



*Presidente*  
*Consiglio*  
*Ministri*  
DIPARTIM  
ENTO PER  
LE  
POLITICH  
E DI  
COESION  
E

## ***Programmazione della politica di coesione 2021-2027***

***Scheda per la raccolta dei contributi  
dei Partecipanti ai Tavoli di confronto partenariale***



*Preside*

*mxia del*

*Consiglio*

*di dei*

*Ministero*

**DIPARTIM**

**TOLOGIA**

**LE**

**POLITICH**

**E**

**COESION**

**E**

La scheda che segue risponde all'esigenza di raccogliere in maniera sistematica, da parte dei partecipanti ai Tavoli di confronto partenariale, **ESPERIENZE E PROPOSTE** per l'impostazione della programmazione 2021-2027.

Il mandato dei tavoli<sup>1</sup> recita:

*I Tavoli hanno l'obiettivo di individuare e motivare l'espressione di priorità, in termini di risultati operativi, predefiniti rispetto agli Obiettivi Specifici (OS) contenuti nei Regolamenti di Fondo (FESR e FSE+), e almeno alcune tipologie di intervento idonee a ottenere risultati concreti perché relative a meccanismi praticabili e convincenti. La riflessione potrà partire, eventualmente poi ampliandola, da come le pertinenti sfide poste dai quattro temi unificanti indirizzano una declinazione più puntuale degli OS considerando in maniera esplicita la distinzione tra ambizioni possibili delle politiche di coesione e quella delle altre politiche concomitanti. Nelle riunioni verrà, pertanto, richiesto ai partecipanti di condividere esperienze, ragionamenti e proposte. Il livello della discussione sarà allo stesso tempo strategico ed operativo: nel condividere finalità ed obiettivi, sarà posta sotto esame la capacità degli strumenti noti e di quelli in cantiere di raggiungere tali obiettivi unitamente alle condizioni (comprendenti anche tempi e risorse) che rendono verosimile il raggiungimento di tali risultati.*

In relazione alle tematiche incluse negli Obiettivi Specifici di ciascuno dei cinque Obiettivi di Policy<sup>2</sup> (in allegato 1 la lista completa), in questa fase si invitano i partner a segnalare **esperienze e proposte** per l'impostazione della politica di coesione 2021-2027. La natura integrata e multi-settoriale dell'Obiettivo di Policy 5 "Un'Europa più vicina ai cittadini" - che trova realizzazione attraverso strategie territoriali - segnala l'opportunità di considerare nell'ottica dello sviluppo locale integrato sia i temi propri dell'Obiettivo di Policy (patrimonio culturale, turismo, sicurezza) sia le tematiche considerate negli Obiettivi Specifici degli altri 4 Obiettivi di Policy, potenzialmente attivabili in strategie territoriali e nello stesso OP5, per individuare priorità e strumenti rilevanti.

Per la predisposizione dei contributi si prega di utilizzare **la scheda seguente, compilandone le parti che si ritengono utili per un massimo di due cartelle, per ciascun Obiettivo Specifico ritenuto rilevante.**

I contributi, in formato word e pdf, potranno essere inviati all'indirizzo email [Programmazione2021-2027@governo.it](mailto:Programmazione2021-2027@governo.it) entro il 20 luglio 2019.

1

Estratto dal documento "Termini di riferimento per la discussione nei Tavoli tematici".

2

Si evidenzia che il termine "Obiettivo di Policy" è equivalente al termine "Obiettivo Strategico" utilizzato nella traduzione italiana della proposta di Regolamento recante disposizioni comuni per il periodo 2021-2027 COM(2018)375.

