finanziario limitato.
È evidente che sarà necessario un controllo costante ed un monitoraggio attento per verificare e garantire che le procedure ad oggi attivate si concretizzino effettivamente in concessioni e successivi impegni di spesa.

Ai fini di valutare come e in che misura il Programma abbia compiuto progressi verso i suoi obiettivi, e quanto la sua struttura sia in grado di favorire il loro raggiungimento entro la fine del periodo di

programmazione, sono stati presi in esame i dati di monitoraggio del PN forniti dall'AdG e relativi a tutte le procedure attivate al 31 dicembre 2023, gli avvisi pubblicati ed i progetti approvati o in via di approvazione (cfr. §3.2) e, in alcuni casi, gli avvisi pubblicati a valere sul FAMI 2014-2020 per interventi analoghi agli attuali. Le interviste con l'AdG, con i referenti degli OS e con l'OI hanno integrato le informazioni così raccolte.

Il primo anno di attuazione del Programma, sebbene non abbia prodotto un avanzamento elevato degli indicatori fisici e finanziari, è stato fondamentale per mettere in moto il complesso meccanismo di attuazione che permetterà di produrre risultati tangibili già a partire dal 2024. L'attività dell'AdG, infatti, si è concentrata **nella predisposizione e nell'avvio delle procedure necessarie all'attivazione degli interventi**. Nel complesso, al mese di dicembre 2023, sono state attivate 33 procedure tra avvisi e progetti ad approvazione diretta, per un totale di circa 522 Meuro di risorse messe a disposizione, pari al 53% dell'importo complessivo programmato. Se a queste si aggiungono i 15 progetti in via di definizione, il totale delle risorse attivate al 31 dicembre sale a 556 Meuro, ovvero il 57% del totale stanziato sui 4 OS del PN.
Le procedure attivate hanno riguardato tutti e 4 gli OS del PN. In particolare per gli OS 1, 2 e 4, si rileva un livello di risorse impegnate su procedure superiore al 50% del programmato, mentre per l'OS3 le risorse per le quali sono state attivate procedure sono pari al 17% del programmato.

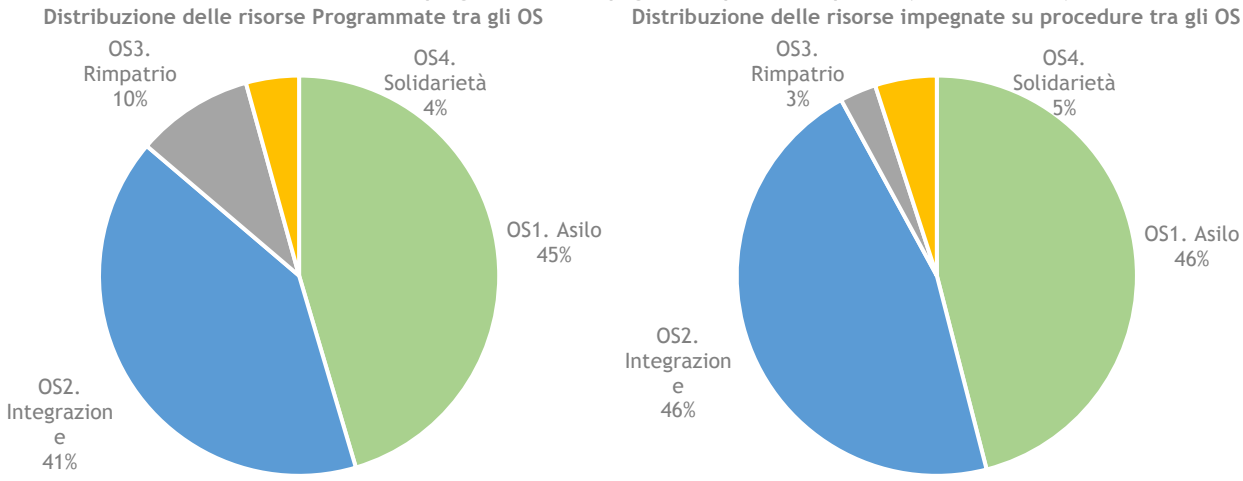
Graf. 20 - Quota di risorse impegnate su procedure sul totale delle risorse per OS e totale PN (dicembre 2023)



Fonte: Sistema di monitoraggio del PN FAMI 2021-2027

Sul totale delle risorse impegnate in procedure, la quota principale è afferente agli OS1 e 2 (entrambi 46% del totale), mentre una quota minore fa riferimento agli OS3 e OS4 (rispettivamente il 3% ed il 5%), riflettendo sostanzialmente la ripartizione delle risorse programmate sugli stessi.

Graf. 21 - Quota di risorse programmate e impegnate su procedure per OS (dicembre 2023)

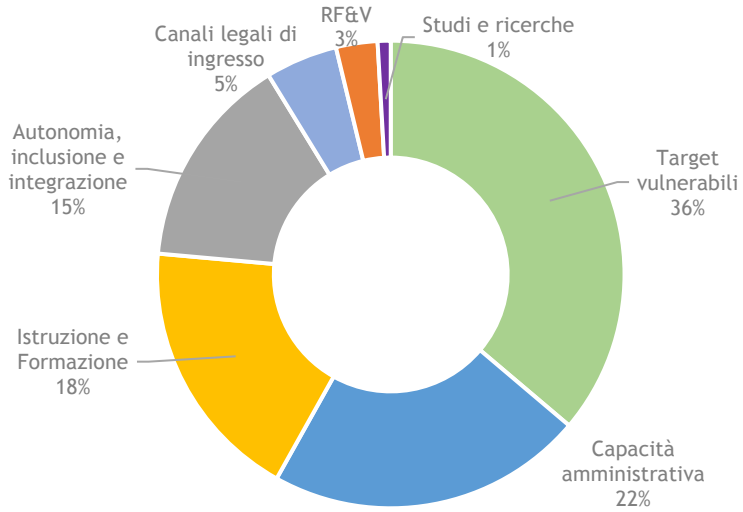


Fonte: Sistema di monitoraggio del PN FAMI 2021-2027

Con riferimento ai principi seguiti per avviare il PN emerge come, nella scelta degli interventi a cui dare priorità nel corso del primo anno di attuazione, abbia pesato in misura maggiore il **principio della**

pertinenza tra gli interventi da avviare prioritariamente e le esigenze più urgenti a cui dare risposta (cfr. §4.1, DV1). Come visto in precedenza (cfr. §4.1, DV1), la strategia del PN presenta due ambiti tematici trasversali ai quattro OS che presentano una concentrazione delle risorse: azioni di **tutela dei target maggiormente vulnerabili**, nell'ambito dei quali viene prestata particolare attenzione ai MSNA ed ai soggetti vittime di tratta, ed interventi di *capacity building* finalizzati a **migliorare la governance dell'accoglienza e dell'integrazione.** Le procedure attivate si muovono nella stessa direzione, andando ad allocare il 36% delle risorse su interventi a favore di target vulnerabili e circa il 22% su azioni a sostegno della capacità amministrativa. Seguono gli interventi dedicati a progetti nell'ambito dell'istruzione e formazione (18%) e dell'autonomia, inclusione e integrazione dei CPT (15%).

Graf. 22 - Distribuzione delle risorse impregnate su procedure per ambito tematico



Fonte: Sistema di monitoraggio del PN FAMI 2021-2027

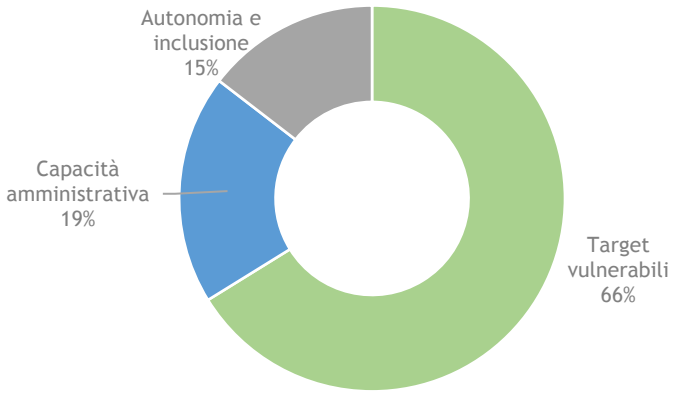
Non meno importante, nella scelta degli interventi cui dare priorità nel corso del primo anno di attuazione, è il **criterio della continuità** tra la programmazione 2014-2020 e 2021-2027, attraverso il quale si è data priorità a quegli interventi finanziati nel 2014-2020 ed in fase di conclusione che richiedevano un proseguimento. In tale ottica, già nel mese di agosto 2022, è stato attivato un intervento relativo alla primissima accoglienza per la categoria MSNA per garantire una continuità ai progetti in chiusura al 2023. Allo stesso modo sono stati finanziati 76 progetti SAI dedicati ai MSNA, precedentemente attivati attraverso risorse FAMI 2014-2020.

Un ulteriore principio che ha guidato la scelta degli interventi da attivare in via prioritaria è relativo alla **valorizzazione delle buone pratiche e delle raccomandazioni** scaturite dalla scorsa programmazione, al fine di migliorare, consolidare e ampliare interventi ed azioni sperimentati con successo attraverso il FAMI 2014-2020 (cfr. §6 per un maggiore dettaglio). Questi hanno riguardato anche azioni di sistema a livello nazionale, in particolare nei settori dell'istruzione e della formazione, della qualificazione dei servizi pubblici e dei servizi socio-assistenziali. Un esempio, a tal proposito, è costituito dall'incorporazione delle raccomandazioni contenute nel Documento Conclusivo redatto dall'Associazione CLIQ (Certificazione Lingua Italiana di Qualità) sullo Studio e analisi dell'impatto dei percorsi formativi e valutativi a valere sul FAMI 2014-2020 all'interno delle Linee guida per la progettazione dei Piani regionali per la formazione civico linguistica dei CPT, tra cui:

- il superamento della differenziazione tra azioni formative di base (A1 e A2) e azioni sperimentali (Alfa, Pre-A1 e B1);
- l'introduzione di corsi di lingua B2;
- la previsione di un tariffario agevolato per il rilascio dei titoli relativi ai livelli B1 e B2 a cura degli Enti certificatori;
- l'istituzione di un osservatorio permanente per la verifica e il monitoraggio dell'andamento dei corsi di lingua attivati all'interno della programmazione FAMI.

Entrando nel dettaglio di ciascun Obiettivo Specifico, con riferimento all'**OS1. Asilo** risultano attivati 9 interventi per i quali sono stati stanziati circa 240 Meuro, pari al 54% delle risorse programmate sullo stesso. Tra queste, la quota maggiore risulta dedicata ad interventi a favore di target vulnerabili (66%), mentre minori sono le risorse destinate al sostegno della capacità amministrativa (19%) e a progetti volti a favorire l'autonomia e l'inclusione dei CPT (15%).

Graf. 23 - OS1. Asilo: quota di impegni su procedure per ambito tematico (dati al 31/12/2023)



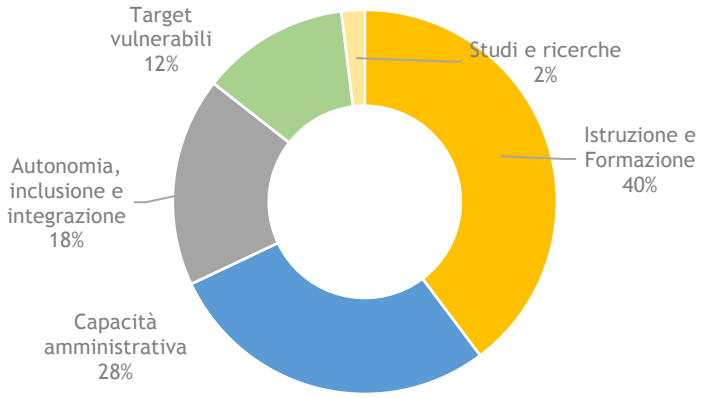
Fonte: Sistema di monitoraggio del PN FAMI 2021-2027

Nello specifico, per quanto riguarda **l'accoglienza e la tutela delle categorie vulnerabili**, la priorità è stata riservata al potenziamento del sistema di accoglienza al fine di fronteggiare l'urgente carenza di posti destinati ai **MSNA**. A tal riguardo, come visto, già nell'agosto 2022 è stato pubblicato un avviso finalizzato all'attivazione di 1.000 posti di primissima accoglienza per MSNA in esito al quale sono stati finanziati 15 progetti che hanno permesso l'attivazione di 750 posti (43 Meuro di contributo pubblico). I rimanenti 250 posti sono stati oggetto di un ulteriore avviso pubblico del mese di novembre 2023 per un finanziamento aggiuntivo di 15 Meuro (int. OS1.h.1). L'intervento assume **rilevanza** non solo perché pienamente rispondente alle esigenze di accoglienza per la categoria, ma perché garantisce **continuità** ad un intervento di importanza strategica nell'ambito del sistema di accoglienza.
Sempre con riferimento all'accoglienza dei MSNA, nel mese di ottobre 2023, sono stati finanziati 76 progetti SAI per tale categoria per un totale di 754 posti e un importo di 68 Meuro, precedentemente attivati attraverso risorse FAMI 2014-2020 (int. OS1.h.2).
Ancora in relazione ai target vulnerabili, al fine di **tutelare la salute dei richiedenti e titolari di protezione internazionale in condizioni di vulnerabilità** psicofisica presenti nel SAI, è stata attivata una procedura ristretta con le Regioni, nell'ambito dell'intervento OS1.e, finalizzata alla definizione di specifici *Piani Regionali per la Salute* dei CPT con l'obiettivo di promuovere un'assistenza sanitaria integrata ed uniforme su tutto il territorio nazionale, cui sono destinati 32 Meuro. L'intervento vede un'importante novità rispetto al FAMI 2014-2020 proprio con riferimento all'**impostazione unitaria a livello nazionale**, che supera la dimensione territoriale data nella passata programmazione che non ha permesso un'omogeneità di azione, garantendo invece di uniformare a livello nazionale procedure e pratiche per la presa in carico di migranti vulnerabili.
Nell'ambito degli interventi finalizzati al **rafforzamento delle capacità operative** degli uffici e delle strutture competenti a vario titolo nell'istruttoria delle istanze di protezione, risultano essere state attivate diverse procedure volte al miglioramento dell'azione amministrativa e alla riduzione dei tempi di gestione dei procedimenti per un totale di circa 46 Meuro. Gli obiettivi degli interventi includono sia l'incremento dell'organico e l'inserimento di esperti esterni, sia il miglioramento delle performance e l'ottimizzazione delle procedure attraverso azioni di capacity building, e sono indirizzati in via prioritaria, a livello periferico, agli Uffici Immigrazione (int. OS1.b e g) e alle Commissioni Territoriali Asilo (int. OS1.c) e, a livello centrale, all'Unità Resettlement e alla Commissione Asilo (int. OS1.i).
Infine, per **sostenere l'inclusione sociale e l'autonomia dei migranti in uscita dal SAI,** è stato pubblicato un avviso con una dotazione di 35 Meuro, rivolto esclusivamente agli enti locali titolari di progetti SAI, per finanziare piani individuali di inserimento socio-economico (int. OS1.f). L'avviso, che si pone in continuità con un analogo intervento attivato nel 2014-2020, vede un ampliamento dei servizi finanziabili: oltre a quelli

di inclusione abitativa, sociale e di orientamento al lavoro, sono previsti infatti anche servizi di supporto alla genitorialità e alla salute rivolto ai migranti, oltre che a sostegno degli enti locali (capacity building, community matching, potenziamento dei servizi informativi).

L'**OS2 Migrazione legale e Integrazione** risulta attualmente quello in fase di maggiore avanzamento subito dopo l'OS4, essendo state attivate sullo stesso 20 procedure per un totale di 240 Meuro di risorse dedicate (60% delle risorse dell'OS). A questi si aggiungono altri 10 interventi ad oggi in via di definizione, per ulteriori 26 Meuro di risorse, che portano gli impegni su procedure a raggiungere il 67% delle risorse stanziate in totale per l'OS.
Il 40% delle risorse impegnate su procedure sono indirizzate a progetti relativi all'istruzione e alla formazione dei CPT, cui seguono gli interventi relativi alla capacità amministrativa (28% delle risorse), all'autonomia, inclusione e integrazione dei CPT (18%) e quelli destinati ai target vulnerabili (12% delle risorse). Tale allocazione riflette la scelta precisa dell'Amministrazione di dare priorità, nelle fasi di avvio del PN, agli **interventi che si configurano come maggiormente incisivi ai fini dell'integrazione dei CPT** regolarmente soggiornanti, le azioni di formazione linguistica e istruzione inclusiva, e allo stesso tempo a quegli interventi **rilevanti rispetto ai fabbisogni**, ovvero le azioni di capacità amministrativa, di inclusione e integrazione e le azioni dirette ai target vulnerabili.

Graf. 24 - OS2. Integrazione: quota di impegni su procedure per ambito tematico (dati al 31/12/2023)



Fonte: Sistema di monitoraggio del PN FAMI 2021-2027

In particolare, nell'ambito delle misure di promozione dell'accesso **all'istruzione e alla formazione** da parte dei CPT, risultano essere state attivate le seguenti procedure.
Al fine di favorire l'apprendimento della lingua italiana, sono stati pubblicati due avvisi pubblici complementari a valere **sull'intervento OS2.b Formazione linguistica**. Il primo, dell'importo di 30 Meuro ed indirizzato alle Regioni e alla rete dei CPIA, ha come obiettivo quello di definire Piani regionali per la formazione civico linguistica dei CPT sull'intero territorio nazionale. Si tratta di un intervento già attivato nella scorsa programmazione, ma che vede ora **l'estensione della formazione ad un numero maggiore di livelli di competenza linguistica** per intercettare target ulteriori ed il rafforzamento dell'importanza dei "servizi complementari" da attivare per promuovere l'accesso ai corsi. Il secondo, dell'importo di 5 Meuro e diretto agli enti del Terzo Settore ed attori locali, ha l'obiettivo di finanziare servizi sperimentali innovativi di educazione in grado di intercettare le specifiche esigenze dei target vulnerabili. Anche in questo caso si tratta di un avviso che nasce sulla scorta di un intervento attivato con il FAMI 2014-2020 e che, sulla base delle buone prassi evidenziate nei progetti finanziati precedentemente e dell'analisi dei fabbisogni emergenti, focalizza l'attenzione sul **sostegno di pratiche innovative in termini di metodologie / strumenti tecnologici** per l'insegnamento dell'italiano come L2, prestando specifica attenzione anche all'insegnamento del linguaggio tecnico professionale. Per **rafforzare l'integrazione scolastica degli alunni stranieri**, con particolare attenzione ai contesti multiculturali e periferici ed ai soggetti più vulnerabili, è stato pubblicato un avviso pubblico di 25 Meuro nell'ambito dell'intervento OS2.c Istruzione inclusiva rivolto agli Uffici Scolastici Regionali. Infine, per monitorare l'efficacia dei percorsi formativi attivati per facilitare e favorire l'integrazione sociale, culturale ed economica dei CPT, è stato attivato, come novità del FAMI

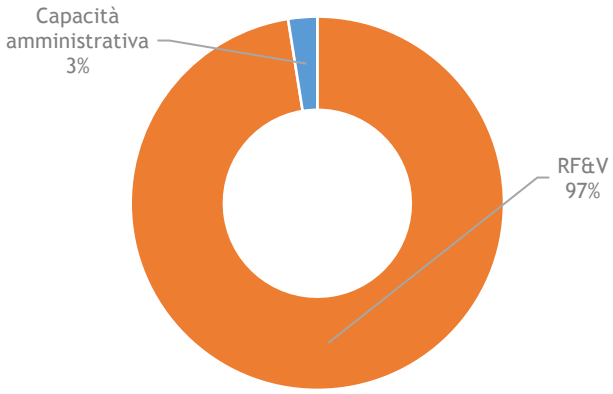
2021-2027, **un osservatorio permanente per il monitoraggio continuativo dei percorsi formativi**, finanziato nell'ambito dell'intervento OS2.a per circa 900mila euro.
Sul tema del **rafforzamento della capacità amministrativa** sono state avviate diverse procedure nell'ambito dell'intervento OS2.a Capacity building, qualificazione e rafforzamento degli uffici pubblici, indirizzate agli uffici competenti a vario titolo per l'integrazione dei CPT. In particolare, circa 40 Meuro sono stati attivati per interventi rivolti alle **Prefetture** finalizzati all'incremento dell'organico, qualificare l'erogazione dei servizi rivolti ai migranti ed all'implementazione e monitoraggio del Piano Nazionale Integrazione. Nell'ambito dell'avviso FAMI 2021-2027, rispetto a quanto avvenuto nel precedente avviso 2014-2020, le proposte progettuali presentate dalle Prefetture dovranno contemplare interventi previsti nel *Piano di Intervento Territoriale*, al fine di *migliorare, in termini di efficacia ed efficienza, i livelli di programmazione, gestione ed erogazione dei servizi pubblici nei territori di riferimento*. È stato inoltre avviata una linea d'intervento, dell'importo di circa 3 Meuro, finalizzata al potenziamento strutturale degli uffici coinvolti nella gestione del procedimento di **conferimento della cittadinanza**. Ulteriori 10 Meuro sono stati impegnati con la pubblicazione di un avviso pubblico rivolto agli Enti locali e finalizzato a **potenziare il sistema dei servizi territoriali**, rafforzandone la capacità di programmazione e gestione, al fine di migliorarne la qualità e l'accessibilità. L'avviso si pone in continuità con l'analogo intervento attivato con il FAMI 2014-2020, ma, oltre ai servizi previsti dal precedente (networking e aggiornamento professionale degli operatori), prevede **ulteriori servizi aggiuntivi**: innovazione e digitalizzazione dei processi organizzativi, rafforzamento della presenza dei migranti nei consessi di governance, realizzazione di interventi di prossimità (one stop-shop), creazione di comunità di pratiche per la condivisione e lo scambio di buone prassi.
Nell'ambito **dell'inclusione dei gruppi più vulnerabili** sono state attivate procedure indirizzate a diversi target, primo fra tutti quello dei minori, con interventi rivolti in particolare alla tutela volontaria e **all'accoglienza familiare dei MSNA** (int. OS2.n), in prosecuzione e complementarietà con un analogo intervento attivato con il FAMI 2014-2020 e che, sulla scorta di tale esperienza, promuove anche ulteriori forme di sostegno ai minori diverse dall'affidamento familiare (affido diurno, affido part-time, sostegno familiare), e alla **qualificazione dei servizi** territoriali rivolti a minori in condizione di **vulnerabilità psicosociale** (int. OS2.a). Ulteriori 15 Meuro sono stati dedicati **all'inserimento socio lavorativo di fasce vulnerabili** di CPT nell'ambito dell'intervento OS2.g che risponde, in continuità con il FAMI 2014-2020, alla necessità di rafforzare le azioni destinate a rispondere alla multidimensionalità dei bisogni che i CPT vulnerabili manifestano durante il proprio percorso di integrazione socio-lavorativa, nonché di **dare continuità e rafforzare agli interventi attivati in passato**.

Per quanto riguarda la promozione dell'**autonomia, inclusione e integrazione dei CPT**, circa 2 milioni e mezzo di euro sono stati impegnati su un avviso indirizzato ad Enti del settore per la presentazione di progetti volti a monitorare e a rafforzare **l'inclusione finanziaria dei migranti** sul territorio (int. OS2.j). L'avviso costituisce una **novità del FAMI 2021-2027** in quanto, nella precedente programmazione, l'intervento era integrato in progetti di più ampio spettro relativi al capacity building e, visti i buoni risultati rilevati per questi specifici interventi, e l'attenzione che il FAMI 2021-2027 pone rispetto al tema, si è scelto di attivare un avviso dedicato.
In sinergia con l'obiettivo di rafforzare la capacità amministrativa, è stato pubblicato un avviso multi-azione, per l'importo totale di 60 Meuro, volto alla definizione di **Piani d'intervento regionali per l'integrazione dei CPT** e così suddiviso: 15 Meuro per Azioni a supporto del miglioramento della governance multilivello per l'integrazione socio-lavorativa dei migranti (intervento OS2.e), 35 Meuro per Azioni di valorizzazione, messa in trasparenza e sviluppo delle competenze, realizzazione individuale, socializzazione e partecipazione (intervento OS2.h), e 10 Meuro per Azioni di promozione della partecipazione attiva dei cittadini migranti alla vita economica sociale e culturale (intervento OS2.j).
Ai fini di prevenire e contrastare il **lavoro sommerso ed il fenomeno del caporalato**, obiettivo cui il FAMI dedica un intervento specifico (l'OS2.f), è stato pubblicato un invito ad hoc, rivolto alle 5 Regioni del sud (Sicilia, Basilicata, Campania, Calabria e Puglia), al fine di presentare un progetto a carattere multiregionale, finalizzato ad implementare *misure e servizi dedicati a lavoratori CPT, impiegati nell'economia sommersa oppure vittime o potenziali vittime di sfruttamento lavorativo, nella filiera agro-alimentare e in altri eventuali settori, individuati da ciascuna Regione in base alle specificità territoriali e alle caratteristiche che il fenomeno assume nei diversi contesti. Gli interventi dovranno puntare*

all'integrazione sociale ed economica, nonché alla partecipazione attiva alla vita sociale delle comunità, integrando una prospettiva di genere e intersezionale. Il progetto nasce sulla scorta di un precedente intervento, attivato dal MLPS e finanziato direttamente dalla CE.
Nell'ambito degli **studi e** delle **ricerche** promossi a supporto degli interventi del Programma è stato finanziato il progetto "MIGRASTAT" che, in partenariato con l'ISTAT, ha l'obiettivo di realizzare un Rapporto statistico nazionale sul fenomeno migratorio e sullo stato di attuazione del Piano nazionale per l'integrazione (4,7 Meuro di risorse a valere sull'intervento OS2.a).

Con riferimento all'**OS3. Rimpatrio** sono stati attivati un avviso pubblico, a valere sull'intervento OS3.f Azione di sistema nazionale per la realizzazione di misure di RVA&, ed un progetto finalizzato al potenziamento dell'ufficio RVA (int. OS3.h).

Graf. 25 - OS3. Rimpatri: quota di impegni su procedure per ambito tematico (dati al 31/12/2023)



Fonte: Sistema di monitoraggio del PN FAMI 2021-2027

L'avviso pubblico, che stanzia 15 Meuro per interventi di RVA, è finalizzato all'avvio di un'azione sistemica di RVA con misure di reintegrazione comprensiva di servizi di informazione e formazione sul rimpatrio sul territorio. L'avviso si pone in **continuità** con il medesimo intervento attivato nel 2014-2020, ma con una grande **novità in quanto, sempre in ottica di unitarietà di azione, l'intervento viene definito in un'unica azione di sistema nazionale di ampia portata,** invece dei 6 progetti finanziati in precedenza che si erano dimostrati scarsamente efficaci perché dispersivi e con una massa critica limitata.
Il secondo intervento, che come visto prevede il potenziamento operativo dell'ufficio RVA, ha una dimensione più limitata, impegnando poco meno di 400mila euro.

Da ultimo, con riferimento all'**OS4. Solidarietà**, è stato attivato un intervento per 26 Meuro finalizzato alla **promozione di canali legali di ingresso in Italia** (intervento OS4.b Adesione al programma europeo di reinsediamento e ammissioni umanitarie). Al 31 dicembre 2023, come visto in precedenza (cfr. §3.3), sono stati reinsediati 244 rifugiati sono stati delle seguenti nazionalità: Afghanistan, Siria, Eritrea, Iran, Somalia e Sudan. Sempre nello stesso periodo si rilevano 884 titolari di protezione internazionale ammessi tramite *ammissione umanitaria*, e 2 familiari, delle seguenti nazionalità: Afghanistan, Burundi, Camerun, Repubblica Democratica del Congo, Gibuti, Eritrea, Etiopia, Libia, Marocco, Nigeria, Ruanda, Siria, Somalia, Sudan, Sud Sudan e Yemen.
Si segnala, sempre con riferimento all'OS4, come nel 2024 non siano stati raggiunti gli obiettivi dichiarati nel pledge 2022, con particolare riferimento al reinsediamento, a causa di diversi fattori, così come emerge dalla Relazione annuale di performance 2023: il ritardo nell'invio dei fascicoli dei rifugiati ammissibili al programma di reinsediamento da Pakistan e Iran; il rallentamento delle procedure pre-partenza dovuto alle condizioni di instabilità e alle lungaggini burocratiche in Pakistan ed Iran; le modifiche subite dal pledge originariamente presentato alla CE a causa del ritiro da parte di UNHCR dell'intera quota prevista dalla Giordania e parte della quota dal Libano.

DV4. In che misura il quadro di monitoraggio e valutazione è idoneo ad informare sui progressi verso il raggiungimento degli obiettivi del Programma?

Il sistema di monitoraggio e valutazione implementato nell'ambito del quadro di riferimento dell'efficacia e dell'attuazione del PN FAMI **è idoneo ad informare sui progressi verso il raggiungimento degli obiettivi del Programma**. L'insieme degli indicatori, comuni e aggiuntivi, permette di monitorare gli interventi previsti dal PN, riflettendo correttamente il livello di attuazione degli stessi. L'organizzazione della raccolta dei dati permette il costante controllo dell'andamento del PN dal punto di vista temporale, visto che la maggior parte dei dati vengono trasmessi e aggregati trimestralmente, e da un punto di vista procedurale, grazie alle modalità di implementazione del sistema informativo di monitoraggio.
Le procedure attivate dall'AdG ai fini della realizzazione del sistema informativo garantiscono, inoltre, la corretta informazione e formazione dei soggetti deputati all'inserimento dei dati nel sistema (principalmente beneficiari), assicurando in questo modo l'uniformità dei dati raccolti.
Si rileva come al momento della redazione della presente relazione lo sviluppo del sistema informativo sia in corso di completamento, anche se le principali funzionalità sono in esercizio. Si raccomanda pertanto all'AdG di accelerare i tempi per la piena entrata a regime dello stesso al fine di assicurare la sorveglianza completa dal PN.
Infine, il quadro di monitoraggio risponde alle esigenze conoscitive attualmente note ai fini dell'elaborazione della valutazione d'impatto del 2029 e permette la raccolta delle informazioni a supporto di tale valutazione, che verranno comunque integrate da ulteriori dati quantitativi e qualitativi rilevati direttamente dal valutatore, così come previsto dal Piano di Valutazione del Programma.

Il Reg. (UE) 2021/1060, recante le Disposizioni comuni applicabili ai Fondi europei, all'art. 16 richiede di stabilire un **quadro di riferimento dell'efficacia dell'attuazione** al fine di sorvegliare, rendicontare e valutare la performance degli stessi nel periodo della sua attuazione. Gli indicatori di output e di risultato, che devono essere collegati agli Obiettivi Specifici / interventi attivati nell'ambito del Programma, sono centrali in tale quadro. È necessario però considerare che la definizione di un quadro di indicatori coerente con il Programma non è sufficiente a garantire che il quadro di riferimento assolva al suo compito, ovvero fornire ai decisori politici ed al partenariato informazioni in tempo reale in merito all'andamento del Programma. È infatti essenziale che **i dati e le informazioni che alimentano gli indicatori**, siano essi di output o di risultato, siano **affidabili e tempestivi**. Per fare questo il Programma deve essere dotato di un **sistema informativo di monitoraggio efficiente** e, allo stesso tempo, mettere tutti i soggetti deputati alla raccolta dei dati e delle informazioni per l'alimentazione degli indicatori nelle condizioni di operare nel migliore dei modi possibili.

La verifica di tale capacità è stata effettuata analizzando, da un lato, il sistema degli indicatori di Programma, di output e di risultato, comuni e aggiuntivi, e la loro capacità di restituire informazioni in merito ai progressi del Programma nel raggiungere gli obiettivi fissati e, dall'altro, il sistema informativo implementato per la gestione e attuazione del PN FAMI. Le informazioni così raccolte sono state integrate con interviste con i referenti del sistema di monitoraggio del PN.

IL SISTEMA DEGLI INDICATORI DI PROGRAMMA[41]

Il sistema degli indicatori di Programma è stato predisposto attraverso il *"Documento metodologico del quadro di riferimento dell'efficacia dell'attuazione del Programma Nazionale del FAMI 2021-2027"* che individua tutti gli elementi necessari a far sì che il monitoraggio dello stesso risponda ai dettami regolamentari in termini di affidabilità e robustezza dei dati raccolti. Tale documento raccoglie le indicazioni del Reg. (UE) 2021/1147 che individua, all'interno dell'Allegato VIII, gli indicatori di output e di risultato comuni utili a misurare i principali raggiungimenti del Programma a livello comunitario. Oltre a questi, a livello nazionale sono stati individuati alcuni **indicatori di output e risultato aggiuntivi a livello**

[41] Il quadro completo degli indicatori di output e di risultato, comuni e aggiuntivi, è riportato in allegato al Rapporto.

di Programma (individuabili dalla lettera "a"), che sono in grado di completare il quadro informativo, laddove si è ritenuto che il solo quadro comunitario non fosse sufficiente a comprendere gli effetti generati dagli interventi attivati.
È stata inoltre prevista la raccolta di dati ed informazioni per popolare altre due tipologie di indicatori, ovvero: gli **indicatori aggiuntivi specifici di avviso** (denominati con lettera "s"), definiti dall'AdG in base a necessità conoscitive specifiche nell'ambito di particolari Misure di Attuazione e ambiti di sostegno, e segnalati negli avvisi pubblici; e gli **indicatori aggiuntivi di progetto** (denominati con lettera "p"), definiti dal beneficiario qualora necessario, e opportunamente validati dall'AdG.

Si riporta di seguito una rassegna sintetica degli indicatori aggiuntivi di Programma effettuata per verificare che la loro raccolta e analisi sia effettivamente necessaria rispetto all'utilizzo dei soli indicatori comuni. In particolare sono specificati più nel dettaglio quegli indicatori aggiuntivi, di output o di risultato, che sono giustificati da ulteriori motivazioni oltre all'assenza di un indicatore comune che rilevi la stessa informazione. Si rimanda invece all'Allegato III per l'elenco completo degli indicatori comuni e aggiuntivi di Programma e, con riferimento agli interventi ad oggi avviati, di quelli aggiuntivi specifici di avviso.

Nell'ambito **dell'OS1. Asilo**, sono previsti sei indicatori aggiuntivi di output e due di risultato, giustificati in quanto riguardano informazioni non rilevate dagli indicatori comuni. Di questi, si segnala in particolare l'indicatore aggiuntivo *O.1.6.a Numero di autorità locali e regionali sostenute per attuare piani regionali salute*, specifico dei piani regionali di salute che vengono attuati nel contesto italiano, motivazione che giustifica anche l'utilizzo di un relativo indicatore di risultato aggiuntivo, *R.1.8.a Numero di provvedimenti attuativi concernenti piani di accoglienza personalizzata*. È previsto anche un indicatore aggiuntivo di risultato relativo al *numero di persone collocate in strutture a loro dedicate (R.1.7.a)*, fondamentale per il monitoraggio dei risultati raggiunti dal PN nei confronti delle persone portatrici di questa specifica vulnerabilità, per le quali il PN attiva un intervento specifico (*OS1-d Incremento della capacità di primissima accoglienza dei fenomeni legati al traffico di esseri umani*).

Per quanto riguarda l'**OS2. Integrazione**, mentre gli indicatori comuni di output e risultato concentrano l'attenzione sul monitoraggio delle informazioni che riguardano gli interventi con destinatari i CPT, gli indicatori aggiuntivi del PN, 11 di output e 11 di risultato, **permettono di monitorare i cambiamenti a livello della governance dell'integrazione**. Si rilevano in questo modo informazioni sui partecipanti ad attività di formazione/sensibilizzazione (operatori pubblici o del privato sociale, nuclei familiari o singoli cittadini italiani), sull'attivazione e il potenziamento di servizi, sul coinvolgimento di o il supporto a istituzioni o enti pubblici nell'ambito degli interventi relativi all'OS2[42].

Nell'ambito dell'**OS3. Rimpatrio**, sono previsti sei indicatori di output e tre indicatori di risultato aggiuntivi. In particolare si segnalano: l'indicatore di output *O.3.1.a Numero di destinatari che beneficiano di attività di sensibilizzazione sul rimpatrio volontario assistito*, giustificato dall'assenza di un indicatore di output comune relativo all'intervento di sensibilizzazione di CPT; similmente l'indicatore di output *O.3.2.a Numero di partecipanti che beneficiano di attività di sensibilizzazione sul rimpatrio volontario assistito* guarda allo specifico target del personale dell'amministrazione penitenziaria, nonché alle attività di sensibilizzazione piuttosto che solo a quelle di formazione (monitorate invece dall'indicatore comune O.3.1). Gli altri indicatori aggiuntivi di output permettono di monitorare altri interventi previsti dal Programma per i quali non vi è una corrispondenza tra gli indicatori comuni. Lo stesso vale per i tre indicatori aggiuntivi di risultato, che integrano i risultati degli interventi relativi alla formazione, tra cui un indicatore specifico che riguarda il personale penitenziario (R.3.8.a).

Per l'**OS4. Solidarietà** non sono stati previsti indicatori aggiuntivi di Programma né di output né di risultato.

Il "Documento metodologico del quadro di riferimento dell'efficacia dell'attuazione del Programma Nazionale del FAMI 2021-2027" non si limita a definire il quadro degli indicatori, ma restituisce una

[42] Escluso l'indicatore aggiuntivo di risultato *R.2.17.a Numero di destinatari soddisfatti*, il quale considera come partecipanti i cittadini di Paesi terzi, giustificato comunque in quanto gli indicatori comuni non prevedono il monitoraggio di questa informazione specifica.

descrizione completa di ogni indicatore, collegandolo direttamente agli interventi del PN, stabilendo baseline e valori target secondo una precisa metodologia, indicando le modalità di raccolta dei dati e fornendo ulteriori specifiche per permettere una disaggregazione dei dati funzionale alle esigenze del Programma. In breve, il documento crea una **collezione di metadati relativi ai descrittori (indicatori) del Programma per assicurare l'affidabilità e la robustezza dei dati raccolti e per permettere il confronto con altre serie di dati.** Si forniscono così sufficienti rassicurazioni sul fatto che gli **indicatori siano in grado di misurare i progressi conseguiti e valutare gli sviluppi strategici del PN FAMI 2021-2027** e che si dotano i policy makers, gli stakeholders e i valutatori di strumenti idonei a interpretare le informazioni raccolte.

IL SISTEMA INFORMATIVO DI MONITORAGGIO

Qualunque quadro di monitoraggio non può prescindere dal rispondere alla necessità di mettere tutti i soggetti che concorrono ad alimentare il sistema nelle condizioni di **utilizzare le medesime procedure e protocolli**, **in modo da garantire che i dati e le informazioni così raccolti siano confrontabili ed attendibili.** Questo è particolarmente importante per permettere che le decisioni dei policy maker e le valutazioni possano basarsi anche e soprattutto sulle informazioni e sui dati raccolti per mezzo di un sistema di monitoraggio efficiente. La rilevanza di questa attività coinvolge tutti i descrittori del Programma ed in particolare gli indicatori di risultato, che permettono di valutarne gli effetti.

L'AdG si è dotata, come visto, di un sistema di indicatori completo e complesso, ma per garantire la raccolta di tutti i dati e le informazioni funzionali al monitoraggio è necessario assicurarsi che **sia posto in essere un processo di raccolta ed elaborazione dati efficiente**. A tal proposito, il sistema informativo del PN FAMI 2021-2027 riprende il sistema già sperimentato nell'ambito del FAMI 2014-2020, aggiornandolo nel rispetto delle disposizioni del Reg. 2021/1147, in particolare con riferimento all'attendibilità e alla completezza delle informazioni.
In tale ottica il **sistema assicura**: l'**accuratezza** e l'**affidabilità** dei dati; la **comparabilità** dei dati nel tempo; la **coerenza**, così che i dati possano essere combinati in modo affidabile con modalità diverse; la **pertinenza**, ovvero la rispondenza dei dati ad obiettivi, ambiti di sostegno e tipologie di attività del FAMI e la **rilevanza** rispetto alle esigenze degli utenti; la **tempestività** e la **puntualità**.

L'AdG ha implementato un sistema di gestione e controllo del Programma che prevede il monitoraggio desk del 100% dei progetti finanziati. Questo avviene tramite un sistema informativo di monitoraggio in grado di raccogliere, registrare e archiviare, aggregare, convalidare e trasmettere alla Commissione europea i dati in modo efficiente, efficace e tempestivo rispetto alle scadenze previste dal Regolamento del FAMI.
Si rileva, però, come al momento della redazione della presente relazione, lo sviluppo del sistema informativo sia in corso di completamento, anche se le principali funzionalità sono in esercizio. Si raccomanda pertanto all'AdG di accelerare i tempi per la piena entrata a regime dello stesso al fine di assicurare la sorveglianza completa dal PN. Sarà cura del valutatore, in sede di aggiornamento della valutazione intermedia, verificare la piena operatività del sistema e la sua efficacia rispetto agli obiettivi che si pone.

In termini di operatività il sistema consente di:
- registrare e archiviare elettronicamente i dati di ogni operazione necessaria per il monitoraggio, la valutazione, la gestione finanziaria, le verifiche e gli audit, compresi i dati sui singoli partecipanti e una ripartizione dei dati sugli indicatori come previsto dal Regolamento del FAMI;
- garantire la sicurezza, l'integrità e la riservatezza dei dati, il rispetto delle norme sulla privacy e l'autenticazione dell'utente;
- effettuare controlli sulla correttezza dei dati imputati ed elaborati, segnalati da avvisi generati dal sistema che avvertono il beneficiario della possibilità di eseguire determinate azioni e della necessità di effettuare correzioni[43];

[43] Successivamente all'imputazione dei dati sul sistema da parte dei beneficiari, la scheda di monitoraggio viene compilata a sistema, con il calcolo automatico della percentuale di realizzazione degli indicatori, e prevede un sistema di controlli finalizzato ad evitare errori di imputazione e di trasmissione dei dati; è inoltre stata stabilita un'ulteriore procedura che garantisca che non vi siano

- elaborare i dati in forma cumulativa, aggregata e per sottogruppi;
- fornire una sintesi dei dati utilizzati, insieme a collegamenti ipertestuali accessibili alle fonti di dati;
- produrre vari cruscotti degli indicatori (trimestrali progettuali, semestrali del programma nazionale, annuali del programma nazionale), nonché un set di report scaricabili in formato Excel.

I dati necessari per il monitoraggio vengono raccolti e caricati sul sistema informativo direttamente dai beneficiari. Per questo motivo a questi ultimi è richiesto di **dotarsi obbligatoriamente di un esperto di monitoraggio**. Il coinvolgimento dei beneficiari nel processo di monitoraggio responsabilizza gli stessi sui risultati ottenuti e li aiuta a concentrare l'attenzione sul raggiungimento degli obiettivi del progetto e, in ultima analisi, del Programma. Ai beneficiari viene richiesto di imputare i dati relativi agli indicatori di output nella scheda di monitoraggio a partire dal primo momento in cui inizia il supporto, l'assistenza o la presa in carico della persona, che sia essa CPT o un operatore pubblico o del privato sociale, e nel momento in cui i beni o servizi vengano prodotti, creati o realizzati, nonché quando le unità amministrative o le autorità regionali e locali vengono coinvolte o supportate e gli interventi realizzati.
In particolare, il monitoraggio periodico dei progetti finanziati è effettuato tramite diversi strumenti compilati dai beneficiari che documentano la performance dei progetti, per cui viene prevista una tempistica specifica, come ad esempio la scheda trimestrale di monitoraggio, la scheda destinatari CPT e operatori; la scheda MSNA; ecc.[44] I beneficiari potranno anche prevedere l'utilizzo di ulteriori strumenti personalizzati di raccolta dati per la raccolta e la trasmissione delle informazioni relative agli indicatori aggiuntivi progettuali, inserendoli all'interno del sistema informativo stesso.
Con riferimento agli interventi finanziati nell'ambito della prima e della seconda accoglienza dei MSNA, data la loro specificità, l'AdG richiede al beneficiario di provvedere alla predisposizione e all'invio all'AdG di una Scheda di monitoraggio sulla capacità delle strutture attivate nell'ambito dei progetti finanziati, da trasmettersi quotidianamente.
Inoltre, al termine del progetto, i beneficiari sono tenuti a compilare e trasmettere un Report di Final Assessment[45] entro la data stabilita dalla Convenzione di Sovvenzione/Dichiarazione di Impegno/Determina a precedere; questo Report sostituisce la scheda di monitoraggio relativa all'ultimo trimestre.

