



UFFICIO SPECIALE
NUCLEO PER LA VALUTAZIONE E VERIFICA
DEGLI INVESTIMENTI PUBBLICI

GLI AMBITI DI POLICY DELLA STRATEGIA GIOVANI E LA CONDIZIONE GIOVANILE IN CAMPANIA RAPPORTO MAGGIO 2019

VALUTAZIONE POLITICHE GIOVANILI IN CAMPANIA



VALUTAZIONE POLITICHE GIOVANILI IN CAMPANIA

Gli ambiti di policy della strategia giovani e la condizione giovanile in Campania

Rapporto maggio 2019

INDICE

INDICE DELLE TABELLE E DELLE FIGURE	5
PREMESSA.....	7
1 LA STRATEGIA REGIONALE RISPETTO AGLI INDIRIZZI DI POLICY EUROPEI E NAZIONALI IN MATERIA DI GIOVANI.....	9
2 AMBITO DI POLICY: OCCUPAZIONE E IMPRENDITORIALITÀ.....	9
2.1 Strategie integrate per l'occupazione: Garanzia Giovani	10
2.1.1 Garanzia Giovani nella strategia regionale	15
2.1.2 Programma Operativo Nazionale - Iniziativa Occupazione Giovani - Programma Garanzia Giovani - Nuova fase.....	17
2.2 Le strategie nazionali per l'occupazione e l'imprenditorialità giovanile.....	18
2.2.1 Fondo Genitori Precari - Diritto al futuro: un lavoro stabile per i giovani genitori precari	18
2.2.2 Fondo Mecenati: un'alleanza tra risorse pubbliche e private per investire sul talento giovanile	18
2.2.3 Iniziative per la creatività e la promozione dei giovani talenti.	19
2.2.4 Il PON Sistemi di politiche attive per l'occupazione.....	19
2.3 Attività di volontariato, partecipazione alla società civile e giovani nel mondo	22
2.3.1 Attività di volontariato - Il Servizio civile	22
2.3.2 Partecipazione giovanile e giovani nel mondo.....	23
2.4 Mobilità del lavoro	24
2.5 L'imprenditorialità giovanile.....	25
2.5.1 I programmi europei: Erasmus e EaSI	25
2.5.2 I Programmi dei fondi SIE in Campania	25
2.5.3 PON Ricerca e Innovazione	27
3 AMBITO DI POLICY: ISTRUZIONE E FORMAZIONE.....	28
3.1 Quadro strategico europeo per l'educazione e la formazione (ET2020).....	28
3.1.1 Programma Erasmus +	28
3.2 Il Quadro strategico italiano per l'Istruzione e la Formazione	30
3.2.1 Il PON Per la Scuola - competenze e ambienti per l'apprendimento.....	30
3.2.2 I Programmi dei fondi SIE in Campania	32
3.3 Cultura e Creatività	33
4 AMBITO DI POLICY: INCLUSIONE SOCIALE E SALUTE E BENESSERE	35
4.1 Piattaforma europea contro la povertà e l'esclusione sociale	35
4.2 Overview sulla discriminazione giovanile nell'Unione Europea	36
4.3 Direttiva sulle garanzie procedurali per i minori indagati o imputati in procedimenti penali e conclusioni del Consiglio sul rafforzamento dell'inclusione sociale dei NEET.....	36
4.4 Programma Erasmus + (giovani) per l'inclusione sociale.....	37

4.5	Pacchetto d'investimenti sociali	37
4.6	Il programma EaSI a gestione diretta	37
4.6.1	Sviluppo delle competenze EaSI per il consolidamento delle capacità istituzionali	39
4.7	Iniziativa faro : “Youth on the move”	41
4.8	Fondi SIE 2014-20	42
4.8.1	Iniziative e azioni a livello nazionale	42
4.8.2	Fondo sociale Europeo	43
4.8.3	PON Inclusione Sociale.....	44
4.8.4	PON Legalità.....	46
4.8.5	Piano Nazionale di Lotta alla Povertà Estrema	49
4.8.6	Iniziative e azioni a livello regionale	49
4.9	Strategie territoriali: Agenda Urbana e aree interne	52
4.9.1	Agenda Urbana.....	52
4.9.2	Aree interne	52
4.10	Salute e benessere	54
4.10.1	Rischi sanitari	56
5	LA CONDIZIONE GIOVANILE IN CAMPANIA: ANALISI DI CONTESTO PER AMBITI DI POLICY	59
5.1	Istruzione e Formazione	65
5.2	Occupazione e imprenditorialità	72
5.3	Inclusione sociale	76

