



UNIONE EUROPEA  
Fondo Sociale Europeo  
Fondo Europeo di Sviluppo Regionale



MINISTERO  
DELL'INTERNO

**PON** | programma  
operativo  
nazionale  
**legalità** | 2014.2020

# Rapporto sul potenziamento dell'inclusione sociale

Servizio di valutazione del PON Legalità  
2014-2020

Dicembre 2022



**pts**

ISTITUTO  
PER LA  
RICERCA  
SOCIALE

**irs**



**MIPA**

Consorzio per lo sviluppo  
delle metodologie e delle innovazioni  
nelle pubbliche amministrazioni

III

2.

In che modo gli interventi finanziati dal PON hanno contribuito al rafforzamento e all'integrazione dei migranti e all'inclusione sociale degli stessi e di altre categorie svantaggiate?

Sulla base delle informazioni raccolte e dello stato di avanzamento dei progetti risulta prematuro rispondere alla presente domanda. Si ritiene tuttavia che il PON abbia un elevato potenziale di contribuire all'integrazione e all'inclusione sociale di categorie vulnerabili in quanto:

- ha avviato numerosi progetti che insistono su tutte le regioni interessate dalla strategia, tenendo conto dell'eterogeneità dei **fabbisogni dei destinatari in base a diverse variabili (quali vissuto, età, territorio)**.
- molti progetti sono stati preceduti da un'**analisi dei fabbisogni**, mappatura delle competenze, analisi delle esperienze, attività di progettazione che dovrebbero garantire la coerenza dei servizi con le esigenze dei destinatari e del territorio
- molti progetti prevedono il coinvolgimento di un **partenariato**, sia in modo formale (partner di progetto) sia di collaborazione in fase di effettiva operatività delle strutture (la collettività), che mette in gioco competenze e esperienze diverse di rilevante importanza per i temi trattati
- molti progetti sono guidati da un **approccio integrato**, che consente di gestire i diversi aspetti di cui il fenomeno che si vuole contrastare si compone, dall'accoglienza, alla formazione, dall'alfabetizzazione allo scambio culturale, dall'autoimprenditorialità all'assistenza medico sanitaria.

In che modo gli interventi finanziati dal PON hanno contribuito al recupero e alla riqualificazione dei beni confiscati?

I lavori di ristrutturazione dei beni confiscati, finanziati nell'ambito del PON, agendo nei confronti di **immobili che versano in condizioni di degrado e disuso**, garantiscono non solo la **valorizzazione del bene** sotto il profilo edile/architettonico ma contribuiscono anche alla riaffermazione del **valore etico e sociale** derivante dalla riappropriazione da parte della comunità di ciò che le è stato sottratto con la violenza.

La destinazione dei beni confiscati a **usi sociali e di pubblica utilità** può quindi produrre effetti importanti sui destinatari e sui territori di riferimento: dal contrasto al disagio sociale e all'emarginazione, al sostegno di donne vittime di violenza, di minori a rischio devianza ed altri soggetti svantaggiati, contribuendo altresì alla creazione di lavoro e occupazione. Infatti, secondo **l'opinione dei beneficiari intervistati**, gli effetti positivi dei servizi offerti e il loro grande impatto sulla vita e i bisogni dei soggetti destinatari a cui si rivolgono possono generare un **effetto volano** sull'intero territorio di riferimento, creando una sorta di **"progetti antenna" in grado di accogliere utenze anche dai Comuni limitrofi** e contribuendo a sostenere, nel contesto territoriale di riferimento, la cultura della sensibilizzazione e informazione sulla violenza di genere, moltiplicando l'efficacia dei progetti e creando un circolo virtuoso di collaborazione e scambio.

In che modo gli interventi finanziati dal PON hanno contribuito alla gestione dei beni confiscati alla criminalità organizzata?

Le analisi finora effettuate indicano che il supporto del PON alle imprese sociali gestori dei beni confiscati alla criminalità organizzata consente alle stesse di:

- **umentare le proprie competenze di gestione**, attraverso l'erogazione di servizi di formazione teorica e pratica. Molte delle imprese sociali destinatarie difficilmente avrebbero potuto usufruire di questi servizi senza il finanziamento del PON "Legalità".
- **allargare la propria rete creando nuove sinergie e collaborazioni** con il fine ultimo di diffondere il più possibile la cultura della legalità nei propri territori di appartenenza.

In che modo gli interventi finanziati dal PON hanno contribuito a sostenere gli operatori colpiti da racket e usura?

Il PON Legalità ha contribuito a **sostenere oltre 500 operatori colpiti da racket e usura** agendo sulla prevenzione e il contrasto.

Attraverso l'intervento del PON è possibile agire sulle cause principali per cui molti operatori vittime di racket e usura non denunciano la propria situazione:

- 1) Il timore degli operatori di non riuscire a sostenere il percorso verso il reintegro nelle attività legali, a cui si aggiunge la paura di ritorsioni da parte delle stesse organizzazioni criminali
- 2) La mancanza di conoscenza dei servizi sul territorio e degli strumenti istituiti a favore delle vittime di racket e usura che intendono denunciare

Riguardo al primo punto, i percorsi personalizzati messi in atto dai beneficiari nell'ambito degli **interventi hanno "adottato" imprenditori che senza la possibilità del supporto dei professionisti messi a disposizione dai progetti non avrebbero deciso di intraprendere il percorso verso la legalità**, soprattutto per timore di non riuscire a sostenerlo da soli, sia in termini economici, sia psicologici.