La misurazione degli **indicatori di risultato** sarà posta sempre in carico ai beneficiari sulla base di precise indicazioni metodologiche da parte dell'AdG. La rilevazione avverrà per mezzo di survey periodiche rivolte ai destinatari, basate su specifici questionari standardizzati e verificati dall'AdG. I dati saranno raccolti al completamento del ricevimento del supporto da parte dei destinatari, e, se da specifica dell'indicatore presente nella relativa scheda, al massimo da tre a sei mesi dopo che la persona ha ricevuto un supporto o beneficiato di un intervento.

È stabilito anche un **cruscotto di monitoraggio**, ovvero uno strumento per l'analisi dell'avanzamento procedurale, finanziario e delle prestazioni dei progetti, alimentato dai beneficiari con aggiornamenti trimestrali (31/03, 30/06 ai fini della Relazione annuale di performance, 30/09 e 31/12).

L'AdG ha voluto potenziare la normale attività di monitoraggio prevedendo anche un **monitoraggio qualitativo** dei progetti. Oltre agli incontri con i beneficiari (a distanza o in presenza) nella fase di avvio delle attività, sono previsti dei Focus Group che coinvolgano i beneficiari a livello di singolo avviso. Si prevede di articolare i Focus Group in sessioni differenti: una sessione introduttiva, una sessione di scambio di pratiche sulle esperienze in corso, un numero variabile di incontri tematici e una sessione conclusiva finale, durante la quale i lavori dei Focus Group e relative conclusioni saranno presentate all'AdG. Si prevede

doppi conteggi a livello di uno stesso progetto e per evitare di contare più volte la stessa persona beneficiaria dell'attività nell'ambito di uno stesso progetto. Il sistema prevede anche specifiche regole di elaborazione dei dati, con annessi controlli e generazione di alert e avvisi per i beneficiari. Inoltre, verifica la corrispondenza del numero delle persone indicate negli indicatori relativi ai destinatari e il numero delle persone registrate nelle relative schede destinatari.

44 Per la descrizione dettagliata degli strumenti previsti si rinvia al § 5.1. "Metodo di registrazione e misurazione dei dati degli indicatori di output e di risultato" del Documento metodologico del quadro di riferimento dell'efficacia dell'attuazione del Programma Nazionale del FAMI 2021-2027 e nel Vademecum Monitoraggio V_1.

45 Il Report di Final Assessment contiene le informazioni anagrafiche, procedurali, le attività di Work Package, nonché informazioni quantitative sulle prestazioni e finanziarie.

la presenza nell'ambito dei Focus Group anche del Valutatore indipendente del FAMI, in quanto può acquisire elementi utili alla valutazione dei progetti e degli interventi finanziati nell'ambito del Programma.

È prevista infine la realizzazione di **visite di monitoraggio**, da effettuarsi sui progetti in corso di esecuzione durante tutto il ciclo di vita del progetto stesso. Queste visite consentono la verifica dei principali obiettivi raggiunti dal progetto ed eventuali punti deboli, errori e irregolarità, raccomandazioni e misure correttive proposte e relativi impegni presi dal beneficiario.

Per garantire una corretta comprensione dei requisiti di monitoraggio da parte dei beneficiari e, allo stesso tempo, assicurare l'uniformità dei dati raccolti, sono state predisposte delle **"schede indicatori progetto"**, allegate a tutti gli avvisi pubblici / inviti ad hoc pubblicati, che forniscono indicazioni specifiche in merito a: significato dell'indicatore, modalità di rilevazione, tempistiche, ecc[46]. Inoltre, nel contesto degli incontri in presenza o dei virtual meeting con i beneficiari ammessi a finanziamento, nella fase di avvio delle attività, è prevista una presentazione delle procedure e degli strumenti di monitoraggio (quadro europeo di verifica delle prestazioni, modalità, tempistiche, strumenti, controllo, reportistica e sistema informativo FAMI).

DV5. Come è stato garantito il coinvolgimento dei partner interessati in tutte le fasi della programmazione, attuazione, monitoraggio e valutazione?

La fase di programmazione del PN FAMI si è svolta attraverso un **processo di consultazione e coinvolgimento del partenariato** di ampia portata a livello nazionale. Si è ottenuta così una visione completa e condivisa dei fabbisogni presenti nel contesto dell'asilo e dell'integrazione dei CPT, che ha guidato la definizione di interventi coerenti con le finalità del Programma ed in linea con le reali esigenze. Tale processo prosegue in fase di attuazione del Programma, in primo luogo attraverso la previsione di una **composizione del Comitato di Sorveglianza** che risulta essere rappresentativa ed equilibrata degli stakeholders rilevanti del Programma. Inoltre, il PN prevede l'**attivazione di strumenti più flessibili** finalizzati al coinvolgimento degli stakeholders: la Cabina di Regia, i Tavoli tecnici e il Tavolo permanente, cui sono stati aggiunti in fase di realizzazione del Programma degli ulteriori Tavoli Consultivi Tematici. Questi strumenti risultano essere in linea con l'obiettivo di assicurare una governance multilivello al Programma e riflettono la volontà di adottare metodologie adattabili in grado di rispondere efficacemente alle dinamiche in evoluzione durante l'esecuzione del Programma.
Nel primo anno di attuazione del Programma sono stati attivati la Cabina di Regia, i Tavoli tecnici ed il Tavolo Consultivo Tematico con le Regioni, che si sono rivelati strumenti efficaci nel **garantire il coinvolgimento effettivo e continuo del partenariato durante la fase di implementazione del PN**. *Stante la bontà degli strumenti previsti, anche se non sono previste tempistiche di attivazione, è necessario comunque che questi siano attivati integralmente quanto prima (in particolare il Tavolo permanente e gli altri Tavoli Consultivi Tematici non ancora completamente avviati), ma soprattutto che ne sia monitorato e valutato l'effettivo funzionamento e risultato in termini di partner coinvolti.*

Al fine di verificare come e quanto è stato, e sarà, garantito il coinvolgimento dei partner interessati in tutte le fasi della programmazione, si è fatto riferimento a quanto riportato nel PN, sezione 6. Ad integrazione dell'analisi documentale, sono stati presi in esame anche i risultati dell'indagine condotta presso i partner pubblici del Programma e gli esiti delle interviste effettuate con l'AdG, l'Organismo Intermedio, i referenti degli OS e delle Direzioni Centrali del Ministero dell'Interno, delle Amministrazioni Centrali ed Enti pubblici nazionali che hanno attivato e/o attiveranno progetti nell'ambito del FAMI, e alcuni referenti del terzo settore interessati dal Programma.

[46] Le singole schede derivano da quanto contenuto nel "Documento metodologico del quadro di riferimento dell'efficacia dell'attuazione del Programma Nazionale del FAMI 2021-2027".

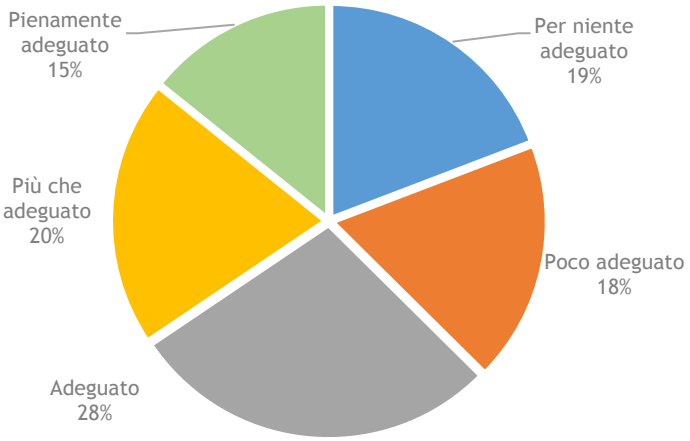
Durante il periodo di programmazione 2021-2027 il quadro europeo sottolinea l'importanza del coinvolgimento del partenariato per assicurare una gestione efficace ed efficiente dei Fondi, così come già previsto e realizzato nella programmazione precedente. Agli Stati membri è richiesto, infatti, di promuovere l'inclusione di tutti i principali soggetti potenzialmente interessati dall'implementazione dei Programmi, nonché i portatori di specifiche istanze e conoscenze, al fine di garantire una partecipazione consapevole ed un dialogo continuo volti a migliorare la predisposizione e l'attuazione del Programma stesso. Il coinvolgimento del partenariato deve partire dalla fase di preparazione e proseguire durante l'intero ciclo di realizzazione del Programma.
Il coinvolgimento del partenariato nelle fasi di programmazione, attuazione, monitoraggio e valutazione di un Programma, oltre ad essere un obbligo regolamentare, rappresenta un'opportunità per l'AdG e assicura che le competenze e conoscenze di cui i diversi partner sono in possesso nei rispettivi settori di attività siano adeguatamente sfruttate.

Da quanto emerso dalle analisi condotte sulla documentazione di Programma, nonché dalle testimonianze raccolte, il **coinvolgimento del partenariato durante la fase di stesura del PN FAMI 2021-2027 risulta essere stato garantito**. La preparazione del Programma ha visto la realizzazione di un vasto processo consultivo di portata nazionale che ha avuto l'obiettivo di ottenere una visione completa dei fabbisogni in materia di asilo e integrazione, che potesse guidare l'elaborazione di interventi coerenti e in grado di rispondere alle reali esigenze rilevate attraverso gli stakeholders.
La consultazione del partenariato, avviata nel 2020 e sviluppatasi nel corso del 2021, si è svolta in più fasi, ed ha visto il coinvolgimento di tutti i partner interessati, **assicurando in questo modo la rappresentatività di tutte le parti coinvolte:** Ministeri e loro Dipartimenti, la conferenza Stato-Regioni, l'ANCI, le prefetture, l'UNICEF, l'UNHCR, numerosi enti in rappresentanza della società civile, delle parti economiche e sociali e delle associazioni dei migranti, ecc., assicurando così che già in fase di programmazione fossero coinvolte tutte le tipologie di partner previste dall'art.8 del Reg. (UE) 2021/1060.
Inizialmente ci si è **concentrati sulla definizione di un quadro dei fabbisogni legati ai temi del PN FAMI**, con l'obiettivo di comprendere appieno quali fossero le esigenze in gioco. Successivamente sono state analizzate le **possibili risposte** per affrontare le necessità emerse, valutando nello specifico quali delle azioni previste dal Regolamento risultassero più adeguate a soddisfare i bisogni individuati. Infine, i potenziali beneficiari e titolari di progetti sono stati invitati a presentare proposte concrete di interventi, da analizzare sotto vari aspetti, tra cui la tipologia, i destinatari, le risorse necessarie e gli indicatori di successo. La consultazione è stata seguita da momenti istituzionali di condivisione del PN, contribuendo così a un processo decisionale inclusivo e informato.
Il coinvolgimento del partenariato è avvenuto secondo diverse modalità di interlocuzione: contributi scritti, incontri bilaterali, riunioni.

L'indagine svolta presso i partner pubblici interessati dal FAMI conferma la bontà del processo di concertazione attivato nella fase di programmazione del FAMI. In generale i diversi soggetti si sono sentiti coinvolti nel processo di programmazione del PN: il 28% degli intervistati ritiene adeguato il livello di coinvolgimento, il 19% più che adeguato ed il 15% pienamente adeguato. Si rileva, comunque, che più di un terzo degli intervistati considera inadeguato il livello di coinvolgimento (18% poco e 20% per niente), senza particolare differenza rispetto alla tipologia di ente (comune, ministero, prefettura, ecc.)[47]. Questo dato individua un potenziale rischio di non completo coinvolgimento di tutti i partner interessati nelle fasi di attuazione del Programma. Appare essenziale, quindi, che gli strumenti implementati a tale scopo, descritti di seguito, siano non solo attivati, ma che ne sia monitorato e valutato l'effettivo funzionamento e risultati.

[47] Cfr. report completo dell'indagine in allegato al Rapporto, domanda n. 2 del questionario.

Graf. 26 - Indagine presso i partner pubblici del Programma
Domanda 2. Coinvolgimento dell'intervistato nella fase di programmazione degli interventi



Fonte: Indagine IZI

Come già detto, **il coinvolgimento del partenariato è essenziale anche durante l'intero processo di attuazione, monitoraggio e valutazione del Programma**. A tale scopo, le AdG dei programmi sono chiamate a mettere in campo opportune strategie e strumenti adatti. Questi sono definiti nel capitolo 6 del PN e prevedono la presenza, come già visto, ai sensi dell'art. 38 del Reg. (UE) 2021/1060, del **Comitato di Sorveglianza (CdS), la costituzione di una Cabina di Regia, di Tavoli Tecnici distinti per ambito e di un Tavolo Permanente** con i rappresentanti delle comunità degli stranieri, cui sono stati aggiunti successivamente, in fase di realizzazione del Programma, ulteriori Tavoli Consultivi Tematici.

Il **CdS del PN FAMI 2021-2027** risulta istituito con decreto emanato dall'AdG il 27 febbraio 2023[48]. La sua composizione e il suo funzionamento[49] rispondono a quanto previsto dagli articoli 38, 39 e 40 del Reg. (UE) 2021/1060, nonché, come detto, al proprio regolamento interno emanato allo scopo di definire la propria composizione, i propri compiti, l'organizzazione il calendario delle sedute e le modalità di comunicazione In particolare la composizione del CdS risulta essere rappresentativa ed equilibrata degli stakeholders rilevanti del Programma. Anche le modalità di voto e deliberazione appaiono trasparenti e orizzontali, garantendo il giusto equilibrio tra coinvolgimento dei componenti, in linea con il loro peso e ruolo, nonché con l'operatività dell'attività del CdS.

Il Comitato svolge un ruolo istituzionale di coinvolgimento del partenariato, ma il Programma, come visto, prevede anche **l'attivazione di strumenti più flessibili finalizzati al coinvolgimento degli stakeholders nelle diverse fasi di realizzazione del programma**.

La **Cabina di Regia,** come visto (cfr. §4.1, DV2), rappresenta uno strumento permanente di coordinamento del Programma, finalizzato al monitoraggio della programmazione esecutiva degli interventi. Al suo interno sono delineati gli indirizzi e le azioni finalizzate al perseguimento degli OS del Fondo; viene condiviso lo stato di attuazione degli interventi rispetto alla programmazione prevista e verificata la loro complementarità rispetto agli altri strumenti attivi, oltre alla coerenza con le policy nazionali; sono individuati ambiti di specifico interesse che saranno oggetto di analisi e confronto. La sua composizione vede la presenza dei principali soggetti interessati dall'attivazione e gestione degli interventi del PN, che può essere allargata, se necessario, ad altri stakeholder del partenariato.
A partire da inizio programmazione la **Cabina si è riunita due volte**, nel mese di giugno e novembre 2023, per discutere e condividere la pianificazione esecutiva del fondo, con particolare riferimento all'attuazione degli interventi di competenza delle Amministrazioni centrali. Dalle testimonianze raccolte emerge fin da ora una sostanziale soddisfazione delle strutture coinvolte rispetto al suo ruolo e funzionamento. Anche in considerazione di tale soddisfazione si suggerisce di prevedere una **maggiore periodicità delle riunioni della Cabina per riuscire a garantire una programmazione degli interventi rapida ed efficace**. La

[48] http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/it/notizie/programma-nazionale-ed-istituzione-del-comitato-sorveglianza-fami-20212027
[49] Il Regolamento Interno del Comitato è stato approvato nel corso della prima seduta

continuità nelle riunioni può favorire, infatti, il mantenimento di un dialogo costante fra i diversi soggetti coinvolti nell'attuazione per affrontare tempestivamente eventuali criticità che dovessero emergere individuando gli opportuni strumenti correttivi. In questo modo si creeranno le condizioni per raggiungere in modo efficiente e puntuale gli obiettivi del Programma.

I **Tavoli tecnici**[50], attivati già nelle fasi iniziali di avvio del PN, hanno la finalità di "*di condividere un'analisi aggiornata dei fabbisogni tematici e declinare in azioni specifiche quanto previsto dalle linee strategiche definite nel Programma e di concordare eventuali azioni correttive specifiche nell'eventualità di particolari criticità emerse dal monitoraggio del PN*", e sono distinti per ambito trattato (asilo, integrazione, rimpatrio). Al loro interno si incontrano gli operatori del settore oggetto del tavolo per condividere analisi aggiornate dei fabbisogni specifici ed eventuali modifiche da apportare agi interventi, la predisposizione di avvisi pubblici ed i successivi risultati, ecc.

Il **Tavolo Permanente,** che ha lo scopo di coinvolgere i destinatari finali del Programma, ossia i migranti, nella progettazione e supervisione delle azioni di sistema, al cui interno trovano spazio le diverse comunità di stranieri (come le seconde generazioni, le diaspore, i rifugiati, ecc.) insieme ai rappresentanti di altre organizzazioni del Terzo Settore che portano avanti le istanze dei migranti, è in fase di attivazione.
Inoltre, al fine di coinvolgere in modo completo il partenariato nelle fasi di implementazione degli interventi, l'AdG ha attivato un ulteriore strumento, i **Tavoli Consultivi Tematici,** in rappresentanza dei diversi stakeholders del PN, con lo scopo di garantire la partecipazione attiva della società civile. Ad oggi è stata programmata l'istituzione di tre Tavoli:

- Tavolo con le Regioni, in quanto beneficiarie di vari interventi;
- Tavolo con le Università, data la sentita necessità di coinvolgere l'accademia nella programmazione esecutiva per valorizzare il capitale di conoscenza sui temi affrontati dal PN da parte del mondo universitario;
- Tavolo con gli enti impegnati nell'ambito dei corridoi umanitari.

Il **Tavolo con le Regioni** è stato il primo ad essere attivato, anche perché rappresenta una continuità con il tavolo dei referenti regionali in ambito di formazione linguistica già attivo con la programmazione 2014-2020. Il nuovo Tavolo con le Regioni non ha avuto una formale istituzione, ma ha iniziato la sua attività per permettere un confronto sui primi avvisi che coinvolgevano direttamente o indirettamente le Regioni, per discuterne contenuti e linee guida. La composizione del Tavolo è variabile e vede la partecipazione dei referenti regionali responsabili per i diversi temi: formazione civico-linguistica, piani salute regionali, piani d'intervento regionali per l'integrazione dei CPT. Oltre agli incontri sugli specifici avvisi caratterizzati da una forte operatività, il Tavolo si è riunito anche in sessione plenaria (cioè con la partecipazione di tutti i soggetti coinvolti sui tre temi succitati) in una logica di governance multilivello e integrazione dei servizi a livello territoriale.

Per quanto riguarda invece il **Tavolo Permanente e gli altri due Tavoli Consultivi Tematici**, essi non sono ancora stati attivati, ma è in corso la procedura di designazione dei componenti. Tuttavia, anche se il Tavolo permanente e quello con le Università non sono ad oggi stati formalizzati con decreto istitutivo, risultano essersi già presentate varie occasioni informali di confronto tra i partecipanti.

In conclusione, attualmente, il **coinvolgimento del partenariato attraverso i tavoli risulta essere parziale** e non perfettamente allineato con quanto previsto dal Programma. Bisogna però rilevare che **le attività poste in essere fino ad ora si sono dimostrate efficaci per l'attivazione del Programma che ha visto il coinvolgimento del partenariato anche nella fase più operativa della definizione degli avvisi pubblici** (cfr. ad esempio il Tavolo delle Regioni). L'auspicio è che si proceda rapidamente all'istituzione formale dei tavoli previsti, anche se non è stabilita una tempistica per la loro attivazione nel PN, e che siano meglio definite le loro competenze anche per allinearle a quanto previsto dal Programma e che siano coinvolti nell'attività anche i partner non istituzionali. In ogni caso, l'istituzione della Cabina di Regia e dei Tavoli tecnici si è rivelata finora un elemento di notevole importanza per **garantire il coinvolgimento effettivo e continuo del partenariato durante la fase di implementazione del PN FAMI**. La flessibilità di questi

[50] Cfr. §6.4 del Programma.

strumenti risulta essere in linea con l'obiettivo di assicurare una governance multilivello del Programma e riflette la volontà di adottare metodologie adattabili che possano rispondere efficacemente alle dinamiche in evoluzione durante l'esecuzione del Programma. I buoni risultati ottenuti nell'attivazione del Programma e nella definizione degli avvisi fanno ritenere che questi strumenti possano svolgere un ruolo importante anche nelle fasi successive di monitoraggio, adattamento e valutazione.

DV6. In che misura il Programma rispetta o promuove nella sua attuazione i principi orizzontali?

Il PN integra i principi orizzontali della Politica dell'UE in tutte le fasi della programmazione, garantendo in questo modo il loro rispetto e favorendone promozione. In particolare il rispetto dei principi orizzontali rappresenta uno dei criteri di ammissibilità degli interventi previsti dal PN, reso effettivo negli avvisi pubblicati ad oggi. Ulteriori garanzie sono offerte:

- per la conformità alla Carta dei Diritti Fondamentali dell'UE, dalla presenza di un "Punto di contatto" qualificato, individuato nella *Direzione Centrale per le Politiche Migratorie Autorità Fondo Asilo Migrazione e Integrazione*, ai fini dell'accertamento di eventuali non conformità nell'attuazione dei progetti;
- per la parità tra uomini e donne, l'integrazione di genere e l'integrazione della prospettiva di genere, dalla presenza di avvisi dedicati specificatamente alle donne e dalla messa a punto di format per il monitoraggio che consentono l'indicazione di tre opzioni di genere: donna, uomo, non binario;
- per la conformità alla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, dal rapporto creato con il contact center nazionale, istituito presso l'Ufficio per le politiche in favore delle persone con disabilità della Presidenza del Consiglio dei Ministri;
- per il principio della sostenibilità ambientale, dalla previsione di uno specifico criterio per la valutazione di merito delle operazioni, che assegna un punteggio in base alla coerenza dell'iniziativa con il DNSH e i Criteri Ambientali Minimi (CAM).

La verifica del rispetto e della promozione dei principi orizzontali in fase di programmazione e attuazione del PN è stata effettuata attraverso un'analisi documentale (riferimenti comunitari, PN e avvisi attualmente pubblicati), integrata con interviste all'AdG, all'Organismo Intermedio ed ai referenti degli OS / Interventi attivati dal PN e con i risultati della già citata indagine condotta presso i partner pubblici del Programma.

Tutti i programmi sostenuti dai fondi attivati per il periodo 2021-2027 devono essere attuati in conformità e nel rispetto di alcuni **principi orizzontali permeanti la Politica dell'Unione in tutte le fasi della programmazione** (preparazione, attuazione, sorveglianza, rendicontazione e valutazione). L'osservanza e la promozione di tali principi nel corso dell'implementazione del PN FAMI sono previsti dalla base giuridica ai sensi dei considerando n.5 e 67 del Reg. (UE) 2021/1147 nonché dell'art. 9 del Reg. (UE) 2021/1060.

In coerenza con le disposizioni previste dell'art.73 del Reg. (UE) 2021/1060, al fine di garantire il rispetto dei principi orizzontali sopra indicati, l'AdG ha il compito di stabilire ed adottare **procedure e criteri adeguati nel processo di selezione delle operazioni**[51]. I principi orizzontali dovrebbero quindi essere tenuti in considerazione nella predisposizione degli avvisi pubblici e della documentazione relativa, attraverso l'individuazione di criteri di ammissibilità idonei e di procedure per la loro verifica.
A tal proposito, il documento intitolato "Metodologia e criteri per la selezione delle operazioni", condiviso e approvato dal CdS[52], include diversi criteri specificatamente mirati a garantire il rispetto dei principi orizzontali. Nello stesso si legge infatti, tra i criteri di ammissibilità elencati, che tali principi vengono soddisfatti laddove il progetto in fase di valutazione:

[51] Cfr. SIGECO
[52] Cfr. verbale della seduta del CdS del 19 aprile 2022

- rispetti i requisiti di accessibilità per le persone con disabilità, la parità di genere e i principi della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea;
- non sia direttamente oggetto di un parere motivato della Commissione per infrazione a norma dell'articolo 258 TFUE che possa mettere a rischio la legittimità e la regolarità delle spese o l'esecuzione dell'operazione (art. 73(2.i) del Reg. (UE) n. 2021/1060);
- per le operazioni che rientrano nell'ambito di applicazione della direttiva 2011/92/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, sia stato oggetto di una valutazione di impatto ambientale (VIA) o di una procedura di screening e, se del caso, abbia tenuto debito conto della valutazione delle soluzioni alternative, in base alle prescrizioni di detta direttiva (art. 73(2.e) del Reg. (UE) n. 2021/1060);
- rispetti il principio DNSH, prevedendo che le tipologie di azioni proposte non abbiano un impatto ambientale negativo significativo.

Dall'analisi effettuata sugli Avvisi pubblicati al mese di dicembre 2023 dall'AdG e dall'Organismo Intermedio (MLPS), emerge un sostanziale rispetto di tale prescrizione che si concretizza **nell'incorporazione, tra le cause di inammissibilità, dei principi orizzontali all'interno di tutti gli avvisi consultati**. La verifica di tali requisiti appare garantita attraverso l'istituzione di un'apposita Commissione di Valutazione, la quale effettua i dovuti controlli sull'autocertificazione richiesta a garanzia di tale rispetto, nella quale *il proponente dichiara sotto la propria responsabilità*:

- che garantisce l'accessibilità per le persone con disabilità e la parità di genere in relazione agli articoli 2, 3, paragrafo 3 del TUE, 8, 10, 19, 157 del TFUE e 21, 26 e 23 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea;
- che si impegna a rispettare i diritti e i principi della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea;
- che la proposta progettuale presentata rispetta il principio di "non arrecare danno significativo" (DNSH – Do No Significant Harm) agli obiettivi ambientali a norma dell'art. 17 Reg. (UE) 2020/852;
- che al ricorrere dei presupposti applicativi ex lege previsti si impegna al rispetto delle previsioni dei criteri ambientali minimi (CAM).

In caso di esito positivo della valutazione di ammissibilità della proposta progettuale, solamente il principio della sostenibilità ambientale è ulteriormente inserito all'interno dei criteri sulla base dei quali la Commissione di Valutazione procede ad effettuare la valutazione di merito dell'operazione, così come stabilito dal documento "Metodologia e criteri per la selezione delle operazioni" sopra menzionato. Nello specifico, tale criterio assegna un punteggio da 0 a 2 punti su 100 in base alla coerenza dell'iniziativa con le politiche dell'Unione in materia ambientale e con i principi dello sviluppo sostenibile, in particolare il DNSH e i Criteri Ambientali Minimi (CAM).

Con specifico riferimento alla **parità tra uomini e donne e all'integrazione della prospettiva di genere**, come evidenziato nella Relazione annuale di performance del 2023, merita particolare menzione l'emanazione dell'avviso pubblico "Piani regionali per la tutela della salute dei richiedenti e titolari di protezione internazionale in condizione di vulnerabilità" a valere sull'OS1, il quale include, tra i servizi finanziati, **interventi dedicati alle persone sopravvissute a violenza di genere, abusi, sfruttamento e tratta, nonché percorsi di salute rivolti specificamente alle donne richiedenti e titolari di protezione internazionale, con particolare attenzione alle donne in gravidanza e a donne che hanno subito mutilazioni genitali femminili**. Sempre in linea con il medesimo principio di equità di genere, ma focalizzando l'attenzione sulla fase specifica di monitoraggio, risultano essere stati predisposti format di monitoraggio, sotto forma di schede anagrafiche personali dei destinatari, che consentono l'indicazione di tre opzioni di genere: donna, uomo, non binario, al fine di rispettare le diverse identità di genere individuali.

È doveroso analizzare anche l'**effettiva applicazione ed attuazione della Carta dei diritti fondamentali dell'UE e della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità (UNCRPD)**, che sono entrambe inserite come condizioni abilitanti per la Politica di Coesione nell'attuale programmazione europea (ex art.15 e All. III del Reg. (UE) 2021/1060). Come specificato nello stesso PN, le modalità per **garantire la conformità a tali condizioni in fase di programmazione** derivano innanzitutto dalla normativa

UE e nazionale, prima fra tutte dalla Carta Costituzionale, nonché dalle specifiche Relazioni di autovalutazione presentate alla CE in fase di stipula dell'Accordo di Partenariato[53].
Con riferimento invece alla **garanzia della conformità in fase di attuazione**, ai sensi dell'art.40 del Reg. (UE) 2021/1060, rientra tra i compiti del CdS quello di vigilare sul soddisfacimento delle condizioni abilitanti e la loro applicazione durante l'intero periodo di programmazione, in particolare attraverso l'approvazione della Relazione annuale di performance, al cui interno una sezione specifica è dedicata al rispetto delle condizioni abilitanti e dei principi orizzontali[54].

Per quanto riguarda la **conformità alla Carta dei diritti fondamentali dell'UE**, essa risulta ulteriormente assicurata da un **"Punto di contatto"** qualificato, individuato nell'ambito del Sigeco all'interno della struttura dell'AdG, e più specificatamente nella Direzione Centrale per le Politiche Migratorie Autorità Fondo Asilo Migrazione e Integrazione. Tale organo ha il compito di effettuare le verifiche necessarie già nella fase di definizione dei criteri di selezione e ha il compito di istruire, coinvolgendo ove necessario gli organismi competenti in materia di diritti fondamentali, eventuali **reclami e individuare le più efficaci misure preventive e correttive** da sottoporre all'AdG attraverso una specifica procedura coerente con quanto previsto dall'art.69 del Reg. (UE) 2021/1060 e definita nell'Allegato 1 alla Relazione di autovalutazione precedentemente menzionata. Nel caso in cui il Punto di Contatto, o altri soggetti competenti in materia, accerti una non conformità, sarà attivata un'ulteriore procedura di rendicontazione al CdS basata sugli esiti dell'attività istruttoria e della valutazione di merito e descritta nel dettaglio nell'Allegato 2 alla suddetta Relazione.

Di seguito si riporta una tavola riassuntiva delle procedure previste per garantire l'applicazione della Carta dei diritti fondamentali dell'UE e dell'UNCRPD in fase di attuazione del Programma. Per la verifica dell'effettiva implementazione di tali misure in corso di realizzazione, si rimanda all'aggiornamento della Valutazione Intermedia previsto nel 2025.

Tav. 11 - Procedure previste per garantire l'applicazione della Carta dei diritti fondamentali dell'UE e dell'UNCRPD in fase di attuazione del Programma

Condizione abilitante	Criteri	Giustificazione	Adempimento
Effettiva applicazione e attuazione della Carta dei diritti fondamentali dell'UE	Modalità per garantire la conformità dei programmi sostenuti dai Fondi e della loro attuazione alle pertinenti disposizioni della Carta;	Rendicontazione annuale al CdS	✓
		Istituzione di un "Punto di Contatto" nell'ambito del Sigeco	✓
		Controllo in fase di definizione dei criteri di selezione	✓
		Attivazione procedura Allegato 1	✓
	Modalità di rendicontazione al comitato di sorveglianza in merito a casi di operazioni sostenute dai Fondi non conformi alla Carta e denunce riguardanti la Carta presentate conformemente alle disposizioni adottate a norma dell'art.69, par.7.	Attivazione procedura di rendicontazione al CdS Allegato 2	✓
Attuazione e applicazione della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità (UNCRPD) conformemente alla decisione 2010/48/CE del Consiglio	Modalità per garantire che la politica in materia di accessibilità, la legislazione e le norme siano adeguatamente tenuti in considerazione nella preparazione e nell'attuazione dei programmi.	Rendicontazione annuale al CdS	✓
		Attivazione di progetti dedicati	✓
		Mainstreaming	✓
	Modalità di rendicontazione al comitato di sorveglianza in merito a casi di operazioni non conformi all'UNCRPD sostenute dai fondi e denunce riguardanti l'UNCRPD presentate conformemente alle disposizioni adottate a norma dell'art.69, par.7.	Messa a servizio del Contact Center nazionale	✓
		Partecipazione dell'Osservatorio nazionale sulla condizione delle persone con disabilità nel CdS	✓
		Attivazione procedure per l'esame dei reclami da parte dell'AdG	✓

53 Cfr. Accordo di Partenariato 2021-2027
54 Cfr. Art.35 Reg. UE 2021/1147

Condizione abilitante	Criteri	Giustificazione	Adempimento
		Adozione misure correttive e informazione CdS / Autorità da parte dell'AdG	✓

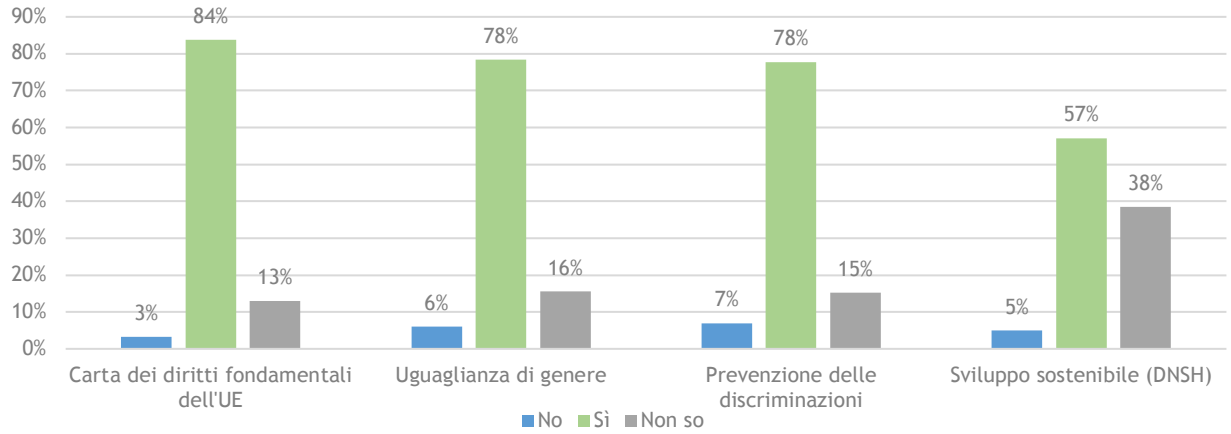
Fonte: PN FAMI 2021-2027

Per quanto riguarda invece la **conformità alla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità**, ai sensi dell'art.9 della UNCRDP, il tema dell'accessibilità dovrebbe basarsi su di un approccio a doppio binario (*twin track approach*): prevedere progetti dedicati alle persone con disabilità e, allo stesso tempo, inserire il rispetto dei diritti delle persone con disabilità in tutti i progetti (*mainstreaming*).
Rispetto alla previsione di progetti specifici, si osserva come il FAMI 2021-2027, ancor più del Programma 2014-2020, disponga una serie di interventi dedicati proprio ai soggetti vulnerabili, a valere in particolare sugli OS1 e OS2, tra i quali sono compresi, per definizione, anche le persone con disabilità. Relativamente invece all'approccio *mainstreaming*, si rileva che, come già sottolineato precedentemente, l'accessibilità per le persone con disabilità risulta essere presa in considerazione in tutti gli Avvisi pubblicati nel periodo di riferimento, al fine di valutare l'ammissibilità di ciascuna proposta progettuale presentata. È importante notare, a questo riguardo, che è obbligatoria anche la presentazione della dichiarazione sostitutiva di regolarità ai sensi delle norme sul diritto del lavoro dei disabili[55].
Per segnalazioni e istanze di casi di non conformità è stato istituito presso l'Ufficio per le politiche in favore delle persone con disabilità della Presidenza del Consiglio dei Ministri un ***contact center* nazionale**. Inoltre lo stesso Ufficio partecipa con un rappresentante al CdS in qualità di Invitato Permanente.
L'AdG assicura l'efficienza delle procedure per l'esame dei reclami attraverso diverse fasi operative, che comprendono la presenza in Sigeco di una procedura dedicata ai reclami (Capitolo 2.1.2 parte D, pag. 33), il monitoraggio dei canali di ricezione dei reclami e l'istruttoria del reclamo con relativa adozione e comunicazione di un atto di decisione. In situazioni di non conformità, individuate anche attraverso audit di verifica sia interni che esterni, l'AdG ha il compito di adottare misure correttive e di informare il CdS e eventuali Autorità interessate.

Da ultimo, si rileva come il **partenariato pubblico coinvolto nell'indagine** svolta abbia espresso un giudizio positivo con riferimento al rispetto di tre dei quattro principi orizzontali posti a livello europeo da parte del PN e dei suoi interventi: diritti fondamentali dell'UE, uguaglianza di genere e prevenzione delle discriminazioni, come peraltro era da attendersi visto la tipologia di interventi che il Programma attua. Leggermente meno positivo è invece il giudizio relativo al contributo del Programma alla promozione di uno sviluppo sostenibile. Il risultato, in questo caso, è molto probabilmente influenzato dal limitato peso che gli interventi previsti dal PN hanno sull'ambiente, che ha portato il 38% degli intervistati a rispondere "non so" a questa domanda[56].

[55] Legge n. 68/1999
[56] Cfr. report completo dell'indagine in allegato al Rapporto, domanda n. 4 del questionario.

Graf. 27 - Indagine presso i partner pubblici del Programma
Domanda 4. Rispetto dei principi orizzontali posti a livello europeo



Fonte: Indagine IZI

DV7. In che misura il Programma è efficace nel comunicare e divulgare le sue opportunità così come i risultati?

La strategia di comunicazione del Programma è in fase di approvazione, pertanto le attività in tale ambito sono state limitate a pochi interventi. Le prime evidenze sulle attività svolte e gli obiettivi strategici delineati sembrano rispondere efficacemente alle esigenze di comunicazione e divulgazione previste. È necessario, però, che siano attivati quanto prima gli interventi previsti dalla strategia di comunicazione, in particolare con riferimento alla pagina web dedicata al Fondo, così come richiesto dal Reg. 1060/2020.

Ai fini della realizzazione delle attività di comunicazione del PN, l'AdG ha individuato un soggetto terzo tramite procedura di evidenza pubblica[57] in esito alla quale sono state avviate nel maggio 2023 le prime attività che porteranno a definire la Strategia di Comunicazione del PN.
Non essendo ancora disponibile la strategia, al fine di rispondere alla domanda valutativa sono stati analizzati: la sezione 7 del PN relativa alla Comunicazione e Visibilità, i documenti relativi alla procedura pubblica di cui sopra, in particolare il Capitolato Tecnico di Gara, ed una prima bozza di strategia di comunicazione elaborata dal soggetto esterno incaricato delle attività di comunicazione, che dovrebbe essere approvata entro il primo trimestre del 2024, e la Relazione annuale di performance del 2023 con riferimento alle attività realizzate. Ad integrazione dell'analisi documentale sono stati presi in esame anche i risultati dell'indagine condotta presso i partner pubblici del Programma e gli esiti delle interviste effettuate con l'AdG.

ATTIVITÀ DI COMUNICAZIONE E VISIBILITÀ PREVISTE

La comunicazione riveste un ruolo fondamentale nella diffusione della conoscenza dell'Unione europea e delle sue politiche e, quindi, nell'assicurare la necessaria partecipazione della società alla costruzione e all'attuazione delle politiche di coesione.
Il Capo III "Visibilità, trasparenza e comunicazione" del Titolo IV del RDC[58] evidenzia la **particolare importanza data da parte dell'Unione agli aspetti che riguardano la comunicazione** nell'ambito dei Fondi

[57] Gara a procedura aperta, ai sensi dell'Art. 60 del D. Lgs. n. 50/2016 in cinque lotti per l'affidamento dei servizi di supporto alla governance dell'attuazione del Programma Nazionale Fondo Asilo, Migrazione e Integrazione (FAMI) 2021-2027 e per la governance del Programma Nazionale 2014-2020.
[58] Reg (UE) 2021/1060

europei, tra cui il FAMI. Il Programma definisce quindi, in coerenza con i relativi articoli del RDC (artt. 46-50), le attività di comunicazione e visibilità del Fondo. Queste sono da attuarsi attraverso un "approccio stratificato" (PN FAMI 21-27, pag. 62), data la volontà di raggiungere un'ampia platea di target di riferimento, mettendo in sinergia una molteplicità di strumenti diversi per garantire la massima diffusione e fruibilità dei contenuti e dei messaggi da veicolare.
L'obiettivo principale è quello di potenziare le attività che garantiscono la comunicazione e la visibilità delle iniziative intraprese tramite il Fondo. Le attività informative devono essere rivolte sia verso l'interno, quindi nei confronti dei soggetti coinvolti nella realizzazione del Programma (Ministeri, Regioni, Comuni e Terzo Settore, ecc.), sia verso l'esterno, rivolgendosi sia ai destinatari del fondo (CPT e operatori impegnati nelle attività di accoglienza), che più in generale al pubblico vasto.
Più nel particolare, gli **obiettivi specifici delle azioni di comunicazione descritti nel PN** (§7) sono:

- migliorare il livello di conoscenza del FAMI 2021-2027 a beneficio del grande pubblico, in particolare di quanti operano nel settore dell'immigrazione e dell'accoglienza, in termini di opportunità, risultati attesi e raggiunti;
- migliorare la percezione positiva e la conoscenza dell'opinione pubblica sui risultati delle politiche dell'Unione sul tema, focalizzando l'attenzione su progetti e buone pratiche;
- migliorare il dialogo tra potenziali beneficiari e AdG.

Per raggiungere gli obiettivi di comunicazione definiti dal Programma, data anche l'ampia dimensione contenutistica potenziale del FAMI, la strategia comunicativa è caratterizzata da un'integrazione tra metodologie e strumenti tradizionali e digitali di comunicazione e tecnologie abilitanti, che permettano il coinvolgimento di tutti i target di riferimento. Di seguito si propone una tavola che riassume i principali target delle attività di comunicazione e visibilità, messi in relazione con gli obiettivi strategici.

