

PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

Dipartimento della Gioventù

Piano di Riorganizzazione e Rafforzamento delle Capacità

“PER LA GIOVENTÙ”

PROGRAMMA OPERATIVO NAZIONALE

GOVERNANCE E ASSISTENZA TECNICA 2007-2013

OBIETTIVO CONVERGENZA - FESR

Febbraio 2009



INDICE

SEZIONE I: PROGETTO OPERATIVO DI ASSISTENZA TECNICA ALLE REGIONI DELL'OBIETTIVO CONVERGENZA	3
PARTE 1: ANALISI DI CONTESTO	3
1.1. Premessa.....	3
1.2. Le priorità del QSN e descrizione della situazione attuale.....	4
PARTE 2: LEZIONI APPRESE DALL'ESPERIENZA 2000-2006	8
PARTE 3: ANALISI DEI FABBISOGNI REGIONALI	10
3.1. Il contesto attuativo delle politiche giovanili nelle regioni Obiettivo Convergenza.....	10
3.2. I fabbisogni della PA in tema di politiche giovanili	12
PARTE 4: DESCRIZIONE DELLA STRATEGIA, DEGLI OBIETTIVI, DELLE ATTIVITÀ PREVISTE E DELLE MODALITÀ DI ATTUAZIONE DEL POAT	20
4.1. Descrizione degli obiettivi e delle attività del POAT.....	20
4.2. Elementi di continuità e discontinuità	34
4.3. Analisi di complementarietà.....	34
4.4. Modalità di attuazione.....	36
PARTE 5: PIANO FINANZIARIO E CRONOGRAMMA.....	43
PARTE 6: RISULTATI ATTESI E MODALITÀ DI CONTROLLO E MONITORAGGIO	48
6.1. Descrizione dei risultati.....	48
6.2. Risultati del Progetto.....	50
6.3. Contributo del Progetto al conseguimento dell'Obiettivo II. 4 del Programma	53
6.4. Modalità di Gestione e Controllo	53
PARTE 7: ATTUAZIONE DEL PO.....	55
7.1. Struttura Responsabile del Progetto di Assistenza Tecnica.....	55
7.2. Ufficio responsabile per l'esecuzione dei pagamenti	55
7.3. Ufficio responsabile dei controlli di primo livello.....	55
ALLEGATO 1 - LE POLITICHE GIOVANILI NELLA PROGRAMMAZIONE 2000-2006	56
ALLEGATO 2 - LE POLITICHE GIOVANILI NEI POR FESR E FSE 2007-2013.....	57
ALLEGATO 3 - LE POLITICHE GIOVANILI NEI PON 2007-2013.....	63

Sezione I: Progetto Operativo di Assistenza Tecnica alle Regioni dell'Obiettivo Convergenza

Parte 1: Analisi di contesto

1.1. Premessa

L'avvio della nuova legislatura ha visto confermato l'impegno istituzionale nei confronti dei giovani e rafforzato il ruolo strategico dell'amministrazione che dovrà attuare le politiche in loro favore.

Con D.P.C.M. del 13 giugno 2008 sono state delegate al Ministro della gioventù "le funzioni e i compiti, ivi compresi quelli di indirizzo e coordinamento, di tutte le iniziative, anche normative, nelle materie concernenti le politiche giovanili", assegnando ad altra struttura presso la Presidenza del consiglio dei Ministri la delega allo Sport.