Indice delle tabelle e delle figure

Tabella 1 - Garanzia Giovani Schema di policy - Europa	11
Tabella 2 - Garanzia Giovani: schema di policy - Italia	12
Tabella 3- La logica del PON IOG – Primo Rapporto di valutazione (2015)	13
Tabella 4 Misure programmate Garanzia Giovani Campania	16
Tabella 5 - Allocazione risorse finanziarie Nuova Garanzia Giovani	18
Tabella 6 Schema di policy PON Sistemi Politiche Attive per il Lavoro	20
Tabella 7 – Occupazione SUD: Domande confermate e risorse finanziarie per regione.	21
Tabella 8 - EaSI : Schema di policy.....	25
Tabella 9 Schema di policy PON Ricerca e Innovazione	27
Tabella 10 – Progetti attivati in Campania Erasmus +.....	29
Tabella 11 –Indicatori chiave strategia ET 2020 anni 2013-2017	30
Tabella 12 Schema di policy PON per la Scuola	31
Tabella 13 Schema di policy Programma EaSI	41
Tabella 14 - Ripartizione della dotazione finanziaria per Assi e Regioni	45
Tabella 15 - stanziamento risorse per obiettivo strategico.....	48
Tabella 16 - Presa in carico di tutti gli utenti dei servizi per l'infanzia -dato percentuale su totale della popolazione	51
Tabella 17 – Campania e Italia. Prodotto Interno Lordo in termini reali.....	60
Tabella 18 - % giovani 18-24 anni che hanno abbandonato gli studi	66
Tabella 19 - % abbandoni scolastici anno sc. 2015/2016	67
Tabella 20 – Regioni con i maggiori tassi di dispersione DELLE REGIONI CON ALTO	67
Tabella 21 - Campania - Popolazione (15 anni e oltre) per titolo di studio.....	68
Tabella 22- Campania e Italia – Tassi di scolarizzazione della popolazione per fasce d'età	69
Tabella 23 - Statistiche sugli apprendimenti - Risposte corrette ai test INVALSI (%).....	69
Tabella 24 - Condizione occupazionale dei laureati	70
Tabella 25 - Diplomati con almeno un contratto di lavoro nei due anni successivi al conseguimento del titolo (%)	70
Tabella 26 Indicatori di performance (diplomati aa.ss. 2011/12, 2012/13, 2013/14).....	71
Tabella 27 Campania e Italia (2004-2017). Occupati nelle classi di età giovanili. Dati in migliaia .	72
Tabella 28 - Campania e Italia (2004-2017). Inattivi nelle classi di età giovanili. Dati in migliaia ..	73
Tabella 29 - Nuovi rapporti di lavoro per classi d'età. Campania e Italia (2014-2017).....	74
Tabella 30 - Cessazioni di rapporti di lavoro per classi d'età. Campania e Italia (2014-2017)	75
Tabella 31 – Evoluzione del numero di persone a rischio povertà (2008-2016)	77
Tabella 32 – Percentuale di Comuni che hanno attivato servizi per l'infanzia (2004-2014)	78
Tabella 33 - Spesa pro-capite per interventi e servizi sociali dei comuni singoli e associati	79
Tabella 34 - Tasso di emigrazione ospedaliera per provincia.....	79
Tabella 35 - Persone di 18 anni e più che si sono recate alla ASL (per 100 persone con le stesse caratteristiche).....	79
Tabella 36 Relazioni sociali e partecipazione	80
Tabella 37 – Minorenni denunciati sul totale della popolazione 14-17 anni (percentuale).....	81
Tabella 38 Innovazione, ricerca e creatività in Campania	82
 Figura 1 – La Strategia Europea Giovani in base ai tre driver principali	8
Figura 2 - Totale registrazioni effettuate fino a dicembre 2018 per regione di residenza	13
Figura 3 - Totale registrazioni effettuate fino a dicembre 2018 per genere e regione di residenza...	14
Figura 4 - Registrati e presi in carico per regione. Indice di copertura al 31/12/2018	14

Figura 5 Ripartizione % per dotazione finanziarie delle misure attivate Garanzia Giovani Campania	16
Figura 6 Servizi e politiche attivate Garanzia Giovani in Campania al 31.03.2017	17
Figura 7 – Infografica Occupazione SUD PON SPAO	21
Figura 8 – Infografica Occupazione GIOVANI PON SPAO	22
Figura 9 Distribuzione regionale dei progetti finanziati Erasmus + in Campania.....	29
Figura 10 - Spesa destinata all'istruzione in Italia nel periodo 2000 - 2016, 2000 =100.....	30
Figura 11 – PON Scuola 2014-2020 –distribuzione dei progetti per tipologia di intervento al 29/08/2018	31
Figura 12 - il riparto finanziario del programma EaSI.....	40
Tabella 13 - Nuovo quadro finanziario del PON Inclusione a seguito della Riprogrammazione	45
Figura 14 - PON Metro Riparto spesa per ASSE Fonte: Autorità di Gestione PON Città Metropolitane	46
Figura 15 - Avanzamento spesa PON inclusione.....	46
Figura 16: Indice di microcriminalità nelle città.....	49
Figura 17: Percentuale dei Bambini (0-3 anni) che hanno usufruito dei servizi per l'infanzia (sul totale della popolazione).....	51
Figura 18 Numeri di trasferimenti INTERNI tassi di migratorietà interregionali	53
Figura 19 Flussi migratori da MEzzogiorno al Centro Nord e viceversa	53
Figura 20 - Tassi migratori per regione	54
Figura 21 Saldo migratorio cumulato dei cittadini iscritti e cancellati da e per l'estero (over 25)	54
Figura 22: Incidenza patologie virali e batteriche severe	56
Figura 23: Copertura vaccinale 2017-2018.....	56
Figura 24 Indicatori di rischio per la salute da fattori ambientali	57
Figura 25 Andamento demografico per fasce d'età Regione Campania	57
Figura 26 – Previsione età media della popolazione - Campania, Unione Europea, Italia, (2017 – 2060)	58
Figura 27 -Speranza di vita e mortalità.....	58
Figura 28 – Prodotto Interno Lordo, Consumi e Investimenti in termini reali: Italia e Campania (1995=100).....	60
Figura 29 - Incidenza popolazione giovanile	62
Figura 30 – Età media della popolazione - Campania, Unione Europea, Italia, Ripartizioni Geografiche – Anni 2001, 2011, 2017	62
Figura 31 - Componente giovanile della popolazione per classi di età – Italia, Regioni- percentuale sul totale della popolazione – Anno 2017	63
Figura 32	63
Figura 33 - Componente giovanile della popolazione straniera (15-29 anni) – Regioni, dati assoluti – Anno 2017	64
Figura 34 - Previsioni della popolazione per fasce di età (0-14 anni; 65 e più) –Campania, percentuale sul totale della popolazione – Anno 2016-2066	64
Figura 35 – Andamento dell'occupazione giovanile in Campania e in Italia	72
Figura 36 – Campania: Giovani (15-29 ani) NEET sul totale della fascia d'età	73
Figura 37 – Reddito medio delle famiglie in euro (2006-2015)	76
Figura 38 - Incidenza delle componenti dell'economia non osservata sul Valore Aggiunto nelle regioni. Anno 2015	81