## Programmazione della politica di coesione 2021 - 2027 Scheda presentazione contributi

ENTE/ORGANIZZAZIONE: <b>CGIL NAZIONALE</b>	DATA: __/__/____
RESPONSABILE DELLA COMPILAZIONE: <b>ANNA TESELLI</b> – a.teselli@cgil.it	
OBIETTIVO DI POLICY: <b>EUROPA PIU' SOCIALE</b>	
OBIETTIVO SPECIFICO: <b>FESR d2, FSE 4 e 5</b>	
<p><b>1. A) Quali esperienze di politiche pubbliche, tipologie di interventi e strumenti è utile proporre in quanto promettenti? Specificare le motivazioni.</b></p> <p>In Italia persistono due fenomeni allarmanti: uno zoccolo duro di <i>Early School Leavers (ESL)</i> – giovani cioè che hanno la sola licenza media – e di <i>Neet</i> – giovani che non lavorano e non studiano o si formano, a segnalare le difficoltà legate alle transizioni all'interno dei diversi livelli e comparti del sistema scolastico, da scuola a formazione professionale, dal sistema dell'educazione al mondo del lavoro. Per trovare soluzioni efficaci a questi fenomeni, occorre migliorare in chiave innovativa gli interventi in tema di inclusione sociale, lotta al disagio, prevenzione e contrasto dell'abbandono scolastico e del fallimento formativo precoce finora messi in campo, agendo lungo le seguenti direttrici.</p> <p>1. Diffondere e mettere a sistema le esperienze <i>work based learning</i>: esistono delle pratiche di successo, ma ancora poco diffuse e legate alla buona volontà di scuole, imprese o altri soggetti socio-istituzionali. Occorre, invece, investire su queste esperienze in una logica di sistema valorizzando l'utilizzo di didattiche innovative che possono contribuire a contaminare metodologie più tradizionali di trasmissione dei saperi e delle competenze. In tal senso si segnala la metodologia sperimentata nel PON IOG-Asse 1 bis: sviluppando una strategia in collaborazione con il partenariato economico e sociale, l'AdG ha investito su interventi di rete nei territori delle Regioni in transizione e meno sviluppate, attraverso la valorizzazione di partenariati già esistenti o mediante la promozione di partenariati di nuova costituzione per il sostegno all'utilizzo del contratto di apprendistato, in particolare di tipo formativo (I livello per il raggiungimento della qualifica professionale e del diploma, III livello di alta formazione e ricerca), rivolto cioè a giovani ancora inseriti in percorsi di istruzione e di formazione. La logica di fondo è stata di prevenire la condizione di drop out e quindi di Early School Leavers e quella di Neet.</p> <p>2. Realizzare interventi basati su una programmazione integrata tra FESR e FSE nel PON Scuola, che siano nello stesso tempo strettamente connessi alle attività curriculari, in modo da dare risposta a gruppi di alunni con difficoltà e bisogni specifici e quindi esposti a maggiori rischi di abbandono e siano effettivamente finalizzati a riequilibrare e compensare situazioni di svantaggio socio-economico in zone particolarmente disagiate, nelle aree a rischio e nelle aree periferiche. Per questo è di particolare rilevanza la messa a sistema dell'apertura delle scuole oltre i tempi classici della didattica per gli alunni e per le loro famiglie.</p> <p>3. Strutturare un sistema dell'educazione professionalizzante, con una forte regia nazionale che garantisca pari opportunità ai giovani al di là dell'appartenenza territoriale, anche attraverso la definizione di livelli essenziali di funzionamento del sistema, e una gestione da parte delle amministrazioni regionali che hanno titolarità sull'istruzione e formazione professionale. Attualmente il sistema risente di disfunzionalità dovute al funzionamento su un doppio assetto poco integrato: da una parte l'istruzione professionale di stato, con percorsi quinquennali gestiti dal MIUR, dall'altra l'leFP, percorsi finanziati e gestiti dalle regioni di 3 anni +1, erogati dagli enti formativi accreditati e dal 2011 anche dagli istituti professionali statali, in sussidiarietà integrativa e in sussidiarietà complementare.</p>	

**1. B)** Nel caso dell'Obiettivo di Policy 5 è possibile segnalare quali esperienze significative, piani, progetti territoriali o modalità di intervento dedicate a specifiche aree territoriali. Per ciascuna esperienza indicare:

- qual è il tipo di territorio interessato (possibile segnalare più di una tipologia)<sup>3</sup>: (i) quartiere/periferia; (ii) intero Comune; (iii) zona funzionale urbana o extraurbana; (iv) zona di montagna; (v) zona costiera o isole; (vi) zona a rischio spopolamento; (vii) altra tipologia di territori<sup>4</sup>.
- la/le tematica/e interessata/e e, laddove possibile, l'Obiettivo/i Specifico/i anche a valere sugli altri quattro Obiettivi di Policy connessi all'esperienza/proposta segnalata.