In particolare, salve le competenze attribuite dalla legge ad altri Ministri, il Ministro della gioventù è delegato a:

- a) promuovere e coordinare le azioni di Governo volte ad assicurare l'attuazione delle politiche in favore dei giovani in ogni ambito, ivi compresi gli ambiti economico, fiscale, del lavoro, dello sviluppo umano e sociale, dell'educazione, dell'istruzione e della cultura, anche mediante il coordinamento dei programmi finanziati dall'Unione Europea;
- b) promuovere e coordinare le azioni di Governo in materia di scambi internazionali giovanili;
- c) promuovere e coordinare le funzioni in tema di contrasto e trattamento della devianza e del disagio giovanile in ogni ambito, ivi compresi quelli economico, fiscale, del lavoro, dello sviluppo umano e sociale, dell'educazione, dell'istruzione e della cultura;
- d) esercitare le funzioni di cui all'art. 46, comma 1, lettera c), del D.Lgs. 30 luglio 1999, n.300, in materia di coordinamento delle politiche per le giovani generazioni;
- e) esercitare le funzioni di indirizzo e vigilanza dell'Agenzia nazionale italiana del programma comunitario Gioventù, di cui all'art. 5 del D.L. 27 dicembre 2006, n. 297, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 febbraio 2007, n. 15, nonché a presiedere il Forum nazionale dei giovani;
- f) esercitare le funzioni di cui all'art. 1, comma 556, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, come da ultimo modificato dall'art. 1, comma 1293, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, in tema di sensibilizzazione e prevenzione dei giovani rispetto al fenomeno delle dipendenze;
- g) esercitare le funzioni di cui all'art. 1, commi 72,73 e 74, della legge 24 dicembre 2007, n. 247, in tema di finanziamenti agevolati per sopperire alle esigenze derivanti dalla

peculiare attività lavorativa svolta, ovvero per sviluppare attività innovative e imprenditoriali;

- h) esercitare le funzioni relative al Fondo di cui all'art. 19, comma 2, del D.L. 4 luglio 2006, n. 223, convertito, con modificazioni, dalla legge 4 agosto 2006, n. 248.

L'istituzione del Ministero, con la sua recente conferma, si colloca quindi in un contesto in cui si va affermando una forte consapevolezza della **centralità dei giovani** nelle politiche messe in campo sia in ambito nazionale, soprattutto da parte di Regioni, enti locali, associazionismo privato e no profit, sia comunitario.

1.2. Le priorità del QSN e descrizione della situazione attuale

La **Strategia di Lisbona**, che assume le politiche rivolte ai giovani **come politica trasversale** che deve guidare l'azione degli Stati membri dell'Unione Europea, impegna tutti i Paesi Membri dell'Unione Europea ad individuare e mettere in campo azioni innovative e di sistema tese a sviluppare in maniera considerevole fin dai prossimi anni le competenze e le opportunità delle giovani generazioni in armonia con i bisogni della società della conoscenza, ad accelerare la mobilità di studenti, lavoratori e ricercatori, ad elevare il livello generale di istruzione e a ridurre il numero dei ragazzi che abbandonano prematuramente la scuola.

La Strategia di Lisbona individua inoltre come obiettivo prioritario, soprattutto nelle aree meno prospere del territorio europeo, la rapida implementazione di politiche di inserimento nel mercato del lavoro, sviluppare quelle di inclusione sociale per i meno fortunati e a diffondere tra i giovani uno spirito imprenditoriale.

La condizione di forte trasversalità dei giovani trova riscontro anche nel **Quadro Strategico Nazionale per la politica regionale di sviluppo 2007-2013 (QSN)** ove molte delle linee strategiche individuate fanno della condizione giovanile un focus specifico all'interno delle politiche settoriali e territoriali. La centralità della questione giovanile è stata confermata anche dal dibattito proseguito su altri tavoli istituzionali avviato con l'istituzione del Tavolo "Crescita ed Equità" che hanno aperto un nuovo e profondo confronto sulle questioni che possono incidere sulle prospettive di sviluppo e di coesione del Paese.