Premessa

Il Rapporto “Gli ambiti di policy della strategia giovani e la condizione giovanile in Campania – Rapporto maggio 2019” è riconducibile al “Piano di lavoro del Processo valutativo in accompagnamento all’attuazione e al monitoraggio delle Politiche Giovanili in Campania” predisposto dall’Ufficio Speciale Nucleo di Valutazione e Verifica degli Investimenti pubblici della Regione Campania in un’ottica di gestione unitaria delle valutazioni dei programmi operativi che ha individuato il contesto valutativo delle politiche giovanili in una cornice trasversale, anche in relazione all’adozione del Piano Pluriennale 2017-2019, in materia di politiche giovanili in Campania, avvenuta con Delibera di Giunta il 4/07/2017 (DGR 409/2017) e che ha visto una prima edizione del presente lavoro nel settembre 2018.

Il Focus del rapporto è analizzare il cambiamento della condizione giovanile in Campania considerando l’approccio trasversale adottato dalla strategia giovani che, attraverso la dimensione di *mainstreaming*, ha inteso collegare al tema giovani le strategie specifiche per l’istruzione, l’occupazione e l’inclusione sociale.

Metodologicamente, quindi, il Rapporto prende in esame il ruolo della strategia EU per i giovani (cd. Strategia Giovani) nella definizione delle misure e delle politiche giovanili ai diversi livelli, europeo, nazionale e regionale, finalizzate al miglioramento della condizione dei giovani, e si pone quale analisi di riferimento per successivi approfondimenti, anche in base ad eventuali specifiche domande valutative.

Le politiche giovanili hanno acquisito una maggiore rilevanza europea nel 2009 quando, in risposta alla forte disoccupazione giovanile, il Consiglio Europeo ha approvato la “Strategia dell’Unione europea per investire nei giovani e conferire loro maggiori responsabilità” (Strategia Giovani), per il periodo 2010-2018, al fine di conseguire due obiettivi:

- creare maggiori e pari opportunità per tutti i giovani nell’istruzione e nel mercato del lavoro;
- promuovere fra tutti i giovani la cittadinanza attiva, l’inclusione sociale e la solidarietà.

Per il raggiungimento di detti obiettivi la Strategia Giovani si articola in otto ambiti in cui attivare strumenti e azioni: istruzione e formazione; occupazione e imprenditorialità; salute e benessere; inclusione sociale; partecipazione; attività di volontariato; cultura e creatività e giovani e il mondo.

Le modalità con cui costruire gli strumenti e le azioni secondo gli otto ambiti elencati sono caratterizzate da un duplice approccio, anche contestuale, finalizzare ad indirizzare l’azione verso:

- iniziative specifiche per i giovani, per incoraggiarne l’apprendimento non formale, la partecipazione, le attività di volontariato, il lavoro giovanile, la mobilità e l’informazione;
- iniziative intersettoriali (*mainstreaming*) volte ad assicurare che le questioni relative ai giovani siano prese in considerazione al momento di formulare, attuare e valutare politiche e azioni in altri campi che però hanno un impatto significativo anche sui giovani, come l’istruzione, l’occupazione, la salute e il benessere.

Il presente Rapporto, costituisce quindi la fase di inquadramento di un processo valutativo relativo ad una tematica che risente in modo congiunto e sinergico dell’attuazione di più programmi che rispondono a criteri di gestione autonomi, e restituisce un inquadramento delle politiche giovanili in Campania nel contesto istituzionale e programmatico più generale, europeo e nazionale, al fine di definire gli ambiti prioritari nei quali la Regione Campania ha inteso implementare la propria azione.

Il *framework* di riferimento è costituito dagli otto ambiti di *policy* che declinano la strategia giovani. In base a tale *framework*, accanto al posizionamento della Regione Campania nel più generale contesto politico-programmatico in atto, è offerto un quadro di contesto della condizione giovanile in Campania in base agli ambiti di policy al fine di individuare le varie componenti dell’analisi dei legami causa-effetto nelle politiche giovanili in Campania oggetto dei successivi step valutativi.

In relazione alla finalità della strategia europea di applicare al tema dei giovani un approccio integrato, orientato a collegare le strategie specifiche per l'istruzione, l'occupazione e l'inclusione sociale al miglioramento strutturale della condizione dei giovani, gli otto ambiti della strategia europea sono stati accorpati secondo i tre settori principali: occupazione e imprenditorialità, istruzione e formazione ed inclusione sociale, in base alla complementarità delle finalità che i rispettivi ambiti declinano nella strategia complessiva (fig. 1).

Figura 1 – La Strategia Europea Giovani in base ai tre driver principali



1 La strategia regionale rispetto agli indirizzi di policy europei e nazionali in materia di giovani

A livello regionale la centralità delle politiche giovanili nell'ambito del più vasto contesto delle politiche di sviluppo declinate nei programmi comunitari, nazionali e regionali è sottolineata dalla Legge Regionale n. 26 del 8 agosto 2016, *"Costruire il futuro. Nuove politiche per i giovani"* che nelle sue finalità, richiamando la strategia europea, contestualizza il miglioramento della condizione giovanile regionale.