In relazione alla scarsa conoscenza di servizi e strumenti territoriali per contrastare il racket e l'usura, il consolidamento dei servizi sul territorio garantito dal **finanziamento del PON "Legalità" ha permesso alle organizzazioni antiracket e antiusura beneficiarie**, le quali erano già attive anche da molti anni, **di farsi conoscere dalla cittadinanza**, anche grazie alle campagne di comunicazione e dagli incontri sul territorio previsti dai progetti, arrivando così a coinvolgere sempre più operatori economici vittime di racket e usura e diventando punto di riferimento anche per i Comuni limitrofi sul cui territorio ancora non operano organizzazioni antiracket e antiusura e che quindi hanno così la possibilità di rivolgersi a loro.

In che modo gli interventi finanziati dal PON hanno contribuito a rafforzare la capacità di contrasto alla diffusione della pandemia da COVID-19?

Il PON ha finanziato l'intervento delle forze di polizia e il loro impegno nel controllo dell'implementazione delle misure restrittive coprendo una quota importante dei costi degli Straordinari delle Forze di polizia (pari al 40% dei costi delle ore di straordinario di Carabinieri, Polizia di Stato, Guardia di Finanza e Prefetture coinvolte nei controlli tra il febbraio 2020 e l'agosto 2021).

L'importanza di sostenere le spese per gli straordinari delle Forze di Polizia sembra trovare conferma dal fatto che, sia l'aumento delle ore di straordinario per i controlli delle persone sia l'aumento delle indennità di Ordine Pubblico sono proporzionali all'aumento del numero di controlli.

Pertanto si può individuare un contributo significativo del sostegno del PON all'indicatore di risultato "numero di persone controllate dalle forze di polizia in relazione all'emergenza da COVID-19", il cui **valore target fissato dal Programma per il 2023 è stato ampiamente superato**. In particolare, al 31 dicembre 2021, sono state controllate 63 milioni di persone a fronte dei 23,7 milioni previsti. Questo valore, sebbene positivo, può essere tuttavia dovuto ad una sottostima del target in quanto, al momento del suo calcolo era stato ipotizzato uno stato di emergenza di 6 mesi.

## I progetti complementari e per la capacity building

Un ambito specifico della valutazione ha riguardato il contributo del PON al potenziamento dell'inclusione sociale anche attraverso il **sostegno alla capacity building** delle Amministrazioni beneficiarie e il finanziamento di progetti che possono, anche se in maniera indiretta, avere ricadute positive sui temi oggetto di indagine, in quanto **complementari** a quelli che direttamente agiscono a favore degli immigrati, dei soggetti a rischio di esclusione, della gestione dei beni confiscati e dei soggetti vittime di racket ed usura.

Per quanto riguarda il primo aspetto, non si possono esprimere che **valutazioni positive**, pur nella complessità dei processi sviluppati e, in alcuni casi, degli ostacoli ostativi incontrati; trattare con diversi attori, affrontare processi e procedure di uso non quotidiano costringono le Amministrazioni coinvolte a sviluppare competenze nuove.

Per quanto riguarda il secondo punto, laddove è stato possibile verificare, è emerso che il PON ha sostenuto progetti diversi, che hanno interessato: lo **sviluppo di nuovi sistemi informativi**, finalizzati ad ottimizzare la gestione di processi decisionali ed operativi attinenti le tematiche del racket e dei beni confiscati; la **formazione degli attori** che operano, con modalità ed obiettivi diversi, ai fini dell'inclusione (quali le Forze dell'ordine o gli Enti Locali); il **rafforzamento dei Nuclei Territoriali** presso le Prefetture a supporto dell'Agenzia Nazionale Beni Sequestrati e Confiscati.



## Suggerimenti

A livello generale, la valutazione ha evidenziato un'importante criticità del PON, che riguarda il **ritardo di numerosi progetti**, che per motivi diversi (dallo scontare gli effetti della pandemia, all'aumento dei prezzi che impatta sulle opere, da alcune lungaggini burocratiche alle difficoltà ad individuare il soggetto gestore) non sono ancora conclusi e, quindi, ancora non producono i risultati attesi, in un ambito come quello dell'inclusione che continua ad essere una priorità, nazionale e comunitaria.

In questo senso, il suggerimento finale non può che essere rappresentato dall'importanza di **implementare ulteriormente l'attività di assistenza e monitoraggio ai beneficiari a livello territoriale già attivata dall'Autorità di Gestione e avviare un monitoraggio che non sia soltanto amministrativo del progetto, ma approfondisca, almeno nel breve termine, anche la fase di gestione degli interventi, per assicurare che il processo di innovazione e contrasto all'emarginazione previsto inizi a manifestare risultati concreti e stabili nel tempo.**