**2.** Quali esperienze di politiche pubbliche, tipologie di interventi e strumenti andrebbero abbandonati in quanto hanno dimostrato di non essere efficaci? Specificare le criticità di contesto.

Con specifico riferimento agli interventi in tema di lotta all'abbondono scolastico fin qui attuati nell'ambito del PON "Per la Scuola" 2014 – 2020, sono risultati poco efficaci:

- 1) la scelta di non aver previsto avvisi finalizzati a promuovere progetti integrati con risorse provenienti dal FESR (per laboratori, dotazioni informatiche, ecc.) e FSE (attività formative per discenti e docenti e personale ATA e dirigenti scolastici, interventi rivolti agli alunni)
- 2) l'emanazione di un numero rilevante di avvisi che ha messo in difficoltà le istituzioni scolastiche e nello stesso tempo la carenza di una visione strategica su come affrontare il fenomeno che di fatto ha premiato le istituzioni con maggiori capacità di presentare progetti, piuttosto che la scelta di investire nelle situazioni più difficili o nei progetti più innovativi.

Inoltre sul versante del PON IOG – Garanzia Giovani, è risultato poco efficace l'investimento quasi esclusivo sui tirocini extracurricolari a discapito di altre esperienze *work based learning*, come gli apprendistati formativi, perché ad esempio non ha consentito di raggiungere i Neet più svantaggiati. Dalle analisi sugli esiti dei tirocini, infatti, è emerso in modo evidente come questa misura formativa sia efficace per quei giovani, spesso con titoli di studio elevati, che ce la farebbero anche senza il sostegno dell'istituzione pubblica; e come viceversa funzioni molto meno per chi ha la sola licenza media e/o ha scarse competenze di base.

Uno dei limiti della programmazione finora attuata per quanto riguarda il miglioramento delle transizioni dei giovani nel sistema scolastico e verso il mercato del lavoro è aver adottato un approccio poco integrato tra interventi di sostegno al successo formativo e le misure di orientamento e di attivazione nel mercato del lavoro. Si è investito pochissimo su interventi per potenziare quegli strumenti di apprendimento duale che associano l'esperienza formativa in situazione di lavoro alla crescita delle competenze di base e di tipo professionale e alla relativa acquisizione di titoli di studio più elevati, con una particolare attenzione ai target più vulnerabili dal punto di vista delle condizioni socio-economiche e territoriali di partenza.

Un altro elemento che ha avuto ricadute non banali sull'efficacia dell'attuale programmazione è stata la ridotta capacità dimostrata dalle istituzioni pubbliche ai vari livelli di governo di sviluppare valutazioni di impatto degli interventi realizzati (anche in una logica controfattuale). Un esempio su tutti: il PON Scuola ha investito in maniera molto significativa sul sostegno ai percorsi di alternanza scuola lavoro con l'emanazione di due avvisi consecutivi, ma, in assenza di un'analisi degli esiti degli interventi, il secondo avviso non ha potuto beneficiare di elementi di valutazione rispetto alle ricadute sui destinatari e in generale non si è riuscito a disporre, anche in sede di confronto con il partenariato economico e sociale, di informazioni su quanto questi interventi abbiano contribuito a migliorare la qualità dell'alternanza scuola lavoro.

3

Le tipologie di territori sono individuate nella Tavola 3 dell'Allegato 1 alla proposta del Regolamento Comune (CPR).

4

Altre tipologie di territori possono essere, ad esempio, aree di crisi, oppure unioni di comuni di Distretti socio-assistenziali.