Nell'ambito del QSN, il **PON Governance e Assistenza Tecnica cofinanziato dal FESR (PON GAT)** presenta forti elementi di coerenza e di contatto sia in termini di obiettivi che di tematiche affrontate. E' indubbio che il raggiungimento dell'obiettivo globale del PON GAT che prevede di **"rafforzare le competenze tecniche e di governo delle Amministrazioni e degli Enti attuatori, per migliorare l'efficacia della programmazione unitaria"**,

rappresenta un prerequisito indispensabile perché la Strategia di Lisbona possa trovare piena attuazione. Il perseguimento della Strategia di Lisbona richiede indubbiamente una forte capacità, a livello nazionale ma anche subnazionale, di regolazione e di attuazione delle politiche.

In tale contesto ben si collocano le iniziative che il Dipartimento ha avviato e che si appresta a condurre nell'ambito della sua missione istituzionale orientate, in particolare, a riaffermare la **centralità dei giovani nelle politiche di crescita del Paese** e finalizzate al perseguimento dell'obiettivo strategico di **valorizzare le competenze e le capacità delle nuove generazioni**.

A tale riguardo, un'azione di valorizzazione delle risorse giovanili appare ancor più necessaria nelle **aree in ritardo di sviluppo** dove più pesante si presenta lo scollamento tra realtà giovanile e mondo del lavoro e dove l'intervento pubblico deve ricucire il più ampio distacco tra domanda ed offerta di opportunità e di servizi qualificati per le giovani generazioni.

Tra gli obiettivi da realizzare oltre a quello di rendere protagonisti i giovani, sviluppandone le potenzialità e favorendo la meritocrazia non secondario è quello di **dare organicità e regolarità alle numerose iniziative ad oggi portate avanti dalle istituzioni pubbliche** e private, coinvolte a vario titolo e nei rispettivi ambiti di competenza, nell'attuazione di misure e politiche in favore dei giovani.

Le modalità operative adottate dal Dipartimento consistono innanzitutto nel perseguire un **dialogo costante con le Regioni** e gli altri livelli di governo territoriale, al fine di imprimere alle politiche giovanili una visione strategica ed unitaria partendo dalla valorizzazione di quanto di valido è già stato realizzato sul territorio nazionale, tenendo conto delle specifiche realtà territoriali alle quali le azioni vanno a riferirsi ed alle condizioni di sviluppo economico delle aree interessate.

Il lavoro svolto in precedenza ha portato all'individuazione e realizzazione di numerose linee di attività, all'interno del **Piano Nazionale Giovani**, che sono state oggetto di considerazione e consenso da parte degli interlocutori istituzionali e dei destinatari diretti delle politiche, ed hanno rappresentato l'avvio di un confronto per elaborare nuove iniziative finalizzate ad un'intensa attività di cooperazione istituzionale.

Le iniziative previste nel nuovo programma di azione per i giovani, che vedranno coinvolti tutti i soggetti istituzionali, mirano a costruire una solida struttura per l'attuazione di azioni tese ad avvicinare le giovani generazioni alle istituzioni, per renderle protagoniste e non soggetti passivi della vita politica della Nazione, promuovendo e valorizzando il ruolo di sviluppo ed integrazione sociale svolto dalle comunità. Una particolare attenzione sarà rivolta all'associazionismo giovanile, agli organismi che operano per il superamento del disagio e della prevenzione e a supporto della legalità, e curato anche il collegamento con le comunità giovanili.

Gli obiettivi e le linee programmatiche che individuano i principali ambiti dell'azione di indirizzo e coordinamento puntano, in particolare, a trasformare la precarietà in flessibilità, favorendo l'accesso al lavoro qualificato, alla casa, all'espressione della creatività giovanile e allo sviluppo dell'imprenditoria giovanile.

La considerazione dei giovani quale capitale "naturale", grande risorsa del Paese su cui investire, definisce anche il ruolo strategico del Dipartimento che, di concerto con le altre istituzioni, contribuirà allo sviluppo delle capacità di orientamento al futuro delle nuove generazioni, favorendo il rilancio economico e sociale che i cittadini di domani potranno fornire in termini di innovazione, di produttività, di crescita culturale, di sviluppo sociale e di progresso economico.