L'articolo 1 della legge citata, infatti, nel definirne oggetto e finalità:

- a) *ricosce i giovani come ricchezza del territorio e come risorsa fondamentale ed essenziale della comunità;*
- b) *favorisce le relazioni di reciproco vantaggio sia all'interno del mondo giovanile che all'esterno con quello degli adulti;*
- c) *persegue il benessere e il pieno sviluppo dei giovani che vivono sul territorio e delle loro famiglie per favorire la coesione sociale, la crescita culturale ed economica della collettività;*
- d) *promuove politiche e linee di indirizzo che valorizzano i giovani e ne sostengono i percorsi di crescita, personale e professionale, di autonomia e della cultura del merito;*
- e) *promuove scambi socio-culturali nel rispetto delle norme e dei programmi internazionali e comunitari;*
- f) *favorisce l'appartenenza euromediterranea delle giovani generazioni;*
- g) *ricosce, inoltre, lo sviluppo del protagonismo e della cittadinanza attiva dei giovani, quali contributi alla crescita del benessere individuale e della comunità;*
- h) *promuove interventi e servizi per i giovani che garantiscono la facilità di accesso, l'ascolto e gli stili di vita sani ed il rifiuto della violenza in ogni sua forma;*
- i) *concorre all'acquisizione e alla valorizzazione delle competenze e del talento dei giovani e sostiene, attraverso l'educazione non formale ed informale, l'istruzione, la formazione, l'orientamento professionale e l'accesso al mondo del lavoro, l'affermazione dei giovani ed il loro inserimento scolastico ed occupazionale;*
- j) *previene e contrasta il disagio giovanile, i fattori di rischio e la devianza dei giovani con progetti, iniziative di prevenzione e di buone pratiche di cui all'articolo 3;*
- k) *promuove l'educazione alla legalità, la partecipazione alle iniziative per la pace e per i diritti umani.*

Nel prosieguo del lavoro, secondo quanto disposto dalla legge su menzionata, sono evidenziate le sinergie delle azioni strategiche per i giovani ai diversi livelli, europeo, nazionale e regionale individuando le coerenze e le linee di intervento che la Regione Campania ha inteso intraprendere in funzione del proprio contesto di riferimento.

2 Ambito di policy: Occupazione e imprenditorialità

Lo scopo di questo ambito è quello di supportare l'integrazione dei giovani nel mercato del lavoro, sia in termini di occupazione che di imprenditorialità, sostenendone la transizione dall'istruzione e dalla formazione, o da disoccupazione o da inattività, al mercato del lavoro.

La strategia giovani declina questo ambito in base ai seguenti obiettivi operativi:

- affrontare le preoccupazioni dei giovani nelle strategie per l'occupazione;
- investire nelle competenze che i datori di lavoro cercano;
- sviluppare servizi di orientamento professionale e di consulenza;
- promuovere opportunità di lavoro e formazione all'estero;
- sostenere tirocini / apprendistati di qualità;
- migliorare l'assistenza all'infanzia e le responsabilità familiari condivise;
- incoraggiare l'imprenditorialità.

I destinatari delle iniziative sono i giovani disoccupati che coprono le fasce di età dai 15-29 anni e dai 30 ai 34 anni. In particolare sono presi in considerazione i giovani NEET, cioè quelli rientranti nella fascia di età 15-29 anni non occupati e non in formazione.

Le azioni messe in campo dall'Unione Europea per attuare questo ambito di policy sono principalmente due, Garanzia Giovani e Mobilità del lavoro, a valere su specifici schemi di programmazione e finanziamento.

Per quanto concerne l'imprenditorialità, esistono diversi programmi che promuovono direttamente l'imprenditorialità o che comprendono azioni per l'imprenditorialità giovanile, secondo la modalità dei finanziamenti diretti, quali il Programma dell'UE per l'occupazione e l'innovazione sociale EaSI e l'Erasmus giovani imprenditori, o in base alla programmazione dei fondi SIE a regia regionale (POR FESR, FSE, PSR).

In materia di politiche giovanili il Governo Italiano, attraverso il Dipartimento della gioventù e del servizio civile nazionale, nell'ambito del riparto del Fondo per le politiche giovanili ha istituito tre azioni direttamente connesse all'occupazione ed all'imprenditorialità:

- Fondo Genitori Precari - Diritto al futuro: un lavoro stabile per i giovani genitori precari;
- Fondo Mecenati: un'alleanza tra risorse pubbliche e private per investire sul talento giovanile;
- Iniziative per la creatività e la promozione dei giovani talenti.

Attraverso il Servizio Civile nazionale, il Dipartimento della gioventù del Governo italiano ha quindi messo in campo una serie di azioni finalizzate al rispetto dei principi della solidarietà, della partecipazione, dell'inclusione e dell'utilità sociale nei servizi, resi anche a vantaggio di un potenziamento dell'occupazione giovanile.

Le aree di intervento del Servizio Civile Nazionale sono riconducibili ai settori: ambiente, assistenza, educazione e promozione culturale, patrimonio artistico e culturale, protezione civile, servizio civile all'estero.

Di seguito sono specificate le iniziative a livello europeo, nazionale e regionale al fine di offrire un quadro integrato delle strategie che possono influire direttamente o indirettamente sui cambiamenti della condizione giovanile in Campania. Lo schema logico secondo cui sono organizzate le diverse iniziative considera l'occupazione giovanile quale obiettivo principale perseguito attraverso un sistema integrato di azioni, volte all'innalzamento delle competenze all'occupazione ed all'imprenditorialità, come nel caso del pacchetto di misure stabilito da Garanzia Giovani, o attraverso azioni specifiche capaci di agire sulla mobilità e sull'occupazione in termini di incentivi e di cooperazione con imprese e sull'imprenditorialità.