**3. Come le proposte possono contribuire ad affrontare le sfide poste dai Temi Unificanti (Lavoro di Qualità; Territorio e risorse naturali, Omogeneità e qualità dei servizi, Cultura veicolo di coesione economica e sociale)?**

La proposta di un investimento sulle direttrici sopra indicate contribuisce innanzitutto alla sfida posta dal tema *Lavoro di qualità*. Sono note le difficoltà del nostro mercato del lavoro di offrire ai giovani prime opportunità occupazionali, ma anche lavori coerenti con i profili formativi e dignitosi dal punto di vista delle condizioni generali (salari, mansioni, possibilità di costruire carriere professionali stabili, propensioni e ambizioni individuali). Questa situazione coinvolge complessivamente le giovani generazioni, ma penalizza in particolar modo chi viene espulso precocemente dalla scuola e dalla formazione e ha quindi bassi titoli di studio. La presenza nel nostro Paese di questa ampia platea di giovani segnati da scarsi livelli di conoscenze e competenze di base contribuisce a alimentare quel circolo vizioso, segnalato anche dall'Ocse all'Italia, per cui una bassa offerta di saperi e conoscenze si accompagna a una debole domanda da parte delle imprese di competenze specialistiche e professionalizzanti. Riuscire quindi a investire in modo efficace su politiche e interventi in grado di contrastare l'insuccesso formativo, l'abbandono scolastico precoce, le difficoltà di orientamento e di primo inserimento nel mercato del lavoro rappresenta uno dei fattori abilitanti per affrontare in modo innovativo la questione della qualità del lavoro dei giovani. Accanto a questo, ovviamente, è necessario che, attraverso investimenti rilevanti, il sistema economico e produttivo crei molte più opportunità lavorative di qualità, specialmente nelle aree del sud del Paese. Altrimenti non si arresterà l'altra emergenza tutta italiana rappresentata dai giovani *high skilled* che fuggono per l'assenza di offerte di lavoro coerenti con i loro profili, oppure che restano ma vedono depauperato nelle modeste esperienze lavorative realizzate quel bagaglio di saperi che pure potrebbero mettere a disposizione.

La proposta illustrata investe anche la sfida posta dal tema *Omogeneità e qualità dei servizi*, in quanto offrire maggiori opportunità educative attraverso un'offerta formativa più capace di includere e quindi di ridurre dispersione e insuccesso formativo significa puntare a una crescita reale del benessere individuale (di ogni bambino/a, di ogni ragazzo/a) e collettivo (delle famiglie, degli insegnanti, etc.). Da questo punto di vista l'aumento della qualità e dell'efficacia dei sistemi di istruzione e di formazione, nonché la loro rilevanza rispetto al mercato del lavoro, può trainare lo sviluppo dei territori in una chiave di qualità della vita complessiva. Migliorare il funzionamento di questi sistemi significa anche contribuire a ridurre le forti disparità territoriali non accettabili specialmente nel quadro di una politica di coesione, perché rendono i cittadini diseguali quando avrebbero diritto a pari opportunità nell'accesso e nella qualità dei percorsi educativi. Situazione ancor meno tollerante se questi cittadini sono bambini e ragazzi, a cui la scarsa attenzione delle politiche pubbliche o le loro diffuse inadeguatezze gestionali riducono precocemente le opportunità di inclusione e di cittadinanza.

**4. Come le proposte possono contribuire al perseguimento degli obiettivi strategici della Strategia Nazionale per lo Sviluppo Sostenibile e/o agli obiettivi di sviluppo sostenibile dell'Agenda ONU 2030?**

La proposta contribuisce al perseguimento dei seguenti obiettivi di sviluppo sostenibile dell'Agenda ONU 2030:

- Fornire un'educazione di qualità, equa ed inclusiva, e opportunità di apprendimento per tutti
- Offrire lavori di qualità e dignitosi
- Raggiungere l'uguaglianza di genere ed emancipare tutte le donne e le ragazze
- Ridurre le disuguaglianze
- Rendere le città e gli insediamenti umani inclusivi, sicuri, duraturi e sostenibili.

**5. Segnalare eventuali esperienze, analisi, studi, ricerche, da cui trarre informazioni per l'impostazione della programmazione (fonte, titolo, anno, link da cui acquisire documentazione pertinente).**

## Programmazione della politica di coesione 2021 - 2027 *Scheda presentazione contributi*

MIUR, **La dispersione scolastica nell'anno scolastico 2016/2017 e nel passaggio all'anno scolastico 2017/2018**  
MIUR, **Esiti degli scrutini del secondo ciclo di istruzione - Anno Scolastico 2017/2018**  
MIUR, **Una politica nazionale di contrasto del fallimento formativo e della povertà educativa.**, gennaio 2018  
Invalsi, **Rapporto nazionale INVALSI**, luglio 2019  
ANPAL, **Secondo rapporto di valutazione della Garanzia Giovani e del Programma operativo nazionale Occupazione Giovani**, luglio 2019  
ANPAL, **Materiali di programmazione Asse 1bis-PON IOG**, novembre 2018.