Tav. 12 - Gruppi target e obiettivi delle attività di comunicazione e visibilità del Programma

Target	Obiettivi Azioni di comunicazione
Potenziali beneficiari	Fornire un quadro informativo adeguato ed accessibile sulle opportunità di finanziamento, di supporto e di incentivazione offerte dal Programma, indirizzando gli interessati verso le soluzioni/strumenti più conformi alle loro specifiche esigenze Migliorare il dialogo tra potenziali beneficiari e AdG
Beneficiari	Informare rispetto a finalità, contenuti e azioni previste dal Programma Coinvolgere e responsabilizzare rispetto l'importanza delle misure di informazione e pubblicità Incoraggiare l'organizzazione da parte dei beneficiari di eventi di comunicazione nell'ambito delle iniziative finanziate
Grande pubblico (destinatari CPT e società di accoglienza)	Informare sul Programma, sulle fasi di realizzazione e sui risultati dello stesso Promuovere e pubblicizzare il ruolo svolto dall'Unione europea sul tema asilo e integrazione dei CPT regolarmente soggiornanti Stimolare la partecipazione
Partenariato	Informare sul Programma, sulle fasi di realizzazione e sui risultati dello stesso Stimolare la partecipazione

Fonte: Elaborazione IZI su documenti disponibili (PN FAMI 021-2027 e Documenti avviso pubblico relativo al servizio di supporto alle attività di informazione e comunicazione del Programma Nazionale FAMI 2021-2027)

Le principali azioni di comunicazione in capo all'AdG sono:

- adozione di un unico sito web dedicato al FAMI[59] che agisca da motore aggregante rispetto a ciò che accade nell'ambito del Programma, e che quindi contenga informazioni relative alle opportunità offerte dal PN, alle operazioni finanziate e all'elenco dei beneficiari del fondo, al raggiungimento dei principali risultati conseguiti, al monitoraggio finanziario, fisico e procedurale (anche in modalità open data), ai report di valutazione intermedia ed ex-post del FAMI, ecc.;
- adozione di una Social Media Strategy;
- definizione di una campagna di comunicazione e di eventi;
- valorizzazione e diffusione delle buone prassi emerse dal FAMI 2014-2020 e quelle emergenti dal FAMI 2021-2027.

Oltre all'AdG, anche i **beneficiari e/o altri organismi che attuano gli interventi rispondono ad obblighi di visibilità, trasparenza e comunicazione previsti dai regolamenti comunitari**. L'AdG ha il compito di

[59] Art. 46 lettera a del Reg 1060/2020.

verificare la conformità dei beneficiari a questi obblighi, in particolare verificando il corretto utilizzo dell'emblema dell'Unione e incoraggiando i beneficiari a organizzare eventi di comunicazione nell'ambito delle iniziative finanziate. In questo senso, appare importante sottolineare l'utilizzo da parte dell'AdG, tra **i criteri di valutazione dei progetti**, di quello relativo alla **qualità del piano di comunicazione**, previsto per ogni progetto presentato, con il fine di dare visibilità alle attività realizzate e ai risultati conseguiti, al quale è assegnato un valore da 0 ai 5 punti su 100 punti massimi totali.
Le attività di comunicazione saranno **monitorate e valutate** utilizzando indicatori di output, risultato e impatto, definiti sia in sede di strategia di comunicazione, che eventualmente integrati dai singoli beneficiari. Una prima lista degli indicatori selezionati è presentata nella seguente tabella.

Tav. 13 - Indicatori per il monitoraggio e la valutazione delle attività di comunicazione e visibilità

Azione / Attività	Tipologia Indicatore	Definizione Indicatore
Eventi	Output	Numero di partecipanti coinvolti nella rete
	Risultato	Numero di partecipanti soddisfatti circa il coinvolgimento nella rete
	Impatto	Numero di persone che sostengono o parlano positivamente dell'organizzazione/della policy in seguito della partecipazione alla rete
Social media	Output	Numero di follower
	Risultato	Numero di follower che interagiscono sul social media (condivisione, commenti, mi piace)
Siti web	Output	Numero di visualizzazione del sito web
	Risultato	Numero di visitatori che ritengono utile il sito web
Campagne di comunicazione integrata	Output	Numero di iniziative di comunicazione realizzate / Numero di destinatari delle iniziative di comunicazione
	Risultato	Numero di destinatari che ricordano il messaggio della campagna
	Impatto	Numero di persone che hanno un'opinione più positiva a seguito della campagna

Fonte: Elaborazione IZI su documenti disponibili (PN FAMI 021-2027 e Documenti avviso pubblico relativo al servizio di supporto alle attività di informazione e comunicazione del Programma Nazionale FAMI 2021-2027)

ATTIVITÀ DI COMUNICAZIONE E DI VISIBILITÀ EFFETTUATE

Come detto in precedenza, le attività di comunicazione del PN sono state affidate, tramite procedura di evidenza pubblica, ad un soggetto terzo che, selezionato nel mese di maggio 2023, ha avviato le attività di definizione della Strategia di Comunicazione nell'autunno del 2023.
Questo ha fatto sì che molte delle attività finalizzate a dare visibilità al fondo non siano ancora ad oggi state realizzate, ed in particolare non è ancora stata realizzata una pagina web (sito) dedicata al PN così come sarebbe previsto dall'art. 49 del CPR.
L'Amministrazione ha comunque avviato diverse azioni e misure per ovviare alla momentanea mancanza dello stesso e garantire la piena visibilità del Fondo. In particolare:

- attivazione di una piattaforma web fruibile dagli utenti che intendono presentare richieste di finanziamento in risposta ai bandi pubblici dell'AdG, utilizzata anche come *repository* della manualistica a disposizione degli utenti finali per la presentazione delle proposte progettuali e come vetrina delle notizie principali in merito ai bandi pubblicati[60];
- realizzazione di una pagina web che presenta il PN approvato e l'istituzione del CdS FAMI 2021-2027[61];
- realizzazione di una pagina web che fornisce agli utenti le informazioni relative agli obiettivi, alle attività e alle opportunità di finanziamento del Programma[62].

Nel corso del 2023 sono state inoltre realizzate diverse attività informative, così come descritte nella Relazione annuale di performance 2023.

- Realizzazione e approvazione del logo e della *brand identity* del FAMI 2021-2027.
- Incontri interni di allineamento con i responsabili dell'Ufficio Stampa e comunicazione istituzionale, per concordare le procedure da seguire per la gestione di lanci e pubblicazioni di comunicati e/o post social relativi al Fondo sui diversi canali.

60 https://portaleservizi.dlci.interno.it/fondiFami/#/fondiFami/auth/login
61 http://www.libertaciviliimmigrazione.dlci.interno.gov.it/it/notizie/programma-nazionale-ed-istituzione-del-comitato-sorveglianza-fami-20212027
62 https://www.interno.gov.it/it/notizie/fami-2021-2027-6-nuovi-avvisi-pubblici-oltre-117-mln-finalizzati-allintegrazione

- Ideazione di infografiche e materiale informativo e promozionale, nella forma di brochure informative del Fondo.
- Evento di lancio del Fondo presso il Giffoni Film Festival 2023 (20-29 luglio 2023). Nello specifico è stato allestito uno spazio espositivo dedicato al FAMI all'interno del festival, per il quale sono stati prodotti materiali informativi e gadget. Inoltre sono stati realizzati per tutta la durata del festival dei laboratori quotidiani interattivi e creativi rivolti ai giovani partecipanti. Si è anche tenuta una conferenza stampa, che ha visto la presenza del capo del dipartimento per le Libertà civili e l'Immigrazione del ministero e l'Autorità di Gestione del Fondo, durante la quale sono state illustrate le linee attuative per il periodo di programmazione 2021-2027[63].
- Istituzione di un Punto Informativo FAMI presso l'Assemblea Nazionale ANCI tenutasi a Genova dal 24 al 26 ottobre 2023 con l'obiettivo di condividere con i diversi stakeholders pubblici di riferimento i principali risultati ed impatti generati dalle operazioni finanziate dal Fondo.

Considerando l'importanza che l'UE attribuisce ad una comunicazione efficace e correttamente indirizzata, sia con riferimento agli scopi che il PN si pone che con riferimento alle opportunità offerte dal Programma, **appare fondamentale che l'AdG mantenga la programmazione prevista in merito all'approvazione della Strategia di comunicazione** ed alla sua successiva attivazione, in particolare con riferimento all'implementazione di una pagina web o sito dedicato al Programma FAMI.

4.3 EFFICIENZA

La valutazione di efficienza è finalizzata ad **analizzare il rapporto tra le risorse utilizzate da un intervento e i cambiamenti da esso generati**. Nel contesto delle attività valutative in esame, l'attenzione è stata posta sulla misura in cui la struttura del Programma favorisce un uso efficiente delle risorse e se vi sia spazio per ulteriori risparmi o semplificazioni.

DV8. In che misura il Programma sostiene misure efficienti in termini di costi?

Il Programma sostiene interventi efficienti in termini di costi. Alcuni progetti, infatti, prevedono costi già approvati o definiti in sede comunitaria e noti per la loro efficienza. In altri casi, i costi sono in linea con i parametri di riferimento, cioè con i costi previsti da interventi nazionali analoghi. Al momento, quindi, non emergono criticità sotto l'aspetto dell'efficienza della spesa.
Rimane importante, però, mantenere alta l'attenzione: le performance del Programma, monitorate attraverso il sistema degli indicatori di output e risultato, dovranno essere valutate anche in rapporto alle spese sostenute per garantire una valutazione continua sull'efficienza della spesa.

La risposta alla presente domanda valutativa ha visto l'analisi dei primi Avvisi sulle azioni attivate per comprendere quali fra questi prevedessero spese efficienti sulla base di motivazioni robuste e/o fossero in linea con i parametri di riferimento, e del Documento metodologico del quadro di riferimento dell'efficacia.

Il **PN FAMI sta sostenendo diversi interventi che sono notoriamente efficienti in termini di costi**. L'analisi condotta su alcuni degli interventi attivati, infatti, mostra come questi possano considerarsi efficienti in termini di spesa e congrui rispetto ai parametri di riferimento.

[63] https://www.interno.gov.it/it/notizie/fami-2021-2027-oggi-alla-53deg-edizione-giffoni-film-festival#:~:text=Il%20Fondo%20Asilo%20Migrazione%20e,Piana%2C%20in%20provincia%20di%20Salerno.
https://www.giffonifilmfestival.it/news-giffoni-experience/item/10385-a-giffoni53-si-presentano-le-attivita-del-fondo-asilo-migrazione-e-integrazione-2021-2027-del-ministero-dell-interno.html

Ad esempio, il progetto "PUOI PLUS - Azione di sistema per la promozione dell'integrazione socio-lavorativa dei CPT in condizioni di vulnerabilità" applica le unità di costo standard già adottate dal Programma nazionale "Giovani, donne e lavoro" ed approvate dalla CE con il Reg. Delegato (UE) N. 2017/90 e ss.mm.ii e successivamente adeguate all'indice dei prezzi al consumo per le famiglie con la Delibera ANPAL n. 5 del 12 aprile 2023. Si tratta, quindi, di un'unità di costo controllata e sicuramente efficiente, perché poggia su solide basi, essendo stata adottata sulla base di analisi storiche dei costi sostenuti per progetti simili, analisi validate con atti ufficiali dalla stessa Commissione.
Un altro esempio è il progetto "SUPREME Plus", intervento di prevenzione e contrasto al lavoro sommerso e al fenomeno del caporalato, che nasce per dare continuità al precedente Progetto "SUPREME", finanziato direttamente dall'UE nel periodo 2014-2020. L'attivazione del progetto in continuità deriva dai risultati molto positivi raggiunti con il primo progetto e rappresenta un esempio di spesa condotta in modo efficiente, al quale si riesce a dare stabilità.
Ancora, gli interventi per l'accoglienza dei MSNA prevedono costi che sono allineati con quelli previsti dal SAI assicurando così una garanzia sulla loro efficienza, in quanto si mostrano adeguati e congrui rispetto ai parametri di riferimento.

Nel momento in cui i dati di monitoraggio saranno sufficientemente rappresentativi sarà possibile eseguire un'analisi di efficienza più puntuale. In questo sarà sicuramente di grande aiuto il Documento metodologico del quadro di riferimento dell'efficacia che delinea un sistema di indicatori di output e risultato selezionati e stimati accuratamente, sulla base dei quali sarà lineare definire le performance del Programma, al netto dell'insorgenza di fattori esterni non previsti, e verificare l'efficienza delle spese sostenute per raggiungere tali performance.

DV9. In che misura il sistema di gestione e controllo è efficiente?

Il sistema di gestione e controllo del PN è **adatto ad assicurare la trasparenza e l'efficienza dei compiti di gestione attribuiti ai diversi soggetti coinvolti**, ivi compreso il CdS, nella selezione delle operazioni, nella funzione contabile e di monitoraggio, e nella registrazione, conservazione e gestione dei dati relativi a ciascuna operazione.
L'onere amministrativo per gli attori esecutivi, i beneficiari e gli utenti finali sembra essere proporzionato ed adeguato alle esigenze di controllo. Questo vale anche in confronto al precedente periodo di programmazione, sia per la piena entrata a regime delle semplificazioni a suo tempo introdotte, sia per le nuove semplificazioni previste per l'attuazione del Programma 2021-2027. La riduzione dell'onere amministrativo è dovuta anche all'applicazione dei costi semplificati adottati dall'AdG. *Si raccomanda, quindi, di verificare la possibilità di un'estensione di questo strumento ad altre voci di spesa, come ad esempio i costi del personale legati agli interventi.*
L'onere amministrativo per gli attori esecutivi, i beneficiari e gli utenti finali, sembra essere proporzionato.
Perché un sistema di gestione e controllo si configuri come efficiente è necessario anche che le regole siano chiaramente esplicitate per tutti i soggetti interessati. *Sarebbe pertanto necessario che i documenti attuativi, ed in particolare il Manuale delle regole di ammissibilità e rendicontazione delle spese cui rimandano gli avvisi, siano più chiari e meno interpretabili, in particolare con riferimento alle modalità di rendicontazione delle spese.*
Si segnala, infine, l'assenza dell'utilizzo di requisiti più stringenti rispetto alla base giuridica o ai documenti metodologici pertinenti, e l'utilizzo dell'assistenza tecnica per supportare e rafforzare il sistema di gestione del Programma.

L'onere amministrativo per gli attori esecutivi, i beneficiari e gli utenti finali, sembra essere proporzionato
Perché un sistema di gestione e controllo si configuri come efficiente è necessario anche che le regole siano chiaramente esplicitate per tutti i soggetti interessati. *Sarebbe pertanto necessario che i documenti attuativi, ed in particolare il Manuale delle regole di ammissibilità e rendicontazione delle spese cui*

rimandano gli avvisi, siano più chiari e meno interpretabili, in particolare con riferimento alle modalità di rendicontazione delle spese.

La valutazione del sistema di gestione e controllo eseguita in fase di avvio del Programma si può basare unicamente sull'analisi degli strumenti posti in essere dall'AdG allo scopo. In un secondo momento si dovrà verificare se tali strumenti sono stati pienamente attivati e hanno prodotto i risultati attesi. Questa analisi è stata completata da interviste condotte con i responsabili della gestione e del controllo del Programma.
In questa fase sono stati pertanto analizzati alcuni documenti, come il Sigeco, gli Avvisi pubblicati, il Manuale delle regole di ammissibilità e rendicontazione delle spese e la richiesta di utilizzo del Costo semplificato, e sono state recuperate le evidenze valutative e le raccomandazioni in merito delle precedenti valutazioni. Inoltre l'indagine condotta presso i partner pubblici del Programma ha permesso di raccogliere informazioni riguardo all'impegno amministrativo richiesto per la gestione e la rendicontazione dei progetti.

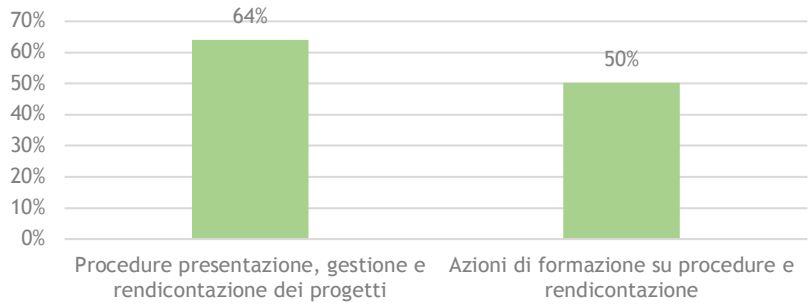
Il Sigeco del PN FAMI costituisce la base giuridica per il funzionamento del Programma e descrive adeguatamente l'organizzazione delle attività e le procedure da adottare per l'adempimento delle diverse funzioni previste. In particolare, sono descritti i ruoli e le funzioni dei diversi uffici e dipartimenti coinvolti nell'implementazione del Programma, delineando chiaramente i compiti e le responsabilità di ognuno di essi.
Il Sigeco definisce le modalità di selezione degli interventi e le relative procedure da applicare, e stabilisce i procedimenti da adottare per il monitoraggio dei progetti, sia riguardo agli output e ai risultati ottenuti, sia per le spese sostenute. L'approvazione delle spese sostenute deve seguire dettagliate procedure di controllo amministrativo-contabile e finanziario degli interventi. Tale controllo è stato rafforzato con l'introduzione delle figure dei Revisori contabili indipendenti e degli Esperti legali indipendenti autonomamente individuati da ciascun beneficiario, nell'ambito di tutti gli interventi attuati direttamente o tramite soggetti esterni.
Il documento descrive e dettaglia anche le funzioni ed i compiti dell'organismo contabile indicando le procedure che debbono essere seguite in materia contabile e stabilendo, in linea con i regolamenti comunitari, le modalità di trasmissione delle informative alla CE. Infine, descrive il sistema informativo deputato alla gestione di tutte le fasi amministrative del Programma: la configurazione degli interventi, il finanziamento degli stessi, il monitoraggio, l'attuazione e la rimodulazione delle operazioni in corso, la rendicontazione, i controlli e i pagamenti (cfr. anche quanto detto in precedenza con riferimento alla DV4).
Il sistema si presenta, quindi, **adatto ad assicurare la trasparenza e l'efficienza dei compiti di gestione attribuiti ai diversi soggetti coinvolti**, ivi compreso il CdS. L'effettivo funzionamento del sistema appena descritto sarà verificato nel corso delle future attività valutative e, in particolare, nell'ambito dell'aggiornamento della presente Valutazione Intermedia previsto per il 2025.

Un secondo documento che permette di analizzare il sistema di gestione e controllo del FAMI è il **Manuale delle regole di ammissibilità e rendicontazione delle spese,** cui rimandano gli avvisi. Il Manuale dettaglia i criteri di ammissibilità delle spese e fissa le modalità di calcolo e rendicontazione per ogni tipologia di spesa. Fissa in alcuni casi dei massimali di spesa e prevede la possibilità di utilizzare alcune tipologie di costi semplificati: i costi unitari standard, che devono fare riferimento ad un metodo di calcolo giusto, equo e verificabile; il tasso forfettario e i costi indiretti. Queste ultime due metodologie devono essere indicate negli avvisi e possono essere applicate, ai sensi e nei limiti delle disposizioni comunitarie, senza la necessità di una dimostrazione. **Il manuale offre quindi un importante riferimento per i beneficiari, sia in fase di definizione e progettazione dell'intervento per stimare le spese, che nella successiva fase di rendicontazione.** Allo stesso tempo garantisce la chiarezza informativa ai funzionari incaricati nelle diverse fasi di istruire le domande. *Si suggerisce, però, di rendere ancora più chiare e/o di completare alcune informazioni contenute nello stesso, per rendere meno probabile il rischio di interpretazioni diverse e garantire dei riferimenti ancora più solidi a beneficiari e istruttori*, rendere più agevoli i controlli e ad evitare possibili contenziosi, ottenendo in questo una sempre maggiore riduzione dell'onere amministrativo legato all'attuazione degli interventi. Ad esempio per l'applicazione del tasso forfettario e dei costi indiretti mancano i riferimenti normativi previsti dalle liste di controllo; per la categoria di spesa F.2 Beni e servizi (acquistati dai destinatari CPT e rimborsati dal BF o dai Partner) si prevede la possibilità di giustificare alcune spese con gli scontrini, ma questi non compaiono nella documentazione richiesta; è prevista

l'apposizione di un timbro di annullo sulle fatture portate a rendiconto, ma tale timbro sembra essere un retaggio di quando non sussisteva l'obbligo di fatturazione elettronica o andrebbero comunque chiarificate le modalità per l'apposizione di un timbro di annullo alle fatture elettroniche, operazione complicata e che risulta onere amministrativo aggiuntivo per i beneficiari, ecc.

Come visto, l'analisi documentale è stata integrata con l'indagine presso il partenariato pubblico del FAMI dalla quale emerge come il 64% dei beneficiari intervistati ritenga che bisognerebbe intervenire per ottimizzare le procedure di presentazione, gestione e rendicontazione dei progetti, ed il 50% sostenga che sarebbe importante garantire specifiche attività formative sul tema. La domanda, naturalmente, era stata posta con riferimento all'esperienza che gli intervistati avevano avuto con il FAMI 2014-2020[64].

Graf. 28 - Indagine presso i partner pubblici del Programma
Domanda 9. Aspetti dal Programma FAMI 2014-2020 da migliorare

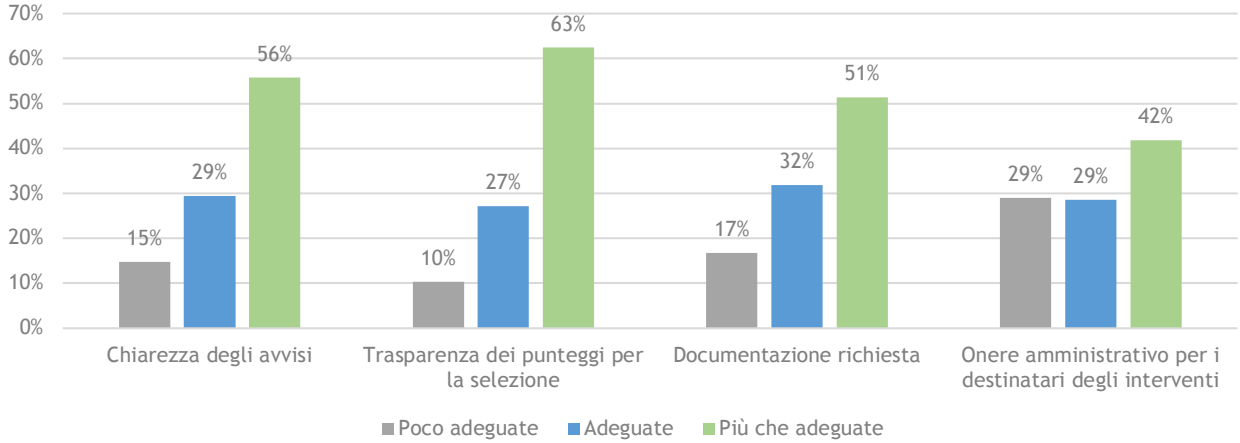


Fonte: Indagine IZI

Ad integrazione di quanto emerso dall'indagine si rileva come, la stessa valutazione del FAMI 2014-2020[65], aveva rilevato la necessità di un alleggerimento procedurale da parte dei beneficiari, che "*percepivano gli adempimenti burocratici come un fattore di rallentamento nell'attuazione, segnalando in particolare quelli richiesti dal sistema di monitoraggio, dalla rendicontazione delle spese e dalle richieste di anticipi*". In quel contesto oltre la metà dei beneficiari intervistati dal valutatore non riteneva che le semplificazioni introdotte durante l'attuazione del Programma (2014-2020) avessero portato a grandi vantaggi, se non quello dovuto al passaggio da una programmazione annuale ad una pluriennale che permetteva "*una maggiore flessibilità delle tempistiche nell'attuazione dei progetti*". I beneficiari rimarcavano poi "*la persistenza di un'eccessiva onerosità del circuito finanziario e del sistema di rendicontazione delle spese*", in particolare per le difficoltà ad ottenere le fidejussioni necessarie per ottenere gli anticipi.
La stessa indagine condotta presso i partner pubblici del Programma 2021-2027 evidenzia, però, come le procedure attivate ad oggi nell'ambito del PN per la presentazione dei progetti siano ritenute adeguate, sia con riferimento alla chiarezza degli avvisi (il 56% degli intervistati le ritengono più che adeguate), che alla trasparenza dei punteggi per la selezione (63% degli intervistati le ritengono più che adeguate) e alla documentazione richiesta (51% degli intervistati le ritengono più che adeguate)[66].

[64] Cfr. report completo dell'indagine in allegato al Rapporto, domanda n. 9 del questionario.
[65] Cfr. Relazione di valutazione intermedia versione definitiva 11 dicembre 2017, capitolo 8 pagg. 63-6.
[66] Cfr. report completo dell'indagine in allegato al Rapporto, domanda n. 7 del questionario.

Graf. 29 - Indagine presso i partner pubblici del Programma:
Domanda 7. Adeguatezza delle procedure ad oggi attivate dal PN FAMI 21-27 per la presentazione dei progetti



Fonte: Indagine IZI

È possibile quindi affermare che **l'onere amministrativo per gli attori esecutivi, i beneficiari e gli utenti finali del PN FAMI sia proporzionato ed adeguato alle esigenze di controllo.** Questo vale anche in confronto al precedente periodo di programmazione, sia per la piena entrata a regime delle semplificazioni a suo tempo introdotte, sia per le nuove semplificazioni previste per l'attuazione del Programma.

Un rilevante aiuto nella riduzione degli oneri amministrativi deriverà dall'applicazione dei costi semplificati. La loro introduzione era stata raccomandata dalla valutazione del Programma FAMI 2014-2020 soprattutto per gli interventi che prevedono azioni formative. L'opzione di ricorso ai costi semplificati è stata introdotta e il loro impiego è già stato previsto in alcuni avvisi applicando un tasso forfettario per le spese indirette.
Inoltre i costi unitari standard (CSU), come già detto (cfr. §4.3, DV8), saranno utilizzati per il progetto "PUOI PLUS - Azione di sistema per la promozione dell'integrazione socio-lavorativa dei CPT in condizioni di vulnerabilità." La loro adozione permette di integrare pienamente l'intervento con quelli sinergici previsti da altri fondi, consentendo ai beneficiari di utilizzare un unico sistema di riferimento per la rendicontazione delle spese, ed evitando la potenziale concorrenza che si crea fra Fondi diversi e che può essere legata a differenze fra i tassi o le entità di finanziamento, ma anche alla minore o maggiore difficoltà di rendicontazione delle spese.
Anche il documento di programmazione integrata del MLPS[67] del gennaio 2022 ha messo in luce l'efficienza ed efficacia dell'utilizzo sinergico delle diverse fonti europee di finanziamento a valere su diversi Programmi, evidenziando, però, che questa scelta aveva "*significato la proliferazione di procedure diverse per adeguarsi alle prescrizioni dei 3 programmi operativi*" coinvolti nell'operazione.

I **vantaggi dell'introduzione delle opzioni di costo semplificato** sono notevoli, perché riducono le criticità nella gestione della rendicontazione ai beneficiari e agli attori esecutivi. Inoltre evitano possibili differenze nel finanziamento di **attività o servizi analoghi.** Per questo l'AdG ha già manifestato l'interesse per estenderli ad altre voci di spesa, tra cui ad esempio all'acquisizione di alcuni servizi da parte dei CPT nell'ambito degli interventi di integrazione (spese per l'asilo nido, trasporti, ecc.).
Si ritiene che **potrebbe essere opportuno introdurre opzioni di costo semplificato anche con riferimento al personale, per ridurre le attività di controllo sulle dichiarazioni relative ai costi dei singoli operatori impegnati nei progetti**. La loro applicazione sarà possibile solo investendo nella ricerca della tipologia di costo semplificato idoneo ai diversi interventi e nella predisposizione di documenti per la definizione dei valori proxy basati su un sistema di calcolo equo, giusto e verificabile da presentare all'esame della Commissione.

[67] "Programmazione integrata pluriennale in tema di lavoro, integrazione e inclusione", MLPS, Direzione Generale dell'Immigrazione e delle politiche di integrazione, gennaio 2022

L'analisi degli Avvisi ha permesso di verificare **l'assenza dell'utilizzo di requisiti più stringenti rispetto alla base giuridica o ai documenti metodologici pertinenti**. Anche i criteri di selezione adottati non prevedono preferenzialità che possano essere interpretate in tal senso.

Da ultimo si evidenzia come **l'assistenza tecnica** agisca in continuità con la passata programmazione e **venga utilizzata per rafforzare il sistema di gestione e controllo**, per sviluppare le capacità amministrative per la gestione del fondo e, quando necessario, per apportare ulteriori competenze (ad esempio informatiche o relative alla comunicazione), in conformità con quanto previsto dal paragrafo 2.2.1 del Programma.

4.4 COERENZA

L'analisi di coerenza è finalizzata a **valutare la misura in cui diversi interventi si integrano fra loro, sia all'interno dello stesso ambito del Programma, sia con altri strumenti e fondi**. In tal senso, particolare attenzione è dedicata all'analisi del coordinamento, della sinergia e della complementarietà tra le azioni sostenute dal PN e quelle implementate con il sostegno fornito da altri Fondi europei, nazionali e/o locali.

DV10. In che misura il Programma è coerente con le iniziative sostenute nell'ambito del suo settore di policy, in particolare con il sostegno nell'ambito dello strumento tematico nelle diverse modalità di gestione?

Il PN FAMI opera in **coerenza con la strategia europea** in tema di migrazione ed asilo, e contribuisce a dare attuazione ai documenti strategici comunitari in materia.
In particolare il Programma focalizza la sua attenzione sulle persone vulnerabili, fra le quali donne e minori, risultando in tal modo in linea con la Strategia UE di protezione delle persone vulnerabili, e sul *capacity building* con l'obiettivo di migliorare la governance dell'accoglienza e dell'integrazione rispondendo direttamente alle Raccomandazioni formulate dall'UE.
Inoltre, gli interventi in esso previsti, si inseriscono coerentemente nelle **policy nazionali** in tema di migrazione ed asilo, in particolare per quanto riguarda l'integrazione, la migrazione legale e la protezione dei vulnerabili.
Si rileva infine come gli strumenti previsti per la gestione del Programma, Cabina di Regia, Tavoli Tecnici, ecc., si stanno dimostrando idonei ad assicurare il coordinamento, la **complementarietà e la sinergia** fra le diverse modalità di gestione ed implementazione del programma, compreso lo **strumento tematico**.

Per valutare la coerenza del Programma con le iniziative sostenute nel suo ambito di policy sono stati analizzati diversi aspetti: i meccanismi di coordinamento e le disposizioni previste dal Programma al fine di garantire piena coerenza tra il PN e le iniziative sostenute nel suo settore; il contributo degli interventi del PN agli obiettivi di livello superiore comunitari e/o nazionali; le modalità di integrazione dello strumento tematico con il Programma. Le attività valutative si sono sostanziate in analisi documentali e interviste con i referenti dell'AdG e degli Obiettivi Specifici.

STRUTTURE, DISPOSIZIONI ORGANIZZATIVE E/O MECCANISMI DI COORDINAMENTO

Le **modalità di gestione del Programma descritte nel Sigeco garantiscono il coordinamento, la complementarietà e la sinergia tra le diverse modalità di gestione ed implementazione dello stesso**.
La responsabilità delle azioni previste dal Programma, nonché del raggiungimento dei relativi risultati attraverso la messa in opera di tutte le misure necessarie e idonee ad assicurare il corretto utilizzo delle risorse finanziarie ed il puntuale rispetto della normativa comunitaria e nazionale applicabile, è in capo

all'**Autorità di Gestione** del PN. All'interno dell'AdG sono individuati una specifica Unità di Coordinamento[68] e i Coordinatori di Obiettivo Specifico, il cui ruolo e compito è quello di raccordare i diversi Uffici competenti per l'attuazione degli interventi.

Strumento principale per il coordinamento degli interventi e l'attivazione delle opportune sinergie tra i diversi soggetti è, come già visto (cfr. §4, DV1 e DV5), la **Cabina di Regia,** che ricopre il ruolo di meccanismo permanente di coordinamento del Programma, finalizzato inoltre al monitoraggio della programmazione esecutiva degli interventi e alla verifica dell'avanzamento dell'attuazione del PN. La Cabina rappresenta quindi il principale luogo e strumento attraverso cui l'AdG garantisce che **gli interventi non presentino sovrapposizioni, assicurando al contempo la sinergia tra gli stessi.**

Rilevante è anche il ruolo dell'**Organismo Intermedio,** ovvero la Direzione generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione del MLPS, che gestisce una parte rilevante di interventi e di risorse. Il coordinamento tra gli interventi e la sinergia gestionale in questo caso sono garantiti da un meccanismo di programmazione interno al MLPS stesso. La Direzione generale dell'immigrazione e delle politiche di integrazione del MLPS, infatti, gestisce diversi strumenti che interessano il tema dell'integrazione dei CPT regolarmente soggiornanti. Oltre al PN FAMI, la Direzione è OI per il PN Inclusione 2021-2027, e gestisce il Fondo Nazionale per le Politiche Migratorie. Questo triplice ruolo della Direzione garantisce una programmazione complementare e sinergica degli interventi di integrazione socio-lavorativa rivolti ai CPT regolarmente soggiornanti, grazie da una programmazione integrata dei tre strumenti.

Da ultimo, come visto (cfr. §4, DV1 e DV5), specifici **Tavoli Consultivi Tematici** sono previsti all'interno del processo di gestione del Fondo. Tra questi il Tavolo con le Regioni è particolarmente rilevante ai fini della complementarietà degli interventi e della sinergia tra le diverse modalità di gestione, riunendo i soggetti interessati dall'attivazione di tre filoni principali di interventi nell'ambito dell'OS1 e dell'OS2: salute, formazione e integrazione. Il Tavolo permette in questo senso di:

- creare integrazione e sinergia tra le tre diverse azioni, anche considerato che esse potrebbero riguardare la stessa persona fisica;
- incrementare la consapevolezza a livello di governance regionale dei diversi interventi con destinatari i CPT, favorendo in questo modo la complementarietà tra le azioni intraprese;
- incentivare il tentativo di rapportare gli interventi attivati a livello territoriale dalle Regioni con il SAI, favorendo quindi il legame tra le iniziative e gli interventi territoriali con le persone che si trovano all'interno del sistema di accoglienza.

COERENZA CON LE STRATEGIE SOVRAORDINATE IN MATERIA DI MIGRAZIONE E ASILO

Il PN FAMI si inserisce in un ampio contesto strategico che vede la definizione di obiettivi ambiziosi in tema di migrazione ed asilo a livello internazionale, comunitario e nazionale.
Prima fra tutti è l'**Agenda 2030**, strategia per lo sviluppo sostenibile con validità globale elaborata nel 2015 dalle Nazioni Unite, che prende in considerazione le tre dimensioni della sostenibilità: economica, sociale ed ambientale. Il PN FAMI concorre al raggiungimento di **dieci degli obiettivi previsti nell'ambito dell'Agenda 2030**, ovvero: 1. Sconfiggere la povertà, 2. Sconfiggere la fame, 3. Salute e benessere, 4. Istruzione di qualità, 5. Parità di genere, 8. Lavoro dignitoso e crescita economica, 10. Ridurre le disuguaglianze, 11. Città e comunità sostenibili, 16. Pace, giustizia e istituzioni solide e 17. Partnership per gli obiettivi. Il contributo del FAMI a questi obiettivi è diretto, in quanto gli interventi concorrono direttamente al raggiungimento dei Goals.

[68] UFFICIO III – DCPMA FAMI del Ministero dell'Interno.

A **livello comunitario,** l'UE ha assunto nel corso degli anni un approccio comune alla migrazione e all'asilo, lavorando fin dal 1990 per creare un **sistema europeo comune di asilo, il CEAS,** la cui funzione è quella di *stabilire norme minime per il trattamento di tutti i richiedenti asilo e di tutte le domande di asilo nell'UE.* Nel 2020 la UE, a seguito del parziale stallo del negoziato concernente le proposte legislative di riforma del CEAS presentate nel 2016, ha pubblicato il **nuovo patto sulla migrazione**, che riguarda i diversi elementi richiesti per un approccio europeo globale alla migrazione, con l'obiettivo di **garantire una maggiore coerenza nell'integrazione degli aspetti interni ed esterni delle politiche migratorie**. Le proposte legislative sono ad oggi ancora in discussione e dovrebbero essere approvate nel corso del 2024.
Nel disegno dell'UE, il patto mira a colmare una serie **di lacune individuate nelle dinamiche relative ai controlli alle frontiere esterne e alle procedure di asilo e di rimpatrio**: le nuove norme sono volte a ridurre i profili di disomogeneità tra i sistemi nazionali di asilo, onde evitare il fenomeno dell'*asylum shopping*[69]. La Commissione ha altresì predisposto **meccanismi stabili di risposta alle emergenze** in caso di flussi migratori irregolari eccezionali, nonché nuovi sistemi di solidarietà nei confronti degli Stati membri maggiormente esposti al fenomeno migratorio[70]. Da ultimo, il nuovo approccio riguarda anche il rafforzamento delle relazioni esterne con i principali Paesi terzi di origine e di transito. Il PN FAMI si inserisce quindi in un quadro strategico e normativo a livello comunitario in continua evoluzione, ed è rispetto a questo che va valutata la coerenza degli interventi in esso previsti.

Diversi sono gli atti legislativi e strategici che negli anni hanno guidato la politica dell'UE in tema di migrazione e asilo. Già il **TFUE** nel 2012 dedicava articoli specifici al tema dell'asilo e della migrazione, ed in particolare all'art. 78 "*richiede all'Unione di elaborare una politica comune in materia di asilo, protezione sussidiaria e protezione temporanea, in vista di offrire uno status adeguato a qualsiasi cittadino o cittadina di un Paese terzo che necessiti di protezione internazionale, garantendo la conformità al principio di non respingimento*" e, all'art. 79, stabilisce che "*la politica dell'immigrazione dell'Unione intende gestire i flussi migratori per garantire il trattamento equo di cittadini e cittadine di paesi terzi che risiedono legalmente negli Stati membri, e prevenire e combattere l'immigrazione irregolare e la tratta di esseri umani*". Il PN, attraverso i 4 obiettivi specifici attivati, concorre a tali obiettivi, ed in particolare ad una gestione efficace dei flussi migratori (OS1), ad un equo trattamento dei CPT regolarmente soggiornanti negli Stati membri (OS2), e alla prevenzione e al contrasto rafforzato dell'immigrazione illegale e della tratta degli esseri umani (OS3 e 4).
Nel 2021 l'UE, tramite il Reg. (UE) 2021/947[71], ha istituito lo **Strumento di vicinato, cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale (NDICI),** con l'obiettivo di contribuire a eliminare la povertà e a promuovere lo sviluppo sostenibile, la prosperità, la pace e la stabilità. Lo strumento si muove su tre pilastri fondamentali: geografico, attraverso la cooperazione con i Paesi terzi e le regioni del vicinato europeo; tematico, attraverso azioni connesse agli obiettivi di sviluppo sostenibile al fine di proteggere, promuovere e far progredire i diritti umani; e di risposta rapida, al fine di garantire la capacità dell'UE di reagire tempestivamente nella gestione delle crisi, nella prevenzione dei conflitti e nella costruzione della pace.
Lo Strumento, interessando nel suo complesso temi relativi alla migrazione e all'asilo, costituisce una delle cornici entro le quali si muove il PN FAMI, sia con riferimento agli obiettivi legati all'OS3 Rimpatri, ma anche a quelli più strettamente legati all'Asilo (OS1), e all'Integrazione (OS2).
Sempre nel 2021 è stata adottata la **Strategia dell'UE per la lotta alla tratta degli esseri umani 2021-2025**[72]**,** finalizzata *a proteggere le persone vulnerabili, emancipare le vittime, assicurare gli autori di*

[69] È la pratica dei richiedenti asilo consistente nel presentare domanda d'asilo in diversi Stati o nel presentare domanda in un determinato Stato dopo aver transitato in altri Paesi.
[70] Tali sistemi prevedono un ventaglio di misure di sostegno, che includono forme di relocation di richiedenti asilo, presa in carico del processo di rimpatrio relativamente alle persone non aventi diritto a rimanere nell'UE, e risorse di tipo tecnico finanziario.
[71] https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=celex%3A32021R0947
[72] COM (2021) 171 def, del 14 aprile 2021.

questo reato alla giustizia e salvaguardare le nostre comunità. Il PN, come visto, focalizza la sua attenzione sulle persone vulnerabili, fra le quali donne e minori, soggetti a rischio di tratta, e inoltre attiva anche interventi i cui destinatari finali sono proprio le vittime di tratta (cfr. intervento *OS1d - Incremento della capacità di primissima accoglienza dei fenomeni legati al traffico di essere umani*).

In tema di **asilo e accoglienza**, come visto nel precedente §2.1, sono due le direttive a cui si rifà il FAMI attraverso gli interventi attivati nell'ambito dell'OS1, entrambe del 2013. La **Direttiva sulle procedure di asilo**[73] che stabilisce procedure comuni per il riconoscimento e la revoca della protezione internazionale, che intende garantire procedure di protezione internazionale più rapide, efficienti e giuste per i richiedenti, e che rispettino gli standard unionali per il riconoscimento e la revoca della protezione internazionale. La seconda è la **Direttiva sulle condizioni di accoglienza**[74]**,** che crea un sistema di norme dell'Unione europea (UE) sulle condizioni di vita (o di accoglienza) dei richiedenti protezione internazionale che attendono che la loro domanda sia esaminata. Tali norme dovrebbero aiutare a prevenire il movimento di persone da un Paese all'altro e mirano a garantire un livello di vita dignitoso per i richiedenti asilo nell'UE nel rispetto dei loro diritti umani.

In tema di **Integrazione e migrazione legale** sono numerosi i documenti strategici comunitari rispetto ai quali il FAMI mostra un legame diretto, in particolare attraverso l'OS2.

- Il **Pilastro europeo dei diritti sociali**[75]**,** strumento guida per realizzare risultati sociali e occupazionali efficaci in risposta alle sfide attuali e future, così da soddisfare i bisogni essenziali della popolazione e per garantire una migliore attuazione e applicazione dei diritti sociali.
- Il **Piano d'azione per l'Integrazione e l'Inclusione 2021-2027**[76]**,** che si incentra sugli elementi fondamentali per una riuscita integrazione e inclusione nella società di accoglienza, ovvero istruzione e formazione, lavoro e qualificazione, sanità e alloggio. Il Piano affronta anche questioni trasversali, tra cui la lotta contro il razzismo e la discriminazione.
- Il **Piano d'azione UE contro il razzismo 2020-2025**[77], che definisce le misure che la Commissione intraprende per contrastare il razzismo, principalmente in campo legislativo, e chesono concentrate soprattutto sull'attuazione e sulla verifica dell'efficacia della normativa esistente, ma anche dirette ai campi nei quali maggiormente razzismo e discriminazioni hanno maggiore rilevanza, ovvero occupazione, istruzione, sanità e alloggio.
- La **Strategia dell'UE sui diritti dei minori**[78]**,** con cui la Commissione si impegna a porre i minori e il loro superiore interesse al centro delle politiche dell'UE, attraverso le sue azioni interne ed esterne e in linea con il principio di sussidiarietà.
- Il **Piano d'azione sull'integrazione dei CPT**[79]**,** che definisce le priorità politiche in tema di integrazione, vale a dire: misure precedenti la partenza/l'arrivo; istruzione; integrazione nel mercato del lavoro e accesso alla formazione professionale; accesso ai servizi di base; partecipazione attiva e inclusione sociale.

In materia di **rimpatrio** e **rimpatrio volontario assistito e reintegrazione** il PN, attraverso l'OS3, si inserisce pienamente sia all'interno del **Piano d'azione rinnovato in materia di rimpatrio**[80], finalizzato a prevenire la migrazione irregolare e a favorire il rimpatrio dei migranti irregolari, sia della **Strategia dell'UE sui rimpatri volontari e la reintegrazione**[81], che prevede un'ampia gamma di misure nell'ambito di sette pilastri che raggruppano aspetti interni, esterni e operativi del rimpatrio volontario e della reintegrazione.

[73] Direttiva 2013/32/UE, del 26 giugno 2013.
[74] Direttiva 2013/33/UE, del 26 giugno 2013.
[75] https://op.europa.eu/webpub/empl/european-pillar-of-social-rights/it/.
[76] COM (2020) 758 def, del 24 novembre 2020.
[77] COM (2020) 565 def, del 18 settembre 2020.
[78] COM (2021) 142 def, del 24 marzo 2021
[79] COM (2016) 377 def, del 7 giugno 2016.
[80] COM (2017) 200 def, del 2 marzo 2017.
[81] COM (2021) 120 def, del 27 aprile 2021.