2.1 Strategie integrate per l'occupazione: Garanzia Giovani

Lo strumento Garanzia Giovani è un sistema di misure destinato alla fascia giovanile di età 15-24/29 anni che non hanno occupazione e non sono impegnati in attività formative (NEET), costituendo un impegno da parte di tutti gli stati membri dell'Unione Europea a perseguire gli obiettivi di superamento del disagio giovanile attraverso politiche attive di inserimento lavorativo.

Lo strumento è stato lanciato per fornire sostegno ai giovani che vivono in regioni in cui la disoccupazione giovanile della citata fascia di età, risultava superiore al 25% nel 2012. Una delle principali risorse finanziarie che l'Unione Europea ha istituito per sostenere l'attuazione dello strumento Garanzia Giovani è l'iniziativa per l'occupazione giovanile (YEI).

Nella Tabella 1 è riportata una sintesi degli obiettivi e dello schema di finanziamento a livello europeo.

Tabella 1 - Garanzia Giovani Schema di policy - Europa

Garanzia Giovani Europa	Schema di finanziamento
Garantire che tutti i giovani di età inferiore ai 25 anni (NEET) ricevano un'offerta adeguata di	Youth Opportunities Initiative 3,2 Miliardi di Euro
- occupazione, - educazione continua, - apprendistato, - tirocinio	<i>L'iniziativa per l'occupazione giovanile (IOG) è il principale programma di finanziamento dell'UE per l'attuazione della garanzia giovani.</i> Fondo Sociale Europeo 3,2 Miliardi di Euro
entro un periodo di quattro mesi dalla disoccupazione o dall'abbandono dell'istruzione formale	

In Italia il Programma Garanzia Giovani è stato avviato il 1° maggio 2014 e si rivolge ai giovani nella fascia di età 15-29enni disoccupati o inattivi al di fuori di ogni ciclo di istruzione e formazione (Neet).

Il quadro legislativo italiano già prima di quella data prevedeva uno strumento simile: il fondo di garanzia per i giovani normato dal Decreto legislativo 21 aprile 2000, n. 181, previsto per i giovani fino a 25 anni non laureati e fino a 29 anni se in possesso di una diploma di laurea, prevedeva una garanzia di offerta, entro quattro mesi dall'inizio dello stato di disoccupazione, di una proposta di adesione ad iniziative di inserimento lavorativo o di formazione o di riqualificazione professionale od altra misura per favorire l'integrazione professionale. Per l'attuazione di tale strumento era prevista l'iscrizione dei giovani beneficiari presso i Servizi per l'Impiego, ma l'effettività di tale legislazione risulta non essere mai stata completamente perseguita. Nello stesso tempo nel quadro normativo italiano manca *"la componente di garanzia destinata ai giovani, in uscita dal sistema d'istruzione formale, che non si iscrivano ai servizi per l'impiego"* come risulta non presente *"un sistema omogeneo ed organico in grado di monitorare i servizi erogati e consentire la valutazione dell'efficacia degli stessi"*. Il punto di partenza del percorso di inserimento attivo nel mercato del lavoro rappresentato dalla scuola non è inoltre pienamente valorizzato.

In tale contesto il programma Garanzia Giovani, per l'Italia attraverso il PON e per le regioni in qualità di organismo intermedio, ha rappresentato una sfida che ha messo in moto diversi meccanismi, dalla valorizzazione del sistema scolastico al sistema di monitoraggio con la rete nazionale e regionale dell'Agenzia per le Politiche Attive del Lavoro. Attraverso un monitoraggio trimestrale è ora possibile seguire le varie fasi che portano i giovani NEET ad essere destinatari delle misure previste.

Sotto il profilo finanziario il Programma confluisce nel PON IOG, Programma Operativo Nazionale Iniziativa Occupazione Giovani, e trova copertura in un'articolazione composita di fonti di finanziamento riportata nella Tabella 2.

Tabella 2 - Garanzia Giovani: schema di policy - Italia

Garanzia Giovani Italia	Schema di finanziamento	
Garantire che tutti i giovani di età inferiore ai 29 anni (NEET) ricevano un'offerta adeguata di	La programmazione della Garanzia Giovani in Italia confluisce nel Programma Operativo Nazionale Iniziativa Occupazione Giovani (PON IOG)	
• occupazione, • educazione continua, • apprendistato, • tirocinio	Youth Opportunities Initiative	per 567,5 milioni di euro
	Fondo Sociale Europeo	per 567,5 milioni di euro
	Cofinanziamento nazionale	per 378 milioni di euro
entro un periodo di quattro mesi dalla disoccupazione o dall'abbandono dell'istruzione formale		
Le misure/azioni attivate riguardano:		
• Incentivo occupazionale suddiviso in: a) Bonus occupazionale; b) Super Bonus; c) Incentivo occupazione giovani; d) Autoimpiego e autoimprenditorialità; e) Mobilità professionale; f) Servizio Civile; g) Tirocinio extracurriculare; h) Apprendistato; i) Accompagnamento. j) Formazione		

La Tabella 3 espone invece la logica del PON IOG 2014-2020 secondo l'ultimo rapporto di valutazione della Garanzia Giovani a livello nazionale¹, al fine di inquadrare le misure attivate rispetto agli obiettivi specifici e ai risultati.

Nel 2017, l'Unione Europea ha rilanciato l'iniziativa Garanzia Giovani con nuove risorse ed un aggiustamento della strategia complessiva. Il PON IOG ha registrato pertanto un incremento delle risorse comunitarie pari a 903 milioni di euro per un valore complessivo, incluso il cofinanziamento regionale, di 1,3 miliardi di euro.

Dal 2015, le attività di monitoraggio messe in campo per osservare costantemente i risultati e le varie fasi che caratterizzano le misure hanno rilevato un costante aumento dei giovani che si registrano al programma Garanzia Giovani determinando in questo modo un incremento del numero dei potenziali destinatari delle misure.

