



Presidenza del Consiglio dei Ministri
DIPARTIMENTO PER LE POLITICHE DI COESIONE

Programmazione della politica di coesione 2021-2027

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



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 tavoli¹ recita:

I Tavoli hanno l'obiettivo di individuare e motivare l'espressione di priorità, in termini di risultati operativi più delimitati 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 Policy² (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 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.



Presidenza del Consiglio dei Ministri
DIPARTIMENTO PER LE POLITICHE DI COESIONE

ENTE/ORGANIZZAZIONE: CGIL NAZIONALE	DATA: 19 / 7 / 2019
RESPONSABILE DELLA COMPILAZIONE: ANNA TESELLI – a.teselli@cgil.it	
OBIETTIVO DI POLICY: EUROPA PIU' SOCIALE	
OBIETTIVO SPECIFICO: FESR d2 e FSE 5	
<p>1. A) Quali esperienze di politiche pubbliche, tipologie di interventi e strumenti è utile proporre in quanto promettenti? Specificare le motivazioni.</p> <p>Una proposta cruciale nell'ambito della promozione della parità di accesso a un sistema educativo realmente inclusivo e di qualità riguarda l'investimento mirato e strategico sul sistema di istruzione e di educazione Zerosei, dal punto di vista sia dello sviluppo infrastrutturale (FESR d2), sia dell'ampliamento dell'offerta e del suo miglioramento (FSE 5). In Italia, come i dati indicano da diversi anni, l'offerta educativa <i>Zerosei</i> risente di numerose criticità che minano le opportunità educative di moltissimi bambini/e: i percorsi educativi per chi ha tra 0-3 anni sono praticamente assenti in alcune aree del Paese, il livello di compartecipazione ai costi richieste alle famiglie per questi percorsi li rende inaccessibili a molti, il tempo pieno nella scuola dell'infanzia non è garantito in molte regioni italiane, i processi di privatizzazione in assenza di un coordinamento del sistema pubblico stanno progressivamente abbassando la qualità dell'offerta. Pur avendo il Decreto legislativo n. 65/2017 normato la governance istituzionale del sistema, affidandone il coordinamento al Ministero dell'Istruzione, la programmazione alle Regioni e la gestione agli Enti locali, il sistema stenta a partire anche per i ritardi di attuazione finora legati a una scarsa <i>capacity building</i> delle istituzioni pubbliche ai vari livelli di governo. Eppure i numerosi studi longitudinali sul successo formativo e sulla povertà educativa affermano da tempo che se si vogliono ridurre i divari territoriali rispetto a dispersione scolastica e a qualità degli apprendimenti, se si vogliono contenere i rischi di esclusione e marginalizzazione sociale legati alla deprivazione di alcuni territori e contesti familiari, occorre partire prestissimo offrendo opportunità educative di qualità. Altrimenti, il rischio è di far maturare svantaggi sociali difficilmente colmabili in seguito, che tenderanno a replicare modelli familiari e territoriali, piuttosto che a facilitare i processi di mobilità sociale intergenerazionale: se non si vogliono riprodurre sui destini individuali lo squilibrio delle posizioni di partenza, bisogna investire sui bambini/e a partire dallo <i>Zerosei</i>. Non è senza conseguenze non garantire questo diritto a tutti i bambini in Italia, significa non offrire loro <i>La porta di accesso alla scuola</i>, che può dar loro vantaggi fondamentali rispetto ai percorsi futuri di cittadinanza (successo formativo, lavoro di qualità, etc.).</p> <p>Infine proprio perché si tratta di investire per la costruzione di un sistema che offra pari opportunità al di là dell'appartenenza territoriale, occorre mettere in campo politiche e interventi integrati che associno sviluppo delle infrastrutture e progettualità educativa, a partire dai diversi contesti territoriali.</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)³: (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 territori⁴.
- 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.

In Italia il tasso di dispersione scolastica è ricominciato a crescere nel primo trimestre del 2019: l'insuccesso formativo e la povertà educativa restano nel nostro Paese una vera e propria emergenza sociale ancora non risolta, pure a fronte degli ingenti investimenti realizzati, anche attraverso i Fondi strutturali. Una delle motivazioni alla base dell'inefficacia delle politiche e degli interventi fino a oggi messi in campo riguarda il fatto che la strategia adottata si è concentrata sul fenomeno 'a danno avvenuto', quindi sul target dei drop out o degli studenti già a rischio di espulsione dal sistema dell'istruzione, presenti prevalentemente nel primo biennio del ciclo secondario superiore. Occorre modificare radicalmente questo approccio, investendo in modo sistematico sugli *asset* che possono prevenire l'insuccesso formativo e tra questi in particolar modo su opportunità educative di qualità a partire dallo *Zerosei*. Recuperare a 15-16 anni tutto lo svantaggio già accumulato negli apprendimenti linguistici, logico-matematici, di socializzazione è un'operazione molto complessa e dagli esiti difficilmente generalizzabili su platee ampie (lo confermano i dati sulle competenze fornite dalle agenzie internazionali e nazionali di valutazione). Viceversa modificare attraverso la promozione di percorsi educativi rivolti ai bambini nei primissimi anni di vita le condizioni di partenza di povertà educativa, legate a contesti familiari fragili e a territori deprivati, può essere la vera leva strategica per generalizzare il successo formativo e le opportunità di cittadinanza.