Gli interventi previsti nell'ambito dell'OS3 rispondono inoltre alle raccomandazioni effettuate dall'UE all'Italia **relativa alla correzione delle carenze individuate nella valutazione 2021 dell'Italia sull'applicazione dell'acquis di Schengen in materia di rimpatrio**[82]**.**

In risposta alla **Raccomandazione relativa ai percorsi legali di protezione nell'UE**[83], che promuove il reinsediamento, l'ammissione umanitaria e altri percorsi complementari, il PN propone, attraverso l'OS4, forme innovative di complementary pathways e/o community sponsorship e l'adesione al Programma europeo di reinsediamento e ammissioni umanitarie.

Da ultimo, gli interventi finalizzati al rafforzamento del capacity building, attivati sia con riferimento all'OS1. Asilo, che all'OS2. Integrazione, forniscono risposta alla **Raccomandazione sul programma nazionale di riforma 2020 dell'Italia che formula un parere del Consiglio sul programma di stabilità 2020 dell'Italia**[84], che invita al potenziamento della capacità amministrativa degli uffici e soggetti deputati ad attuare interventi finalizzati ai principi di protezione sociale delle fasce vulnerabili.

Di seguito si riporta il quadro di coerenza degli obiettivi specifici del PN FAMI rispetto alle strategie e agli indirizzi comunitari in tema di migrazione e asilo che evidenzia come il contributo del Programma al raggiungimento delle priorità e dei risultati posti nei vari atti / documenti sia elevato.

Tav. 14 - Coerenza tra il PN FAMI e le strategie comunitarie in tema di migrazione e asilo

	OS del PN FAMI 2021-2027			
Principali strategie comunitarie in tema di migrazione e asilo	OS1. Asilo	OS2. Integrazione	OS3. Rimpatri	OS4. Solidarietà
Strumento di vicinato, cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale (Reg. (UE) 2021/947)	■	■	■	■
Strategia dell'UE per la lotta alla tratta degli esseri umani 2021-2025 (COM (2021) 171)	■	■		
Direttiva sulle procedure di asilo (2013/32/UE)	■			
Direttiva sulle condizioni di accoglienza (2013/33/UE)	■			
Pilastro Europeo dei diritti sociali (2017)		■		
Piano d'azione per l'Integrazione e l'Inclusione 2021-2027 (COM (2020) 758)		■		
Piano d'azione UE contro il razzismo 2020-2025 (COM (2020) 565)		■		
Strategia dell'UE sui diritti dei minori (COM (2021) 142)		■		
Piano d'azione sull'integrazione dei CPT (COM (2016) 377)	■	■		
Piano d'azione rinnovato in materia di rimpatrio (COM (2017) 200)			■	
Strategia dell'UE sui rimpatri volontari e la reintegrazione (COM (2021) 120)			■	
Raccomandazioni valutazione 2021 Schengen in materia di rimpatrio (COM (2022) 95)			■	
Raccomandazione relativa ai percorsi legali di protezione nell'UE (COM (2020) 1364)				■
Raccomandazione programma nazione di riforma 2020 (COM (2020) 512)	■	■		

Il PN si inserisce e opera in **coerenza anche con il quadro strategico e di policy che a livello nazionale fornisce gli indirizzi e gli obiettivi in tema di migrazione e di asilo.**

[82] COM (2022) 95 def, del 19 maggio 2022.
[83] COM (2020) 1364 def, del 23 settembre 2020.
[84] COM (2020) 512 def, del 20 maggio 2020.

In primo luogo, attraverso gli OS1 e 2, è coerente con Il **Piano d'azione contro la tratta e il grave sfruttamento degli esseri umani 2022-2025**[85], approvato nel 2022, per mezzo degli interventi diretti ai CPT vittime di tratta e/o sfruttamento. Il Piano definisce infatti le strategie pluriennali e le azioni finalizzate alla sensibilizzazione, prevenzione, emersione e integrazione sociale delle vittime, ed è fondato sulle quattro direttrici che a livello internazionale guidano la lotta alla tratta degli esseri umani: prevenzione, persecuzione del crimine, protezione delle vittime e cooperazione.

Attraverso le misure di attuazione che riguardano nello specifico i MSNA nell'ambito degli OS1 e 2, e le misure operanti nell'ambito dell'istruzione e formazione a livello scolastico nell'ambito dell'OS2, il PN opera in coerenza con il **V Piano nazionale per l'infanzia e l'adolescenza 2022-2023**[86] del 2021, il cui obiettivo è quello di conferire priorità ai programmi rivolti ai minori e di rafforzare la cooperazione per lo sviluppo dell'infanzia nel mondo.

In tema di **integrazione e migrazione legale**, il PN si inserisce nel quadro di policy delineato da diversi documenti.

- Il **Piano nazionale degli interventi dei servizi sociali 2021-2023,** del 2021, il cui obiettivo è la promozione del benessere sociale della popolazione che deve essere raggiunto attraverso la realizzazione di un sistema integrato di interventi e servizi sociali.
- Il **Piano nazionale d'integrazione per i titolari di protezione internazionale**, del 2017, che propone un modello di integrazione per i titolari di protezione internazionale, riconoscendo loro diritti, doveri e responsabilità.
- Il **Piano strategico sulla violenza maschile contro le donne**[87], del 2021, basato su azioni finalizzate a rispondere ai bisogni che attengono ai molteplici aspetti connessi alle condizioni di violenza: prevenzione, protezione delle vittime, punizione degli uomini che agiscono la violenza, formazione e educazione di operatori e popolazione, informazione e sensibilizzazione, azione sugli uomini maltrattanti, tutela delle donne migranti e vittime di discriminazioni multiple, autonomia lavorativa, economica e abitativa e diffusione dei luoghi dedicati alle donne.
- Il **Piano triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e caporalato 2020-2022**[88], del 2020, ed il collegato **Piano nazionale per la lotta al lavoro sommerso 2023-2025**[89], approvato nel 2022, che contribuisce all'implementazione delle azioni prioritarie volte a favorire l'impiego regolare di lavoratori stranieri in agricoltura, attraverso il contrasto agli insediamenti abusivi e la promozione di politiche attive del lavoro.

Di seguito si riporta il quadro di coerenza degli obiettivi specifici del PN FAMI rispetto alla policy nazionale in tema di migrazione e asilo.

Tav. 15 - Coerenza tra il PN FAMI ed i documenti nazionali di Policy in tema di migrazione e asilo

	OS del PN FAMI 2021-2027			
Documenti nazionali di policy in tema di migrazione e asilo	OS1. Asilo	OS2. Integrazione	OS3. Rimpatri	OS4. Solidarietà
Piano d'azione contro la tratta e il grave sfruttamento degli esseri umani 2022-2025	■	■		
V Piano nazionale per l'infanzia e l'adolescenza 2022-2023	■	■		
Piano nazionale degli interventi dei servizi sociali 2021-2023		■		
Piano nazionale d'integrazione per i titolari di protezione internazionale	■	■		

[85] https://www.pariopportunita.gov.it/it/politiche-e-attivita/tratta-degli-esseri-umani-e-grave-sfruttamento/piano-nazionale-d-azione-contro-la-tratta-e-il-grave-sfruttamento-degli-esseri-umani-2022-2025/

[86] https://famiglia.governo.it/it/politiche-e-attivita/infanzia-e-adolescenza/osservatorio-nazionale-per-linfanzia-e-ladolescenza/piano-nazionale-infanzia-e-adolescenza/5-piano-nazionale-infanzia-e-adolescenza/introduzione/

[87] https://www.pariopportunita.gov.it/it/politiche-e-attivita/violenza-di-genere/piano-strategico-nazionale-sulla-violenza-maschile-contro-le-donne-2021-2023/

[88] https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/immigrazione/focus-on/tavolo-caporalato/pagine/piano-triennale-2020-2022

[89] https://integrazionemigranti.gov.it/it-it/Ricerca-news/Dettaglio-news/id/2972/Adottato-il-Piano-Nazionale-per-la-lotta-al-lavoro-sommerso-2023-2025

Piano strategico nazionale sulla violenza maschile contro le donne 2021-2023	■
Piano triennale di contrasto allo sfruttamento lavorativo in agricoltura e caporalato 2020-2022	■
Piano nazionale per la lotta al lavoro sommerso 2023-2025	■

LO STRUMENTO TEMATICO

Come visto in precedenza (cfr. §4.1, DV2), il Reg. (UE) 2021/1147 prevede l'istituzione di uno **strumento tematico** con il fine di rispondere ad eventuali esigenze emergenti e di adeguare l'assegnazione dei finanziamenti in risposta ai cambiamenti dei flussi migratori e delle politiche e priorità unionali.
Per il biennio 2021-2022 lo strumento tematico è intervenuto in Italia nell'ambito del PN FAMI con un contributo pari a 15 Meuro a sostegno di interventi di ammissione umanitaria e di reinsediamento, in linea con l'art. 19 del Reg. (UE) 2021/1147.
Inoltre, nel 2023, dietro sollecitazione del Consiglio Europeo, la Commissione ha predisposto e presentato dei piani di azione finalizzati ad alleviare efficacemente la pressione sugli Stati Membri maggiormente colpiti dall'aumento dei flussi migratori e dalla crisi dei rifugiati dall'Ucraina. Nell'ambito di tali piani di azione la CE ha attivato una *specific action*[90] per un importo complessivo di 120 Meuro, per tutti gli Stati Membri, e destinati ad interventi specifici per i MSNA (Lotto 1, 70 Meuro), e ad interventi finalizzati a migliorare il sistema di accoglienza alle frontiere esterne (Lotto 2, 50 Meuro).
L'AdG FAMI, in coerenza con la strategia e gli obiettivi del PN, ha presentato tre proposte progettuali, una sul Lotto 1 e due sul Lotto 2, finalizzate, la prima, a migliorare strutturalmente in sistema di seconda accoglienza e assistenza dei MSNA a livello nazionale, e le altre due a potenziare la capacità ricettiva, migliorare gli standard di accoglienza e realizzare nuovi centri di accoglienza, nelle Regioni del sud Italia, data la necessità di diminuire la pressione sui centri di prima accoglienza già presenti e aumentare la capacità di gestione della frontiera esterna (cfr. Relazione annuale di performance 2023).

DV11. In che misura il Programma è coerente con altri fondi dell'UE (compresi altri fondi per gli affari interni) e in particolare con l'azione esterna dell'UE?

Il PN FAMI si inserisce in un complesso quadro strategico che riguarda da un lato la **politica di coesione,** che ha lo scopo di incrementare le opportunità di sviluppo economico e sociale per contribuire a ridurre i divari e le disparità tra territori e regioni europee, agendo in particolare nelle aree meno sviluppate e per le comunità e le persone più fragili e, dall'altro, le **politiche europee in tema di migrazione e asilo**. A queste si aggiungono gli interventi attivati attraverso le politiche nazionali e dal PNRR.
La strategia, gli obiettivi e gli interventi del Programma si presentano come complementari e sinergici rispetto a tali direttrici, inserendosi in modo coerente nel complesso quadro programmatico che ne deriva.
Il coordinamento e la complementarietà fra le risorse sono assicurati dalle procedure operative poste in essere per l'implementazione del Programma, procedure che, sin dalla fase di preparazione, hanno permesso di tenere in considerazione l'integrazione da realizzare fra le risorse.
La sinergia con i sostegni offerti da altri fondi UE rafforza le opportunità di riuscire a raggiungere gli obiettivi fissati dalle agende politiche trasversali unionali.

La complementarietà e l'integrazione tra programmi ed interventi rappresenta un elemento rilevante al fine di garantire che i diversi strumenti agiscano in maniera sinergica e integrata contribuendo, in questo modo, al raggiungimento di obiettivi comuni. La presente analisi è stata effettuata esaminando quegli strumenti / programmi che, a livello nazionale, intervengono sui temi dell'asilo e dell'integrazione, verificandone la complementarietà e sinergia con gli interventi previsti dal FAMI.

[90] FAMI/2023/SA/1.2.1.

In primo luogo il PN FAMI opera in sinergia e complementarietà con i **Programmi** attivati a livello nazionale **nell'ambito dell'Accordo di Partenariato 2021-2027,** così come con altri **Fondi Europei**. Nello stesso AdP 2021-2027 (pagg. 45-46) si rimanda esplicitamente a complementarietà e sinergie da ricercare tra i Fondi dell'Accordo di Partenariato, in particolare il Fondo sociale europeo PLUS (FSE+), e il FAMI. Integrazione che si presenta necessaria data le difficoltà di inserimento sociale che i CPT e le persone con background migratorio devono affrontare richiedono interventi ad ampio spettro: dalle misure di prima accoglienza a misure necessariamente più a lungo termine, che agiscano in merito al più elevato rischio di povertà, esclusione e difficoltà lavorativa vissuto dai CPT rispetto al resto della popolazione.

Andando più nei dettagli della programmazione il PN FAMI, pur non essendo oggetto dell'AdP, opera sinergicamente **all'Obiettivo strategico di Policy 4 - Un'Europa più sociale e inclusiva** come definito dalla Politica di Coesione 2021-2027. Si rileva infatti piena sinergia e complementarietà tra FAMI e FSE+ e FESR, questi ultimi declinati in Programmi Nazionali e/o regionali. L'AdP sottolinea che per i CPT sono privilegiati, per le misure con obiettivi di inserimento socio-lavorativo, inclusione sociale e di facilitazione all'accesso a vari servizi, gli interventi integrati e complementari tra le varie fonti di finanziamento, quindi FSE+, FESR e FAMI[91].

I Programmi Nazionali 2021-2027 rispetto ai quali il PN opera in sinergia e complementarietà sono diversi: il **PN Equità della salute** (FESR – FSE+) per gli interventi che riguardano il sistema socio-sanitario sia con riferimento all'OS1.Asilo che all'OS2. Integrazione; il **PN Giovani, donne e lavoro** (FSE+), con cui la complementarietà viene assicurata, come definito anche all'interno dello stesso PN Giovani, per gli interventi volti all'occupabilità dei destinatari comuni ai due programmi; il **PN Scuola e competenze** (FESR – FSE+) per gli interventi di istruzione inclusiva, in particolare negli interventi del PN Scuola volti a disincentivare la dispersione scolastica, ma anche di formazione linguistica e di sviluppo e valorizzazione delle competenze, questi ultimi rafforzati nel contesto dei Centri provinciali per l'istruzione degli adulti (CPIA) con il PN Scuola, ambito nel quale il FAMI opera, tra le altre cose, offrendo corsi di formazione civico-linguistica.

Particolare sinergia è presente tra il PN FAMI e l'FSE+ nella sua declinazione del **PN Inclusione e lotta alla povertà**. In questo senso, l'AdP rimanda in particolare a una necessaria azione sinergica tra FAMI e FSE+. La complementarietà tra questi due fondi è da ricercarsi negli interventi a medio-lungo termine nell'ambito dell'integrazione dei CPT regolarmente soggiornanti e negli interventi di dimensione sistemica di rafforzamento degli organismi del Terzo settore e delle associazioni che operano negli ambiti afferenti alla migrazione e all'anti-discriminazione.
Il **coordinamento tra l'azione del FAMI e del PN Inclusione è assicurato** dalla Direzione Generale dell'Immigrazione e delle politiche di integrazione del MLPS, la quale, come visto in precedenza (cfr. §4.4, DV10), opera come Organismo Intermedio sia del PN FAMI che del PN Inclusione, attivando quindi direttamente una serie di interventi con entrambi i fondi. Inoltre, il MLPS, come già anticipato, gestisce anche il Fondo Nazionale per le Politiche Migratorie. I tre fondi vengono utilizzati in completa integrazione grazie ad un'azione programmatica integrata ad opera della Direzione Generale che trova formalizzazione nel documento "*Programmazione integrata pluriennale in tema di lavoro, integrazione e inclusione*" (aggiornato a gennaio 2022), nel quale sono indicate le linee di attività da porre in essere nell'ambito dei tre fondi.
In termini di programmazione integrata la complementarietà tra PN Inclusione e FAMI ha due dimensioni. La prima è quella dei contenuti: il FAMI non finanzia politiche attive del lavoro, aspetto fondamentale della seconda integrazione dei CPT, ma queste possono essere finanziate con il PN Inclusione, proseguendo interventi attivati dal FAMI. La seconda dimensione è quella geografica: l'FSE+ prevede finanziamenti maggiori alle regioni meno sviluppate, quindi il sud, mentre il FAMI permette di coprire l'intero territorio nazionale.

[91] In tale contesto entra anche la politica agricola, CAP, non più direttamente integrata nella Politica di Coesione, ma che riveste comunque un ruolo prioritario in alcuni contesti di integrazione, basti pensare al fenomeno del caporalato o a tutti gli interventi di inclusione sociale previsti al suo interno.

Il FAMI opera, attraverso gli interventi attivati nell'ambito dell'OS1.Asilo, in maniera complementare anche al **Fondo Sicurezza Interna**[92] (PN ISF 2021-2027), il quale prevede azioni trasversali in tema di traffico di migranti e tratta di esseri umani, ponendo particolare attenzione ad altre vulnerabilità come quella dei MSNA, ambito di riferimento anche per il FAMI. Inoltre vi è un coordinamento tra FAMI e lo **Strumento di Gestione delle Frontiere e dei Visti** (BMVI), nello specifico per quanto riguarda i servizi erogabili nella fase post-sbarchi, secondo le rispettive competenze.

Per gli interventi in tema di prevenzione e contrasto al lavoro sommerso in ambito agricolo e al fenomeno del caporalato, il PN FAMI agisce in sinergia con l'impegno in merito definito dal **Piano Strategico Nazionale della PAC 2023-2027** (PSP) che, seppur non rientrante più nelle Politica di Coesione, contribuisce agli obiettivi di crescita inclusiva e sostenibile che l'UE si pone attraverso i fondi. Il PSP richiama esplicitamente la promozione del collegamento della PAC con i progetti FAMI e FSE+ finalizzati alla lotta al caporalato e allo sfruttamento in agricoltura, per favorire la partecipazione delle aziende agricole alle iniziative e rispettare la condizionalità sociale, con particolare attenzione ai territori e ai settori produttivi maggiormente interessati da questa problematica. Inoltre, con il PSP si intende attivare interventi a favore dell'inserimento socio-lavorativo e l'inclusione sociale dei CPT.

Si rileva inoltre complementarietà tra il PN FAMI e il **Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza** (PNRR), anche se quest'ultimo non prevede interventi direttamente rivolti al target dei migranti, dato il suo carattere universalistico. La coerenza si evidenzia comunque rispetto alle priorità trasversali del Piano, ovvero parità di genere, protezione e valorizzazione dei giovani e superamento dei divari territoriali. Oltretutto, il PNRR nell'ambito della *Missione 6: Salute*, agisce per il rafforzamento del sistema sanitario nazionale con particolare attenzione al livello territoriale, obiettivo che concorre con gli interventi FAMI per la presa in carico delle vulnerabilità da parte dei servizi socio-sanitari territoriali e la tutela sanitaria dei CPT regolarmente soggiornanti (OS1 e OS2). Le *Missioni 4 (Istruzione e ricerca)* e *5 (Inclusione e coesione)*, inoltre appaiono sinergiche alle misure promosse dal FAMI in termini di integrazione per l'inclusione sociale ed economica dei CPT, anche in ambito educativo, e per la protezione dei CPT in condizione di vulnerabilità (OS2).

Di seguito si riporta un quadro riepilogativo della complementarietà del PN FAMI con i PN che attivano interventi in tema di migrazione e asilo. Dall'analisi specifica sono stati esclusi i Programmi Regionali (PR), ed in particolare quei PR cofinanziati dal FSE+ che agiscono sui temi dell'inclusione e dell'integrazione attraverso interventi di politica attiva del lavoro e formativi. La complementarietà di tali programmi con il FAMI nasce, analogamente al PN Inclusione, nella definizione degli interventi finanziati, in particolare con riferimento alle politiche attive del lavoro sovvenzionate attraverso i PR, o alle politiche formative rispetto alle quali il FAMI interviene con progetti specifici che non rientrano nell'offerta formativa classica cofinanziata dal FSE+.

[92] https://fondieuropeisicurezza.interno.gov.it/isf.html

Tav. 16 - Complementarietà e sinergia tra il PN FAMI e gli interventi della politica di coesione in Italia in tema di migrazione e asilo

	OS del PN FAMI 2021-2027			
Interventi della Politica di Coesione in Italia in tema di migrazione e asilo	OS1. Asilo	OS2. Integrazione	OS3. Rimpatri	OS4. Solidarietà
Accordo di Partenariato Italia 2021-2027 - OS4. Un'Europa più sociale e inclusiva	■	■		
PN Equità nella salute (FESR – FSE+)	■	■		
PN Giovani, donne e lavoro (FSE+)		■		
PN Scuola e competenze (FESR – FSE+)		■		
PN Inclusione e lotta alla povertà (FESR – FSE+)	■	■		
PN Sicurezza Interna	■			
BMVI	■			
PSP 2023-2027 (PAC)		■		
Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza - PNRR		■		

Oltre alla complementarietà e sinergia con i Fondi UE, il PN FAMI risulta essere complementare e sinergico con **Fondi e strumenti di finanziamento nazionali in termini di prima e seconda accoglienza dei richiedenti asilo** (e quindi in stretta relazione con l'OS1 del FAMI).
Innanzitutto il **Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo**, nato nel 2002[93] e gestito dal Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione del Ministero dell'Interno, con l'obiettivo di assicurare, nell'ambito del SAI, il finanziamento dei servizi di accoglienza e prima integrazione. Il SAI viene anche in parte finanziato annualmente nella Legge di Bilancio.
A livello nazionale è inoltre finanziata la prima accoglienza, ovvero i punti di crisi o hotspot istituiti ex L. n. 46/17 e i Centri di Prima Accoglienza (CPA), Centri di Accoglienza Straordinaria (CAS) e i Centri di Accoglienza per i Richiedenti Asilo (CARA), istituiti ex D. Lgs. n. 142/2015.
Non si deve dimenticare il **Fondo Nazionale per l'Accoglienza dei MSNA**, con il quale lo Stato supporta economicamente i Comuni per l'accoglienza in strutture dedicate a favore dei minori non accompagnati.

Sempre a livello nazionale il FAMI opera in complementarietà e sinergia con il **Fondo nazionale per le politiche migratorie**[94], a titolarità del MLPS, che destina risorse per interventi a favore dell'integrazione dei titolari di protezione internazionale in aggiunta a quanto già eventualmente previsto nei Programmi Regionali finanziati attraverso la Politica di Coesione. In particolare il Fondo viene utilizzato per la sperimentazione di progetti pilota in ambito di integrazione di CPT regolarmente soggiornanti che, in caso di riuscita, vengono poi trasferiti sugli altri Fondi con i quali opera il MLPS, tra cui il FAMI. In questo caso la complementarietà si riferisce all'OS2.Integrazione del PN FAMI.

Di seguito si riporta un quadro riepilogativo della complementarietà del PN FAMI con gli strumenti attivi a livello nazionale per sostenere gli interventi in tema di migrazione e asilo. Dall'analisi sono stati esclusi gli interventi attivati a vario titolo dalle amministrazioni locali per la loro frammentarietà e sporadicità.

93 Ex. Art. 32 Art.1-septies/ Art. 32 c. 1 lett. b) della Legge 189/2002.
94 Stabilito ex. Art. 43 della Legge 40/1998.

Tav. 17 - Complementarietà e sinergia tra il PN FAMI ed i fondi nazionali in tema di migrazione e asilo

	OS del PN FAMI 2021-2027			
Documenti nazionali di policy in tema di migrazione e asilo	OS1. Asilo	OS2. Inte-grazione	OS3. Rimpa-tri	OS4. Solida-rietà
Fondo nazionale per le politiche e i servizi dell'asilo - FNPSA	■			
Fondo nazionale per l'accoglienza dei MSNA	■			
Fondo nazionale per le politiche migratorie (MLPS)		■		

4.5 VALORE AGGIUNTO DELL'UE

Nell'ambito di tale criterio di valutazione l'accento è posto sull'**addizionalità del sostegno offerto tramite il Programma rispetto a ciò che avrebbe potuto essere raggiunto a livello nazionale o locale senza di esso**, al fine di garantire che il bilancio dell'UE venga speso in settori in cui può fornire i più ampi benefici. Nella valutazione e nell'analisi del valore aggiunto dell'UE, la Commissione si concentra in particolare su tre criteri principali: efficacia, efficienza e sinergia[95].

DV12. In che misura il Programma genera valore aggiunto dell'UE?

La prima fase valutativa condotta sul valore aggiunto dell'UE ha permesso di verificare la volontà di utilizzare le risorse FAMI in maniera addizionale rispetto alle risorse nazionali, confermata da una **programmazione orientata a coprire interventi e target che non si riuscirebbero a finanziare con le sole risorse ordinarie, sulla base dei principi di sussidiarietà e complementarietà**. In questo senso il PN viene interpretato e implementato a fronte delle sue potenzialità in quanto fonte di buone prassi e di innesto nel sistema di accoglienza e integrazione dei CPT regolarmente soggiornanti.
I campi di azione su cui interviene il PN che presentano maggiore valore aggiunto fanno riferimento all'accoglienza dei MSNA, all'accompagnamento dei beneficiari SAI in fase di uscita, alla formazione civico-linguistica, al RVA&R e alla governance multilivello per l'integrazione dei CPT regolarmente soggiornanti.
Si tratta di interventi che, seppure coperti da fondi nazionali, trovano nel FAMI una dimensione diversa, spesso di qualificazione del servizio offerto di integrazione di risorse nazionali non sufficienti in presenza di un fenomeno in continua evoluzione.

La valutazione del valore aggiunto dell'UE nell'attuazione del FAMI presuppone un'analisi volta ad esaminare se il Programma si concentri su aree, interventi e/o gruppi di destinatari per i quali i risultati a livello dell'UE possono andare oltre ciò che può essere raggiunto dall'Italia agendo da sola, nonché ad assicurarsi che non vi sia un rapporto di dipendenza dell'Italia dal sostegno dei fondi UE per gli interventi e/o i servizi offerti dal Programma.
Valutare se un Programma ha generato valore aggiunto, inoltre, può contribuire all'identificazione di eventuali errori di programmazione o di eventuali lacune nell'attuazione, fornendo quindi suggerimenti per il miglioramento del Programma, anche per facilitare l'allineamento della spesa pubblica nazionale dei singoli Stati membri alle priorità dell'Unione[96].
In considerazione del fatto che il Programma è stato avviato solo da poco più di un anno, e che molti degli interventi previsti sono ancora in fase di definizione ed avvio, al momento non è possibile fornire un giudizio valutativo robusto in merito al criterio di valutazione del valore aggiunto dell'UE. Si propongono comunque

[95] https://methodology.eca.europa.eu/aware/PA/Pages/Concepts/European-added-value.aspx
[96] Eulalia Rubio, Jacques Delors Institute, "European Added Value: what does it mean ?". ECA Journal 3/2020.

alcune considerazioni valutative, rinviando all'aggiornamento della Valutazione Intermedia del 2025 per una risposta completa alla domanda di valutazione.

A partire dalla fase di programmazione, l'intenzione dell'AdG è stata di intervenire con le risorse FAMI per l'attivazione e il sostegno di **azioni non coperte dalle risorse ordinarie, in base quindi ai principi di sussidiarietà e di complementarietà.**
Nello specifico, si segnalano alcuni esempi particolarmente rilevanti per l'analisi del valore aggiunto dell'UE in diversi ambiti di intervento del FAMI, relativi a: accoglienza dei MSNA; accompagnamento dei beneficiari SAI in fase di uscita; formazione civico-linguistica; rimpatrio volontario assistito con reintegrazione e governance multilivello per l'integrazione dei CPT regolarmente soggiornanti. Si tratta di ambiti che, seppure coperti da fondi nazionali, **trovano nel FAMI una dimensione diversa, spesso di qualificazione del servizio offerto, come nel caso della formazione civico-linguistica, o di integrazione di risorse nazionali non sufficienti in presenza di un fenomeno in continua evoluzione** (come il caso dei MSNA il cui arrivo in Italia è in crescita).

Gli esempi riportati danno evidenza della volontà di **utilizzare le risorse FAMI in maniera addizionale alle risorse nazionali**. In questo modo si coprono interventi e target che non si riuscirebbero ad essere finanziati con le sole risorse ordinarie, data anche la complessità del fenomeno oggetto di *policy*, intervenendo per indirizzare un'accoglienza qualificata e omogenea sul territorio, nonché creando complementarietà e sinergie tra le azioni FAMI e le azioni ordinarie, riuscendo in taluni casi ad avviare processi che potrebbero avere un effetto positivo sulle pratiche nazionali di governance.

MINORI STRANIERI NON ACCOMPAGNATI

Come già visto in precedenza, il sistema di accoglienza dei MSNA è definito dall'art. 19 del D. Lgs. n. 142/2015, così come modificato dalla Legge n. 47/2017 e, nell'assetto attuale, prevede due livelli di accoglienza: prima e seconda accoglienza. I fondi nazionali finanziano la prima accoglienza degli adulti e alcune strutture riservate alla prima accoglienza dei MSNA. Con riferimento a queste ultime, l'incremento del numero di MSNA determina sempre più spesso l'attivazione di strutture con carattere emergenziale, non essendo sufficienti quelle accreditate/autorizzate dai Comuni o dalle Regioni.
In risposta a tale esigenza, con le risorse FAMI, sono stati e continuano ad essere attivati interventi per la primissima accoglienza di MSNA per mezzo del finanziamento di strutture governative di prima accoglienza ad alta specializzazione (ex. D. Lgs. 142/2015, art. 19, comma 1). Si tratta di interventi volti a garantire la prima accoglienza dei MSNA attivati, come visto in precedenza (cfr. §4.2, DV3), in continuità alla programmazione 2014-2020 e che hanno visto, nel corso del 2023, la creazione di 750 posti per MSNA in primissima accoglienza.
La seconda accoglienza dei MSNA avviene invece: in strutture afferenti al SAI, finanziate con il Fondo Nazionale per le Politiche e i Servizi all'Asilo; in strutture di secondo livello accreditate/autorizzate a livello regionale o comunale, finanziate attraverso un contributo ai Comuni in base al numero di minori accolti, a valere sul Fondo nazionale per l'accoglienza dei minori stranieri non accompagnati. Anche in questo caso, il FAMI interviene integrando le risorse nazionali che non permettono di garantire un'offerta di posti per MSNA in seconda accoglienza congrua rispetto alle esigenze.
Inoltre l'AdG sta avviando un ulteriore progetto finanziato a valere sulla *specific action* implementata nell'ambito dello strumento tematico del FAMI, per l'ampiamento dei posti nell'ambito del SAI per i minori vulnerabili nelle municipalità con servizi dedicati, in risposta all'evidente fabbisogno rilevato.
Con l'apporto del FAMI si **qualifica quindi l'accoglienza dei MSNA**, portatori di una particolare vulnerabilità che occorre prendere in carico a livello nazionale nel principio dell'interesse superiore del minore[97], garantendo loro servizi fondamentali che le risorse ordinarie nazionali non riuscirebbero a garantire con le stesse modalità specifiche messe in atto dal Programma.

[97] Art. 3, Convenzione sui diritti dell'infanzia e dell'Adolescenza, 1989.

ACCOMPAGNAMENTO AI BENEFICIARI SAI IN FASE DI USCITA

In fase di programmazione si è rilevata l'esigenza di rispondere alla necessità di accompagnamento dei CPT regolarmente soggiornanti in uscita dal SAI nella **delicata fase di transizione tra la situazione di tutela all'interno della seconda accoglienza e la piena autonomia**. Questa fase non è ancora disciplinata dalla normativa italiana in materia di accoglienza, e non riceve pertanto sostegno finanziario a livello nazionale. Per questo, con le risorse FAMI, è stato attivato un intervento per la promozione dell'autonomia sociale ed economica dei rifugiati, con un focus particolare in ambito di autonomia abitativa, di fondamentale importanza per dare continuità al percorso individuale di integrazione iniziato all'interno del SAI, e agendo in continuità con il periodo di programmazione precedente.
Con le risorse FAMI si vuole quindi intervenire su un aspetto centrale in tema di integrazione dei CPT, che in assenza del FAMI sarebbe stato affrontato a livello di singole iniziative della società civile (Sarli, 2019[98]), piuttosto che partendo da un'iniziativa a livello centrale.

FORMAZIONE CIVICO – LINGUISTICA

La formazione ordinaria a livello nazionale attiva interventi nei Centri Provinciali per l'Istruzione degli Adulti (CPIA) rivolti ai CPT, che prevedono corsi e certificazioni di livello A1, A2 (titolo necessario per il permesso per soggiornanti di lungo periodo) e B1 (titolo necessario per l'ottenimento della cittadinanza).
Il FAMI attiva anch'esso corsi per i livelli A1, A2 e B1, tuttavia **garantisce maggiore flessibilità nell'organizzazione dei corsi** per quanto riguarda luoghi, orari e periodi dell'anno, garantendo **un'ampia copertura territoriale** degli interventi formativi, e garantisce inoltre **servizi complementari** che facilitano l'accesso e la partecipazione dei destinatari alle azioni formative, quali il servizio di baby-sitting, il rimborso dei costi di viaggio, servizi di tutoraggio, la mediazione interculturale, assenti nei corsi di formazione ordinaria.
Ma, ancora più fondamentale, il FAMI **garantisce l'attivazione di percorsi di livello ulteriori rispetto a quelli forniti ordinariamente**, raggiungendo così un più ampio target, in riferimento anche alla molteplicità di capacità linguistiche dei CPT regolarmente soggiornanti sul territorio nazionale. I livelli ulteriori previsti dai Piani da attivarsi con il FAMI 2021-2027 sono:

- *livello Alfa basso*, per adulti analfabeti strumentali che non hanno mai imparato a leggere e scrivere in qualsivoglia lingua e non hanno competenza alcuna in lingua italiana;
- *livello Alfa alto*, per adulti analfabeti strumentali con una bassa capacità di letto-scrittura strumentale, accompagnata da una competenza limitatissima nella lingua italiana;
- *livello Pre-A1*, per adulti analfabeti funzionali con competenze basiche nella lingua italiana;
- *livello B2*, percorsi da attivarsi a partire da questo periodo di programmazione, anche in risposta dalle raccomandazioni fornite dall'Associazione CLIQ (*Documento conclusivo di Progetto per il Progetto FAMI 1603 – Studio ed analisi dell'impatto dei percorsi formativi e valutativi*, finanziato dal FAMI 2014-2020) sulla necessità di allargare l'offerta formativa al B2, per venire incontro alle esigenze linguistiche di migranti residenti in Italia da molti anni, amplificando quindi la complementarietà del FAMI rispetto alle risorse ordinarie e rispondendo a una domanda in parte mutata nel tempo e con l'evoluzione delle dinamiche migratorie.

Con il **Programma si interviene contemplando e integrando nell'offerta formativa le situazioni differenziate dei CPT regolarmente soggiornanti in Italia**, sia in termini di necessità di orari, luoghi e servizi aggiuntivi, che in termini di competenze linguistiche, **attivando quindi servizi addizionali rispetto a quelli realizzati con risorse ordinarie**.
Ampliando i servizi formativi offerti le **risorse FAMI garantiscono di sviluppare percorsi per una comunità che presenta fondamentali differenze in termini di conoscenza della lingua italiana,** raggiungendo anche persone analfabete strumentali o funzionali, e persone che necessitano invece di una formazione di livello superiore rispetto a quelli ordinariamente forniti per l'italiano come seconda lingua.

[98] Annavittoria Sarli. "L'inclusione socio-lavorativa dei rifugiati: il dinamismo della società civile". Fondazione ISMU Iniziative e studi sulla multietnicità. Marzo 2019.

RIMPATRIO VOLONTARIO ASSISTITO CON REINTEGRAZIONE

Il Programma, dando continuità alla programmazione 2014-2020, prevede interventi in ambito di rimpatrio volontario assistito con reintegrazione (RVA&R), promosso a livello europeo come modalità preferibile rispetto a forme di rimpatrio forzato, come definito dalla Direttiva 2008/115/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio.
In Italia la misura del RVA è regolamentata dall'articolo 14-ter del Testo Unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero (D. Lgs. 24 luglio 1998, n. 286), articolo introdotto a seguito del recepimento della Direttiva 115/2008 per mezzo della Legge n. 129/2011.
Le risorse finanziarie per l'implementazione delle misure concernenti le operazioni di RVA principalmente sono garantite grazie al FAMI, in assenza del quale i progetti di RVA difficilmente troverebbero attivazione.

GOVERNANCE MULTILIVELLO PER L'INTEGRAZIONE DEI CPT REGOLARMENTE SOGGIORNANTI

Con il FAMI 2021-2027 si punta a intervenire attraverso azioni che sviluppino una governance multilivello, che **permetta il coordinamento e la sinergia tra i piani regionali e le varie dimensioni dell'integrazione e accoglienza**, azione che potrebbe difficilmente essere attivata attraverso l'utilizzo delle risorse ordinarie spesso indirizzate ad interventi specifici e settoriali.
Un esempio sono i tre avvisi pubblicati nel 2023 e indirizzati alle Regioni e Province Autonome e relativi ai "Piani regionali per la tutela della salute dei richiedenti e titolari di protezione internazionale in condizione di vulnerabilità", ai "Piani d'intervento regionali per l'integrazione dei CPT" e ai "Piani regionali per la formazione civico linguistica dei CPT 2023-2026", per i quali un primo strumento di governance multilivello e coordinata viene attuata nell'ambito del Tavolo con le Regioni (cfr. §4.2, DV5).

5 CONCLUSIONI: LEZIONI APPRESE E RACCOMANDAZIONI

"Accoglienza e integrazione: da un lato sono fasi inevitabili e per certi aspetti inseparabili nel percorso di migrazione, dall'altro chiamano in causa problematiche e bisogni diversi dei migranti stessi, nonché varie competenze e organizzazioni che vengono richieste ai servizi[99]*".*

Quando si parla di politiche migratorie, si tratta di agire su **dimensioni e aspetti diversi tra loro, non solo in termini di contenuti, ma anche di competenze e responsabilità**, che nello stesso tempo devono però integrarsi e attivare interventi multidimensionali. **Eterogenei sono anche i destinatari degli interventi**, ovvero i CPT, ma anche gli operatori che ai diversi livelli sono interessati dalla gestione del complesso sistema dell'accoglienza e dall'implementazione dei servizi finalizzati all'integrazione. Cercare attraverso un unico Programma, come accade nel caso del PN FAMI 2021-2027, di affrontare le esigenze che questo quadro pone, non appare obiettivo per nulla semplice.
Gli interventi implementati, le procedure attivate ad oggi dall'AdG, gli strumenti di gestione e monitoraggio del Programma, nonché i meccanismi attivati ai fini del coinvolgimento del partenariato, appaiono indicare un percorso che dovrebbe portare con ogni probabilità il Programma a raggiungere gli obiettivi stabiliti. Inoltre, l'individuazione di **due temi trasversali**, soggetti vulnerabili e rafforzamento della capacità amministrativa, permette una concentrazione delle risorse che altrimenti si sarebbero disperse su un numero elevato di interventi difficilmente integrabili tra loro.

La fase iniziale d'implementazione del PN e le tempistiche di produzione della presente Valutazione Intermedia portano comunque a raccomandare all'AdG di prestare attenzione ad alcuni aspetti che potrebbero incidere in futuro sul raggiungimento dei risultati del Programma. A tal fine, si riportano di seguito le principali conclusioni valutative, lezioni apprese e raccomandazioni individuate per ogni criterio di valutazione, al fine di fornire all'AdG degli strumenti utili per la futura implementazione del PN.

PERTINENZA

In Italia, il PN FAMI 2021-2027 interviene rispetto a **tre aspetti fondamentali in tema di migrazione: accoglienza, integrazione e promozione della migrazione regolare**, fornendo risposte ad esigenze rilevate in fase di programmazione e ritenuti ad oggi ancora attuali.
Il Programma nasce in continuità con il precedente FAMI 2014-2020, ma mostra allo stesso tempo un cambio di paradigma rispetto ad alcuni temi trasversali, al fine di migliorare le performance, garantire un maggiore raggiungimento degli obiettivi e attivare interventi adeguati a rispondere ai fabbisogni attuali e prospettici rilevati dagli stakeholders. A questo scopo, viene dato pertanto sempre più spazio ad interventi inerenti a due principali ambiti tematici: da un lato, ad azioni indirizzate ai target maggiormente vulnerabili (in particolare vittime di tratta, MSNA e donne), in considerazione dell'incremento della loro incidenza nel numero di CPT in arrivo in Italia e della scarsità di percorsi adeguati alla loro presa in carico nel sistema d'accoglienza; dall'altro, ad azioni di capacity building finalizzate allo sviluppo di una solida governance multilivello che veda un'integrazione maggiore dei servizi pubblici erogati nei diversi ambiti d'integrazione dei CPT.

In considerazione della complessità, sensibilità e variabilità del contesto in cui si inserisce il Programma, lo stesso ha inoltre **previsto meccanismi e strumenti che ne permettono un adeguamento** nel caso in cui mutamenti del quadro di riferimento dovessero richiedere interventi diversi da quelli programmati. Tra questi, si trovano sia dispositivi previsti dal Regolamento UE (Strumento Tematico e Comitato di Sorveglianza), sia specifici strumenti previsti nell'ambito del PN (Cabina di Regia, Tavoli tecnici, Tavolo Permanente e Tavoli Consultivi Tematici). Tali meccanismi risultano idonei ad intervenire rapidamente in risposta a possibili cambiamenti ed evoluzioni che dovessero avvenire all'interno del panorama dei fenomeni migratori.

[99] "Accoglienza e integrazione. Una sfida per il lavoro sociale", Gabriele Manella, Francesca Mantovani, Maria Rescigno. Edito Franco Angeli.

A tal proposito, si segnala che alcuni degli strumenti appena descritti risultano ancora in via di attivazione (come ad esempio il Tavolo Permanente con le comunità di stranieri ed i rappresentanti delle organizzazioni del Terzo Settore). È di fondamentale importanza che l'AdG provveda alla loro messa in funzione quanto prima, in modo da rendere pienamente operativi tutti i meccanismi previsti per garantire l'adattabilità del Programma alle evoluzioni del contesto.