¹ ISFOL (2015) "Primo rapporto di Valutazione del Programma Operativo Nazionale Iniziativa Occupazione Giovani" 31 dicembre 2015 Previstp Dal Reg (UE) n. 1304/2013 art. 19 comma 6.

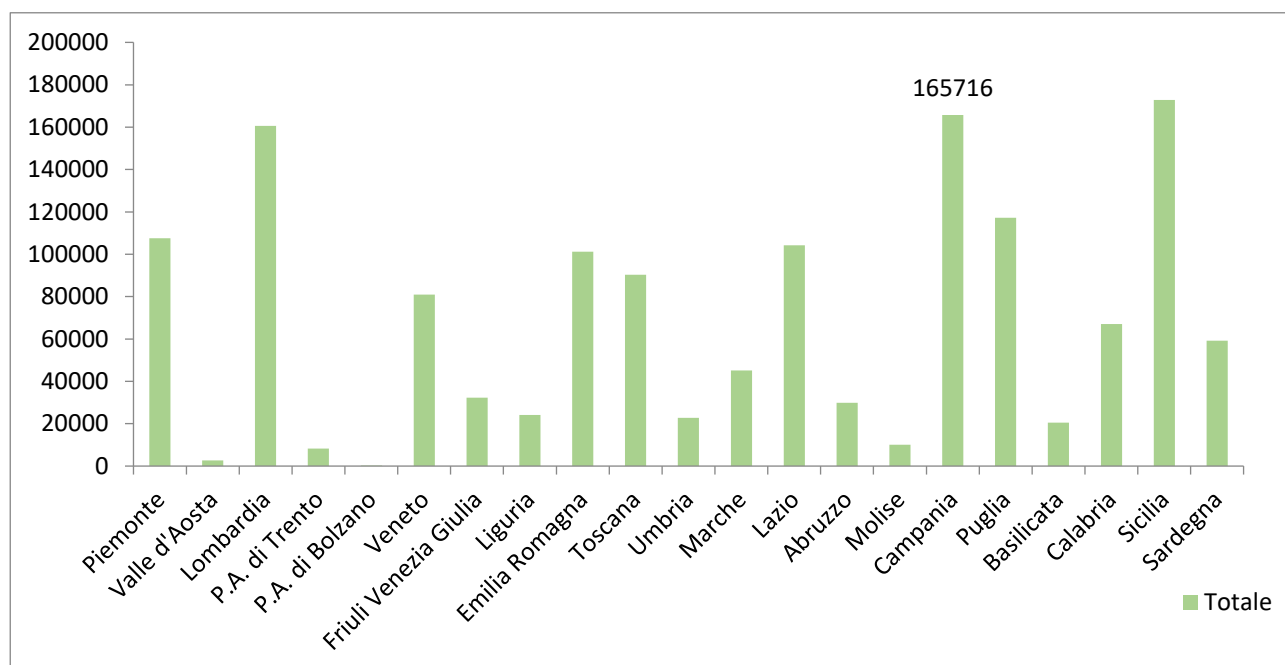
Tabella 3- La logica del PON IOG – Primo Rapporto di valutazione (2015)

Obiettivo generale	Integrazione sostenibile dei giovani NEET nel mercato del lavoro / attivazione sostenibile dei giovani NEET nel mercato del lavoro		
Obiettivo specifico	Aumentare le opportunità di lavoro per i NEET	Agevolare la transizione verso il mdl e agevolare le scelte professionali dei NEET	Migliorare l'occupabilità dei NEET
Risultato	Il giovane NEET ha un'occupazione dipendente e/o ha avviato un'attività autonoma	Il giovane NEET ha ottenuto un'offerta di lavoro, ha fatto un'esperienza di lavoro, anche all'estero, ha ridotto i tempi della transizione	Il giovane NEET ha concluso l'esperienza formativa e/o professionale e ha ottenuto una certificazione/validazione delle competenze, e/o ha ricevuto un'offerta di lavoro coerente con le competenze possedute
Azioni	Bonus Incentivi all'autoimpiego Formazione per l'autoimprenditorialità	Orientamento specialistico Accompagnamento al lavoro Mobilità professionale	Apprendistato Formazione professionale Formazione per l'inserimento lavorativo Servizio civile Tirocini
	Orientamento		
Risorse	Euro 1.513 miliardi		

Fonte: Primo Rapporto di valutazione del PON IOG 2014-2020 – 31/12/2015.