**6.** *Eventuali ulteriori osservazioni.*

## Programmazione della politica di coesione 2021 - 2027

### Allegato 1

#### Elenco degli Obiettivi Specifici, come indicati nelle proposte di regolamenti della Commissione COM(2018)372 (FESR/FC), COM(2018)382 (FSE+)<sup>5</sup>

Obiettivi Specifici per il FESR e il Fondo di coesione (Articolo 2 Regolamento FESR)

Obiettivi Specifici per il FSE+ (Articolo 4 Regolamento FSE+)

Obiettivo di Policy		Obiettivo Specifico		FONDO
Cod.	titolo	Cod.	titolo	
1	Europa più intelligente	a1	rafforzare le capacità di ricerca e di innovazione e l'introduzione di tecnologie avanzate	FESR
		a2	permettere ai cittadini, alle imprese e alle amministrazioni pubbliche di cogliere i vantaggi della digitalizzazione	FESR
		a3	rafforzare la crescita e la competitività delle PMI	FESR
		a4	sviluppare le competenze per la specializzazione intelligente, la transizione industriale e l'imprenditorialità	FESR
2	Europa più verde	b1	promuovere misure di efficienza energetica	FESR
		b2	promuovere le energie rinnovabili	FESR
		b3	sviluppare sistemi, reti e impianti di stoccaggio energetici intelligenti a livello locale	FESR
		b4	promuovere l'adattamento ai cambiamenti climatici, la prevenzione dei rischi e la resilienza alle catastrofi	FESR
		b5	promuovere la gestione sostenibile dell'acqua	FESR
		b6	promuovere la transizione verso un'economia circolare	FESR
		b7	rafforzare la biodiversità, le infrastrutture verdi nell'ambiente urbano e ridurre l'inquinamento	FESR
3	Europa più connessa	c1	rafforzare la connettività digitale	FESR
		c2	sviluppare una rete TEN-T intermodale, sicura, intelligente, resiliente ai cambiamenti climatici e sostenibile	FESR
		c3	sviluppare una mobilità locale, regionale e nazionale, intelligente, intermodale, resiliente ai cambiamenti climatici e sostenibile, migliorando l'accesso alla rete TEN-T e la mobilità transfrontaliera	FESR
		c4	promuovere la mobilità urbana multimodale sostenibile	FESR
4	Europa più sociale	d1	rafforzare l'efficacia dei mercati del lavoro e l'accesso a un'occupazione di qualità, mediante lo sviluppo dell'innovazione e delle infrastrutture sociali	FESR
		d2	migliorare l'accesso a servizi di qualità e inclusivi nel campo dell'istruzione, della formazione e dell'apprendimento permanente, mediante lo sviluppo di infrastrutture	FESR
		d3	aumentare l'integrazione socioeconomica delle comunità emarginate, dei migranti e dei gruppi svantaggiati, mediante misure integrate riguardanti alloggi e servizi sociali	FESR

5

Su tutte le proposte di regolamento della Commissione UE si sta svolgendo la negoziazione con gli Stati membri in seno al Consiglio UE. Al momento i lavori sono in stato avanzato, essendo stata approvata una posizione di compromesso comune agli Stati membri per la quasi totalità dei regolamenti del pacchetto coesione (CPR, FESR/FC, FSE+, CTE), con proposte di modifica ai testi della Commissione. Terminata questa fase, inizierà la negoziazione a trilogio tra le proposte della Commissione, la posizione assunta dagli Stati membri in Consiglio UE e quella del Parlamento europeo (il Parlamento uscente ha già approvato la propria posizione e i relativi emendamenti alle proposte della Commissione; tale posizione potrà essere confermata o modificata dal Parlamento eletto a seguito delle elezioni di maggio 2019), dalla quale scaturiranno i testi finali.