EFFICACIA

A poco più di un anno dalla sua approvazione, si può affermare che il PN FAMI 2021-2027 presenti un avanzamento finanziario del tutto in linea con le tempistiche stabilite. I bassi valori registrati, soprattutto per quanto riguarda la capacità di spesa, non devono al momento destare preoccupazione poiché giustificati dalla complessità delle procedure necessarie per avviare gli interventi previsti, i quali affrontano inoltre sfide particolarmente delicate nel contesto della migrazione e dell'asilo.
Tale rallentamento è allo stesso tempo associato ad un avanzamento procedurale rilevante, che dimostra la **buona capacità mostrata dall'AdG di dare avvio in tempi relativamente brevi a tutti gli interventi rilevanti per il Programma,** tanto che le procedure attivate ad oggi hanno messo in campo già più di 500 Meuro di risorse.
Le azioni da avviare in via prioritaria sono state selezionate in base ai principi della **pertinenza**, della **continuità** e della **valorizzazione delle buone prassi** rilevati nel precedente periodo di programmazione. Grazie all'esperienza del FAMI 2014-2020, inoltre, l'AdG è stata in grado di identificare criticità e sfide che potrebbero incidere sull'attuazione e sui progressi verso gli obiettivi del Programma, individuandone quindi correttivi e strategie di rimedio.
La lettura del quadro di avanzamento del Programma lascia presupporre che il **PN sia sulla buona strada per raggiungere gli obiettivi fissati entro i tempi stabiliti,** e che gli interventi attivati potranno fornire risposte adeguate alle esigenze che il contesto migratorio pone a livello nazionale.
*Sarà ovviamente essenziale **mantenere un monitoraggio costante per garantire che le risorse impegnate si traducano effettivamente in spese per gli interventi attivati**. Tale monitoraggio consentirà di valutare l'efficacia dell'attuazione del Programma nel tempo e di apportare eventuali correzioni o miglioramenti necessari per massimizzare l'impatto delle risorse finanziarie e raggiungere gli obiettivi prefissati nei tempi stabiliti.*

Per quanto riguarda il monitoraggio del PN, **un controllo costante e continuativo è garantito da un quadro di M&V considerato idoneo ad informare sui progressi del Programma verso il raggiungimento dei suoi obiettivi programmatici.** Da un lato, il quadro degli indicatori, comuni e aggiuntivi, permette di cogliere i risultati degli interventi in linea con la logica di intervento del Programma; dall'altro, il sistema informativo garantisce un controllo costante dell'andamento del PN sia da un punto di vista temporale che procedurale. Inoltre l'AdG si è adoperata affinché i processi di raccolta, imputazione e scambio dei dati siano chiari a tutti gli attori coinvolti.
In considerazione del fatto che lo sviluppo del sistema informativo sia in corso di completamento, anche se le principali funzionalità sono in esercizio, si raccomanda all'AdG di accelerare le tempistiche di attivazione completa dello stesso in modo da garantire la piena sorveglianza del PN.
Da ultimo, ai fini della valutazione ex post, il sistema informativo, come delineato ad oggi, sembra essere in grado di fornire dati e informazioni sufficienti, che dovranno essere integrate dal valutatore attraverso un'ampia raccolta di dati primari.

Con riferimento al **coinvolgimento del partenariato**, la fase di **programmazione del FAMI ha visto un ampio processo di consultazione a livello nazionale,** che ha consentito di definire interventi coerenti con le finalità del Programma e in linea con i fabbisogni dei destinatari sul territorio. **Tale processo prosegue anche in fase di attuazione** attraverso sia lo strumento regolamentare del Comitato di Sorveglianza, sia di altri strumenti più flessibili previsti dal PN, cioè la Cabina di Regia, i Tavoli tecnici e il Tavolo permanente, cui sono stati aggiunti degli ulteriori Tavoli Consultivi Tematici. Questi strumenti risultano essere **composti in maniera rappresentativa ed equilibrata**, in linea con l'obiettivo di assicurare una **governance multilivello** al Programma ed efficaci nel **garantire il coinvolgimento effettivo e continuo del partenariato** durante l'implementazione del PN FAMI.

Stante la bontà degli strumenti previsti, è necessario comunque che questi siano attivati integralmente quanto prima (in particolare il Tavolo permanente ed i Tavoli Consultivi Tematici non ancora avviati), ma soprattutto che ne sia monitorato e valutato l'effettivo funzionamento e risultato in termini di partner coinvolti.

In relazione ai **principi orizzontali della politica dell'UE**, il PN risulta integrarli in tutte le fasi della programmazione, rendendoli quindi trasversali alla strategia e agli interventi attivati. In particolare, il loro rispetto rappresenta uno dei criteri di ammissibilità per la selezione delle proposte progettuali presentate. Il Programma offre anche ulteriori garanzie a rispetto di tali principi, quali ad esempio: l'inserimento della sostenibilità ambientale quale criterio di merito nella valutazione delle operazioni; la previsione di schede anagrafiche che consentono l'indicazione di tre opzioni di genere; l'istituzione di un "Punto di contatto" qualificato nella Direzione Centrale per le Politiche Migratorie Autorità Fondo Asilo, Migrazione e Integrazione per la conformità alla Carta dei Diritti Fondamentali dell'UE; l'attivazione di un rapporto con il contact center nazionale per la conformità alla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità; ecc.

Da ultimo, nell'analisi dell'efficacia, sono state valutate le azioni poste in essere dall'AdG al fine di **comunicare in modo adeguato le opportunità offerte dal Programma ed i risultati raggiunti**. La comunicazione, infatti, riveste un ruolo fondamentale nella diffusione della conoscenza dell'UE e delle sue politiche e, quindi, nell'assicurare la necessaria partecipazione della società alla costruzione e all'attuazione delle politiche di coesione. A tal proposito, si rileva come la strategia di comunicazione del PN FAMI sia ancora in fase di approvazione e, pertanto, le attività di comunicazione effettuate ad oggi appaiono piuttosto limitate.
Sebbene gli obiettivi strategici delineati nei documenti disponibili sembrino poter rispondere in modo efficace alle esigenze di comunicazione e divulgazione individuate e richieste dall'UE, è necessario che l'AdG si adoperi per garantire il rispetto delle tempistiche previste per l'approvazione della strategia di comunicazione e per l'avvio delle attività comunicative, in particolare con riferimento all'istituzione di una pagina web specifica dedicata al Fondo.

EFFICIENZA

La struttura del Programma garantisce un **uso efficiente delle risorse**. Gli interventi individuati, che spesso vanno in continuità con la passata programmazione, si presentano efficienti in termini di costi in quanto prevedono costi già approvati o definiti in sede comunitaria e quindi noti per la loro efficienza, oppure perché conformi ai parametri di riferimento utilizzati o previsti da interventi nazionali analoghi.

Il sistema di gestione e controllo del PN appare **adatto ad assicurare la trasparenza e l'efficienza** dei compiti di gestione attribuiti ai diversi soggetti coinvolti nella selezione delle operazioni, nelle funzioni contabili e di monitoraggio, e nella registrazione, conservazione e gestione dei dati a valere sulle singole operazioni. L'onere amministrativo per gli attori esecutivi, i beneficiari e gli utenti finali, sembra essere **proporzionato ed adeguato alle esigenze di controllo**, grazie anche alle semplificazioni introdotte nell'ambito del FAMI 2014-2020, ora entrate pienamente a regime, e alle semplificazioni previste nell'attuale periodo di programmazione. La riduzione dell'onere amministrativo è dovuta anche all'applicazione dei costi semplificati adottati dall'AdG. *Si raccomanda, quindi, di verificare la possibilità di un'estensione di questo strumento ad altre voci di spesa, come ad esempio i costi del personale legati agli interventi.*
Infine è necessario tenere presente che, affinché un sistema di gestione e controllo si configuri come efficiente, è necessario inoltre che le regole siano chiaramente esplicitate per tutti i soggetti interessati. Sarebbe pertanto necessario che i documenti attuativi, ed in particolare il Manuale delle regole di ammissibilità e rendicontazione delle spese cui rimandano gli avvisi, siano più chiari e meno interpretabili, in particolare con riferimento alle modalità di rendicontazione delle spese.

COERENZA

Il PN FAMI si inserisce in un complesso quadro strategico composto da diversi livelli di policy e normative tra loro interconnessi: da un lato, le **politiche europee e internazionali** in tema di migrazione e asilo; da un altro, la **politica di coesione,** finalizzata all'incremento delle opportunità di sviluppo economico e sociale e alla riduzione dei divari e delle disparità tra territori e regioni europee; ed infine gli strumenti e gli indirizzi delle politiche nazionali ed il PNRR per la ripresa post-pandemia da COVID-19.
Rispetto alle strategie sovraordinate è chiara la coerenza tra gli interventi implementati nell'ambito del Programma e gli obiettivi delle stesse, con lo scopo comune di garantire una maggiore coerenza nell'integrazione degli aspetti interni ed esterni delle politiche migratorie.
Anche la sinergia e complementarietà del Programma con gli interventi attivati nell'ambito della Politica di Coesione e con quelli previsti dagli strumenti nazionali in tema di migrazione e asilo, è evidente. Nel primo caso l'Accordo di Partenariato guida gli interventi cofinanziati dai diversi fondi UE, sia a livello nazionale che regionale. Nel secondo caso è lo stesso Ministero dell'Interno che integra i diversi fondi in maniera sinergica.

VALORE AGGIUNTO DELL'UE

Il FAMI nasce come **strumento addizionale rispetto alle risorse nazionali**, andando a coprire interventi e target che non sarebbe possibile finanziare con le sole risorse ordinarie, spesso sottodimensionate rispetto alle esigenze che il contesto pone. Il Programma agisce in tal senso secondo i **principi di sussidiarietà e complementarietà**, intervenendo con l'obiettivo di garantire la qualificazione e l'omogeneità dei servizi sul territorio e, in alcuni casi, avviando processi di miglioramento che potrebbero, a lungo termine, avere un effetto positivo a livello di governance nazionale.
I campi di azione su cui interviene il PN che presentano maggiore valore aggiunto fanno riferimento all'accoglienza dei MSNA, all'accompagnamento dei beneficiari SAI in fase di uscita, alla formazione civico-linguistica, al RVA&R e alla governance multilivello per l'integrazione dei CPT regolarmente soggiornanti. Si tratta di interventi che, seppure coperti da fondi nazionali, trovano nel FAMI una dimensione diversa, spesso di qualificazione del servizio offerto, come nel caso della formazione civico-linguistica, oppure di integrazione di risorse nazionali insufficienti in presenza di un fenomeno in continua evoluzione, come il caso dei MSNA il cui arrivo in Italia è in costante crescita.

6 BUONE PRATICHE

Esiste un'ampia letteratura relativa alla definizione del concetto di Buona Pratica, ma in generale si può definire come una buona pratica una modalità di sviluppo dell'esperienza che presenta elementi significativi in ordine alle strategie adottate per raggiungere gli obiettivi, alla qualità del contenuto delle singole azioni sul piano delle metodologie e alla riproducibilità e alla trasferibilità dell'impianto progettuale. In altri termini, una **buona pratica è un esempio di innovazione riuscita, in grado di imprimere un reale progresso rispetto a prassi note e consolidate**.
Stante questa definizione di buona pratica, è evidente che l'avvio ritardato del Programma e le tempistiche di redazione della presente Valutazione Intermedia fanno sì che attualmente sia difficile individuare delle buone pratiche a valere sul PN FAMI nell'accezione classica del termine. È anche vero però che, come visto in precedenza, l'AdG si è attivata nel corso di questo primo anno di implementazione del PN affinché venissero messi in moto tutti quei meccanismi, procedure e strumenti tali da permettere al Programma, già a partire dal 2024, di produrre i primi risultati (cfr. §4.2, DV3).
In tale contesto sono stati analizzati e selezionati come buone pratiche quegli **interventi che hanno messo in luce il processo di apprendimento dell'AdG nel passaggio tra i due periodi di programmazione FAMI avvenuto attraverso l'introduzione di innovazioni che dovrebbero incrementare l'efficacia degli interventi**.
Questa verifica è stata resa possibile dal fatto che molti degli interventi del PN si pongono in continuità con quanto attivato nel 14-20.
L'obiettivo dell'analisi svolta è mettere in evidenza come l'acquisizione di esperienza da parte dell'AdG abbia consentito l'avvio e la messa in pratica di **un processo di perfezionamento degli interventi** da attivare grazie al FAMI, concretizzatesi in elementi innovativi adottati nell'ambito degli avvisi pubblici.

L'analisi ha preso in esame 8 interventi attivati nell'ambito del FAMI che, in 7 casi, si pongono in continuità con il periodo 2014-2020.

Tav. 18 - Interventi FAMI: confronto 2014-2020 verso 2021-2027

Tema	Interventi FAMI 2014-2020	Interventi FAMI 2021-2027
MSNA - Affido	Promozione dell'affido nel quadro del sistema nazionale di accoglienza dei MSNA	Promozione del diritto alle relazioni familiari a favore dei MSNA con particolare riferimento all'incremento delle diverse forme dell'affidamento familiare (OS2.n)
Autonomia dei rifugiati	Realizzazione di percorsi individuali per l'autonomia socio-economica per titolari di protezione internazionale	Promozione dell'autonomia sociale ed economica dei rifugiati (OS1.f)
Capacity building	Qualificazione dei servizi pubblici a supporto dei cittadini di Paesi terzi	Qualificazione e rafforzamento dei servizi pubblici a supporto dei cittadini di paesi terzi (OS2.a)
	Circolari Prefettizie – 2016/2023	Qualificazione e rafforzamento degli uffici pubblici delle Prefetture – UU.TT.G 2023-2025 (OS2.a)
Formazione linguistica	Piani regionali per la formazione civico linguistica dei cittadini di Paesi terzi 2018-2021	Piani regionali per la formazione civico linguistica dei cittadini di Paesi terzi 2023-2026 (OS2.b)
	Servizi sperimentali di formazione linguistica 2018-2021	Servizi innovativi di formazione linguistica 2023-2026 (OS2.b)
	Progetto 1603P "Studio e analisi dell'impatto dei percorsi formativi e valutativi"	Osservatorio permanente per il monitoraggio continuativo dei percorsi formativi (OS2.a)
Inclusione finanziaria	*Integrato in altri interventi*	Promozione di attività di monitoraggio dell'inclusione finanziaria di cittadini di Paesi terzi (OS2.j)
Salute	Tutela della salute dei richiedenti e titolari di protezione internazionale in condizione di vulnerabilità	Piani regionali per la tutela della salute dei richiedenti e titolari di protezione internazionale in condizione di vulnerabilità (OS1.e)

Tema	Interventi FAMI 2014-2020	Interventi FAMI 2021-2027
RVA&R	Realizzazione di interventi di RVAeR per favorire il processo di reinserimento dei rimpatriati nel Paese di origine	Azione di sistema per la realizzazione di misure di RVA&R con attività informative / formative e di sensibilizzazione (OS3.f)

Ai fini dell'analisi sono stati esaminati: i documenti relativi agli avvisi pubblicati sugli interventi selezionati per entrambi i periodi; i risultati delle valutazioni effettuate nel periodo 2014-2020 (nello specifico le RAV afferenti al 2017, 2019 e 2020); il Documento conclusivo di Progetto "Progetto FAMI 1603 Studio e analisi dell'impatto dei percorsi formativi e valutativi" a cura dell'Associazione CLIQ; la Deliberazione 12 maggio 2022, n.10/2022/G della Corte dei Conti, Sezione centrale di controllo sulla gestione delle amministrazioni dello Stato, "Il rimpatrio volontario e assistito nella gestione dei flussi migratori". Interviste con l'AdG, i referenti degli OS e l'OI hanno integrato le informazioni così raccolte.

MSNA - AFFIDO

L'avviso pubblicato a valere sul FAMI 2021-2027 dà continuità all'analogo intervento attivato nel precedente 2014-2020 "Promozione dell'affido nel quadro del sistema nazionale di accoglienza dei MSNA", ma, sulla scorta dell'esperienza maturata, **promuove ulteriori forme di sostegno a minori diverse dall'affidamento familiare**, quali l'affido diurno, l'affido part-time, il sostegno familiare.
In questo modo l'AdG intercetta la necessità di proseguire e agire in continuità con l'intervento precedente e, contemporaneamente, amplia le forme di sostegno possibili, incentivando l'utilizzo di ulteriori modalità di promozione del diritto alle relazioni familiari e favorendo il ricorso all'affido familiare per i MSNA, uno strumento attualmente poco utilizzato nel contesto nazionale.

AUTONOMIA DEI RIFUGIATI

Nell'ambito del FAMI 2014-2020 sono stati attivati interventi per la realizzazione di percorsi individuali per l'autonomia socio-economica dei titolari di protezione internazionale.
Rispetto a tale intervento il valutatore del PN FAMI 2014-2020, nella Relazione Annuale di Valutazione del 2017, suggeriva di dedicare specifica attenzione ai CPT in uscita dal sistema di accoglienza, nonché di valutare la possibilità di presa in carico coordinata da parte dei servizi territoriali competenti, "*attraverso forme più diffuse di coordinamento tempestivo e continuo tra Rete SPRAR*[100]*, Enti Locali (uffici comunali e regionali) di destinazione dei CPT e centri per l'impiego*".
L'avviso pubblicato a valere sul FAMI 2021-2027, che contiene elementi di novità rispetto al precedente finalizzati e rendere ancora più efficienti gli interventi di promozione dell'autonomia sociale ed economica dei rifugiati in uscita dal sistema di accoglienza, tiene conto anche di tali raccomandazioni.
In primo luogo l'intervento viene **collegato direttamente al sistema di seconda accoglienza**, identificando quali Soggetti proponenti/Capofila esclusivamente gli *enti locali titolari di progetti SAI* e quali destinatari finali i *cittadini extracomunitari, titolari di protezione internazionale e neomaggiorenni presenti nel SAI, in uscita dai centri di accoglienza*, garantendo così la continuità anche con il percorso di integrazione personale avviato ex ante all'interno del SAI. Inoltre, viene **ampliata la categoria di servizi finanziabili**: oltre a servizi di inclusione abitativa, sociale e di orientamento al lavoro, l'avviso prevede infatti anche servizi di supporto alla genitorialità e alla salute, oltre che a sostegno degli enti locali (capacity building, community matching, potenziamento dei servizi informativi).

CAPACITY BUILDING

In entrambi i periodi di programmazione è stato pubblicato un avviso per il capacity building: FAMI 2014-2020, "Qualificazione dei servizi pubblici a supporto dei cittadini di Paesi terzi"; FAMI 2021-2027, "Qualificazione e rafforzamento dei servizi pubblici a supporto dei cittadini di Paesi terzi". I soggetti preponenti unici / Capifila ammessi a presentare proposte progettuale a valere su questo avviso sono le

[100] N.d.A. ora SAI

Regioni o Province Autonome, gli Enti locali come definiti dall'art. 2 del D.Lgs. n.267/2000 s.m.i o loro singole articolazioni, Università, Istituti di Ricerca pubblici, Camere di commercio, Istituti e scuole pubbliche di istruzione primaria e secondaria, nonché sedi dei Centri Provinciali degli Adulti (CPIA), A.S.L. e infine Enti Pubblici, Consorzi, associazioni, unioni tra soggetti pubblici o unioni tra questi.
L'avviso per il corrente periodo di programmazione dà continuità all'intervento del 2014-2020, prevedendo gli stessi servizi, networking e aggiornamento professionale degli operativi, ma, sulla scorta dell'esperienza, **integrandoli con una maggiore offerta**: innovazione e digitalizzazione dei processi organizzativi, rafforzamento della presenza dei migranti nei consessi di governance, realizzazione di interventi di prossimità (one stop-shop) e creazione di comunità di pratiche per la condivisione e lo scambio di buone prassi.
Nell'ambito del capacity building è stato attivato in entrambi i periodi di programmazione un avviso pubblico a sportello rivolto alle Prefetture ("Circolari prefettizie – 2016/2023" a valere sul FAMI 2014-2020 e "Qualificazione e rafforzamento degli uffici pubblici delle Prefetture – UU.TT.G 2023-2025" a valere sul FAMI 2021-2027). Il nuovo avviso prevede che le proposte progettuali delle Prefetture **contemplino interventi previsti nel Piano di Intervento Territoriale, così da migliorare, in termini di efficacia ed efficienza, i livelli di programmazione, gestione ed erogazione dei servizi pubblici nei territori di riferimento**. In particolare si indirizzano le Prefetture ad:

- attivare e rafforzare le reti territoriali per la promozione di un approccio integrato nella governance del fenomeno migratorio sul territorio, sia rispetto all'analisi dei fabbisogni territoriali emergenti che alla pianificazione, realizzazione e monitoraggio degli interventi rivolti all'utenza straniera anche incentivando nuovi modelli di collaborazione tra attori pubblici e privati;
- aggiornare e sviluppare le competenze degli operatori;
- sperimentare azioni, procedure e modelli di intervento innovativi.

In questo modo si riesce a incrementare lo spettro degli ambiti toccati nel processo di miglioramento della governance delle PA che operano a supporto dei CPT, sia per le Prefetture che per altri enti pubblici.

FORMAZIONE LINGUISTICA

Con riferimento alla formazione linguistica, il passaggio dal 2014-2020 al 2021-2027 porta elementi innovativi sia con riferimento ai contenuti degli avvisi, che con riferimento agli interventi attivati.
In primo luogo i Piani regionali per la formazione civico-linguistica dei CPT attivati nel FAMI 2021-2027 nell'ambito dell'intervento OS2.b (per il periodo 2023-2026) **ampliano, come visto in precedenza (cfr. §4.2, DV3), i contenuti della formazione** estendendola a ulteriori livelli di competenza linguistica per intercettare nuovi target**, e rafforzano l'importanza dei servizi complementari per promuovere e facilitare l'accesso ai corsi.** Queste innovazioni soddisfano sia le raccomandazioni fornite dal valutatore esterno della programmazione 2014-2020[101], che quelle fornite dall'Associazione CLIQ che ha effettuato uno studio sull'impatto dei percorsi formativi e valutativi (cfr. §4.2, DV3).
Inoltre viene introdotto e reso strutturale, sempre nell'ambito dell'intervento OS2.b, un intervento relativo ai "Servizi innovativi di formazione linguistica 2023-2026" finalizzato alla **promozione di pratiche innovative per l'insegnamento dell'italiano** come L2 sia in termini di metodologie didattiche ed educative che di strumenti tecnologici. Questo strumento dedica una specifica attenzione anche al rafforzamento dell'**insegnamento del linguaggio tecnico-professionale**. L'intervento nasce da una sperimentazione fatta nel periodo 2014-2020 attraverso i progetti relativi all'avviso "Servizi sperimentali di formazione linguistica 2018-2021" e per tenere conto dei diversi fabbisogni di formazione linguistica espressi dai CPT. In particolare, l'avviso a valere sul periodo 2023-2026 individua **4 nuovi ambiti progettuali di riferimento**, non presenti precedentemente:

- percorsi di accompagnamento e rafforzamento delle competenze linguistiche, anche personalizzati, per favorire l'accesso ai servizi scolastici e l'inserimento nel sistema didattico di giovani adolescenti e neo-maggiorenni;

[101] Relazione Annuale di Valutazione 2020: "Si suggerisce che, nell'ambito della nuova programmazione, si continui ad investire sull'addizionalità dell'offerta formativa del PN FAMI rispetto a quella ordinamentale dei CPIA, mettendone maggiormente a frutto il valore aggiunto sia di livelli didattici che di servizi offerti, attraverso: a) un focus sui livelli Alfa e pre-A1 (…) b) la messa a disposizione dei servizi complementari."

- percorsi di pre-scolarizzazione rivolti ai bambini (0-6 anni), volti a favorire l'integrazione linguistico-scolastica, promuovendo anche momenti di inclusione sociale per i genitori;
- corsi di formazione linguistica volti all'alfabetizzazione digitale propedeutici all'utilizzo di tecnologie informatiche e di strumenti digitali;
- corsi di formazione civico-linguistica per l'orientamento civico e la mediazione culturale, finalizzati all'integrazione e all'inclusione sociale.

Infine, per rilevare l'efficacia ed efficienza dei percorsi formativi attivati nell'ambito dei Piani regionali per la formazione civico linguistica dei CPT, è stato istituito nell'ambito dell'intervento OS2.a un **osservatorio permanente per il monitoraggio continuativo dei percorsi formativi**, finalizzato alla raccolta e disseminazione di buone prassi con azioni transregionali, in modo da valorizzare il processo valutativo e di garantire all'osservatorio una copertura efficace sull'intero territorio nazionale.

INCLUSIONE FINANZIARIA

Pur non essendo stato definito nel FAMI 2014-2020 un avviso specifico per l'inclusione finanziaria di CPT, erano state attivate con buoni risultati azioni per la sperimentazione di servizi di accoglienza ed integrazione anche in ambito finanziario.

Data anche l'attenzione specifica dedicata al tema dell'inclusione finanziaria dei CPT nel PN FAMI 2021-2027, l'AdG ha deciso di attivare un avviso pubblico dedicato, "Promozione di attività di monitoraggio dell'inclusione finanziaria di cittadini di Paesi terzi", che ha l'obiettivo di **rafforzare l'inclusione e l'alfabetizzazione finanziaria attraverso azioni multilivello** ed è finalizzato a monitorare la situazione dell'inclusione finanziaria della popolazione straniera e favorire un migliore accesso e conoscenza dei servizi finanziari da parte dei migranti.

SALUTE

Nell'ambito della tutela della salute dei richiedenti e titolari di protezione internazionale in condizione di vulnerabilità, il PN FAMI 2014-2020 prevedeva un avviso diretto a vari soggetti attivi sul territorio[102], per la definizione di interventi su base locale finalizzati a promuovere l'accesso dei migranti ai servizi sanitari locali.

Data la necessità di razionalizzare ed uniformare gli interventi a livello nazionale, con il PN FAMI 2021-2027 si è preferito prevedere un'**azione di sistema nazionale**, quindi con avviso in procedura ristretta, da declinare in Piani regionali standardizzati per la tutela sanitaria con capofila la Regione o Provincia Autonoma (o in alternativa l'ASL esplicitamente delegata dalla Regione).

RIMPATRIO VOLONTARIO ASSISTITO E REINTEGRAZIONE (RVA&R)

In tema di RVA&R, il FAMI 2021-2027 modifica totalmente l'approccio adottato fino a questo momento, facendo tesoro dell'esperienza 2014-2020 e tenendo in conto le raccomandazioni espresse dal valutatore del PN FAMI 2014-2020[103] e della Corte dei Conti che, nell'ambito di una relazione del 2022[104], raccomanda *di valutare la possibilità di strutturare il RVA&R assegnando ad un unico Ente attuatore, in forma singola o associata, la gestione amministrativa ed operativa dei ritorni e delle reintegrazioni*.

Pertanto, al posto dei 6 progetti finanziati attraverso il FAMI 2014-2020 che hanno prodotto risultati non soddisfacenti in termini di RVA, l'AdG ha scelto di finanziare con il FAMI 2021-2027 un'**unica azione**[105] **di sistema nazionale di ampia portata**, per garantire un'unitarietà di azione, riducendo quindi il rischio di

[102] Nello specifico: Regioni e Province Autonome, ASL, Aziende ospedaliere, Policlinici universitari

[103] Cfr. Rapporto Annuale di Valutazione 2020 (prima parte) nell'ambito del quale il valutatore del PN FAMI 2014-2020 suggerisce di modificare la struttura del sistema dei RVA "per esempio, centralizzando l'esecuzione delle operazioni di rimpatrio e lasciando a una pluralità di soggetti il lavoro volto a intercettare i cittadini stranieri potenzialmente interessati alla misura ed eventualmente i programmi di reintegrazione nei Paesi di destinazione"

[104] Corte dei Conti, Sezione centrale di controllo sulla gestione delle amministrazioni dello Stato, "Il rimpatrio volontario e assistito nella gestione dei flussi migratori", Deliberazione 12 maggio 2022, n. 10/2022/G

[105] Avviso pubblico "Azione di sistema per la realizzazione di misure di RVA&R con attività informative/formative e di sensibilizzazione

frammentazione della misura e, allo stesso tempo, assicurando un maggiore capacità operativa e massa critica. Oltre a questo ha previsto che il soggetto affidatario effettuasse a livello territoriale un'attività di informazione rivolta ai destinatari (CPT) e formativa rivolta agli operatori interessati dalle operazioni di RVA.

ALLEGATI

ALLEGATO I - APPROCCIO METODOLOGICO

L'approccio e l'impostazione metodologica della Valutazione Intermedia assumono come riferimenti gli ambiti di valutazione definiti all'Articolo 44 del Regolamento (EU) 2020/1060, secondo cui la valutazione intermedia del Programma si deve concentrare sui cinque criteri di valutazione: efficacia, efficienza, rilevanza, coerenza e valore aggiunto UE, e il documento di indirizzo fornito dalla DG Home nel maggio 2023 "Revised Background Note on the key elements of the mid term evaluation and evaluation plans for Home Affairs Programmes 2021 2027".

L'APPROCCIO ALLA VALUTAZIONE

La valutazione è un elemento essenziale nel ciclo di vita di un Programma perché serve a migliorarne l'efficacia, l'efficienza ed il suo impatto.
Nello spirito della programmazione comunitaria, infatti, la **valutazione deve accompagnare costantemente l'attuazione del Programma** e, di conseguenza, non può limitarsi alla sola attività di redazione dei rapporti di valutazione, ma **deve tradursi in un processo continuo che non si limiti ad analizzare i processi attivati dal Programma, attraverso la misura delle realizzazioni fisiche e finanziarie, ma che predispone metodi, rileva informazioni ed esprime giudizi che pongono in luce gli effetti derivanti dall'attuazione degli interventi.**

Il riferimento teorico alla base delle analisi valutative condotte è quello noto in letteratura come "***Theory-based Evaluation***", secondo cui la valutazione è progettata per testare l'insieme delle assunzioni e dei nessi che sottendono alle strategie e alle attività operative che la policy adotta per ottenere determinati risultati. In altri termini, con tale approccio si intende entrare nella "scatola nera" del Programma, per comprendere cosa abbia consentito agli interventi finanziati di funzionare e in quali circostanze, spiegando i meccanismi a cui è dovuto il cambiamento e le condizioni che sono intervenute nell'influenzarne determinati *outcomes*.
A partire della consapevolezza della natura multi causale delle ricadute degli interventi, non riducibili ad una semplice relazione causa-effetto rispetto alle azioni intraprese, tale approccio valutativo pone al centro dell'analisi l'interazione con il contesto di riferimento, includendo ad esempio relazioni e sinergie con altri interventi che possano aver agito sui medesimi target della policy o con cambiamenti rispetto ai fattori umani coinvolti, primi fra tutti gli stakeholder.

La natura composita e complessa delle tematiche da trattare richiede inoltre il ricorso ad un **approccio globale e integrato,** che sia in grado di coniugare adeguatamente molteplici metodi e strumenti valutativi al fine di fornire un'analisi olistica degli interventi.
Per questo motivo la scelta metodologica si basa sul cosiddetto "**mixed-methods approach**" che, sulla base della letteratura in materia, è il metodo che consente di pervenire a valutazioni più complete ed esplicative rispetto alla scelta di un unico metodo.

Tale impianto presuppone l'utilizzo di strumenti e tecniche di natura sia quantitativa che qualitativa, integrati ed impiegati in maniera sinergica e complementare attraverso **il metodo della "triangolazione"**, può essere realizzato nelle seguenti forme.

- **Theory triangulation**, attraverso il riferimento ad approcci conoscitivi differenti che orientano alla selezione del materiale rilevante per l'indagine e all'interpretazione delle evidenze empiriche ottenute. Essa prevede il confronto tra diversi modelli o quadri teorici per identificarne aree di accordo e disaccordo e per sviluppare quindi una comprensione più sfumata e completa del Programma; ciò può includere allo stesso tempo il ricorso a teorie afferenti a diverse discipline o l'utilizzo di diverse prospettive all'interno della stessa disciplina.
- **Data triangulation**, utilizzando differenti fonti di dati, diversificabili in base al tempo, allo spazio o ai soggetti da cui si rilevano le informazioni. In particolare si utilizzano sia fonti di dati primarie che secondarie, attraverso la combinazione di strumenti di osservazione desk (es. documenti di programma, report e database esterni) e di tecniche di rilevazione field (es. casi studio, indagini, interviste). Da un lato, le fonti di dati primari consentono di raccogliere informazioni direttamente dai beneficiari e dai

diversi stakeholder interessati, fornendo approfondimenti sull'implementazione, i risultati e l'impatto dei Programmi. Dall'altro, le fonti di dati secondarie offrono ulteriori dati sul contesto e sulle policies, andando ad integrare e convalidare i dati primari raccolti dal valutatore.

- **Investigator triangulation**, riguardante lo scambio di punti di vista, anche dissimili, di un gruppo di ricercatori con percorsi di formazione diversi (sociologi, economisti, statistici, etc.). La partecipazione di più ricercatori nel processo di valutazione può infatti aiutare a ridurre i potenziali *biases* o le limitazioni associati a un singolo valutatore e/o a una singola disciplina. Il processo valutativo è in questo senso caratterizzato da un approccio multidisciplinare, che vede nello specifico la partecipazione di figure professionali specializzate nei diversi ambiti e settori di intervento del Programma.
- **Methodological triangulation**, che implica l'utilizzo di più metodi di analisi per indagare una stessa domanda valutativa o un fenomeno di ricerca. Essa può essere riferita all'uso di tecniche entro la stessa famiglia di metodi, qualitativi o quantitativi (within methods), oppure, sulla scorta dell'approccio a metodi misti, alla combinazione di metodi e tecniche di famiglie differenti (across methods).

La triangolazione, ai diversi livelli in cui si realizza, garantisce una maggiore certezza della validità e dell'attendibilità dei risultati ottenuti, così come una loro maggiore completezza. L'uso combinato di strumenti e metodi permette infatti di far leva sui loro diversi punti di forza, minimizzando gli effetti negativi derivanti dai punti deboli di ciascuno di essi e consentendo di pervenire a giudizi valutativi robusti. Allo stesso tempo tale approccio permette di investigare aspetti differenti dello stesso fenomeno, portando allo sviluppo di risultati complementari e integrabili che forniscono un'immagine della realtà più ampia e complessa di quella che si otterrebbe con l'uso di una sola teoria, tecnica o metodo.

L'impianto metodologico adottato vede la centralità della **Matrice di Valutazione** (cfr. Allegato II), in cui i Criteri di Valutazione sono messi in relazione alle Domande Valutative e agli indicatori per la loro misurazione, nonché ai metodi e agli strumenti di raccolta e analisi dati e relative fonti, secondo lo schema consequenziale riportato di seguito.

OBIETTIVI E CONTENUTI DELLA VALUTAZIONE INTERMEDIA

Scopo principale della valutazione intermedia è quello di:

- riorientare l'azione del PN e dei progetti pluriennali, fornendo indicazioni e raccomandazioni per il miglioramento delle azioni promosse;
- verificare la capacità del PN e degli interventi finanziati di rispondere ai fabbisogni, alle esigenze e ai problemi individuati, di assicurare la realizzazione dei risultati programmati utilizzando nel modo migliore le risorse disponibili, di raggiungere gli effetti e gli impatti auspicati e di garantire il proseguimento delle attività e degli effetti al di là del termine del Programma stesso;
- contribuire a migliorare la qualità dell'elaborazione e dell'esecuzione del PN, in conformità al quadro comune di monitoraggio e valutazione definito a livello comunitario.

Inoltre la Valutazione Intermedia contribuisce a definire le basi per la valutazione retrospettiva, verificando anche se le modalità di monitoraggio e valutazione attuali sono adeguate a produrre sufficienti prove per la valutazione d'impatto del Programma prevista entro giugno 2029.

Considerando il ritardo nell'approvazione del Programma e il conseguente avvio tardivo delle attività rispetto a quanto inizialmente previsto, molti degli interventi previsti dal PN sono ancora in fase di definizione ed avvio; per questo motivo, la presente valutazione intermedia si concentra principalmente sugli aspetti procedurali, ovvero sulla capacità del PN di attivare in modo efficace ed efficiente quegli interventi che permettono il raggiungimento degli obiettivi prefissati. Pertanto, il focus dell'esercizio valutativo è più che altro orientato a comprendere quanto la struttura definita per il Programma, e le attuali

modalità di attuazione ne favoriranno l'efficacia entro la fine del periodo di programmazione, analizzando ed evidenziando inoltre eventuali possibilità di miglioramento quando pertinente.
Per tale motivo, nella valutazione intermedia, viene fornita risposta esaustiva e compiuta alle domande di valutazione associate ai criteri di pertinenza, efficacia, efficienza e coerenza, mentre sarà nell'ambito dell'aggiornamento della valutazione intermedia previsto per il mese di giugno 2025 che verrà fornita risposta anche alle domande associate al criterio relativo al valore aggiunto del PN FAMI.

Per informare in modo adeguato l'intero processo valutativo e raggiungere gli obiettivi e le finalità descritte, la Valutazione Intermedia ha coperto l'intero Programma, prendendo in considerazione tutti i suoi Obiettivi Specifici e settori oggetto d'intervento, quindi:

- comprende le attività di programmazione e attuazione dall'inizio del periodo di programmazione fino a dicembre 2023;
- fornisce analisi e risultanze a un livello di dettaglio adeguato, quando appropriato a livello di Obiettivo Specifico;
- non si limita a giudizi e risposte positive o negative alle domande di valutazione, ma offre un'analisi critica delle prove sottostanti, includendo un'analisi del "come" un determinato risultato sia stato raggiunto, così come eventuali fattori ostacolanti o abilitanti.

I CRITERI DI VALUTAZIONE

In linea con l'Articolo 44 del Regolamento (EU) 2020/1060, la valutazione intermedia del PN FAMI 2021-2027 si è concentrata su cinque criteri di valutazione: **efficacia, efficienza, rilevanza, coerenza e valore aggiunto dell'UE**.
Il presente rapporto fornisce risposte esaustive e compiute alle domande di valutazione associate ai primi quattro criteri. Per il criterio del valore aggiunto dell'UE si ritiene di non essere in grado, al momento della presente valutazione intermedia, di fornire un giudizio valutativo robusto: vengono quindi proposti alcuni iniziali spunti di analisi, presupponendo comunque che la risposta alla domanda valutativa verrà integrata e completata in occasione dell'aggiornamento della valutazione intermedia previsto per il 2025.
Di seguito si riportano le domande di valutazione associate ai criteri di valutazione, rinviando alla Matrice di Valutazione riportata di seguito per il quadro completo che riporta anche i criteri di giudizio e gli indicatori collegati alle domande valutazione, ai metodi, agli strumenti e alle fonti utilizzati.

Tav. 19 - Criteri di valutazione

Criteri di valutazione	Descrizione
Pertinenza	Tale criterio misura il grado in cui le esigenze prioritarie identificate durante la fase di programmazione sono ancora le più rilevanti e quanto il Programma sia sufficientemente in grado di adattarsi a nuove necessità emergenti o in evoluzione. Questa analisi comporta la ricostruzione della logica di intervento, la revisione delle questioni chiave identificate e dei loro driver, e può arrivare a mettere in discussione la rilevanza degli obiettivi individuati nella base giuridica. Difatti, come stabilito dalla base giuridica stessa[106], compito delle valutazioni è di contribuire al processo decisionale ivi "compresa, se del caso, la revisione del Regolamento".
Efficacia	In base a questo criterio, le attività valutative stimano in che misura il Programma ha compiuto progressi verso i suoi obiettivi e quanto la sua struttura sia in grado di favorire il loro raggiungimento entro la fine del periodo di programmazione, prendendo in esame i fattori che ne potrebbero influenzare l'attuazione nonché gli eventuali risultati imprevisti. Tale criterio non si limita ad esaminare i progressi verso gli obiettivi specifici del Fondo, ma prende in considerazione anche gli obiettivi ed i principi trasversali stabiliti nella base giuridica, inclusa l'efficacia della strategia di comunicazione e del sistema di monitoraggio, nonché qualsiasi obiettivo di Programma aggiuntivo a quelli fissati a livello UE.

[106] Art. 34 Reg. (UE) 2021/1147

Criteri di valutazione	Descrizione
Efficienza	L'efficienza valuta in generale il rapporto tra le risorse utilizzate da un intervento e i cambiamenti da esso generati. Nel contesto delle attività valutative in esame l'attenzione sarà posta sulla misura in cui la struttura del Programma favorisce un uso efficiente delle risorse e se vi è spazio per ulteriori risparmi o semplificazioni.
Coerenza	In base a questo criterio le attività valutative stimeranno la misura in cui diversi interventi si integrano fra loro, sia all'interno dello stesso ambito o del Programma (coerenza interna), sia con altri strumenti e fondi (coerenza esterna). In tal senso, particolare attenzione verrà dedicata all'analisi del coordinamento, della sinergia e della complementarietà tra le azioni sostenute nell'ambito del Programma e quelle implementate con il sostegno fornito da altri Fondi europei, nazionali e/o locali.
Valore aggiunto dell'UE	Nell'ambito di tale criterio di valutazione l'accento verrà posto sull'*addizionalità* del sostegno offerto tramite il Programma rispetto a ciò che avrebbe potuto essere raggiunto a livello nazionale o locale senza di esso, al fine di garantire che il bilancio dell'UE venga speso in settori in cui può fornire i più ampi benefici.

Oltre ai cinque criteri definiti in ambito europeo, il processo valutativo analizza anche **l'avanzamento fisico, finanziario e procedurale del Programma**, utilizzando le classiche tecniche valutative che si fondano sull'alimentazione ed elaborazione degli indicatori fisici, finanziari e procedurali di Programma.
La valutazione comprende anche i **criteri trasversali** rilevanti, intesi come criteri di giudizio trasversali, ovvero **inclusività, non discriminazione e visibilità** (ex. art. 44 Reg (UE) 2021/1060), così come reso evidente dalle domande valutative dedicate proprio a tali criteri (cfr. §4.2, DV6 e DV7 nella tavola precedente).

METODI E STRUMENTI DI RILIEVO E ANALISI DEI DATI

Le attività, gli strumenti di indagine ed i metodi di analisi utilizzati nel corso della valutazione sono stati individuati e utilizzati in funzione dei criteri di valutazione da indagare (*efficacia, efficienza, impatto, coerenza, rilevanza e valore aggiunto UE*) e delle domande valutative individuate.
Inoltre, dato che l'impianto valutativo si articola su due livelli che guidano i processi valutativi, strategico e operativo, le attività di ricerca ed analisi sono state orientate a fornire esiti che rispondano ad entrambi i livelli di approfondimento, tenuto contro delle specificità dei singoli prodotti della valutazione.
In generale, ai fini della presente valutazione si è fatto ricorso a due tipi di analisi e relativi strumenti: di tipo *desk* e di tipo *field*.
Le analisi di tipo *desk* utilizzano dati di natura secondaria (statistici e di contesto, studi e ricerche, ma anche dati ed esiti che emergono dalle analisi condotte per la rilevazione dei dati primari), nonché le risultanze delle precedenti valutazioni condotte sul Programma (Programma FAMI 2014-2020).
Le analisi di tipo *field* sono legate invece all'acquisizione da parte del valutatore di informazioni primarie originate direttamente dai beneficiari e dai diversi stakeholder interessati, a seguito della conduzione di indagini di campo, essenziali per indagare, tra le altre cose, sulle modalità attuative, sugli impatti e sugli effetti degli interventi realizzati dal Programma.
Le analisi e gli strumenti *field* trattano dati di natura qualitativa e quantitativa a seconda del tipo di rilevazione da effettuare. Infatti, è utilizzato un approccio misto che integra tecniche e strumenti di tipo quantitativo, più *oggettive,* ma meno flessibili, e per questo con il rischio di non rilevare informazioni e tratti specifici degli interventi, con tecniche e strumenti di tipo qualitativo, con una *soggettività* intrinseca e pertanto meno affidabili, ma in grado di rilevare informazioni e percezioni che il dato quantitativo difficilmente riesce a restituire.
Di seguito si riporta la descrizione degli strumenti di rilevazione, osservazione, trattamento e analisi dei dati utilizzati nel corso del processo valutativo. Nella matrice di valutazione presentata successivamente strumenti, metodi e tecniche di analisi sono collegati alle domande valutative.