La strategia e gli obiettivi del POAT verranno illustrati nel paragrafo 4.1 insieme alle attività previste; in questa sede si ritiene opportuno sottolineare che l'elaborazione della strategia di azione del POAT, oltre a soddisfare in maniera diretta i singoli fabbisogni in termini di rafforzamento delle capacità emergenti a livello regionale (cfr. tab.1), si è posta in stretta sinergia con diverse delle priorità individuate nel QSN, come evidenziato nelle righe seguenti.

Priorità 1. Miglioramento e valorizzazione delle risorse umane: l'innalzamento delle competenze delle persone di tutte le fasce di età viene considerata una preconditione per garantire inclusione sociale e competitività dei sistemi produttivi. L'acquisizione di competenze da parte dei giovani, nonché le opportunità di apprendimento nel corso della vita lavorativa, rappresentano obiettivi prioritari da perseguire all'interno di principi di qualità fondati su standard condivisi e su una maggiore selettività dell'offerta puntando verso un sistema nazionale di riconoscimento delle qualifiche e certificazione delle competenze. Il QSN, inoltre, sollecita per alcuni gruppi target – tra cui in particolare i giovani e le donne - l'utilizzo di percorsi integrati di inserimento lavorativo che coniughino insieme azioni formative, di politica sociale e del lavoro.

Priorità 2. Promozione, valorizzazione e diffusione della ricerca e dell'innovazione per la competitività: la strategia del QSN prevede che la politica regionale unitaria concorra, da un lato, al sostegno della capacità di ricerca e innovazione, facendo perno sui poli di riconosciuta eccellenza e creando collegamenti e collaborazioni tra amministrazioni, ricerca e imprese; dall'altro promuova la più ampia diffusione della Società dell'Informazione e dell'utilizzazione delle nuove tecnologie. In questo ambito programmatico sarà favorita, tra l'altro, la formazione dei giovani ricercatori, promuovendo, in particolare, l'innalzamento delle competenze nelle discipline tecnico scientifiche e sarà facilitato il loro ingresso nel mercato del lavoro. Allo stesso tempo, gli interventi per colmare i divari territoriali nel campo dell'accesso alle reti e dell'utilizzo dei servizi digitali avanzati potrà favorire pari opportunità, per persone e territori, nell'accesso alle conoscenze e all'informazione.

Priorità 4. Inclusione sociale e servizi per la qualità della vita e l'attrattività territoriale: la strategia del QSN si rivolge, da un lato, alle persone e alle imprese, dall'altro, al miglioramento del sistema dei servizi pubblici alla collettività e al singolo, incidendo in particolare su quel segmento che lega welfare e sicurezza. I giovani sono target privilegiati, insieme ad altre componenti deboli della società, in particolare per quanto concerne i contesti del degrado urbano e metropolitano e della marginalità rurale. In riferimento ai temi dell'inclusione sociale la modalità di intervento privilegiata è quella dei progetti integrati e intersettoriali con forte connotazione territoriale.

Priorità 7. Competitività dei sistemi produttivi e occupazione: è finalizzata a sostenere i sistemi locali, prevalentemente ricorrendo a progetti territoriali, mediante azioni rivolte alla competitività e sostenibilità dei processi produttivi, a favorire l'occupazione e al capitale sociale. In relazione allo sviluppo dei processi imprenditoriali e all'introduzione di innovazioni, la strategia prevede di passare da una politica incentrata sugli incentivi ad una politica per progetti, in grado di integrare più strumenti di policy. Sul piano dell'occupazione, nel riconoscere come l'efficacia delle politiche per il lavoro dipenda dalla loro integrazione con quelle dell'istruzione, formazione, orientamento, con le politiche sociali e, più in generale, con le strategie di sviluppo dei sistemi produttivi e delle imprese, la priorità identifica i giovani quali gruppi target.