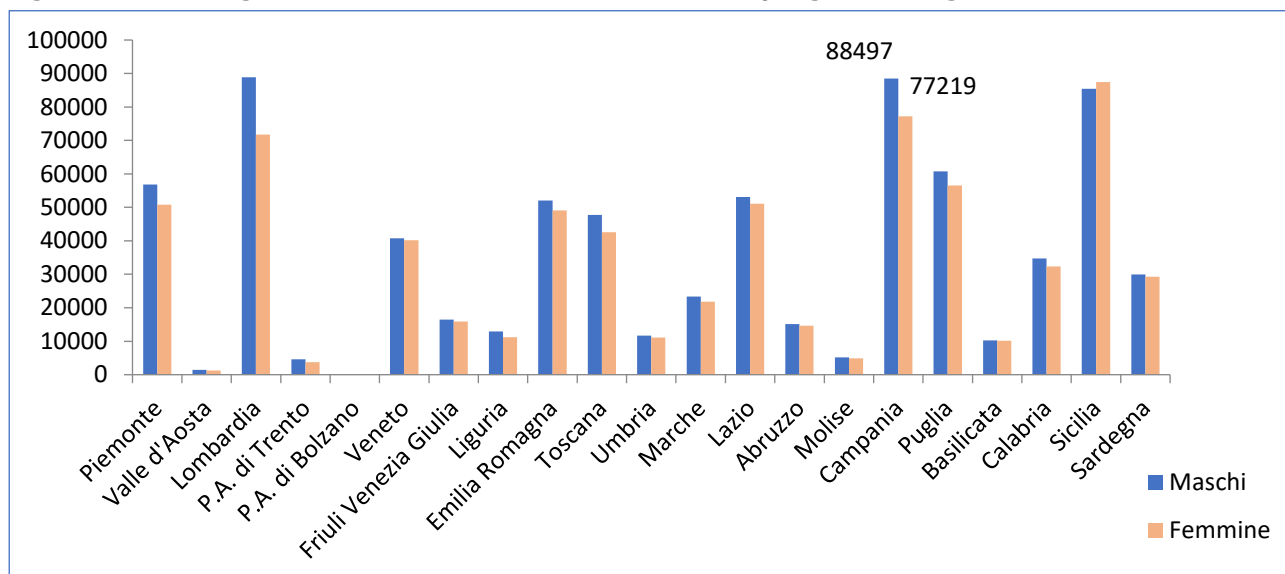
Nella figura 2 è riportata la situazione delle registrazioni totali effettuate fino a dicembre 2018 per regione di residenza.

In Campania al 31 dicembre 2018 il totale dei giovani registrati al programma erano 165.716, collocando così la nostra regione al secondo posto a livello nazionale per numero di iscritti, di questi il 48,01% sono donne.

Figura 2 - Totale registrazioni effettuate fino a dicembre 2018 per regione di residenza

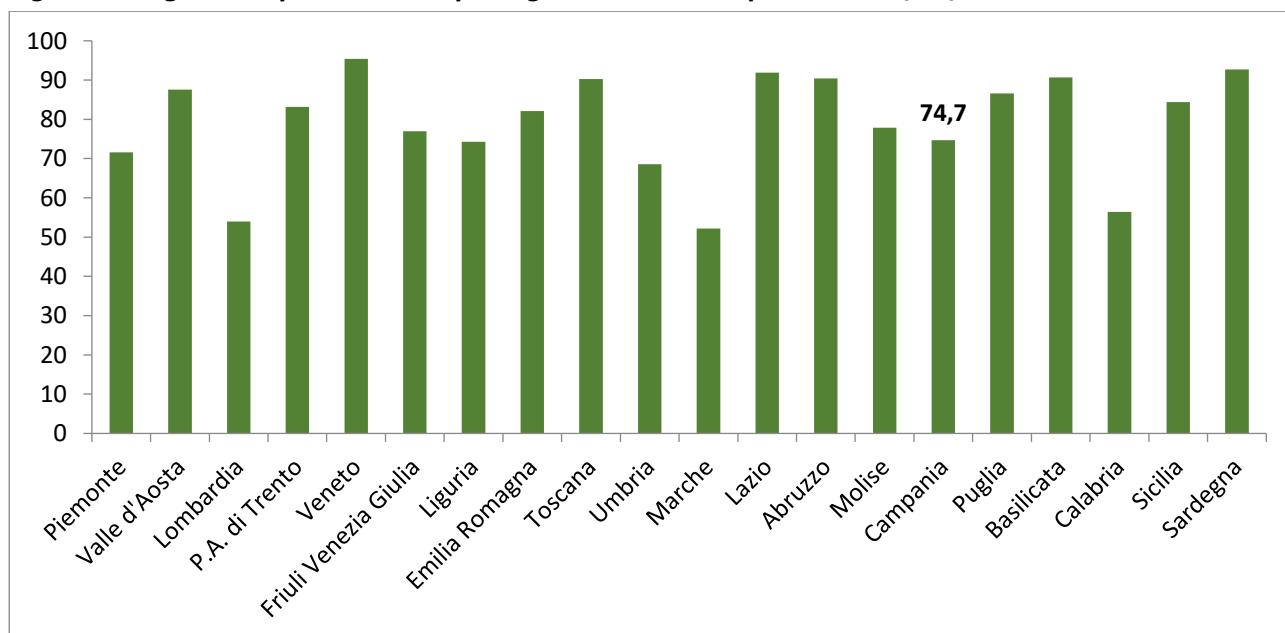
Fonte: ANPAL

La Figura 3 espone lo stesso dato, ma rielaborando il dato in funzione del genere del soggetto registrato.

Figura 3 - Totale registrazioni effettuate fino a dicembre 2018 per genere e regione di residenza

Fonte: ANPAL

In base all'ultima nota relativa al monitoraggio della Garanzia Giovani in Italia a cura dell'ANPAL, al 31 dicembre 2018, risultano "presi in carico"² il 77,9% dei giovani. Nella figura 4 è riportata la distribuzione dei giovani presi in carico dal programma per regione di appartenenza. A detta data, la Campania rileva un tasso di copertura dei giovani presi in carico pari a quasi il 70%.