Metodi di rilevazione

- Rassegna e analisi documentale. La raccolta, catalogazione ed analisi di documenti esistenti rilevanti al fine di collezionare dati di natura principalmente qualitativa (atti normativi, avvisi pubblici, documenti attuativi, precedenti valutazioni e/o monitoraggi, analisi territoriali regionali e/o locali, ecc.).
- Rassegna statistica. La raccolta, catalogazione ed analisi di dati di natura principalmente quantitativa da banche dati esistenti rilevanti. Le principali fonti di informazione saranno: ISTAT, Eurostat, Servizio statistico del Ministero dell'Interno, Openpolis, ActionAid, ecc.
- Interviste qualitative face to face a testimoni privilegiati (beneficiari, stakeholders ed esperti). Essi, grazie allo loro conoscenza diretta e approfondita, sono in grado di formulare giudizi qualificati sull'implementazione delle policies, i risultati conseguiti o le tematiche in questione.
- Indagini quantitative/survey rivolte ai beneficiari e/o destinatari finali. Queste sono di grande importanza per la corretta valutazione degli esiti degli interventi attivati e permettono, inoltre, di raccogliere preziose informazioni anche su questioni di carattere procedurale. Le indagini vengono svolte attraverso interviste personali con metodo *CAPI* (*Computer Aided Personal Interview*), *CAWI* (*Computer Aided Web Interview*) e *CATI* (*Computer Aided Telephone Interview*).
- Case studies. Costituiscono un metodo di analisi qualitativa particolarmente utile in presenza di iniziative circoscritte territorialmente o a un determinato ambito ma significative sotto diversi profili, come ad esempio quello dell'innovazione o della struttura organizzativa e gestionale, e che meritano quindi di essere illustrate e pubblicizzate all'interno delle più ampie attività del Programma. Nell'ambito delle attività valutative, la selezione dei casi studio avverrà attraverso l'individuazione di interventi particolarmente rilevanti dal punto di vista della loro consistenza finanziaria e/o virtuosità in termini di efficacia, efficienza, coerenza, rilevanza ed impatto sul territorio. Si sottolinea a questo proposito che la tipologia di casi studio sarà principalmente di carattere descrittivo-illustrativo, ossia finalizzata ad aggiungere concretezza e approfondimento alle informazioni raccolte attraverso le altre metodologie di ricerca; in tal senso, i casi studio così definiti mirano a contribuire al processo di diffusione delle *buone pratiche* del Programma più che a fornire dati in merito alle risposte alle domande valutative.

Metodi di analisi

- Analisi del Quadro Logico / Logframe Analysis. Costituisce lo strumento principale per avviare la *theory-based evaluation* ed in particolare per ricostruire la logica dell'intervento, individuando: bisogni, tipologie di cambiamento (esplicite nel Programma e nei bandi via via finanziati), ipotesi riconducibili agli input (ammontare finanziato), realizzazioni e risultati (attesi e raggiunti). Consente di verificare: la rilevanza degli interventi attivati (rispondenza ai bisogni); la coerenza fra le teorie del cambiamento del Programma e quelle espresse dai bandi che dovrebbero contribuire a realizzarle e quelle delle altre politiche del contesto; l'efficacia delle teorie del cambiamento espresse dal Programma (raggiungimento degli obiettivi).
- Analisi SWOT e PEST. La SWOT identifica le principali "Forze", "Debolezze", "Opportunità" e "Minacce" del contesto di policy e si alimenta dei risultati dell'analisi PEST che esamina i fattori esterni ("P-olitici", "E-conomici", "S-ociali", "T-ecnologici") che influenzano il contesto di programmazione e sono ricompresi nello schema SWOT. Utilizzata dal programmatore in fase di definizione della strategia, può essere aggiornata o verificata dal valutatore nel corso del periodo di programmazione al fine di verificare l'attualità della strategia rispetto ad eventuali modifiche del contesto. È alimentata da dati di natura secondaria (banche dati descrittive del contesto di riferimento)
- Stakeholder Analysis. Processo di identificazione degli individui o dei gruppi che indirizzano o sono destinatari degli effetti degli interventi, sulla base della loro influenza. L'analisi permette di: i) individuare gli interessi degli stakeholder in relazione agli obiettivi dei Programma; ii) identificare i fattori economici, culturali e/o sociali che guidano le azioni; iii) fornire un quadro di insieme delle azioni; iv) identificare le relazioni tra i diversi attori.
- Analisi statistica. Processo che implica la raccolta, l'organizzazione, l'interpretazione e la descrizione di dati di natura quantitativa al fine di comprendere i modelli, le relazioni e le tendenze nascoste in essi ed ottenere una migliore comprensione di un fenomeno. L'analisi statistica fornisce una base oggettiva per valutare in maniera accurata ed affidabile l'efficacia, l'efficienza e l'impatto di un intervento.
- Content Analysis. Metodo di ricerca utilizzato per ridurre grandi quantità di contenuti testuali non strutturati (come per esempio interviste, dichiarazioni, posts, etc.) in dati rilevanti e gestibili al fine di

rispondere alle domande di valutazione. Il testo in questione viene suddiviso in categorie controllabili su vari livelli e trasformato in contenuto codificato, che può quindi essere analizzato quantitativamente per individuare tendenze, modelli, relazioni, somiglianze, differenze etc.

- Customer Satisfaction. Tecniche e strategie volte alla valutazione della soddisfazione del destinatario finale degli interventi, ovvero a misurare la qualità percepita degli interventi attuati. La soddisfazione è intesa in questo senso come il gap tra le aspettative del destinatario in merito all'intervento, da un lato, e i risultati percepiti, dall'altro. Essa può essere misurata in base a 4 aree principali: i) aspetti tangibili, intesi come componenti funzionali del servizio; ii) affidabilità, riguardante la capacità delle azioni di intervenire in maniera attendibile e precisa; iii) capacità di risposta, ovvero l'abilità degli interventi di supportare e facilitare la relazione tra stakeholder; iv) capacità di rassicurazione, riguardante l'adeguatezza del personale dell'Amministrazione Pubblica nella creazione di un ambiente orientato all'accoglimento dei bisogni degli stakeholder.
- Project Analysis. Il processo che, utilizzando i dati di monitoraggio del PN (schede progetto, relazioni, dati di attuazione dei singoli interventi, ecc.), permette di delineare un quadro quantitativo degli effetti generati dagli interventi attivati, fornendo una solida base per la triangolazione delle informazioni di tipo qualitativo.
- Benchmarking. Il benchmarking con i *best competitors* è un metodo di valutazione utilizzato per esaminare le performances di un Programma confrontandole con le prestazioni ritenute migliori all'interno del settore di riferimento. Tale tecnica prevede l'identificazione di uno o più Programmi che rappresentano i punti di riferimento per l'analisi, sulla base di criteri selezionati in modo obiettivo e comparabile, allo scopo di analizzare in un'ottica comparata le performances del Programma valutato e quelle dei concorrenti, per individuare le aree di miglioramento e le buone pratiche da adottare.

Strumenti di trattamento dati

- Id Survey. SW che permette di gestire in front-end le rilevazioni di questionari complessi, fortemente strutturati e che includono controlli sofisticati all'interno del questionario. Dispone di un'interfaccia di back-end indispensabile per gli amministratori delle indagini e per gli operatori telefonici addetti al recall degli intervistati. Utilizzato nell'ambito delle indagini quantitative.
- SPSS. SW per la gestione dei dati, l'analisi avanzata, l'analisi multivariata e la business intelligence. Permette di eseguire analisi statistiche complete per sintetizzare, descrivere e comprendere le informazioni contenute nei dati.

ALLEGATO II - MATRICE DI VALUTAZIONE

Criterio di valutazione	Domanda di valutazione	Criterio di giudizio	Descrittori / Indicatori	Strumenti / Metodi di analisi	Fonti e strumenti raccolta dati
Pertinenza	DV1. In che misura il Programma risponde alle esigenze e ai fabbisogni rilevati?	Gli stakeholders del Programma sono correttamente identificati in linea con gli obiettivi stabiliti nella base giuridica	Corretta identificazione degli Stakeholders	Logframe Analysis SWOT Analysis Document Analysis Statistical Analysis Stakeholders Analysis Content Analysis Customer Satisfaction	***Fonti primarie*** Interviste a testimoni privilegiati Survey a partenariato pubblico ***Fonti secondarie*** Documentazione di Programma Report e studi tematici Dati e analisi statistiche
		L'analisi dei fabbisogni che ha portato alla definizione del Programma, e alla relativa distribuzione delle risorse, è in linea con i fabbisogni attuali e prospettici rilevanti degli stakeholders	Corretta identificazione dei fabbisogni e delle esigenze		
		La strategia sviluppata per rispondere a tali fabbisogni, che si traduce in misure di attuazione concrete pianificate nell'ambito del Programma, è adeguata a rispondere ai fabbisogni attuali e prospettici rilevanti degli stakeholders	Coerenza del Quadro Logico		
	DV2. In che misura il Programma è in grado di adattarsi alle esigenze in continua evoluzione?	Un'analisi dei fabbisogni viene eseguita e aggiornata su base regolare o ogni volta che si verificano cambiamenti contestuali rilevanti	Esistenza di meccanismi che prevedono l'aggiornamento dell'analisi dei fabbisogni se necessario	Document Analysis Content Analysis Stakeholders Analysis	***Fonti primarie*** Interviste a testimoni privilegiati ***Fonti secondarie*** Documentazione di Programma
		La Cabina di Regia è in grado di fornire un contributo tempestivo sulle esigenze in evoluzione e sugli sviluppi pertinenti nel campo	Operatività e composizione della Cabina di Regia		
		Esiste un adeguato grado di flessibilità tale da permettere, se necessario, di adattare rapidamente la strategia e l'implementazione del Programma attraverso: modifiche sostanziali e/o non sostanziali alla strategia; la ri-progettazione delle operazioni; lo strumento tematico.	Le procedure e gli strumenti previsti per apportare modifiche al Programma assicurano un'adeguata flessibilità e tempestività		
Efficacia	DV3. In che misura il programma è sulla buona strada per raggiungere i suoi obiettivi?	L'attuazione è iniziata con le operazioni selezionate per il sostegno del Programma nell'ambito di tutti i pertinenti obiettivi specifici e tipi di intervento, tranne nei casi in cui un avvio ritardato era previsto nel PN stesso.	Numero e tipologia di operazioni attivate	Logframe Analysis Document Analysis Project Analysis Stakeholders Analysis Content Analysis	***Fonti primarie*** Interviste a testimoni privilegiati ***Fonti secondarie***

Criterio di valutazione	Domanda di valutazione	Criterio di giudizio	Descrittori / Indicatori	Strumenti / Metodi di analisi	Fonti e strumenti raccolta dati
		I primi progressi verso il conseguimento dei milestones e dei valori targets, tenendo conto della tempistica per l'adozione del Programma, sono in linea con le aspettative	Monitoraggio degli indicatori di output e di risultato per le operazioni selezionate		Documentazione di Programma Avvisi pubblici Progetti approvati Valutazioni FAMI 14-20 Dati di Monitoraggio Relazione annuale di performance 2023
		Le sfide che incidono sull'attuazione e sui progressi verso gli obiettivi del Programma[107] sono debitamente identificate e collegate a efficaci strategie di rimedio	Descrizione chiara delle sfide che incidono / hanno inciso sull'attuazione del Programma e individuazione delle risposte		
		Il Programma sostiene interventi e azioni noti per essere efficaci in base alle prove disponibili (inclusi, ad esempio, la letteratura accademica pertinente, la valutazione ex post del programma precedente, le buone pratiche conosciute, ecc.)	Presenza di interventi classificabili come azioni di successo a livello nazionale ed internazionale		
	DV4. In che misura il quadro di monitoraggio e valutazione è idoneo ad informare sui progressi verso il raggiungimento degli obiettivi del Programma?	Lo scambio dei dati (soprattutto tra AdG / Organismo Intermedio e beneficiari) per il monitoraggio e la valutazione viene adeguatamente garantito	Presenza di un sistema elettronico affidabile per la registrazione, archiviazione e gestione dei dati	Logframe Analysis Document Analysis Content Analysis Project Analysis Stakeholders Analysis	***Fonti primarie*** Interviste a testimoni privilegiati ***Fonti secondarie*** Documentazione di Programma Avvisi pubblici Progetti approvati Dati di Monitoraggio
		I requisiti di monitoraggio sono debitamente compresi dagli attori coinvolti nel processo di fornitura dei dati e, se del caso, sono organizzate sessioni di formazione o informative	Conoscenza e comprensione delle procedure di monitoraggio da parte degli attori coinvolti nel processo di fornitura dei dati		
		Il rilievo degli indicatori di output e di risultato riflette correttamente il livello di attuazione degli interventi	Presenza di procedure e tempistiche adeguate al monitoraggio degli indicatori di output e di risultato		
		Gli indicatori comuni colgono i principali risultati del Programma, e gli indicatori specifici sono utilizzati per colmare eventuali lacune sostanziali, in linea con la logica di intervento del Programma	Adeguatezza del sistema degli indicatori per la misurazione degli output e dei risultati		
		L'insieme complessivo dei dati registrati genera prove sufficienti da utilizzare come base per stimare gli impatti (vale a dire gli impatti attribuibili al programma con un chiaro nesso di causalità), aprendo così la strada alla valutazione ex post	Adeguatezza del sistema di monitoraggio rispetto alle informazioni necessarie alla valutazione d'impatto (2029)		

[107] In linea con la sezione 1.2 dei modelli per la relazione annuale sulla performance dei Fondi per gli affari interni 2021-2027 e la relativa categorizzazione delle questioni che incidono sulla performance.

Criterio di valutazione	Domanda di valutazione	Criterio di giudizio	Descrittori / Indicatori	Strumenti / Metodi di analisi	Fonti e strumenti raccolta dati
	DV5. Come è stato garantito il coinvolgimento dei partner interessati in tutte le fasi della programmazione, attuazione, monitoraggio e valutazione?	I partner rilevanti sono stati individuati ed è stata garantita la loro rappresentanza equilibrata nel Comitato di Sorveglianza	Corrispondenza tra rappresentanti del CdS e partner rilevanti del Programma	Logframe Analysis Document Analysis Content Analysis Stakeholders Analysis Customer Satisfaction	***Fonti primarie*** Interviste a testimoni privilegiati Survey a partenariato pubblico ***Fonti secondarie*** Documentazione di Programma
		I partner rilevanti partecipano al Comitato di Sorveglianza in linea con il loro ruolo definito dalle norme procedurali pertinenti	Peso dei partner nell'ambito del CdS in funzione della loro rilevanza		
		Vengono messe in atto azioni per consentire la partecipazione dei partner rilevanti in tutte le fasi del ciclo del Programma (programmazione, attuazione, monitoraggio e valutazione)	Presenza di strategie e procedure adeguate alla partecipazione dei partner rilevanti in tutte le fasi del ciclo del programma		
	DV6. In che misura il Programma rispetta o promuove nella sua attuazione i principi orizzontali?	Viene garantito il rispetto della carta dei diritti fondamentali dell'UE nell'attuazione del Programma - art. 9(1)	Presenza di disposizioni organizzative e procedurali adeguate a garantire il rispetto della carta dei diritti fondamentali dell'UE nell'attuazione del Programma	Logframe Analysis Document Analysis Content Analysis Stakeholders Analysis Project Analysis Customer Satisfaction	***Fonti primarie*** Interviste a testimoni privilegiati Survey a partenariato pubblico ***Fonti secondarie*** Documentazione di Programma Avvisi pubblici Progetti approvati Legislazione internazionale e nazionale
		Vengono adottate misure adeguate a tenere in conto e promuovere l'uguaglianza di genere e l'integrazione della dimensione di genere in tutte le fasi della preparazione, attuazione, monitoraggio, rendicontazione e valutazione del Programma - art. 9(2)	Presenza di disposizioni organizzative e procedurali che assicurano l'adozione di misure adeguate a tenere in conto e promuovere l'uguaglianza di genere e l'integrazione della dimensione di genere in tutte le fasi del Programma		
		Vengono adottate misure adeguate a prevenire la discriminazione per tutti i motivi e in tutte le fasi del ciclo di programmazione - art. 9(3)	Presenza di disposizioni organizzative e procedurali che assicurano l'adozione di misure adeguate a prevenire la discriminazione per tutti i motivi e in tutte le fasi del ciclo di programmazione		
		L'attuazione è in linea con l'obiettivo di promuovere lo sviluppo sostenibile, come stabilito all'articolo 11 del TFUE, tenendo conto degli obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite, dell'accordo di Parigi e del principio "non arrecare danni significativi" - art. 9(4)	Presenza di disposizioni organizzative e procedurali adeguate a garantire che l'attuazione sia in linea con l'obiettivo di promuovere lo sviluppo sostenibile, come stabilito all'articolo 11 del TFUE, tenendo conto degli obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite, dell'accordo di Parigi e del principio "non arrecare danni significativi"		

Criterio di valutazione	Domanda di valutazione	Criterio di giudizio	Descrittori / Indicatori	Strumenti / Metodi di analisi	Fonti e strumenti raccolta dati
	DV7. In che misura il programma è efficace nel comunicare e divulgare le sue opportunità così come i risultati?	Le attività di comunicazione sono strutturate secondo obiettivi adeguati e misurabili, con gruppi target correttamente identificati e dispositivi di monitoraggio pertinenti	Presenza di un'adeguata strategia di comunicazione	Document Analysis Content Analysis Customer Satisfaction Web Analysis Customer Satisfaction	***Fonti primarie*** Interviste a testimoni privilegiati Survey a partenariato pubblico ***Fonti secondarie*** Documentazione di Programma Documenti relativi alle attività di comunicazione del PN
		Le attività di disseminazione raggiungono il target di riferimento e sono svolte attraverso un'opportuna combinazione di canali e piattaforme di comunicazione	Presenza di adeguati canali di disseminazione		
		Le opportunità di finanziamento sono adeguatamente pubblicizzate e raggiungono il gruppo target individuato di potenziali beneficiari	Presenza di adeguati canali di pubblicizzazione delle opportunità di finanziamento		
Efficienza[108]	DV8. In che misura il programma sostiene misure efficienti in termini di costi?	Il Programma sostiene interventi e azioni notoriamente efficienti in termini di costi, sulla base delle prove disponibili, compresa la letteratura pertinente o la valutazione ex post del Programma precedente	Presenza di prove adeguate sull'efficienza degli interventi e delle azioni sostenute dal Programma in termini di costi	Document Analysis Project Analysis Content Analysis	***Fonti primarie*** Interviste a testimoni privilegiati ***Fonti secondarie*** Documentazione di Programma Avvisi pubblici Progetti approvati Report e studi tematici Valutazioni FAMI 14-20
		Il costo unitario è in linea o inferiore ai parametri di riferimento e alle stime esistenti	Confronto fra le prime evidenze sui costi unitari provenienti dalle operazioni e i parametri e le stime disponibili		
		Le differenze nel costo unitario tra operazioni simili all'interno del Programma, possono essere spiegate e giustificate (ad esempio, differenze nell'intensità o nella qualità del sostegno offerto, innovazione, ecc.)	Confronto tra costi unitari sostenuti e tipologia di intervento nell'ambito di operazioni simili		
	DV9. In che misura il sistema di gestione e controllo è efficiente?	Il sistema di gestione e controllo, descritto ai sensi della base giuridica, assicura l'efficienza nella selezione delle operazioni, nei compiti di gestione, nell'operato del Comitato di Sorveglianza, nell'adempimento della funzione contabile e nella registrazione, conservazione e gestione dei dati relativi a ciascuna operazione	Adeguatezza del Sigeco nel garantire una gestione efficiente del Programma in tutte le sue fasi	Document Analysis Project Analysis Content Analysis Customer Satisfaction	***Fonti primarie*** Interviste a testimoni privilegiati Survey a partenariato pubblico

[108] Tra le domande suggerite dalla DG Home in merito al criterio dell'efficienza non viene considerata la "DV10. Fino a che punto è realizzabile un'ulteriore semplificazione? Come?" in quanto il tema è già trattato nelle precedenti DV. 8 e 9.

Criterio di valutazione	Domanda di valutazione	Criterio di giudizio	Descrittori / Indicatori	Strumenti / Metodi di analisi	Fonti e strumenti raccolta dati
		L'onere amministrativo è proporzionato, rispetto al precedente periodo di programmazione / interventi simili attivati senza il sostegno del Programma, per: gli attori esecutivi (AdG, OI); i beneficiari; gli utenti finali.	Adeguatezza dell'onere (costo) amministrativo		***Fonti secondarie*** Documentazione di Programma Valutazioni FAMI 14-20 Report e studi tematici
		Il PN non restringe i requisiti rispetto alla base giuridica o ai documenti metodologici pertinenti forniti agli Stati membri	Assenza di una "sovra-regolamentazione" a livello nazionale e/o "gold-plating" a livello dell'UE che restringano i requisiti rispetto alla base giuridica o ai documenti metodologici pertinenti forniti agli Stati membri, a meno che non esista un giustificato motivo		
		Le opzioni di costo semplificato utilizzate creano semplificazione sul campo	Presenza di schemi di semplificazione di costo chiari e agevolanti delle operazioni		
		L'assistenza tecnica viene utilizzata per rafforzare il sistema di gestione e controllo quando necessario	Frequenza e tipologia di interventi dell'AT al Sigeco		
Coerenza	DV10. In che misura il Programma è coerente con le iniziative sostenute nell'ambito del suo settore di policy, in particolare con il sostegno nell'ambito dello strumento tematico nelle diverse modalità di gestione?	Vengono assicurati il coordinamento, la complementarietà e, se del caso, la sinergia tra le diverse modalità di gestione ed implementazione del Programma	Presenza di strutture, disposizioni organizzative e/o meccanismi di coordinamento Presenza di prove di cooperazione inter-agenzia[109]	Logframe Analysis Document Analysis Content Analysis Customer Satisfaction	***Fonti primarie*** Interviste a testimoni privilegiati Survey a partenariato pubblico ***Fonti secondarie*** Documentazione di Programma Legislazione / Pianificazione internazionale e nazionale
		Le presunte sovrapposizioni sono di fatto giustificate da motivi oggettivi	Presenza di motivi oggettivi per le sovrapposizioni rilevate (ad es. stesso gruppo target ma diverso tipo di misura / diversa esigenza affrontata / diversa disponibilità del tipo di sostegno finanziario scelto)		
		Il Programma è coerente con le attuali agende politiche a livello dell'UE e nazionale	Coerenza con le politiche comunitarie sovraordinate e con quelle nazionali		

[109] Come la cooperazione a livello dell'UE tra gli Stati membri e tra gli Stati membri e gli organismi, gli uffici e le agenzie pertinenti dell'UE, nonché la cooperazione a livello nazionale tra le autorità competenti all'interno di ciascuno Stato membro. Cfr anche paragrafo 2(.1) delle relazioni annuali sulla performance.

Criterio di valutazione	Domanda di valutazione	Criterio di giudizio	Descrittori / Indicatori	Strumenti / Metodi di analisi	Fonti e strumenti raccolta dati
	DV11. In che misura il Programma è coerente con altri fondi dell'UE (compresi altri fondi per gli affari interni) e in particolare con l'azione esterna dell'UE?	Vengono assicurati il coordinamento, la complementarietà e, se del caso, la sinergia tra il Programma e altri Fondi dell'UE, in particolare la Politica di Coesione e l'azione esterna dell'UE[110]	Presenza di strutture, disposizioni organizzative e/o meccanismi di coordinamento Presenza di prove di cooperazione / integrazione con AdG di altri Fondi	Logframe Analysis Document Analysis Content Analysis	*Fonti primarie* Interviste a testimoni privilegiati *Fonti secondarie* Documentazione di Programma Legislazione / Pianificazione nazionale Documentazione altri Programmi Politica di Coesione e altri interventi dell'UE e nazionali
		Le presunte sovrapposizioni sono di fatto giustificate da motivi oggettivi	Presenza di motivi oggettivi per le sovrapposizioni rilevate (ad es. stesso gruppo target ma diverso tipo di misura / diversa esigenza affrontata / diversa disponibilità del tipo di sostegno finanziario scelto)		
		Il Programma offre sostegno alle agende politiche trasversali integrando il sostegno offerto da altri fondi dell'UE	Integrazione del PN con altri fondi ai fini del raggiungimento delle agende politiche trasversali		
Valore aggiunto dell'UE	DV12. In che misura il Programma genera valore aggiunto dell'UE? Fondi aggiuntivi per gestire l'emergenza L'UE permette all'Italia di andare oltre a ciò che avrebbe fatto da sola Effetto moltiplicatore	Il Programma si concentra su aree, interventi e gruppi di destinatari per i quali i risultati a livello dell'UE possono andare oltre ciò che può essere raggiunto dall'Italia agendo da sola.	Presenza di prove di effetti di: ▪ portata (ulteriori gruppi target affrontati / tipi di intervento offerti); ▪ scala (maggior volume di servizi offerti / utenti finali interessati); ▪ funzione (apprendimento e maggiore capacità di gestire l'erogazione del sostegno pubblico all'interno delle amministrazioni coinvolte).	Logframe Analysis Document Analysis Content Analysis	*Fonti primarie* Interviste a testimoni privilegiati *Fonti secondarie* Documentazione di Programma Legislazione / Pianificazione internazionale e nazionale
		Non vi è un rapporto di dipendenza dell'Italia dal sostegno dei fondi UE per gli interventi / servizi offerti dal Programma.	Assenza di prove di mancanza sistematica di investimenti su risorse nazionali per i servizi pertinenti del Programma		

[110] In particolare, ad es. lo strumento di vicinato, cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale (NDICI) – Europa globale e lo strumento di assistenza preadesione (IPA).

ALLEGATO III - SISTEMA DEGLI INDICATORI DEL PROGRAMMA NAZIONALE FAMI 2021-2027

OS1. ASILO

Misure attuazione	Interventi	Indicatori	
		Output	Risultato
MA1.a) Garantire l'applicazione uniforme dell'acquis dell'UE e della priorità connesse al CEAS	OS1.a Garantire la corretta informativa nei confronti dei migranti successivamente alla fase di identificazione	O.1.2 N° di partecipanti alle attività di formazione O.1.1.a N° di partecipanti che beneficiano di informazione e assistenza O.1.2.a N° di nuovi servizi attivati	R.1.5 N° di partecipanti che ritengono utile la formazione per il loro lavoro R.1.6 N° di partecipanti che, tre mesi dopo l'attività di formazione, riferiscono di utilizzare le abilità e le competenze acquisite durante la formazione
	OS1.b Potenziamento delle strutture della PS collegate al sistema nazionale di protezione dei richiedenti asilo	O.1.4.a N° di personale aggiuntivo attivato O.1.5.a N° di elementi delle attrezzature acquistate, compreso il numero di sistemi informatici acquistati o aggiornati	
	OS1.c Miglioramento della performance complessiva delle commissioni asilo	O.1.2 N° di partecipanti alle attività di formazione O.1.4.a N° di personale aggiuntivo attivato O.1.5.a N° di elementi delle attrezzature acquistate, compreso il numero di sistemi informatici acquistati o aggiornati	R.1.5 N° di partecipanti che ritengono utile la formazione per il loro lavoro R.1.6 N° di partecipanti che, tre mesi dopo l'attività di formazione, riferiscono di utilizzare le abilità e le competenze acquisite durante la formazione
MA1.b) Sostenere, ove necessario, le capacità dei sistemi di asilo degli SM per quanto riguarda le infrastrutture e i servizi, anche a livello locale e regionale	OS1.d Incremento della capacità di primissima accoglienza dei fenomeni legati al traffico di esseri umani	O.1.1 N° di partecipanti sostenuti O.1.1.1 N° di partecipanti che hanno ottenuto assistenza legale O.1.1.3 N° di partecipanti vulnerabili assistiti O.1.2 N° di partecipanti alle attività di formazione	R.1.5 N° di partecipanti che ritengono utile la formazione per il loro lavoro R.1.7.a Numero di persone collocate in strutture dedicate alle vittime o potenziali vittime di tratta
	OS1.e Implementazione della presa in carico delle vulnerabilità in accoglienza da parte dei Servizi socio-sanitari sul territorio	O.1.1 N° di partecipanti sostenuti O.1.2 N° di partecipanti alle attività di formazione O.1.2.a N° di nuovi servizi attivati O.1.3.a N° di servizi potenziati O.1.6.a N° di autorità locali e regionali sostenute per attuare piani regionali salute	R.1.5 N° di partecipanti che ritengono utile la formazione per il loro lavoro R.1.6 N° di partecipanti che, tre mesi dopo l'attività di formazione, riferiscono di utilizzare le abilità e le competenze acquisite durante la formazione R.1.8.a N° di provvedimenti attuativi regionali concernenti piani di accoglienza personalizzata
	OS1.f Promozione dell'autonomia sociale ed economica dei rifugiati	O.1.1 N° di partecipanti sostenuti O.1.1.3 N° di partecipanti vulnerabili assistiti	
	OS1.g Potenziamento delle strutture preposte alla gestione del Sistema Nazionale di Accoglienza e Protezione	O.1.4.a N° di personale aggiuntivo attivato	
	OS1.h.1 Potenziamento dei servizi a favore dei MSNA: 1) Potenziamento dei servizi a favore dei MSNA al primissimo arrivo	O.1.1 N° di partecipanti sostenuti O.1.1.1 N° di partecipanti che hanno ottenuto assistenza legale O.1.1.3 N° di partecipanti vulnerabili assistiti O.1.3 N° di nuovi posti creati nelle infrastrutture destinate all'accoglienza conformemente all'acquis dell'UE O.1.3.1 N° di nuovi posti creati per MSNA *O.1.1.s Giornate di accoglienza complessivamente erogate*	*R.1.1.s Numero di MSNA trasferiti nel Sistema di Accoglienza e Integrazione* *R.1.2.s Numero di partecipanti (operatori) soddisfatti*
	OS1.h.2 Potenziamento dei servizi a favore dei MSNA: 2) Incremento della capacità recettiva del sistema di protezione per la categoria MSNA	O.1.1 N° di partecipanti sostenuti O.1.1.1 N° di partecipanti che hanno ottenuto assistenza legale O.1.1.3 N° di partecipanti vulnerabili assistiti O.1.4 N° di posti rinnovati o ristrutturati nelle infrastrutture destinate all'accoglienza conformemente all'Acquis dell'UE O.1.4.1 N° di posti rinnovati o ristrutturati per MSNA	

Misure attuazione	Interventi	Indicatori	
		Output	Risultato
MA1.c) Rafforzare la cooperazione e il partenariato con i Paesi Terzi ai fini della gestione della migrazione	OS1.i Potenziamento delle procedure e delle strutture legate al reinsediamento e alle ammissioni umanitarie	O.1.2 Numero di partecipanti alle attività di formazione O.1.4.a N° di personale aggiuntivo attivato *O.1.7.s Pratiche gestite dal personale aggiuntivo attivato*	R.1.5 N° di partecipanti che ritengono utile la formazione per il loro lavoro R.1.6 N° di partecipanti che, tre mesi dopo l'attività di formazione, riferiscono di utilizzare le abilità e le competenze acquisite durante la formazione *R.1.5.s Protocolli di intesa sottoscritti*
	OS1.j Rafforzamento del personale consolare dedicato ai corridoi umanitari e reinsediamenti	O.1.4.a N° di personale aggiuntivo attivato	

OS2. MIGRAZIONE / INTEGRAZIONE

Misure attuazione	Interventi	Indicatori	
		Output	Risultato
MA2.d) Promuovere misure di integrazione per l'inclusione sociale ed economica dei CPT e misure di protezione delle persone vulnerabili	OS2.a.1 Capacity building, qualificazione e rafforzamento degli uffici pubblici: Sviluppo di strategie di integrazione	O.2.2 N° di autorità locali e regionali sostenute per attuare misure di integrazione O.2.3 N° di partecipanti sostenuti O.2.7. N° di progetti di integrazione di cui gli enti locali e regionali sono beneficiari O.2.2.a N° di partecipanti alle attività di formazione O.2.7.a N° di nuovi servizi attivati O.2.8.a N° di servizi potenziati	R.2.9 N° di partecipanti che indicano che l'attività è stata utile per la loro integrazione R.2.11 N° di partecipanti che hanno presentato domanda per ottenere lo status di soggiornante di lungo periodo R.2.12.a N° di partecipanti che hanno completato con esito positivo le attività di formazione R.2.13.a N° di partecipanti che ritengono utile la formazione per il loro lavoro R.2.14.a N° di partecipanti che, tre mesi dopo l'attività di formazione, riferiscono di utilizzare le abilità e le competenze acquisite durante la formazione R.2.16.a N° di partecipanti soddisfatti
	OS2.a.2 Capacity building, qualificazione e rafforzamento degli uffici pubblici: Sostegno operativo	O.2.7.a N° di nuovi servizi attivati O.2.11.a N° di personale aggiuntivo attivato	R.2.22.a N° di provvedimenti realizzati dal personale aggiuntivo attivato
	OS2.b Formazione linguistica	O.2.2 N° di autorità locali e regionali sostenute per attuare misure di integrazione O.2.3 N° di partecipanti sostenuti O.2.3.1 N° di partecipanti a un corso di lingua O.2.3.2 N° di partecipanti a un corso di educazione civica O.2.7. N° di progetti di integrazione di cui gli enti locali e regionali sono beneficiari	R.2.8 N° di partecipanti a corsi di lingua che, al termine degli stessi, rispetto al Quadro comune europeo di riferimento per le lingue o nel quadro nazionale equivalente, hanno migliorato di almeno un livello le loro competenze nella lingua del paese ospitante R.2.9 N° di partecipanti che indicano che l'attività è stata utile per la loro integrazione
	OS2.c Istruzione inclusiva	O.2.3 N° di partecipanti sostenuti O.2.3.1 N° di partecipanti a un corso di lingua O.2.3.2 N° di partecipanti a un corso di educazione civica O.2.7. N° di progetti di integrazione di cui gli enti locali e regionali sono beneficiari O.2.1.a N° di destinatari coinvolti nelle iniziative di sensibilizzazione O.2.2.a N° di partecipanti alle attività di formazione	R.2.8 N° di partecipanti a corsi di lingua che, al termine degli stessi, rispetto al Quadro comune europeo di riferimento per le lingue o nel quadro nazionale equivalente, hanno migliorato di almeno un livello le loro competenze nella lingua del paese ospitante R.2.9 N° di partecipanti che indicano che l'attività è stata utile per la loro integrazione R.2.13.a N° di partecipanti che ritengono utile la formazione per il loro lavoro

Misure attuazione	Interventi	Indicatori	
		Output	Risultato
		O.2.4.a N° di istituzioni del primo e secondo ciclo di istruzione sostenute *O.2.48.s Numero di partecipanti (operatori) coinvolti nelle iniziative di sensibilizzazione*	R.2.17.a N° di destinatari soddisfatti R.2.18.a N° di istituzioni del primo e secondo ciclo di istruzione soddisfatte circa il sostegno ricevuto per attuare le misure di integrazione
	OS2.d Accesso alla formazione universitaria e riconoscimento dei titoli	O.2.3 N° di partecipanti sostenuti O.2.5.a N° di istituzioni della formazione superiore coinvolte nelle attività	R.2.9 N° di partecipanti che indicano che l'attività è stata utile per la loro integrazione R.2.10 N° di partecipanti che hanno presentato domanda per ottenere il riconoscimento o la valutazione delle qualifiche o delle competenze acquisite in un paese terzo
	OS2.e Supporto al miglioramento della governance multi-livello per l'integrazione dei migranti	O.2.2 N° di autorità locali e regionali sostenute per attuare misure di integrazione O.2.7. N° di progetti di integrazione di cui gli enti locali e regionali sono beneficiari O.2.2.a N° di partecipanti alle attività di formazione O.2.8.a N° di servizi potenziati	R.2.12.a N° di partecipanti che hanno completato con esito positivo le attività di formazione R.2.16.a N° di partecipanti soddisfatti
	OS2.f Prevenzione e contrasto al lavoro sommerso e al fenomeno del caporalato	O.2.3 N° di partecipanti sostenuti O.2.3.3 N° di partecipanti ai quali è stato offerto un orientamento professionale personalizzato	R.2.9 N° di partecipanti che indicano che l'attività è stata utile per la loro integrazione
	OS2.g Inserimento socio lavorativo di fasce vulnerabili	O.2.3 N° di partecipanti sostenuti O.2.3.3 N° di partecipanti ai quali è stato offerto un orientamento professionale personalizzato	R.2.9 N° di partecipanti che indicano che l'attività è stata utile per la loro integrazione
	OS2.h Valorizzazione, messa in trasparenza e sviluppo delle competenze	O.2.3 N° di partecipanti sostenuti O.2.3.3 N° di partecipanti ai quali è stato offerto un orientamento professionale personalizzato	R.2.9 N° di partecipanti che indicano che l'attività è stata utile per la loro integrazione
	OS2.i Promozione della partecipazione e dell'inclusione sociale e lavorativa delle donne migranti	O.2.3 N° di partecipanti sostenuti	R.2.9 N° di partecipanti che indicano che l'attività è stata utile per la loro integrazione
	OS2.j Partecipazione attiva dei cittadini migranti alla vita economica, sociale e culturale	O.2.3 N° di partecipanti sostenuti	R.2.9 N° di partecipanti che indicano che l'attività è stata utile per la loro integrazione
	OS2.k Dialogo interculturale e inter-religioso	O.2.1.a N° di destinatari coinvolti nelle iniziative di sensibilizzazione	R.2.17.a N° di destinatari soddisfatti
	OS2.l Prevenzione e contrasto alle discriminazioni	O.2.2 N° di autorità locali e regionali sostenute per attuare misure di integrazione O.2.7. N° di progetti di integrazione di cui gli enti locali e regionali sono beneficiari O.2.2.a N° di partecipanti alle attività di formazione	R.2.12.a N° di partecipanti che hanno completato con esito positivo le attività di formazione
	OS2.m Azione di sistema per la tutela sanitaria	O.2.2 N° di autorità locali e regionali sostenute per attuare misure di integrazione O.2.3 N° di partecipanti sostenuti O.2.7. N° di progetti di integrazione di cui gli enti locali e regionali sono beneficiari O.2.2.a N° di partecipanti alle attività di formazione	R.2.9 N° di partecipanti che indicano che l'attività è stata utile per la loro integrazione R.2.12.a N° di partecipanti che hanno completato con esito positivo le attività di formazione R.2.21.a N° di provvedimenti attuativi regionali concernenti misure di integrazione

Misure attuazione	Interventi	Indicatori	
		Output	Risultato
	OS2.n Monitoraggio della tutela volontaria e promozione dell'accoglienza familiare dei MSNA	O.2.2 N° di autorità locali e regionali sostenute per attuare misure di integrazione O.2.3 N° di partecipanti sostenuti O.2.7. N° di progetti di integrazione di cui gli enti locali e regionali sono beneficiari O.2.2.a N° di partecipanti alle attività di formazione O.2.3.a N° di famiglie partecipanti alle attività di formazione O.2.9.a N° di tutori supportati nel percorso di tutela volontaria O.2.10.a N° di partecipanti supportati durante l'iter di affidamento familiare	R.2.13.a N° di partecipanti che ritengono utile la formazione per il loro lavoro R.2.15.a N° di famiglie che hanno completato con esito positivo le attività di formazione R.2.17.a N° di destinatari soddisfatti R.2.19.a N° di autorità locali e regionali soddisfatte circa il sostegno ricevuto per attuare le misure di integrazione
	OS2.o Protezione, tutela e integrazione dei minori stranieri sottoposti a provvedimenti della Autorità Giudiziaria	O.2.3 N° di partecipanti sostenuti O.2.2.a N° di partecipanti alle attività di formazione	R.2.9 N° di partecipanti che indicano che l'attività è stata utile per la loro integrazione R.2.12.a N° di partecipanti che hanno completato con esito positivo le attività di formazione
MA2.b) Sostenere misure volte ad agevolare l'ingresso e il soggiorno regolari	OS2.p Percorsi di orientamento, formazione, informazione nei Paesi di origine	O.2.1 N° di partecipanti a misure antecedenti alla partenza	R.2.17.a N° di destinatari soddisfatti
MA2.c) Rafforzare la cooperazione e il partenariato con i Paesi Terzi	OS2.q Promozione di canali legali di ingresso regolare in Italia	O.2.6.a N° di autorità di Paesi terzi sostenute per attuare misure di integrazione	R.2.20.a N° di protocolli d'intesa con Paesi di origine sottoscritti

OS3. RIMPATRI

Misure attuazione	Interventi	Indicatori	
		Output	Risultato
MA3.b) Sostenere un approccio integrato e coordinato alla gestione dei rimpatri a livello dell'UE e degli Stati Membri e allo sviluppo di capacità che consentano rimpatri efficaci, dignitosi e sostenibili, e ridurre gli incentivi alla migrazione irregolare	OS3.a Operazioni di RF	O.3.2 N° di elementi delle attrezzature acquistate, compreso il numero di sistemi informatici acquistati o aggiornati O.3.3.a N° di destinatari di operazioni di allontanamento/rimpatrio	R.3.7 N° di rimpatriati oggetto di allontanamento
	OS3.b Formazione e aggiornamento delle competenze del personale coinvolto nelle attività di RF	O.3.1 N° di partecipanti alle attività di formazione	R.3.7.a N° di partecipanti che hanno completato con esito positivo le attività di formazione
MA3.a) Garantire l'applicazione uniforme dell'acquis e delle priorità politiche dell'UE per quanto riguarda le infrastrutture, le procedure e i servizi	OS3.c Realizzazione e/o ristrutturazione di luoghi idonei al trattenimento di CPT destinatari di RF	O.3.5.a N° di locali adibiti al trattenimento	
	OS3.d Ristrutturazione delle aree aeroportuali destinate alle operazioni propedeutiche ai RF	O.3.5.a N° di locali adibiti al trattenimento	

Misure attuazione	Interventi	Indicatori	
		Output	Risultato
	OS3.e Rafforzamento del Sistema di Monitoraggio dei RF	O.3.1 N° di partecipanti alle attività di formazione O.3.4.a N° di operazioni di rimpatrio forzato monitorate	R.3.7.a N° di partecipanti che hanno completato con esito positivo le attività di formazione
MA3.c) Sostenere il rimpatrio volontario assistito, la ricerca di familiari e la reintegrazione, nel rispetto dell'interesse superiore dei minori	OS3.f Azione di sistema nazionale per la realizzazione di misure di RVA&R con attività informative/formative e di sensibilizzazione	O.3.1 N° di partecipanti alle attività di formazione O.3.3 N° di rimpatriati che hanno ricevuto un'assistenza alla reintegrazione O.3.1.a N° di destinatari che beneficiano di attività di sensibilizzazione sul rimpatrio volontario assistito	R.3.6 N° di rimpatriati oggetto di rimpatrio volontario R.3.8.a N° di partecipanti che ritengono utile la formazione per il loro lavoro
	OS3.g Formazione del personale dell'amministrazione Penitenziaria sul RVA e sensibilizzazione alla misura del RVA&R dei detenuti stranieri	O.3.1 N° di partecipanti alle attività di formazione O.3.2.a N° di partecipanti che beneficiano di attività di sensibilizzazione sul rimpatrio volontario assistito	R.3.7.a N° di partecipanti che hanno completato con esito positivo le attività di formazione
	OS3.h Potenziamento dell'ufficio RVA	O.3.6.a N° di personale aggiuntivo attivato	