Si riconoscono, inoltre, ambiti di convergenza tra le politiche giovanili e le priorità definite dal QSN anche in relazione agli obiettivi di valorizzazione delle risorse naturali e culturali (**priorità 5**) tesi a migliorare, tra l'altro, la qualità dei servizi e la qualificazione delle risorse umane e imprenditoriali; di competitività e attrattività delle città e dei sistemi urbani (**priorità 8**) per gli evidenti nessi con le politiche di inclusione sociale e di potenziamento delle attrezzature e dei servizi; con le linee di intervento volte al rafforzamento della governance e delle capacità istituzionali (**priorità 10**) in ragione dell'intersettorialità che attiene alle politiche giovanili e al conseguente necessario ricorso a modalità di cooperazione istituzionale verticale e orizzontale da cui dipende l'efficacia dell'azione.

Parte 2: Lezioni apprese dall'esperienza 2000-2006

Trattandosi di un Dipartimento di recente istituzione, non possono registrarsi per il ciclo di programmazione 2000-2006 dei fondi strutturali precedenti esperienze nelle specifiche attività di supporto ed azioni di sistema svolte da parte di questa Amministrazione.

L'attenzione alle tematiche giovanili, tuttavia, era presente già negli Assi¹ di cui si componeva il Quadro Comunitario di Sostegno 2000-2006 per le Regioni Obiettivo 1 ed in molte linee d'intervento afferenti agli stessi Assi. I settori in cui prevalente era l'attenzione al mondo giovanile erano, nell'ambito appena delineato:

- contrasto alle aree di emarginazione e di esclusione sociale e culturale;
- politiche attive e preventive della disoccupazione di lunga durata;
- politiche di istruzione e formazione.

A chiusura della programmazione 2000-2006, appare evidente che gli interventi realizzati in attuazione del QCS, benché abbiano inciso sui fattori di crescita complessiva del nostro Paese e contribuito a porre al centro dell'attenzione la questione giovanile, non sono riusciti a far emergere a pieno le potenzialità insite nei giovani in quanto motore dello sviluppo economico e sociale.

Tale condizione è infatti riconducibile alla presenza di rilevanti fattori di freno che possono essere ricondotti alle scarse competenze dei giovani, con riflessi negativi sull'ampliamento e sulla riqualificazione del mercato del lavoro ed agli esigui investimenti destinati alle politiche dell'istruzione e della formazione. A ciò vanno ad aggiungersi peraltro le modalità disgiunte con le quali spesso si sono attuate in Italia le politiche a favore dei giovani nei differenti ambiti d'interesse, dalla famiglia alla scuola, dal mercato del lavoro alla qualità della vita.

Tale condizione rende pertanto necessaria un'azione trasversale di coordinamento che solo la competente amministrazione nazionale può condurre in maniera efficace incidendo sugli indirizzi da fornire alle politiche che si intende porre in essere.

In questa fase, appare più che mai utile, comunque, valorizzare alcune delle esperienze della precedente programmazione cercando di individuarne i punti di forza e correggere gli elementi di debolezza. È in quest'ottica che il Dipartimento persegue con successo sin dalla sua istituzione, il

¹ Dei sei assi attraverso i quali si sviluppava la strategia del QCS 2000-2006, quelli che ponevano particolare attenzione alle politiche in favore dei giovani erano gli Assi III - risorse umane, IV - sviluppo locale e V - città.

dialogo istituzionale con le Regioni, Province, Comuni e gli organismi di rappresentanza degli stessi (ANCI e UPI).

Il dialogo avviato è stato poi rafforzato dal confronto costante, e ad oggi altamente costruttivo, non soltanto con il mondo dell'associazionismo ma anche con analoghe realtà presenti in ambito europeo con cui il Dipartimento è in costante contatto anche in qualità di Autorità Nazionale incaricata di sovrintendere le attività nazionali ed internazionali dell'Agenzia Nazionale per i Giovani, istituita nel 2007 ed impegnata nell'attuazione del Programma comunitario Gioventù in Azione 2007-2013.