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)?

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.

Sul versante della sfida posta dal tema *Omogeneità e qualità dei servizi*, la proposta di un investimento di sistema sullo *Zerosei* contribuisce a due aspetti strategici.

- a) Investire su questa priorità significa puntare a una crescita reale del benessere individuale (di ogni bambino/a) e collettivo (delle famiglie, degli educatori degli insegnanti, etc.) che la disponibilità di servizi di qualità per tutti può garantire, ancor di più se si scommette su questo benessere fin dalla primissima infanzia. La crescita di sistemi educativi *Zerosei* può trainare lo sviluppo dei territori in una chiave di qualità della vita complessiva.
- b) 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 di accesso e di qualità dei servizi. Situazione ancor meno tollerante se questi cittadini sono bambini, a cui la scarsa attenzione delle politiche pubbliche o le loro diffuse inadeguatezze gestionali riducono fin dalla nascita le opportunità di inclusione e di cittadinanza.

Non è da sottovalutare l'impatto che un investimento di sistema sullo *Zerosei* potrebbe comportare anche sul tema *Lavoro di Qualità*: i due nodi su questo versante per il nostro Paese riguardano l'occupazione femminile e quella giovanile. Il legame tra le difficoltà occupazionali delle donne e la carenza di percorsi educativi per i bambini fin dalla prima infanzia è noto da tempo: la crescita di una cultura e di un'offerta di qualità dello *Zerosei* è uno degli asset strategici per investire anche su un'occupazione femminile di qualità, che consenta cioè alle donne di costruire percorsi professionali realmente conciliabili con la cura dei propri bambini/e. L'investimento sullo *Zerosei* potrebbe avere ricadute anche sulla qualità occupazionale dei giovani: se è vero che il nostro mercato del lavoro fa fatica a assorbire i giovani con alti titoli di studio e competenze elevate, è anche vero che in Italia tra i Neet c'è una quota molto elevata di giovani con la sola licenza media e scarsissime competenze di base. Giovani, cioè, che sono stati espulsi precocemente dal sistema dell'istruzione e della formazione, anche perché hanno avuto minori opportunità educative nella primissima infanzia.

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 di un investimento di sistema sullo *Zerosei* può contribuire al perseguimento di diversi obiettivi strategici previsti dall'Agenda ONU 2030 e dalla SNSS.

- 1) L'obiettivo di una riduzione della povertà e delle disuguaglianze: le correlazioni tra povertà materiale e povertà educativa sono state ampiamente riconosciute. I cittadini poveri sono soprattutto poveri di istruzione, conoscenze e competenze: partono con una deprivazione di tipo materiale, ma in moltissimi casi con una serie di svantaggi legati alla povertà educativa, cioè, quell'insieme di condizioni – bassi titoli di studio, carenza di competenze di base, difficoltà di accesso ai percorsi di qualificazione e riqualificazione - che rendono le persone decisamente più vulnerabili, in quanto riducono le loro opportunità educative e quindi i loro diritti ad apprendere, formarsi, trovare un lavoro dignitoso e di qualità. Aumentare queste opportunità fin dalla prima infanzia significa diminuire i rischi della vulnerabilità sociale e della marginalizzazione.
- 2) L'obiettivo di un'istruzione di qualità e di un lavoro dignitoso: abbiamo già illustrato i legami tra poter accedere a percorsi educativi di qualità fin dalla prima infanzia e il successo formativo futuro e quindi le maggiori possibilità di costruire carriere professionali soddisfacenti e dignitose.
- 3) L'obiettivo della salute e del benessere: l'inserimento in percorsi educativi di qualità fin dalla prima infanzia è un fattore protettivo anche dal punto di vista della tutela della crescita e del benessere psico-fisico, in un'ottica anche compensativa quando si proviene da nuclei familiari meno attrezzati.

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).

Senato della Repubblica – Ufficio valutazione di impatto, **Chiedo asilo. Perché in Italia mancano i nidi (e cosa si sta facendo per recuperare il ritardo)**, luglio 2018

Istat, **Asili nido e altri servizi socio-educativi per la prima infanzia (a.s. 2016-2017)**, marzo 2019

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+)⁵

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 giovani e i disoccupati di lungo periodo , 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 ⁶	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”*.