OS4. SOLIDARIETÀ

Misure attuazione	Interventi	Indicatori	
		Output	Risultato
MA4.a) Rafforzare la solidarietà e la cooperazione con i Paesi Terzi esposti ai flussi migratori, anche tramite il reinsediamento nell'UE e attraverso altre vie d'accesso legali alla protezione nell'UE	OS4.a Sviluppo di nuove forme di complementary pathways	O.4.2 N° di partecipanti che hanno ricevuto un sostegno prima della partenza	R.4.5 N° di persone ammesse tramite ammissione umanitaria
	OS4.b Adesione al programma europeo di reinsediamento e ammissioni umanitarie: Reinsediamento	O.4.2 N° di partecipanti che hanno ricevuto un sostegno prima della partenza	R.4.4 N° di persone reinsediate
	OS4.b Adesione al programma europeo di reinsediamento e ammissioni umanitarie: Ammissione umanitaria	O.4.2 N° di partecipanti che hanno ricevuto un sostegno prima della partenza	R.4.5 N° di persone ammesse tramite ammissione umanitaria

ALLEGATO IV - QUADRO DI RIFERIMENTO PER L'ANALISI DI PERTINENZA DEGLI INTERVENTI ATTIVATI RISPETTO AI FABBISOGNI RILEVATI

Tav. 20 - OS1. Asilo: fabbisogni, Misure, Azioni e giustificazioni

Fabbisogni	Misura di attuazione	Interventi	Quadro di riferimento (analisi di pertinenza)
Carenza strutturale degli uffici di PS collegati al sistema nazionale di protezione e dei richiedenti asilo Scarsa capacità amministrativa degli uffici coinvolti nelle procedure di riconoscimento della protezione Incremento delle pratiche pendenti per la richiesta di asilo	MA1.a) Garantire l'applicazione uniforme dell'acquis dell'UE e della priorità connesse al CEAS	OS1.a Garantire la corretta informativa nei confronti dei migranti successivamente alla fase di identificazione	L'intervento risponde alla necessità di applicare pienamente l'Art. 10-ter, Titolo II del Testo Unico sull'Immigrazione (Dlgs 286/1998) che determina che deve essere assicurata "l'informazione sulla procedura di protezione internazionale, sul programma di ricollocazione in altri Stati membri dell'Unione Europea e sulla possibilità di ricorso al rimpatrio volontario assistito" ai cittadini stranieri rintracciati in posizione di irregolarità sul territorio o soccorsi nel corso di operazioni di salvataggio in mare. Questo principio viene reiterato dalla Corte di Cassazione, Sezione 1 civile, che con la sentenza n.32070 del 20 novembre 2023 ha stabilito principi di estrema importanza in tema di diritto a un'informativa "completa ed effettiva" in materia di protezione internazionale, collocandone l'adempimento sin dal primo contatto con le forze di polizia di frontiera e da assolversi a favore di tutti i cittadini stranieri e non solo verso coloro che manifestano la volontà di chiedere protezione internazionale.
		OS1.b Potenziamento delle strutture della PS collegate al sistema nazionale di protezione dei richiedenti asilo	Il rafforzamento operativo degli uffici della PS preposti all'accesso e alla gestione delle procedure di asilo, attraverso l'inserimento di figure specifiche, quali ad esempio mediatori culturali o personale specializzato, dovrebbe permettere di recuperare i ritardi pregressi e mitigare i disagi ai fini di un complessivo miglioramento dell'accesso alle procedure di asilo (in costante crescita a partire dal 2019).
		OS1.c Miglioramento della performance complessiva delle commissioni asilo	Fino al 2020 le decisioni adottate dalle commissioni territoriali erano in linea o superiori alle domande di asilo ricevute nello stesso anno, comprese le decisioni riferite a richieste pervenute nell'anno o anni precedenti. Negli anni 2021 e 2022 si assiste ad un incremento costante delle domande di asilo, ma non ad un incremento analogo nelle decisioni adottate; aumentano, di conseguenza, le decisioni pendenti, a dimostrazione di un rallentamento costante nel lavoro delle commissioni territoriale. Il PN interviene in tale contesto rafforzando strutturalmente il sistema di istruttoria delle domande di asilo per favorire un ritorno alla performance delle commissioni al livello precedente l'anno 2020.
Incremento delle persone vittime di tratta / vulnerabili Incremento degli arrivi di MSNA Assenza di adeguati strumenti di emersione e di raccordo tra sistema di accoglienza e sistema antitratta Necessità di nuovi e potenziati percorsi di presa in carico integrata	MA1.b) Sostenere, ove necessario, le capacità dei sistemi di asilo degli Stati Membri per quanto riguarda le infrastrutture e i servizi, anche a livello locale e regionale	OS1.d Incremento della capacità di primissima accoglienza dei fenomeni legati al traffico di esseri umani	Come riconosciuto anche dalla Strategia dell'UE per la lotta alla tratta degli esseri umani 2021-2025, la tratta di esseri umani continua ad essere una grave minaccia nell'Unione Europea, mettendo in pericolo migliaia di persone ogni anno e in particolare donne e minori. Più vulnerabili alla tratta sono coloro che versano in condizioni di disuguaglianza sociale e vulnerabilità economica e sociale, condizioni che si possono assumere come proprie delle persone migranti, che vanno quindi maggiormente tutelate fin dal momento di arrivo (o prima intercettazione) sul territorio italiano. La Direttiva 2011/36/UE contiene contestualmente disposizioni finalizzate alla repressione del crimine, alla prevenzione ed alla protezione delle vittime, dedicando particolare attenzione a quest'ultimo aspetto. La Direttiva impone agli Stati membri precisi obblighi volti a fornire alle vittime adeguata tutela attraverso misure specifiche di rapida identificazione, assistenza e sostegno (art. 11), nonché attraverso misure di protezione nell'ambito dell'eventuale procedimento penale che può sorgere laddove la persona ritenga di sporgere denuncia (art. 12). Le misure di assistenza devono essere garantite sin da quando le autorità abbiano un "ragionevole motivo" di ritenere che la persona sia vittima di tratta e per un lasso di tempo congruo rispetto alla durata dell'eventuale procedimento penale. I sistemi nazionali devono dunque garantire tutela non soltanto alle vittime di tratta formalmente

Fabbisogni	Misura di attuazione	Interventi	Quadro di riferimento (analisi di pertinenza)
			identificate, ma anche alle "presunte vittime di tratta" e dunque a tutte quelle persone per le quali vi sia un ragionevole motivo di ritenere che siano vittime di tale crimine. In tale ottica il PN prevede il potenziamento del coordinamento continuativo tra le istituzioni e gli operatori dei diversi sistemi di accoglienza, aumentando il numero di posti in strutture di protezione e di passaggio verso i Centri anti-tratta.
		OS1.e Implemento della presa in carico delle vulnerabilità in accoglienza da parte dei servizi sociosanitari sul territorio	Il D.Lgs. n.142 del 18 agosto 2015 all'Articolo 17 esplicita le tipologie di vulnerabilità per le quali bisogna assicurare un'adeguata presa in carico nell'ambito dell'accoglienza: minori, minori non accompagnati, disabili, anziani, donne, donne in stato di gravidanza, genitori singoli con figli minori, vittime di tratta di esseri umani, persone affette da gravi malattie o da disturbi mentali, persone per le quali è stato accertato che hanno subito torture, stupri o altre forme gravi di violenza psicologica, fisica o sessuale o legata all'orientamento sessuale o all'identità di genere, le vittime di mutilazioni genitali. La questione della presa in carico delle vulnerabilità appare centrale in quanto da una parte un incremento di migranti con vulnerabilità ha portato ad una saturazione dei posti a loro appositamente riservati nel sistema di accoglienza, e, dall'altra, vi è necessità di uniformare a livello nazionale procedure e pratiche per la presa in carico di migranti vulnerabili, così come per la determinazione delle vulnerabilità stesse. Fondamentale è poi rendere omogeneo il processo di determinazione dell'età dei MSNA, garantendo l'implementazione dell'*Accordo ai sensi dell'articolo 9, comma 2, lett. C) del decreto legislativo 28 agosto 1997, n.281, tra il Governo, le Regioni e le Autonomie locali, sul documento recante: "Protocollo multidisciplinare per la determinazione dell'età dei minori stranieri non accompagnati"* della Conferenza unificata (atto n.73/CU del 9 luglio 2020). Il PN favorisce l'attivazione ed il consolidamento di percorsi clinici di assistenza ed individuazione precoce di soggetti vulnerabili o vittime di violenza estrema, rafforzando i servizi di mediazione interculturale in ambito sanitario, sviluppando azioni di prevenzione e promozione della salute, contribuendo ad implementare il protocollo per il processo di determinazione dell'età, favorendo la presa in carico psico-socio-sanitaria integrata, anche in integrazione con l'azione OS2(m) Azione di sistema per la protezione della salute nell'ambito dell'integrazione. Saranno attivate anche specifiche azioni di formazione degli operatori.
		OS1.f Promozione dell'autonomia sociale ed economica dei rifugiati	In un contesto di incremento costante delle domande di asilo il PN interviene attivando percorsi di fuoriuscita dal sistema di accoglienza attraverso l'attivazione di servizi di accompagnamento ai titolari di protezione internazionale ai fini di favorire l'inserimento nel contesto sociale ed economico di riferimento.
		OS1.g Potenziamento delle strutture preposte alla gestione del Sistema Nazionale di Accoglienza e Protezione	L'incremento del numero di CPT in carico al Sistema Nazionale di Accoglienze e Protezione richiede il rafforzamento delle strutture preposte alla sua gestione e, contemporaneamente, un processo di formazione continua finalizzato a dotare il personale delle competenze necessarie a gestire fenomeni sempre più complessi.
		OS1.h Potenziamento dei servizi a favore dei MSNA al primissimo arrivo e incremento della capacità recettiva del sistema di protezione per la categoria MSNA	Dal 2014 alla fine di novembre 2023 sono arrivati in Italia via mare 118.052 minori stranieri non accompagnati da un adulto di riferimento. A partire dal 2019, il numero di MSNA che sbarcano in Italia ogni anno è in costante aumento, mentre i posti a loro riservati nell'ambito del Sistema di accoglienza e integrazione (SAI) appare insufficiente a garantire una loro sistemica e pronta accoglienza. È inoltre da evidenziare che, come sottolineato dalla Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo e al Consiglio su La protezione dei minori migranti (COM(2017) 211 final del 12 aprile 2017), i minori migranti vivono svariate esperienze legate alla migrazione spesso traumatiche: sono esposti a

Fabbisogni	Misura di attuazione	Interventi	Quadro di riferimento (analisi di pertinenza)
			rischi e subire forme estreme di violenza e sfruttamento, sono vittime della tratta di esseri umani e di abusi di tipo fisico, psicologico e sessuale, sia prima che successivamente al loro arrivo nel territorio dell'Unione Europea. Questi rischi sono ovviamente accentuati quando i minori viaggiano senza essere accompagnati, o anche nel caso in cui siano obbligati a condividere strutture sovraffollate con adulti estranei[111]. È dunque evidente come sia necessaria una maggiore attenzione alle esigenze specifiche di protezione specifiche dei MSNA fin dal loro primissimo arrivo in territorio italiano attraverso l'attivazione delle procedure necessarie all'immediata messa in sicurezza e presa in carico dei minori, compresa l'attivazione di centri di primissima accoglienza ad essi destinati.
Carenza strutturale dell'ufficio Relazioni Internazionali Carenza strutturale del personale consolare dedicato ai corridoi umanitari e reinsediamenti	MA1.c) Rafforzare la cooperazione e il partenariato con i Paesi Terzi ai fini della gestione della migrazione, anche potenziandone le capacità di migliorare la protezione delle persone che necessitano di protezione internazionale nel contesto degli sforzi di cooperazione a livello mondiale	OS1.i Potenziamento delle procedure e delle strutture legate al reinsediamento e alle ammissioni umanitarie	La Commissione Europea ha adottato nel 2015 la Raccomandazione (UE) 2015/914 dell'8 giugno 2015 relativa a un programma di reinsediamento europeo a seguito della gravità della situazione nel Mediterraneo e degli oltre 50 milioni di rifugiati, richiedenti asilo e sfollati a livello mondiale nel 2013 e in risposta a un appello lanciato dall'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (UNHCR) nei confronti dei paesi europei. Nell'ambito di questo ampio programma comune di *resettlement*, il Ministero dell'Interno italiano ha avviato un programma nazionale di *resettlement*, finanziato dal FAMI 2014-2020, realizzando un'apposita struttura, ovvero l'unità *resettlement* che si avvale della collaborazione di UNHCR, per la selezione dei possibili beneficiari nei paesi terzi, e OIM, responsabile per i servizi di supporto (es. screening medico, attività di orientamento culturale pre-partenza, trasferimenti verso l'Italia). Con l'adesione al programma europeo di reinsediamento, l'Italia ha accolto più di 5.000 rifugiati dal 2015 (Eurostat). Dato il trend in crescita del numero di persone costrette alla fuga a livello globale (UNHCR, Global Trends Report 2022), il PN, anche sulla scorta del precedente periodo di programmazione, attiva processi di reinsediamento e ammissione umanitaria a favore di rifugiati, in particolare attraverso il potenziamento delle capacità dell'ufficio Relazioni Internazionali: inserimento risorse a supporto, formazione e sensibilizzazione degli operatori, ecc.
		OS1.j Rafforzamento del personale consolare dedicato ai corridoi umanitari e reinsediamenti	Oltre a quanto di cui sopra per quanto concerne i reinsediamenti, l'Italia ha promosso la realizzazione di corridoi umanitari grazie a una collaborazione tra istituzioni e privato sociale (in particolare il partenariato tra MAECI, Ministero dell'Interno, Comunità di Sant'Egidio, CEI, FCEI e Tavola Valdese), che attraverso protocolli d'intesa con i paesi di provenienza o di transito in cui sono presenti situazioni particolari, hanno garantito l'arrivo in Italia di un alto numero di rifugiati, 476 solo tra novembre 2017 e gennaio 2019 (Caritas italiana (a cura di), 2019) [112]. Dato che si continuano a sottoscrivere ulteriori protocolli di intesa con altri Paesi di transito, il PN contribuisce al rafforzamento delle strutture e del sistema che si occupano di questa tipologia di migrazione legale (attualmente individuate nelle Rappresentanze diplomatiche italiane di Beirut, Amman, Tripoli e Niamey).

Tav. 21 - OS2. Integrazione e Migrazione legale: fabbisogni, Misure, Azioni e giustificazioni

Fabbisogni	Misura di attuazione	Interventi	Giustificazione
Carenza strutturale degli uffici dedicati alle pratiche	MA2.d) Promuovere misure di integrazione per	OS2.a Capacity building, qualificazione e rafforzamento	Il sottodimensionamento degli uffici dedicati alla gestione delle pratiche amministrative dei CPT determina una sempre crescente difficoltà nel garantire servizi di qualità ai destinatari degli

[111] Si segnala che la Legge n.176/2023 del 1 dicembre 2023 (conversione in legge con modificazioni del decreto legge 5 ottobre 2023 n.133) ha stabilito che "P23 soggetti che appaiono di età superiore ai 16 anni può essere disposta, in assenza di alternative e per un periodo non superiore a 90 giorni, l'accoglienza in una specifica sezione di centri e strutture non riservate ai minori. In breve dai 16 anni in su i MSNA vengono considerati adulti"s

[112] Caritas italiana (a cura di), *Oltre il Mare: Primo rapporto sui Corridoi Umanitari in Italia e altre vie legali e sicure d'ingresso*, 2019.

Fabbisogni	Misura di attuazione	Interventi	Giustificazione
amministrative del sistema di accoglienza e integrazione	l'inclusione sociale ed economica dei CPT e misure di protezione delle persone vulnerabili	degli uffici pubblici	interventi. Inoltre si assiste a rallentamenti sempre più elevati nella gestione delle pratiche. Il PN interviene rafforzando e qualificando il personale delle Prefetture, degli uffici pubblici territoriali e degli Enti Locali inseriti nella rete di accoglienza e integrazione.
Presenza crescente di CPT con necessità di acquisire conoscenze linguistiche adeguate Presenza crescente di studenti con cittadinanza non italiana nel sistema scolastico italiano (anche universitario)		OS2.b Formazione linguistica	Il *"Piano d'azione per l'integrazione e l'inclusione 2021-2027"* (COM (2020) 758), sottolinea l'importanza dell'istruzione e della formazione in quanto base per una partecipazione riuscita alla società e strumenti potenti per costruire società più inclusive. Fondamentale in questo senso è la formazione linguistica dei migranti, perché la conoscenza della lingua è l'elemento base per l'inclusione economico-sociale della persona. Già dalla programmazione 2007-2013 il Ministero dell'Interno, di concerto con il Ministero dell'Istruzione, ha promosso un'azione di sistema nazionale sotto forma di Piani regionali per la formazione civico-linguistica, con l'obiettivo di qualificare l'offerta di servizi pubblici di formazione, ivi compresi strumenti per la qualificazione e la standardizzazione della didattica. Questi piani sono uno strumento di supporto e integrazione per l'offerta formativa pubblica dei corsi di lingua a livello di reti d'intervento locali, con la fondamentale e sinergica cooperazione tra Regioni, Centri Provinciali d'Istruzione per gli Adulti (CPIA), enti locali e del terzo settore. Durante il periodo di programmazione relativo al FAMI 2014-2020 è stato sperimentato in Italia il Sillabo per il livello Alfa, ovvero il livello pre-A1, elaborato dall'associazione Cliq, in corrispondenza all'orientamento in atto nei Paesi europei per un insegnamento che consideri i bisogni specifici formativi di adulti particolarmente vulnerabili sul piano sociale e su quello educativo, tra cui gli analfabeti e i debolmente alfabetizzati. Dal 2018 infatti il Consiglio d'Europa ha aggiunto delle integrazioni al Quadro comune europeo di riferimento per la conoscenza delle lingue (QCER) riguardanti il livello pre-A1. In continuità con il 2014-2020 il PN amplia l'offerta didattica relativa alla formazione linguistica con l'erogazione di percorsi compresi dal livello Alfa fino al livello B2. In particolare assume rilievo la possibilità per i CPT di accedere alla certificazione linguistica dei livelli B1 e B2, necessarie per l'acquisizione della cittadinanza italiana e che sono spesso anche spendibili per l'accesso al mondo del lavoro.
		OS2.c Istruzione inclusiva	L'anno scolastico 2021/2022 vedeva 873.033 studenti con cittadinanza non italiana iscritti ai vari livelli di istruzione (dalle scuole dell'infanzia alle scuole secondarie di II grado), pari a circa l'11% degli studenti totali in Italia, percentuale destinata probabilmente a salire negli anni. La definizione adottata dal MIUR di "studenti con cittadinanza non italiana" è molto ampia e include studenti con esperienze migratorie molte diverse: studenti provenienti da altri paesi europei, studenti che non hanno la cittadinanza, ma che sono nati in Italia e che quindi hanno sempre vissuto in un contesto anche scolastico italiano, studenti che sono appena giunti in Italia.Da qui la necessità di sostenere, anche con diverse modalità, i processi di integrazione scolastica, che i vari attori istituzionali operanti nell'ambito dell'istruzione devono mettere in atto verso gli studenti provenienti da paesi terzi, con particolare riferimento ai MSNA..
		OS2.d Accesso alla formazione universitaria e riconoscimento dei titoli	L'integrazione dei CPT passa anche dalla possibilità di accesso alla formazione universitaria attraverso l'offerta di borse di studio per studenti e studentesse a cui è stata riconosciuta la protezione internazionale e/o percorsi di riconoscimento dei titoli acquisiti nei paesi di origine.
		OS2.e Supporto al miglioramento della governance multilivello per l'integrazione dei migranti	*Cfr. Azione OS2(a)*
Incremento del numero di		OS2.f Prevenzione e contrasto	L'elevato numero di CPT appartenenti a target vulnerabili o portatori di fragilità economiche e sociali

Fabbisogni	Misura di attuazione	Interventi	Giustificazione
CPT regolari appartenenti al target vulnerabili o portatori di fragilità economiche e sociali		al lavoro sommerso e al fenomeno del caporalato OS2.g Inserimento socio-lavorativo di fasce vulnerabili OS2.h Valorizzazione, messa in trasparenza e sviluppo delle competenze OS2.i Promozione della partecipazione e dell'inclusione sociale e lavorativa delle donne migranti OS2.j Partecipazione attiva dei cittadini migranti alla vita economica, sociale e culturale	(donne, minori, vittime di sfruttamento lavorativo, ecc.), richiede un'attenzione specifica. E necessario in particolare intervenire sull'integrazione di: • donne, per le quali l'integrazione è rallentata da elevati carichi familiari ed è resa difficile da una minore occupazione rispetto alle donne italiane e, in caso di recente arrivo in Italia, dalle scarse conoscenze linguistiche e/o esperienze lavorative; • minori di 18 anni, che si trovano spesso in ritardo nel percorso di studi; • giovani nella fascia di età 15-29 anni che non studiano e non lavorano; • lavoratori stranieri a rischio di lavoro irregolare, vulnerabili e a rischio di sfruttamento lavorativo.
Compresenza sempre maggiore sul territorio nazionale di culture e religioni diverse tra loro, in un pluralismo culturale e religioso		OS2.k Dialogo interculturale e inter-religioso	La popolazione straniera residente in Italia e relativi flussi migratori mostrano come si sia giunti alla compresenza sul territorio nazionale di culture e religioni diverse tra loro, in un pluralismo culturale e religioso (si vedano anche solo i dati Istat sugli stranieri residenti e sulla cittadinanza di coloro che hanno un permesso di soggiorno regolare che permettono di verificare l'incremento della numerosità dei paesi di origine http://stra-dati.istat.it/). Dato ciò, appare necessario stimolare e promuovere il dialogo interculturale e inter-religioso, nel rispetto della diversità.
Quota di persone straniere in Italia che si sentono discriminate elevata rispetto alla media europea		OS2.l Prevenzione e contrasto alle discriminazioni	Secondo i dati OCSE (OECD/European Commission (2023), *Indicators of Immigrant Integration 2023: Settling In*, OECD Publishing, Paris), il 21% delle persone straniere in Italia si considerano membri di un gruppo che viene discriminato in base all'etnia, nazionalità o razza. Quella italiana è una delle percentuali più alte tra tutti i Paesi OCSE e superiore alla media europea, che si attesta al 15%. Per quanto la percezione di discriminazione non denoti necessariamente un'effettiva discriminazione, l'indicatore in ogni caso mostra la percezione di parità di trattamento, quindi di generale coesione sociale, che si ritiene possa essere comunque ricondotta a effettive discriminazioni subite dalla popolazione migrante. Inoltre, anche se quasi il 50% degli italiani riporta almeno un'interazione a settimana con PCT, le opinioni sull'impatto dell'immigrazione sono più negative in Italia rispetto ad alti Paesi UE (ibid.). Appare quindi evidente la necessità di prevenire e contrastare le discriminazioni, in accordo al *Piano d'azione UE contro il razzismo 2020-2025* (COM (2020) 565 final del 18 settembre 2020), che rimanda inoltre all'art.2 della direttiva 2000/43/CE del Consiglio, del 29 giugno 2000, che attua il principio della parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica, vietando quindi nell'UE la discriminazione fondata sulla razza o l'origine etnica, che tuttavia continua ad esistere nella nostra società.
-		OS2.m Azione di sistema per la tutela sanitaria	*Cfr. Azione OS2(a) e altre azioni di integrazione e inclusione sociale dei CPT*
Incremento costante dei MSNA che giungono in Italia		OS2.n Monitoraggio della tutela volontaria e promozione dell'accoglienza familiare dei MSNA	Dal 2014 alla fine di novembre 2023 sono arrivati in Italia via mare 118.052 minori stranieri non accompagnati da un adulto di riferimento. A partire dal 2019, il numero di MSNA che sbarcano in Italia ogni anno è in costante aumento. L'UE sottolinea nella Comunicazione della Commissione al Parlamento Europeo e al Consiglio su La protezione dei minori migranti (COM(2017) 211 final del 12 aprile 2017), che i minori migranti vivono

Fabbisogni	Misura di attuazione	Interventi	Giustificazione
			svariate esperienze legate alla migrazione spesso traumatiche e si trovano "in una situazione di particolare vulnerabilità, dovuta all'età, alla lontananza da casa, e spesso alla separazione dai genitori o dai responsabili della loro cura". Come ribadito anche nell'ambito della *Strategia UE sui diritti dei minori* (COM (2021) 142 finale del 24 marzo 2021), hanno quindi bisogno di una specifica ed adeguata protezione, così come percorsi di inclusione sociale che rispondano alle loro particolare esigenze. In particolare, ai sensi dell'art. 3 della *Convenzione Internazionale sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza* (New York, 1989) che sancisce il principio del superiore interesse del minore e secondo la legislazione nazionale (art. 7 della Legge 47/2017, c.d. Legge Zampa), anche ai MSNA è riconosciuto il diritto di vivere in un ambiente familiare e l'affido familiare dovrebbe essere scelto in via prioritaria rispetto ad altre forme di accoglienza. È da notare che in Italia si rileva uno scarso ricorso a questa misura: secondo i dati riportati nell'*Atlante Sprar/Siproimi 2018* e nel Rapporto annuale SAI 2021, nel 2018 sono stati avviati 47 percorsi di affido familiare, 29 nel 2019, 80 nel 2020 e 117 nel 2021 (ovvero l'1,5% del totale dei minori accolti nello stesso anno). I progetti SAI hanno rilevato i principali ostacoli all'attivazione di affidi familiari, ovvero: l'età media dei minori accolti, compresa tra i 16 e i 17 anni; la presenza di condizioni di vulnerabilità o fragilità dei minori con esigenze di presa in carico specifica (in particolare vittime di tortura o di violenza e di tratta); il senso di lealtà che i minori sentono nei confronti della propria famiglia, e quindi una conseguente resistenza a lasciare il percorso comunitario, più consono al proprio progetto migratorio. È evidente la necessità di promuovere l'utilizzo di questo strumento, anche per mezzo di una maggiore sensibilizzazione, selezione e formazione delle famiglie affidatarie. Al contempo, anche data la bassa numerosità dei casi di affidamento familiare, rimangono senza dubbio molti i casi in cui, dopo la prima fase di accoglienza, durante la quale i MSNA vengono inseriti in strutture a loro preposte all'interno del SAI, viene nominato un Tutore volontario da parte del Tribunale per i minorenni per la seconda fase di accoglienza, ovvero il percorso che punta all'avvio verso il raggiungimento di autonomia e inclusione sociale, così da tutelare il superiore interesse del minore. Questi interventi vengono realizzati in continuità con gli interventi di FAMI 2014-2020 che ponevano attenzione alla possibilità e l'accompagnamento nel corso della tutela volontaria.
Numero elevato di MSNA sottoposti a provvedimenti dell'Autorità Giudiziaria		OS2.o Protezione, tutela e integrazione dei minori stranieri sottoposti a provvedimenti della Autorità Giudiziaria	Al 15 dicembre 2023, secondo i dati del Ministero della Giustizia[113], i minorenni detenuti nei 17 Istituti penali per minorenni (IPM) presenti sul territorio italiano sono 291; di questi il 61%, ovvero 178, sono stranieri (di cui 3 ragazze). Nell'anno 2023 in totale: ▪ 9.833 minorenni sono stati presi in carico dagli uffici di servizio sociale per minorenni, di cui 2.107 stranieri (21%); ▪ 1.256 minorenni sono stati collocati in comunità, di cui 460 stranieri (37%); ▪ 757 minorenni hanno fatto ingresso negli IPM, di cui 400 stranieri (53%). Il PN interviene attraverso percorsi specifici di integrazione e tutela dei MSNA sottoposti a provvedimenti dell'Autorità Giudiziaria, anche in considerazione delle necessità particolari di alcuni di essi date da specifiche vulnerabilità dovute al loro percorso/background migratorio
Incremento dei flussi migratori regolari verso l'Italia	MA2.b) Sostenere misure volte ad agevolare l'ingresso e il soggiorno	OS2.p Misure pre-partenza e percorsi di orientamento, formazione, informazione nei	Ogni anno un'alta percentuale dei permessi di soggiorno accordati in Italia sono per motivazioni lavorative o di ricongiungimento familiare (47% nel 2017, 56% nel 2018, 63% nel 2019, 68% nel 2020, 71%

[113] https://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_1_14_1.page?contentId=SST375158&previsiousPage=mg_1_12_1

Fabbisogni	Misura di attuazione	Interventi	Giustificazione
	regolari	Paesi di origine	nel 2021 e 43% nel 2022[114]). L'art. 23, comma 1 del *Testo Unico sull'immigrazione* (D.Lgs. n.286 del 25 luglio 1998) prevede la possibilità di realizzare attività di formazione professionale e istruzione a favore di CPT nei paesi di origine, finalizzati all'ingresso in Italia per motivi di lavoro, formazione professionale o per ricongiungimento familiare. I corsi pre-partenza favoriscono il processo di integrazione sociale e occupazionale del CPT una volta giunto in Italia. Il PN, in continuità con il precedente periodo di programmazione prevede di implementare progetti volti ad 1) agevolare l'integrazione di coloro che fanno ingresso in Italia per ricongiungimento familiare per mezzo di attività di orientamento e formazione civico-linguistica prima dell'ingresso in Italia, con l'ulteriore scopo di fornire informazioni generali sul Paese di destinazione e 2) garantire la formazione professionale di figure particolarmente richieste dal mercato del lavoro italiano, insieme all'apprendimento della lingua italiana a livello base e degli elementi essenziali di educazione civica e della normativa in materia di salute e sicurezza sui luoghi di lavoro.
Incremento dei flussi migratori irregolari verso l'Italia	MA2.c) Rafforzare la cooperazione e il partenariato con i Paesi Terzi	OS2.q Promozione dei canali legali di ingresso regolare in Italia	L'immigrazione irregolare verso l'Italia, ma anche verso il continente europeo in generale, è causa di decessi e altre terribili situazioni che molti migranti irregolari devono affrontare (quali abusi da parte di trafficanti e contrabbandieri e lo sfruttamento nei paesi di destinazione[115]). Per prevenire queste situazioni è necessario promuovere i canali legali di ingresso regolare in Italia, quali il ricongiungimento familiare, motivi di lavoro e formazione professionale, per esempio con lo sviluppo di ulteriori accordi bilaterali di cooperazione in materia migratoria tra Italia e Paesi terzi.

Tav. 22 - OS3. Rimpatrio: fabbisogni, Misure, Azioni e giustificazioni

Misura di attuazione	Fabbisogni	Interventi	Giustificazione
MA3.b) Sostenere un approccio integrato e coordinato alla gestione dei rimpatri a livello dell'Unione e degli Stati Membri e allo sviluppo di capacità che consentano rimpatri efficaci, dignitosi e sostenibili, e ridurre gli incentivi alla migrazione irregolare	Incremento del numero di CPT irregolari sul territorio nazionale	OS3.a Operazioni di Rimpatrio Forzato OS3.b Formazione e aggiornamento delle competenze del personale coinvolto nelle attività di Rimpatrio Forzato	Si è prevista la formazione del personale impiegato nelle operazioni di scorta al rimpatrio forzato per assicurare la diffusione e l'attuazione di standard comuni in linea con il quadro normativo europeo e garantire la tutela dei diritti dei CPT destinatari di rimpatrio forzato nel rispetto della direttiva 115/CE del 2008, che garantisce il rispetto dei diritti fondamentali e l'osservazione dei principi riconosciuti nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea. Oltretutto, il Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale, sottolinea nel *Rapporto tematico sull'attività di monitoraggio delle operazioni di rimpatrio forzato di cittadini stranieri (gennaio 2019 - giugno 2021)*, la necessità "che una specifica formazione in tema di rimpatri forzati sia estesa a tutti gli operatori di Polizia coinvolti nell'arco dell'operazione che, come noto, viene avviata nelle strutture deputate al trattamento amministrativo e non si limita alla sola fase di trasferimento internazionale", chiedendo quindi la realizzazione di programmi formativi per tutte le unità del personale delle Forze di Polizia impiegate in un'operazione di rimpatrio forzato "fin dalle prime fasi della procedura".
MA3.a) Garantire l'applicazione uniforme dell'acquis e delle priorità	Incremento del numero di CPT irregolari sul territorio nazionale	OS3.c Realizzazione e/o ristrutturazione di luoghi idonei al trattenimento di cittadini	Il decreto-legge 4 ottobre 2018 n.113 ha introdotto la possibilità di utilizzare strutture diverse dai Centri di permanenza e rimpatrio idonee nella disponibilità dell'Autorità di pubblica sicurezza e locali idonei presso l'ufficio di frontiera interessato per il temporaneo trattenimento dei CPT espulsi dal

[114] La netta diminuzione nel 2022 è probabilmente dovuta all'aumento dei permessi per motivi di asilo, richiesta d'asilo e motivi umanitari dovuto al conflitto ucraino; infatti, nel 2021 sono stati concessi 51.019 permessi di soggiorno per lavoro e 122.918 per ricongiungimento familiare e nel 2022 67.449 per lavoro e 126.244 per ricongiungimento familiare.

[115] Solidar, Canali legali d'immigrazione, gennaio 2020.

Misura di attuazione	Fabbisogni	Interventi	Giustificazione
politiche dell'Unione per quanto riguarda le infrastrutture, le procedure e i servizi	Inadeguatezza dei *luoghi* idonei al trattenimento dei PT destinati al RF	stranieri destinatari di Rimpatrio Forzato	territorio italiano e destinatari di un provvedimento di accompagnamento alla frontiera. Già nell'ambito del FAMI 2014-2020 sono stati avviati alcuni interventi di adeguamento dei locali idonei presso alcune Questure per il trattenimento degli stranieri nel periodo di convalida del provvedimento di espulsione[116]. Il Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale, nell'ambito del *Rapporto tematico sulle visite alle strutture diverse e idonee utilizzate dall'autorità di pubblica sicurezza per il trattenimento della persona straniera ai sensi dell'articolo 13, comma 5 bis T.U. Imm. (dicembre 2020 - gennaio 2021),* invita ad adeguare la progettualità in corso per trovare una soluzione soddisfacente alle criticità rilevate in diverse di queste strutture, anche a seguito di varie segnalazioni del Comitato europeo per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti del Consiglio d'Europa alle Autorità italiane, fornendo inoltre una serie di raccomandazioni specifiche concernenti i miglioramenti necessari a garantire la piena idoneità al trattenimento di persone in tali luoghi.
		OS3.d Ristrutturazione delle aree aeroportuali destinate alle operazioni propedeutiche ai Rimpatri Forzati	Il Garante nazionale dei diritti delle persone private della libertà personale, nell'ambito del *Rapporto sull'attività di monitoraggio delle operazioni di rimpatrio forzato di cittadini stranieri (dicembre 2017 - 2018)*, solleva criticità inerenti alla "configurazione, lo stato di manutenzione e l'arredo degli spazi utilizzati presso l'aeroporto", riferendosi in particolare all'aeroporto di Palermo, dove i CPT oggetto di provvedimenti di rimpatrio forzato in transito verso la Tunisia devono spesso sostare per un minimo di 3 ore. Inoltre, la decisione 573/2004/CE stabilisce che "lo stato membro organizzatore [dell'operazione di rimpatrio forzato] mette a disposizione un'area sicura all'aeroporto di partenza in modo da assicurare che i rimpatriandi siano raggruppati in modo discreto e imbarcati in condizioni di sicurezza". Il Garante raccomanda alle Autorità responsabili quindi, anche nell'ambito del documento *Linee guida sul monitoraggio dei rimpatri forzati* (12 ottobre 2023), "di intervenire sui locali utilizzati per le operazioni pre-partenza".
		OS3.e Rafforzamento del sistema di monitoraggio dei Rimpatri Forzati	Secondo quanto previsto dalla Direttiva 115/CE del 2008, il compito di implementare un sistema di monitoraggio delle operazioni di rimpatrio forzato è stato attribuito, a partire dal 2014, al Garante nazionale dei diritti delle persone detenute o private della libertà personale (GNPL) quale organo parte del Meccanismo nazionale di prevenzione previsto dal Protocollo opzionale alla Convenzione delle Nazioni Unite contro la tortura. Dall'aprile 2017 il lavoro del GNAPL quale organismo di monitoraggio dei rimpatri forzati riceve il supporto di risorse finanziarie aggiuntive messe a disposizione dal FAMI 2014-2020. Nel periodo di programmazione 2021-2027 viene data continuità a questa progettualità, sempre per la necessità di rafforzamento della tutela dei diritti dei cittadini stranieri destinatari di provvedimento di espulsione o respingimento.
MA3.c) Sostenere il rimpatrio volontario	Diminuzione negli anni delle misure di RVA&R	OS3.f Azione di sistema nazionale per la realizzazione di	In Italia si registra un trend negativo nella numerosità delle misure RVA&R effettuate (Eurostat, dati relativi agli anni 2021 e 2022): nel periodo 2016-2020 sono stati implementati 2.840 progetti di RVA&R

[116] Da quanto riportato nella risposta del Ministero dell'Interno del 30/09/2021 in merito al *Rapporto tematico sulle visite alle strutture diverse e idonee utilizzate dall'Autorità di P.S. per il trattenimento della persona straniera ai sensi dell'art. 13, comma 5bis, T.U. Immigrazione (dicembre 2020 - gennaio 2021)* e nel *Rapporto tematico sull'attività di monitoraggio delle operazioni di rimpatrio forzato di cittadini stranieri (gennaio 2019 - giugno 2021)* sono stati finanziati interventi inizialmente in 34 Questure (Aosta, Asti, Avellino, Bari, Brindisi, Cagliari, Caltanissetta, Catania, Catanzaro, Chieti, Cosenza, Cuneo, Enna, Ferrara, Firenze, Foggia, Forlì Cesena, Imperia, Lecce, Livorno, Matera, Novara, Pesaro Urbino, Pescara, Potenza, Rieti, Roma, Rovigo, Sassari, Siena, Siracusa, Taranto, Treviso, Vibo Valencia) e successivamente in altre 9 Questure (Agrigento, Bergamo, Bologna, Brescia, Como, Padova, Parma, Salerno, Verona).

Misura di attuazione	Fabbisogni	Interventi	Giustificazione
assistito, la ricerca di familiari e la reintegrazione, nel rispetto dell'interesse superiore dei minori		misure RVA&R con attività informative/formative e di sensibilizzazione	(di cui 2.380 co-finanziati con risorse europee). La principale difficoltà che concerne le misure di RVA&R riguarda l'identificazione di persone che vogliano aderire al progetto e quindi tornare nel paese terzo di provenienza. Fondamentale per cercare di affrontare questa difficoltà appare quindi un'azione di sensibilizzazione, informativa e formazione rispetto a questa possibilità per aumentare la possibilità di intercettazione di CPT che vogliano avviare un progetto di RVA&R. L'attività di informazione andrebbe in questo modo anche in continuità con gli interventi a riguardo già avviati nell'ambito del FAMI 2014-2020. Appare anche necessario qualificare l'attività di informativa, in modo da garantire il superamento di possibili barriere linguistiche e culturali, così da intercettare una maggiore fetta di popolazione migrante fin dal momento di primissimo arrivo in Italia, in linea con *La strategia dell'UE sui rimpatri volontari e la reintegrazione* (COM(2021) 120 final del 27 aprile 2021).
		OS3.g Formazione del personale dell'amministrazione Penitenziaria sul RVA e sensibilizzazione alla misura del RVA&R dei detenuti stranieri	Oltre a quanto detto sopra, ovvero la necessità di allargare a quanti più CPT possibili una sensibilizzazione a riguardo della possibilità delle misure di RVA&R, e dato il fatto che il 21% della popolazione detenuta ha cittadinanza di un paese terzo extra-UE (quindi può accedere ai programmi di RVA&R) (Istat, 2022[117]), favorire l'informativa all'interno del circuito detentivo per intercettare possibili richieste rispetto all'intervento.
		OS3.h Potenziamento dell'ufficio RVA	-

Tav. 23 – OS4. Solidarietà: fabbisogni, Misure, Azioni e giustificazioni

Fabbisogni	Misura di attuazione	Interventi	Giustificazione
Crescente instabilità geo-politica e climatica e incremento dei conflitti che danno luogo ea fenomeni migratori	MA4.a) Rafforzare la solidarietà e la cooperazione con i Paesi Terzi esposti ai flussi migratori, anche tramite il reinsediamento nell'Unione e attraverso altre vie d'accesso legali alla protezione nell'Unione	OS4.a Sviluppo di nuove forme di *complementary pathways*	Data l'instabilità e i conflitti diffusi a livello internazionale, e la conseguente necessità di fornire vie di accesso sicure e legali a chi ha diritto alla protezione internazionali, per ridurre rischi connessi alla migrazione irregolare e rafforzare la gestione solidale dei flussi migratori, sono state avviate nel tempo diverse iniziative sia a livello dell'UE che dei singoli Stati Membri, finalizzate a garantire un accesso legale e sicuro al territorio europeo, tra cui programmi di corridoi, ingressi ed evacuazioni per motivi umanitari e in generale strumenti che consentono di lasciare in maniera sicura i paesi di transito per trovare protezione in Europa. In particolare, in Italia sono stati avviati programmi di resettlement, evacuazioni umanitarie dalla Libia, ricongiungimento familiare e Corridoi Umanitari (forma di community sponsorship). Tra vari progetti pilota che riguardano questo tipo di ammissioni, è stato avviato in Italia il programma UNI-CO-RE, progetto di corridoi universitari realizzati in via sperimentale verso l'Alma Mater di Bologna negli anni accademici 2019/2020 e 2020/2021. Da allora altre università italiane hanno aderito al progetto, che viene tutt'ora implementato anche per l'anno accademico 2023/2024, con la partecipazione di 33 atenei[118]. Date le esperienze positive dei Corridoi Umanitari e altre forme di ingresso legale in Italia, il PN da continuità a queste iniziative, compresa l'implementazione di nuove modalità di ingresso, in continuità con le esperienze positive degli scorsi anni.

117 http://dati.istat.it/Index.aspx?DataSetCode=DCCV_DETENUTI

118 https://universitycorridors.unhcr.it/

Fabbisogni	Misura di attuazione	Interventi	Giustificazione
		OS4.b Adesione al programma europeo di reinsediamento e ammissioni umanitarie	Come anticipato precedentemente (*MA1.c) i) Potenziamento delle procedure e delle strutture legate al reinsediamento e alle ammissioni umanitarie*), il Ministero dell'Interno aveva avviato un programma nazionale di *resettlement* nell'ambito del programma comune di *resettlement* a livello Europeo già con il FAMI 2014-2020. Dato il continuo trend in crescita di persone costrette alla fuga a livello globale (UNHCR, Global Trends Report 2022), il PN continua, sulla scorta del precedente periodo di programmazione, ad attuare processi di reinsediamento e ammissione umanitaria a favore di rifugiati.

ALLEGATO V - RISULTATI DELL'INDAGINE QUANTITATIVA PRESSO IL PARTENARIATO PUBBLICO DEL PN FAMI

PREMESSA E NOTA METODOLOGICA

Nell'ambito del processo valutativo è stata realizzata un'indagine presso il partenariato pubblico con il fine di rilevare informazioni in merito a diversi aspetti del Programma e fornire elementi utili per rispondere alle domande di valutazione.
I temi principali affrontati dall'indagine sono:

- rispondenza della strategia e degli interventi previsti dal PN agli effettivi fabbisogni ed esigenze dei destinatari nell'ambito delle seguenti aree tematiche (pertinenza, DV1);
- coinvolgimento nella fase di programmazione (efficacia, DV5);
- rispetto dei principi orizzontali previsti a livello europeo (efficacia, DV6);
- comunicazione e visibilità del programma (efficacia, DV7);
- adeguatezza delle procedure attivate per la presentazione dei progetti (efficienza, DV8 & 9);
- suggerimenti per migliorare il Programma.