Non di meno, va perseguito e reso maggiormente capillare il dialogo con la società civile che il Dipartimento ha realizzato e realizza con importanti iniziative che hanno quale obiettivo principale quello di favorire e valorizzare nei giovani lo spirito imprenditoriale, la partecipazione attiva alla vita sociale e politica, la creatività ed elevare la qualità della vita degli stessi. A titolo esemplificativo si possono citare la positiva esperienza del concorso "Giovani idee cambiano l'Italia", gli incontri promossi in ambito comunitario all'interno delle settimane europee dei giovani in cui forte e qualificata è stata la presenza dei giovani italiani e le numerose campagne di comunicazione rivolte ai giovani.

Tra le iniziative che si intendono promuovere occupano un posto di rilievo, invece, le azioni volte all'orientamento dei giovani alla cultura imprenditoriale, promuovendone e migliorandone la formazione professionale, da attuarsi tramite un maggior coinvolgimento degli enti pubblici e privati, in particolare le università. Azioni volte a favorire lo sviluppo delle politiche abitative in favore delle giovani generazioni, nonché incentivare strumenti monetari (es. borse di studio) e i servizi (alloggi, mense, ecc.) per i giovani universitari.

La Tabella riportata nell'Allegato 1 illustra le linee d'intervento sulla base delle quali, nel periodo di programmazione 2000-2006, le Regioni ex obiettivo 1 ed oggi obiettivo Convergenza, hanno realizzato politiche ed iniziative che afferiscono alle politiche giovanili, di cui si lascia memoria nel presente documento.

Parte 3: Analisi dei fabbisogni regionali

3.1. Il contesto attuativo delle politiche giovanili nelle regioni Obiettivo Convergenza

Il Dipartimento ha ritenuto opportuno basare l'elaborazione del presente Progetto Operativo di Assistenza Tecnica sugli elementi conoscitivi emergenti da un duplice livello di lettura:

- analisi del contesto attuativo delle politiche giovanili nelle Regioni Obiettivo Convergenza, con la ricostruzione delle condizioni socioeconomiche delle fasce giovanili;
- rilevazione dei fabbisogni delle Amministrazioni Regionali in tema di supporto per l'implementazione di politiche innovative ed integrate in materia di giovani.

Nelle righe seguenti è presente una **sintetica ricostruzione degli elementi di maggior rilievo in tema di condizioni sociali, economiche, culturali ed occupazionali del mondo giovanile**, al fine di delineare il quadro di riferimento complessivo entro cui saranno indirizzate le politiche regionali a favore dei giovani nel periodo 2007/2013.

Le informazioni di contesto presenti nel box alla pagina seguente sono tratte dall'analisi dei principali documenti di programmazione regionale 2007/2013:

- i quattro Programmi Operativi Regionali FESR Obiettivo Convergenza 2007/2013;
- i quattro Programmi Operativi Regionali FSE Obiettivo Convergenza 2007/2013;
- gli Accordi di Programma Quadro in tema di politiche giovanili, stipulati di recente con le quattro regioni dell'Obiettivo Convergenza, ed in particolare:
 - Regione Calabria: Accordo di Programma Quadro in materia di politiche giovanili "La Calabria ricomincia dai giovani", stipulato il 1 agosto 2008;
 - Regione Campania: Accordo di Programma Quadro in materia delle politiche giovanili "Una Regione giovane per i giovani" stipulato il 1 agosto 2008;
 - Regione Puglia: Accordo di Programma Quadro in materia delle politiche giovanili "Giovani idee per una Puglia migliore" II Atto integrativo stipulato il 4 aprile 2008;
 - Regione Sicilia: Accordo di Programma Quadro in materia delle politiche giovanili "Giovani protagonisti di sé e del territorio" stipulato il 1 agosto 2008.