## Programmazione della politica di coesione 2021 - 2027

Obiettivo di Policy		Obiettivo Specifico		FONDO
Cod.	titolo	Cod.	titolo	
		d4	garantire la parità di accesso all'assistenza sanitaria mediante lo sviluppo di infrastrutture, compresa l'assistenza sanitaria di base	FESR
		1	migliorare l'accesso all'occupazione di tutte le persone in cerca di lavoro, in particolare i <b>giovani e i disoccupati di lungo periodo</b> , e delle persone inattive, promuovendo il lavoro autonomo e l'economia sociale	FSE
		2	modernizzare le istituzioni e i servizi del mercato del lavoro per valutare e anticipare le esigenze in termini di competenze e garantire un'assistenza e un sostegno tempestivi e su misura nel contesto dell'incontro della domanda e dell'offerta, delle transizioni e della mobilità nel mercato del lavoro	FSE
		4	promuovere la partecipazione delle donne al mercato del lavoro, un migliore equilibrio tra lavoro e vita privata, compreso l'accesso all'assistenza all'infanzia, un ambiente di lavoro sano e adeguato che tiene conto dei rischi per la salute, l'adattamento dei lavoratori, delle imprese e degli imprenditori ai cambiamenti e un invecchiamento attivo e sano	FSE
		4	migliorare la qualità, l'efficacia e la rilevanza per il mercato del lavoro dei sistemi di istruzione e di formazione, per sostenere l'acquisizione delle competenze chiave, comprese le competenze digitali	FSE
		5	promuovere la parità di accesso e di completamento di un'istruzione e una formazione inclusive e di qualità, in particolare per i gruppi svantaggiati, dall'educazione e dall'assistenza prescolare, attraverso l'istruzione e la formazione generale e professionale, fino al livello terziario e all'istruzione e all'apprendimento in età adulta, anche agevolando la mobilità a fini di apprendimento per tutti	FSE
		6	promuovere l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita, in particolare le opportunità di perfezionamento e di riqualificazione flessibili per tutti, tenendo conto delle competenze digitali, anticipando meglio il cambiamento e le nuove competenze richieste sulla base delle esigenze del mercato del lavoro, facilitando il riorientamento professionale e promuovendo la mobilità professionale	FSE
		7	incentivare l'inclusione attiva, per promuovere le pari opportunità e la partecipazione attiva, e migliorare l'occupabilità	FSE
		8	promuovere l'integrazione socioeconomica di cittadini di paesi terzi e delle comunità emarginate come i rom	FSE
		9	migliorare l'accesso paritario e tempestivo a servizi di qualità, sostenibili e a prezzi accessibili; modernizzare i sistemi di protezione sociale, anche promuovendo l'accesso alla protezione sociale; migliorare l'accessibilità, l'efficacia e la resilienza dei sistemi sanitari e dei servizi di assistenza di lunga durata	FSE
		10	promuovere l'integrazione sociale delle persone a rischio di povertà o di esclusione sociale, compresi gli indigenti e i bambini	FSE
		11	contrastare la deprivazione materiale mediante prodotti alimentari e assistenza materiale di base agli indigenti, con misure di accompagnamento	FSE



## Programmazione della politica di coesione 2021 - 2027

Obiettivo di Policy		Obiettivo Specifico		FONDO
Cod.	titolo	Cod.	titolo	
5	Europa più vicina ai cittadini <sup>6</sup>	e1	promuovere lo sviluppo sociale, economico e ambientale integrato, il patrimonio culturale e la sicurezza nelle aree urbane	FESR
		e2	promuovere lo sviluppo sociale, economico e ambientale integrato a livello locale, il patrimonio culturale e la sicurezza, anche per le aree rurali e costiere, tra l'altro mediante iniziative di sviluppo locale di tipo partecipativo	FESR

---

6

Per questo Obiettivo di Policy 5 può essere utile tenere presente la versione degli Obiettivi Strategici definita nel negoziato interno al Consiglio e che è definita come di seguito:

OS-e1 *“promuovere lo sviluppo sociale, economico e ambientale integrato a livello locale, il patrimonio culturale, il turismo e la sicurezza nelle aree urbane”*; OS-e2 *“promuovere lo sviluppo sociale, economico e ambientale integrato a livello locale, il patrimonio culturale, il turismo e la sicurezza in territori diversi dalle aree urbane”*.