I soggetti da intervistare sono stati individuati tra coloro che avevano partecipato, in qualità di beneficiari o partner, al Programma FAMI 2014-2020. Il questionario è stato somministrato con **modalità CAWI**[119] a tutti i 900 soggetti pubblici così individuati nel periodo che va dal 29 gennaio al 23 febbraio. Entro tale termine sono pervenuti 316 questionari completi, pari al 35% dei soggetti invitati a rispondere all'indagine.

Il **questionario** si compone principalmente di domande qualitative/categoriali dove sono previste due (*sì, no*) o più opzioni di risposta, che possono assumere valori ordinabili ed equi-distanziati (ex. *molto, abbastanza, poco, per niente*) o non ordinabili. Tale tipologia di domande permette di approfondire non solamente il "quanto" dei fenomeni oggetti di studio (come nel caso delle variabili quantitative/cardinali), ma soprattutto il "come".

Dal punto di vista prettamente statistico, per l'**analisi dei dati** si è fatto ricorso a delle tecniche descrittive uni-variate.
Tutte le domande del questionario sono state codificate numericamente ed elaborate attraverso il software SPSS, mentre i grafici e le tabelle sono stati realizzati in Excel.

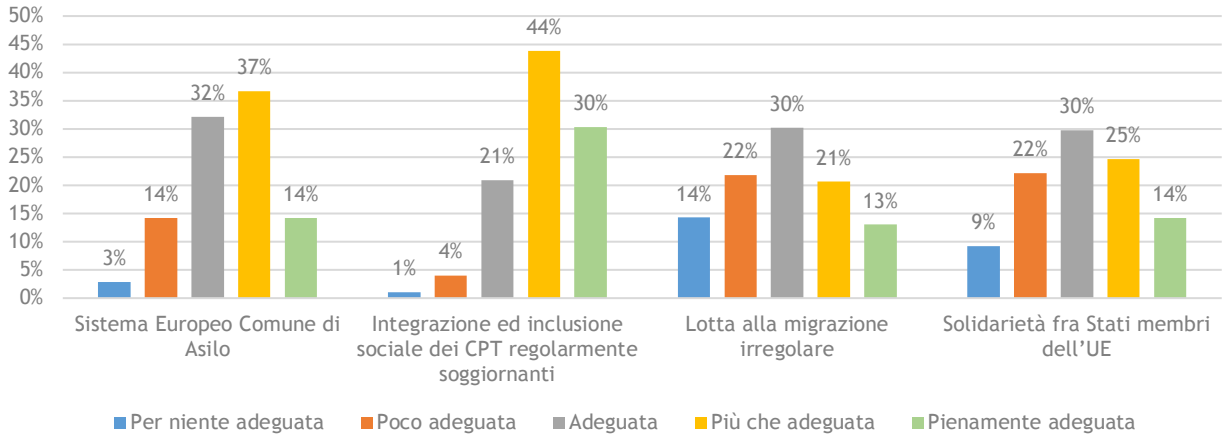
I RISULTATI DELL'INDAGINE

Domanda 1) In che misura ritiene che la strategia messa in campo dal Programma Nazionale FAMI 21-27 permetta di rispondere agli effettivi fabbisogni ed esigenze dei destinatari nell'ambito delle seguenti aree tematiche?

La strategia messa in campo dal PN FAMI 21-27 è ritenuta adeguata rispetto agli effettivi fabbisogni ed esigenze dei destinatari, in particolare con riferimento agli interventi destinati all'integrazione dei CPT. Rispetto a tale ambito di intervento del Programma, infatti, il 44% dei rispondenti ritiene la strategia più che adeguata rispetto ai fabbisogni ed il 30% la ritiene pienamente adeguata.
Anche con riferimento al tema dell'asilo (il CEAS), una quota consistente di rispondenti ritiene la strategia adeguata (32%) o più che adeguata (37%) nel rispondere alle esigenze dei destinatari, e solo il 3% la ritiene inadeguata.
Viene considerata viceversa non pienamente adeguata con riferimento ai temi della lotta alla migrazione irregolare (14% dei rispondenti non la ritiene adeguata e 22% poco adeguata) e alla solidarietà fra stati membri dell'UE (9% dei rispondenti non la ritiene adeguata e 22% poco adeguata).

[119] La metodologia CAWI (Computer Assisted Web Interviewing) è una metodologia di raccolta dei dati che si basa sulla compilazione di un questionario via web fornito attraverso un link, un panel o un sito web.

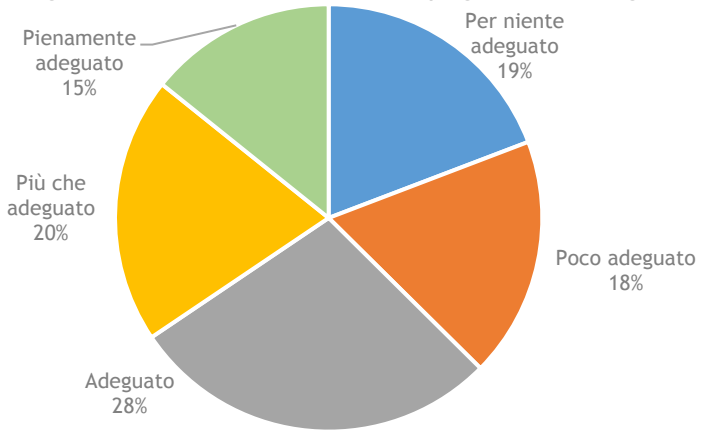
Graf. 30 - Livello di rispondenza della strategia del PN FAMI 21-27 ai fabbisogni ed esigenze dei destinatari



Domanda 2) Su una scala da 1 a 5, quanto è stato coinvolto nella fase di programmazione degli interventi del PN FAMI 21-27?

In generale i diversi soggetti si sono sentiti coinvolti, e sono stati coinvolti, nel processo di programmazione del PN in modo adeguato: il 28% ritiene adeguato il livello di coinvolgimento, il 19% più che adeguato ed il 15% pienamente adeguato.
Si rileva, comunque, che più di un terzo degli intervistati considera inadeguato il livello di coinvolgimento (18% poco e 19% per niente).

Graf. 31 - Coinvolgimento dell'intervistato nella fase di programmazione degli interventi

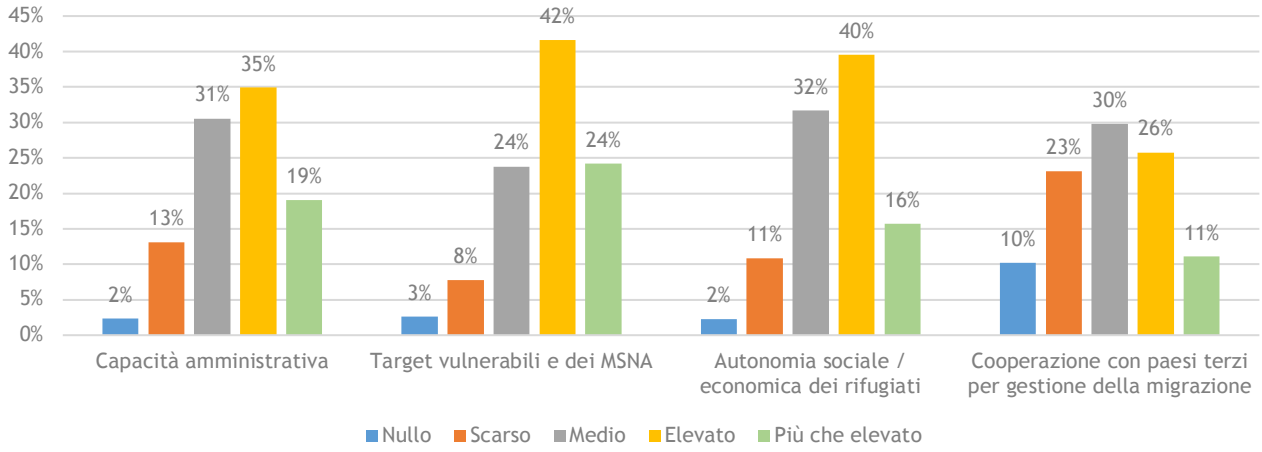


Domanda 3) In che misura ritiene che gli interventi del PN FAMI 21-27 permettano il raggiungimento degli obiettivi del programma?

Con riferimento alla potenzialità degli interventi individuati nell'ambito del PN di raggiungere gli obiettivi strategici il giudizio degli intervistati è generalmente positivo per gli OS1. Asilo e OS2. Integrazione, meno positivo è con riferimento agli altri due OS, OS3. Rimpatri e OS4. Solidarietà.

Andando nel dettaglio, con riferimento all'OS1. Asilo, oltre l'80% degli intervistati ritiene che gli obiettivi in termini di rafforzamento della capacità amministrativa, tutela dei target vulnerabili e dei MSNA e promozione dell'autonomia sociale ed economica dei rifugiati potranno essere raggiunti attraverso gli interventi attivati, mentre si dimostrano più dubbiosi sulla possibilità del Programma di incidere sul rafforzamento della cooperazione e del partenariato con i paesi terzi ai fini della gestione della migrazione.

Graf. 32 - OS1. Asilo: potenziale contributo degli interventi del PN raggiungimento degli obiettivi

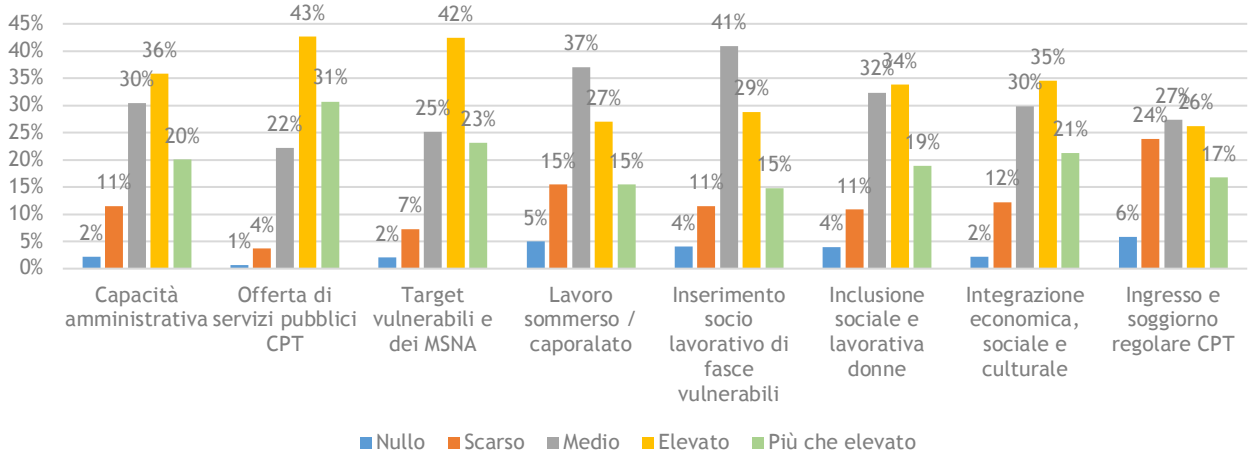


Con riferimento alla capacità degli interventi previsti nell'ambito dell'OS2. Integrazione di raggiungere gli obiettivi il giudizio è più eterogeneo:

- tre quarti degli intervistati ritengono che il Programma possa incidere in misura molto positiva sulla qualificazione dell'offerta di servizi pubblici erogati ai CPT regolarmente soggiornanti ai fini dell'integrazione (Istruzione / Formazione, Servizi sociali, Servizi sanitari);
- una quota molto elevata, il 65%, ritiene incisivo il contributo del PN rispetto alla tutela dei target vulnerabili;
- oltre la metà degli intervistati ritengono che il Programma potrà avere effetti sul rafforzamento della capacità amministrativa, sulla promozione di misure di integrazione per la partecipazione attiva dei CPT regolarmente soggiornanti alla vita economica, sociale e culturale e per la prevenzione ed il contrasto alle discriminazioni, e sulla promozione della partecipazione e dell'inclusione sociale e lavorativa delle donne cittadine di paesi terzi regolarmente soggiornanti.

Rispetto agli altri obiettivi, inserimento socio lavorativo di fasce vulnerabili, prevenzione e contrasto al lavoro sommerso e al fenomeno del caporalato, e rafforzamento delle misure volte ad agevolare l'ingresso e il soggiorno regolare dei CPT regolarmente soggiornanti, il giudizio è meno positivo, ma comunque oltre il 40% degli intervistati ritiene che il PN contribuirà al loro raggiungimento in misura elevata.

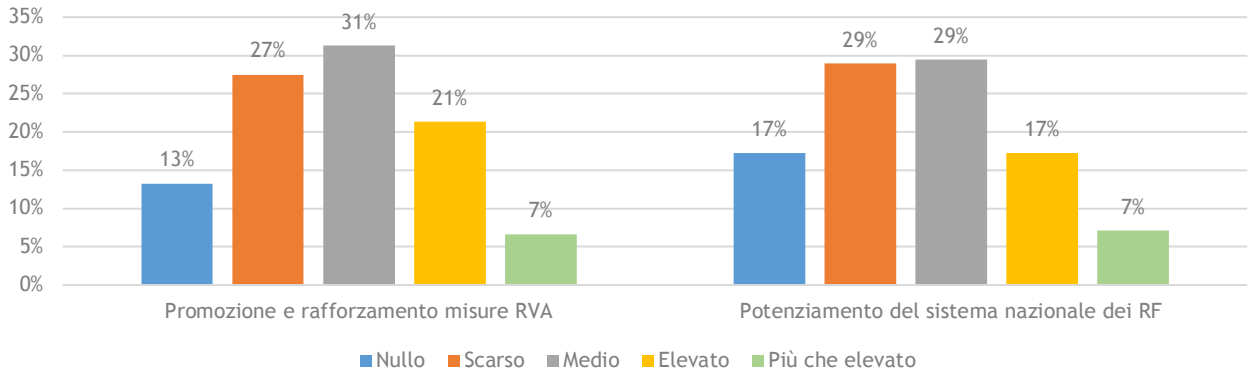
Graf. 33 - OS2. Integrazione: potenziale contributo degli interventi del PN raggiungimento degli obiettivi



Con riferimento all'OS3. Rimpatri, come già detto, il giudizio degli intervistati sulla capacità del PN di raggiungere gli obiettivi posti è meno positivo: meno del 30% ritiene che gli interventi previsti al suo interno possano raggiungere gli obiettivi fissati, mentre più del 40% ritiene che le possibilità siano scarse o nulle.
Il risultato ottenuto rispecchia la difficoltà che gli interventi di rimpatrio, volontario o assistito, hanno storicamente incontrato. L'AdG, consapevole di tali criticità, e sulla scorta delle esperienze della programmazione 2014-2020, ha modificato le modalità di intervento con il PN 2021-2027 al fine di migliorare

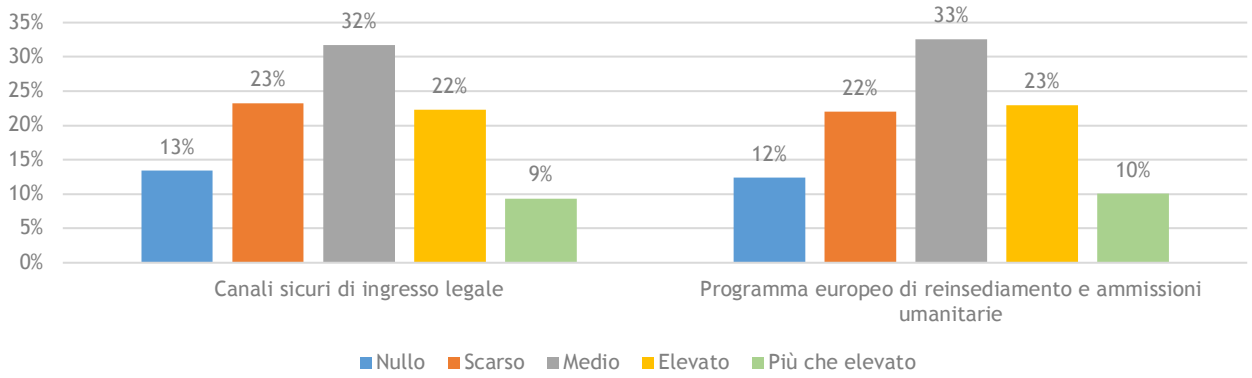
le performance degli interventi. Con il nuovo PN, quindi, invece di selezionare più progetti ai fini dell'attivazione di interventi di RVA (nel 2014-2020 erano stati pubblicati 6 progetti specifici di RVA attuati da enti del 3° settore), ha deciso di adottare un avviso finalizzato a finanziare un'unica azione di sistema nazionale di ampia portata.

Graf. 34 - OS3. Rimpatri: potenziale contributo degli interventi del PN raggiungimento degli obiettivi



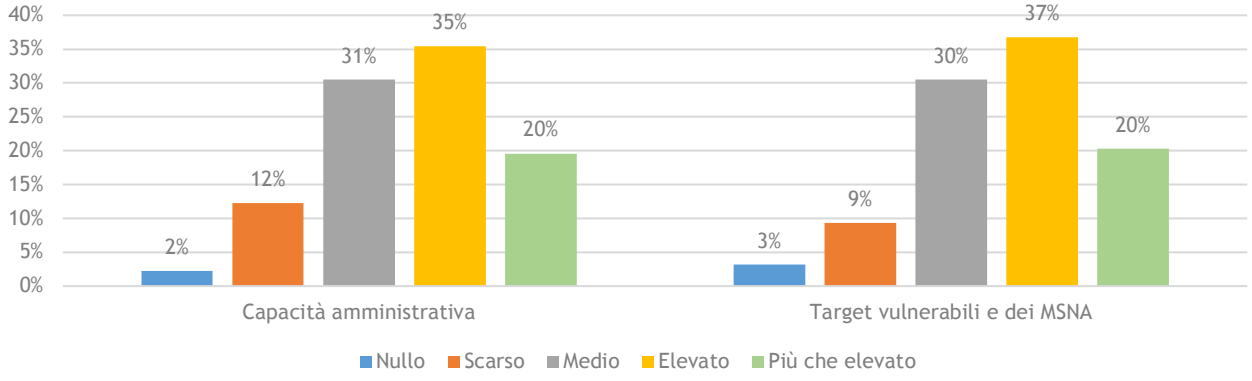
Non pienamente positivo, ma comunque leggermente migliore rispetto a quanto espresso per l'OS3. Rimpatri, è il giudizio degli intervistati sulla capacità degli interventi programmati di raggiungere gli obiettivi che il PN si è posto per l'OS4. Solidarietà.

Graf. 35 - OS4. Solidarietà: potenziale contributo degli interventi del PN raggiungimento degli obiettivi



Un'ultima analisi è riferita alla capacità degli interventi del PN di incidere sui due principali temi trasversali al Programma, ovvero rafforzamento della capacità amministrativa e tutela dei target vulnerabili.
Rispetto ad entrambi il giudizio degli intervistati è generalmente positivo e omogeneo, con il 55% degli intervistati che ritiene "elevato" o "più che elevato" il potenziale contributo degli interventi al raggiungimento dei risultati, quota che sale all'90% se si considerano anche coloro che considerano medio

Graf. 36 - Potenziale contributo degli interventi del PN raggiungimento degli obiettivi trasversali

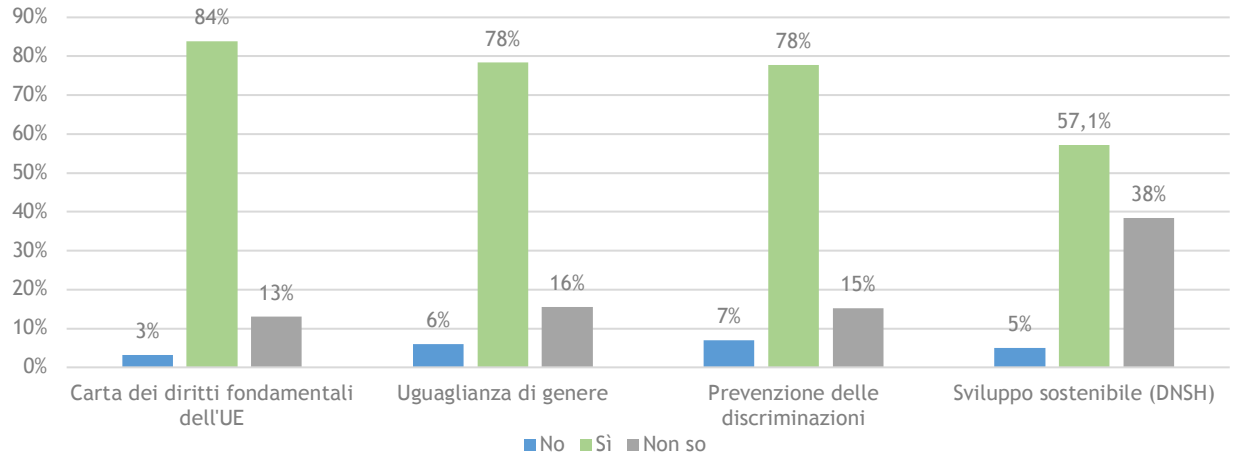


I giudizi espressi dagli intervistati **confermano la capacità (potenziale) del PN di intervenire sui due temi principali su cui il Programma** agisce, ovvero la capacità amministrativa e la tutela dei target vulnerabili, che rappresentano anche i maggiori fabbisogni rilevati in tema di asilo e integrazione.
Anche la differenza rilevata nel giudizio tra gli obiettivi 1 e 2, e 3 e 4, conferma elementi rilevati nelle analisi e evidenziati dal Programma stesso, ma più che altro mette in luce come gli interventi direttamente finalizzati ai CPT, sia in tema di asilo / accoglienza che di integrazione, sono quelli ritenuti più adeguati al raggiungimento degli obiettivi, e sono interventi su cui i diversi soggetti istituzionali intervistati possono agire direttamente, mentre le azioni che coinvolgono *paesi terzi*, e quindi soggetti al di fuori della diretta sfera di azione del PN, sono considerate potenzialmente più rischiose, ovvero poco incidenti sul raggiungimento degli obiettivi perché poco governabili.

Domanda 4) A suo parere gli interventi previsti nell'ambito del Programma rispettano i principi orizzontali previsti a livello europeo?

Il giudizio degli intervistati con riferimento al rispetto dei principi orizzontali previsti a livello europeo da parte degli interventi previsti nell'ambito del Programma è positivo con riferimento ai tre principi relativi a diritti fondamentali dell'UE, uguaglianza di genere e prevenzione delle discriminazioni, come peraltro era da attendersi visto la tipologia di interventi che il Programma attua.
Leggermente meno positivo è il giudizio relativo al contributo del Programma alla promozione di uno sviluppo sostenibile, *come stabilito all'art.11 del TFUE, tenendo conto degli obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite, dell'accordo di Parigi e del principio "non arrecare danni significativi"*. Il risultato, in questo caso, è molto probabilmente influenzato dalla limitata influenza che gli interventi previsti nel PN hanno sull'ambiente che ha portato il 38% degli intervistati a rispondere "non so" a questa domanda.

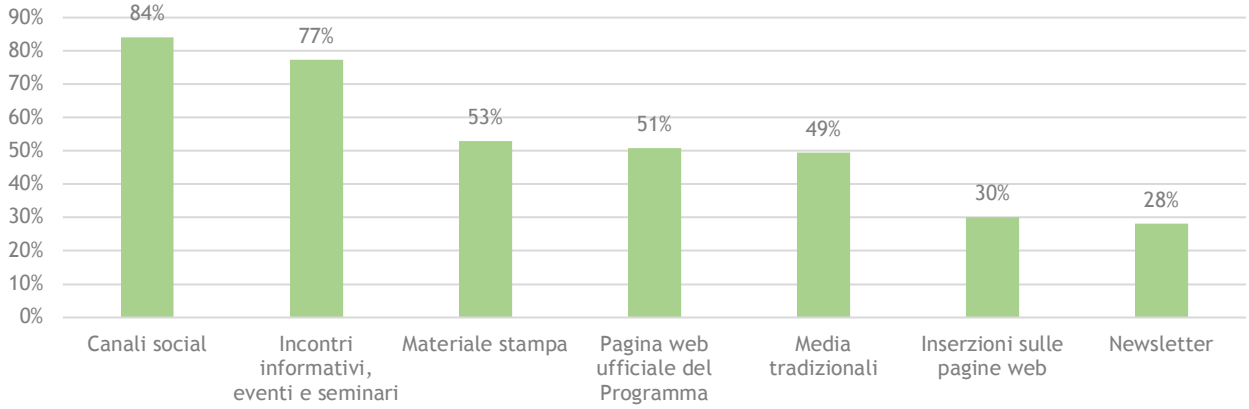
Graf. 37 - Rispetto dei principi orizzontali posti a livello europeo



Domanda 5) Quali dei seguenti canali di comunicazione ritiene siano più adeguati al fine di raggiungere i potenziali beneficiari in merito alle opportunità di finanziamento offerte dal Programma, oltre ai canali istituzionali dedicati al Programma?

I canali social e gli incontri informativi, gli eventi ed i seminari, sono i canali di comunicazione ritenuti più adeguati al fine di raggiungere i potenziali beneficiari in merito alle opportunità di finanziamento offerte dal Programma. Meno adeguati sono considerati gli altri canali, in particolare le inserzioni su pagine web diverse da quella istituzionale del Programma o le newsletter.

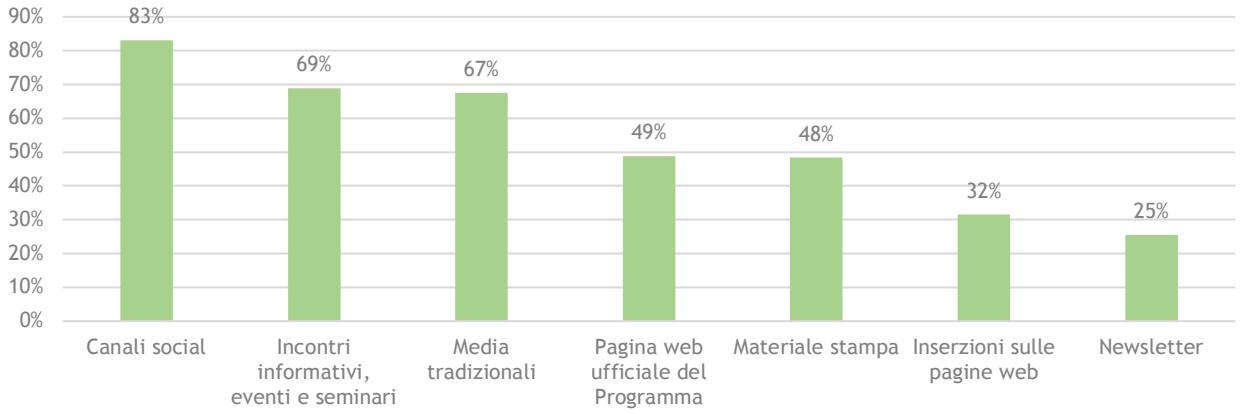
Graf. 38 - Canali di comunicazione più adeguati al fine di raggiungere i potenziali beneficiari in merito alle opportunità di finanziamento offerte dal Programma



Domanda 6) Quali dei seguenti canali di comunicazione ritiene siano più adeguati al fine di comunicare i risultati del Programma agli stakeholder, ai cittadini e al pubblico vasto?

Anche con riferimento alla comunicazione verso il pubblico vasto e gli stakeholder in merito ai risultati raggiunti via via dal PN, i canali social sono ritenuti di gran lunga lo strumento più adeguato, seguito dai dagli incontri informativi, eventi e seminari e dai media tradizionali.
La pagina web ufficiale del Programma non è considerata adeguata ai fini di comunicare i risultati raggiunti.

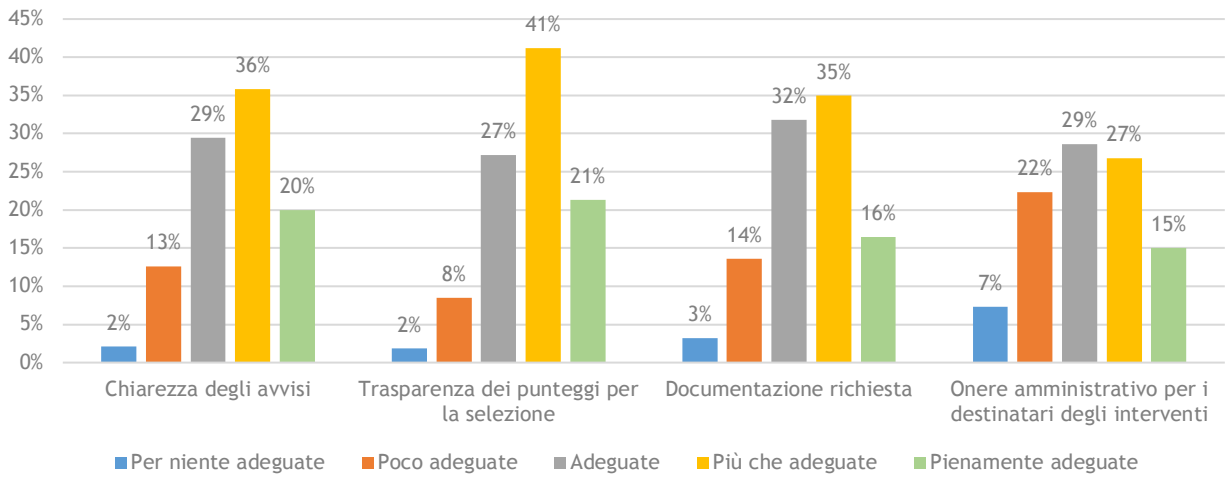
Graf. 39 - Canali di comunicazione ritiene siano più adeguati al fine di comunicare i risultati del Programma agli stakeholder, ai cittadini e al pubblico vasto



Domanda 7) In che misura ritiene che le procedure ad oggi attivate dal PN FAMI 21-27 per la presentazione dei progetti siano adeguate in relazione ai seguenti aspetti?

In generale le procedure attivate ad oggi nell'ambito del PN per la presentazione dei progetti sono ritenute adeguate, sia con riferimento alla chiarezza degli avvisi (il 56% degli intervistati le ritengono "più che adeguate" o "pienamente adeguate"), che alla trasparenza dei punteggi per la selezione (63% degli intervistati le ritengono più o pienamente adeguate) e alla documentazione richiesta (51% degli intervistati le ritengono più o pienamente adeguate).
Il giudizio è leggermente meno positivo, ma comunque non negativo, in relazione all'onere amministrativo per i destinatari degli interventi, considerato poco o per niente adeguato dal 29% degli intervistati.

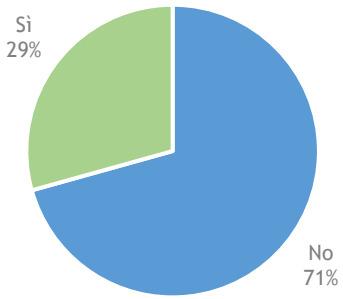
Graf. 40 - Adeguatezza delle procedure attivate dal PN FAMI 2021-2027 per la presentazione dei progetti



Domanda 8) In passato ha attivato progetti analoghi a quelli previsti dal PN FAMI 21-27 attraverso altre fonti di finanziamento (escluso il Programma FAMI 2014-2020)?

Solo il 29% dei rispondenti dichiara di aver attivato, in passato, progetti analoghi a quelli a quelli previsti dal PN FAMI 21-27 attraverso altre fonti di finanziamento (escluso il Programma FAMI 2014-2020).

Graf. 41 - Soggetti che hanno attivato progetti analoghi a quelli previsti dal PN FAMI 21-27 attraverso altre fonti di finanziamento (escluso il Programma FAMI 2014-2020)

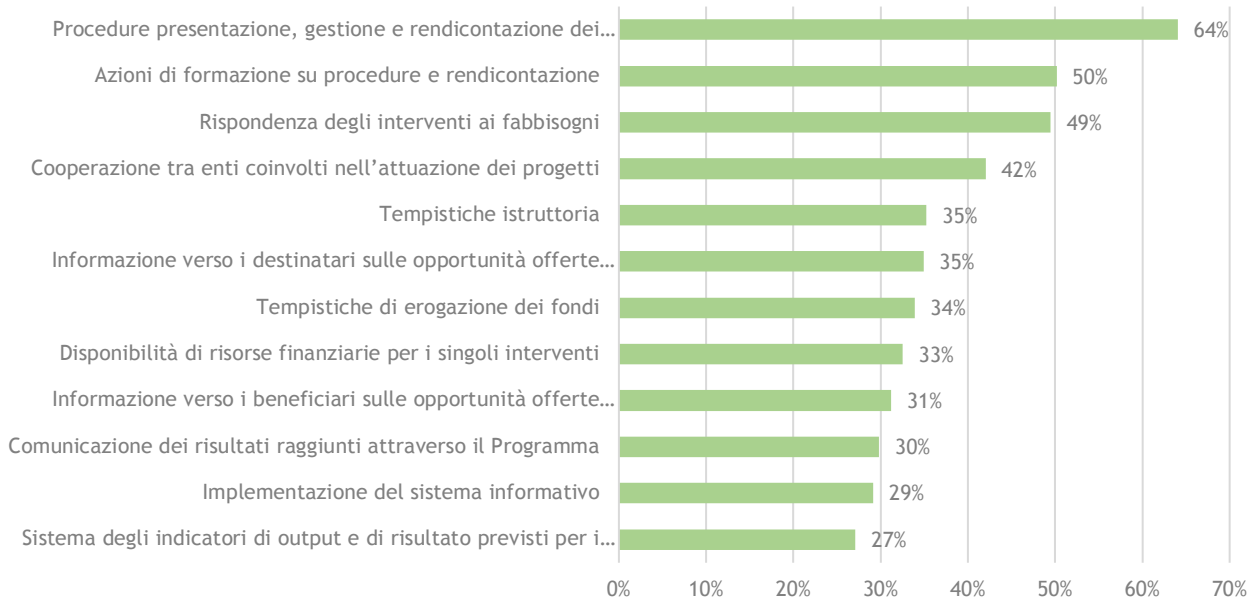


Domanda 9) In quale dei seguenti aspetti migliorerebbe il Programma rispetto al precedente Programma FAMI 14-20?

Gli aspetti procedurali legati alla presentazione, gestione e rendicontazione dei progetti sono considerati gli elementi rispetto ai quali oltre il 60%gli intervistati richiede un miglioramento sulla base dell'esperienza del FAMI 2014-2020, così come la metà degli stessi ritiene utili maggiori azioni sulle azioni di formazione relative proprio a questi aspetti. Considerando le risposte fornite alla domanda 7 relativa all'adeguatezza delle procedure ad oggi attivate dal PN FAMI 21-27 per la presentazione dei progetti, è possibile affermare che il Programma sia già andato incontro a tale esigenza.
Anche la rispondenza degli interventi ai fabbisogni è considerato un elemento da migliorare per quasi la metà degli intervistati e, considerando che mediamente il 78% degli stessi ritiene la strategia adeguata rispetto ai fabbisogni, è possibile affermare anche in questo caso che il Programma 2021-2027 risponde già a tale esigenza.
Il sistema degli indicatori ed il connesso sistema informativo non sono considerati in modo particolare elementi da migliorare, così come le azioni di comunicazione sui risultati raggiunti dal Programma e l'informazione verso i beneficiari sulle opportunità offerte dal PN.

Ciò non toglie che, soprattutto con riferimento alle azioni di comunicazione e informazione, sia opportuno che l'AdG avvii in tempi rapidi la strategia di comunicazione in modo da garantire a tutti pari opportunità di accesso ai finanziamenti e raggiungere il numero maggiore di potenziali beneficiari e/o destinatari.

Graf. 42 – Aspetti del Programma da migliorare rispetto al precedente Programma FAMI 2014-2020



INDICE DELLE TABELLE, DELLE TAVOLE E DEI GRAFICI

Tab. 1 - Indicatori di contesto per il tema: accoglienza ed asilo 3
Tab. 2 - Indicatori di contesto per il tema: integrazione 6
Tab. 3 - Indicatori di contesto per il tema: presenze irregolari e rimpatri 8
Tab. 4 - Indicatori di contesto per il tema: reinsediamento e ammissioni umanitarie 10
Tab. 5 – Dotazione finanziaria del PN FAMI 2021-2027 14
Tab. 6 - Avanzamento finanziario del PN FAMI al 31/12/2023 22
Tab. 7 - Avvisi pubblicati e risorse stanziate a valere sul FAMI 24
Tab. 8 – Inviti ad hoc e risorse stanziate a valere sul FAMI 25
Tab. 9 - Progetti adottati dall'AdG e risorse impegnate 25
Tab. 10 - OS1. Asilo: avanzamento fisico 29
Tab. 11 – OS2. Integrazione: avanzamento fisico 29
Tab. 12 - OS4. Solidarietà: avanzamento fisico 30

Tav. 1 - Criteri di valutazione e domande di valutazione per la Valutazione Intermedia 12
Tav. 2 - Misure di attuazione e interventi dell'OS1 del PN FAMI 2021-2027 15
Tav. 3 - Misure di attuazione e interventi dell'OS2 del PN FAMI 2021-2027 16
Tav. 4 - Misure di attuazione e interventi dell'OS3 del PN FAMI 2021-2027 17
Tav. 5 - Misure di attuazione e interventi dell'OS4 del PN FAMI 2021-2027 17
Tav. 6 - Quadro Logico del Programma Nazionale FAMI 2021-2027 19
Tav. 7 - OS1. Asilo: quadro di riferimento cui il PN fornisce risposta 32
Tav. 8 - OS2. Integrazione e Migrazione legale: quadro di riferimento cui il PN fornisce risposta 34
Tav. 9 - OS3. Rimpatrio: quadro di riferimento cui il PN fornisce risposta 36
Tav. 10 – OS4. Solidarietà: quadro di riferimento cui il PN fornisce risposta 37
Tav. 11 - Procedure previste per garantire l'applicazione della Carta dei diritti fondamentali dell'UE e dell'UNCRPD in fase di attuazione del Programma 58
Tav. 12 - Gruppi target e obiettivi delle attività di comunicazione e visibilità del Programma 61
Tav. 13 - Indicatori per il monitoraggio e la valutazione delle attività di comunicazione e visibilità 62
Tav. 14 – Coerenza tra il PN FAMI e le strategie comunitarie in tema di migrazione e asilo 72
Tav. 15 – Coerenza tra il PN FAMI ed i documenti nazionali di Policy in tema di migrazione e asilo 73
Tav. 16 – Complementarietà e sinergia tra il PN FAMI e gli interventi della politica di coesione in Italia in tema di migrazione e asilo 77
Tav. 17 – Complementarietà e sinergia tra il PN FAMI ed i fondi nazionali in tema di migrazione e asilo 78
Tav. 18 – Interventi FAMI: confronto 2014-2020 verso 2021-2027 86
Tav. 19 - Criteri di valutazione 94
Tav. 20 – OS1. Asilo: fabbisogni, Misure, Azioni e giustificazioni 109
Tav. 21 – OS2. Integrazione e Migrazione legale: fabbisogni, Misure, Azioni e giustificazioni 111
Tav. 22 – OS3. Rimpatrio: fabbisogni, Misure, Azioni e giustificazioni 115
Tav. 23 – OS4. Solidarietà: fabbisogni, Misure, Azioni e giustificazioni 117

Graf. 1 - Flussi migratori verso l'UE (anni 2013–2022) 2
Graf. 2 - Domande di asilo presentate da CPT agli organismi competenti (anni 2016-2023) 3
Graf. 3 - Domande di asilo e decisioni delle Commissioni Territoriali (anni 2018-2022) 4
Graf. 4 - Migranti all'interno del sistema di accoglienza italiano (anni 2018-2023) 4
Graf. 5 - Media presenze MSNA in Italia (anni 2015-2023) 5
Graf. 6 - Permessi di soggiorno per motivazione accordati nell'anno di riferimento (anni 2017-2022) 6
Graf. 7 - Acquisizione della cittadinanza italiana (anni 2017-2021) 7
Graf. 8 - Tasso di disoccupazione (anni 2010-2020) 7
Graf. 9 - CPT iscritti a scuola 8
Graf. 10 - CPT presenti illegalmente sul territorio (anni 2016-2022) 8
Graf. 11 - CPT oggetto di rimpatrio forzato (anni 2021-2023) 9
Graf. 12 - CPT che effettuano il Rimpatrio Volontario Assistito (anni 2020-2022) 10
Graf. 13 – Numero di reinsediamenti in Italia e nei principali paesi europei (anni 2013-2022) 11
Graf. 14 - Dotazione finanziaria del PN FAMI 2021-2027 per Obiettivo Specifico 22
Graf. 15 - Capacità di impegno e di spesa al 31/12/2023 per OS 23
Graf. 16 - Confronto tra gli avvisi a sportello per le Prefetture del periodo di programmazione 2014-2020 e 2021-2027 in giorni: tempi di istruttoria 27

Graf. 17 - Confronto tra gli avvisi pubblici 2014-2020 e 2021-2027 per interventi in continuità tra i due periodi di programmazione 28
Graf. 18 – Distribuzione delle risorse del PN FAMI 2021-2027 per ambito tematico 38
Graf. 19 – Indagine presso i partner pubblici del Programma 39
Graf. 20 – Quota di risorse impegnate su procedure sul totale delle risorse per OS e totale PN (dicembre 2023) 42
Graf. 21 - Quota di risorse programmate e impegnate su procedure per OS (dicembre 2023) 42
Graf. 22 – Distribuzione delle risorse impregnate su procedure per ambito tematico 43
Graf. 23 – OS1. Asilo: quota di impegni su procedure per ambito tematico (dati al 31/12/2023) 44
Graf. 24 – OS2. Integrazione: quota di impegni su procedure per ambito tematico (dati al 31/12/2023) 45
Graf. 25 – OS3. Rimpatri: quota di impegni su procedure per ambito tematico (dati al 31/12/2023) 47
Graf. 26 - Indagine presso i partner pubblici del Programma 54
Graf. 27 – Indagine presso i partner pubblici del Programma 60
Graf. 28 – Indagine presso i partner pubblici del Programma 66
Graf. 29 – Indagine presso i partner pubblici del Programma: 67
Graf. 30 - Livello di rispondenza della strategia del PN FAMI 21-27 ai fabbisogni ed esigenze dei destinatari 120
Graf. 31 - Coinvolgimento dell'intervistato nella fase di programmazione degli interventi 120
Graf. 32 - OS1. Asilo: potenziale contributo degli interventi del PN raggiungimento degli obiettivi 121
Graf. 33 – OS2. Integrazione: potenziale contributo degli interventi del PN raggiungimento degli obiettivi.....121
Graf. 34 – OS3. Rimpatri: potenziale contributo degli interventi del PN raggiungimento degli obiettivi 122
Graf. 35 – OS4. Solidarietà: potenziale contributo degli interventi del PN raggiungimento degli obiettivi.....122
Graf. 36 – Potenziale contributo degli interventi del PN raggiungimento degli obiettivi trasversali.....122
Graf. 37 – Rispetto dei principi orizzontali posti a livello europeo.....123
Graf. 38 – Canali di comunicazione più adeguati al fine di raggiungere i potenziali beneficiari in merito alle opportunità di finanziamento offerte dal Programma.....124
Graf. 39 – Canali di comunicazione ritiene siano più adeguati al fine di comunicare i risultati del Programma agli stakeholder, ai cittadini e al pubblico vasto.....124
Graf. 40 – Adeguatezza delle procedure attivate dal PN FAMI 2021-2027 per la presentazione dei progetti.....125
Graf. 41 – Soggetti che hanno attivato progetti analoghi a quelli previsti dal PN FAMI 21-27 attraverso altre fonti di finanziamento (escluso il Programma FAMI 2014-2020) 125
Graf. 42 – Aspetti del Programma da migliorare rispetto al precedente Programma FAMI 2014-2020.....126