Figura 4 - Registrati e presi in carico per regione. Indice di copertura al 31/12/2018

Fonte: ANPAL

Nell'ambito del programma Garanzia giovani, il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali ha attivato altre iniziative volte a sostenere la formazione e l'occupazione dei giovani:

- FLIXBUS 4 YOUNG Siglato con FlixBus (società di autobus extra-urbani) rivolto a 220 giovani per i quali è previsto un percorso di tirocinio formativo, anche in mobilità geografica,

² Rif: ANPAL, L'attuazione della Garanzia Giovani in Italia" - Rapporto quadrimestrale n. 3/2018

finalizzato all'assunzione con contratto di apprendistato professionalizzante o a tempo indeterminato;

- YOUNG DIGITAL che ha l'obiettivo di creare professionisti ICT attraverso dei percorsi formativi alternativi, ovvero dei bootcamp intensivi di 12 settimane; il progetto nazionale è stato siglato con Modis Italia, società del Gruppo Adecco specializzata nell'Information & Communication Technology; BIZSPARK nasce da un accordo di collaborazione con Microsoft Italia per offrire ai giovani iscritti l'opportunità di accedere gratuitamente a percorsi di formazione e risorse tecnologiche, aiutandoli a realizzare progetti imprenditoriali a lungo termine;
- ENG4WORK Nato da un protocollo di intesa con Engineering, leader in Italia nel settore software e servizi IT è un progetto rivolto a 100 giovani che potranno intraprendere un percorso di tirocinio formativo extracurriculare della durata di 6 mesi, anche in mobilità geografica, finalizzato all'assunzione con contratto di apprendistato professionalizzante.

2.1.1 Garanzia Giovani nella strategia regionale

Nell'ambito del Piano di attuazione italiano della Garanzia per i Giovani, la Regione Campania ha predisposto, per il periodo 2014-2020, il Piano di Attuazione della Regione Campania (PAR) per la garanzia giovani. Con la DGR n. 117 del 24/04/2014 la Regione stessa ha quindi acquisito il ruolo di organismo intermedio.

Le misure attivate nell'ambito del POR FSE 2014-2020 - OT 8 (occupazione) Priorità di investimento 8.II in attuazione dell'obiettivo specifico RA8.1 "Aumentare l'occupazione giovanile" - direttamente collegate al Piano di attuazione italiano riguardano:

- 1-B accoglienza, presa in carico, orientamento;
- 2-A formazione mirata all'inserimento lavorativo;
- 2-B reinserimento di giovani 15-18enni in percorsi formativi;
- 3 accompagnamento al lavoro;
- 4-C apprendistato per l'alta formazione e la ricerca;
- 5 tirocinio extra-curriculare, anche in mobilità geografica;
- 6 servizio civile;
- 7.1 attività di accompagnamento all'avvio di impresa e supporto allo start up di impresa;
- 7.2 supporto per l'accesso al credito agevolato;
- 8. mobilità professionale transnazionale e territoriale;
- 9. Bonus Occupazionale.

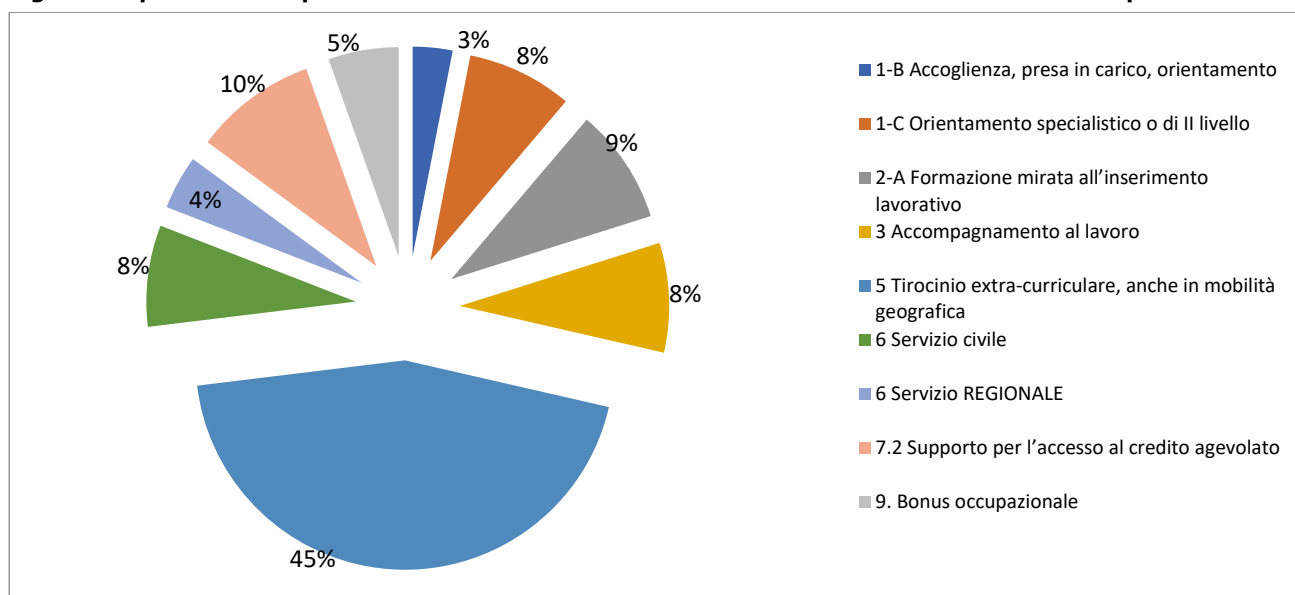
La programmazione delle risorse Garanzia Giovani nell'ambito del POR FSE 2014-2020 si basa su una prima dotazione di 191.610.955,00 euro proveniente dal PON IOG. La dotazione complessiva è stata programmata dalla Regione Campania rispetto al PAR ed alle misure attivate, procedendo con tre fasi di riprogrammazione riguardanti la distribuzione della dotazione tra le misure (D.G.R.C. n. 514 del 27/10/2015; D.G.R.C. n. 89 del 08/03/2016; DGRC n. 315 del 28/06/2016). In particolare con la seconda riprogrammazione la Regione Campania ha aderito al Fondo Rotativo Nazionale gestito dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali "Sostegno all'autoimpiego e all'autoimprenditorialità".

Nella tabella 4 che segue è riportata la dotazione finanziaria per ciascuna misura attivata dal PAR a seguito della quarta riprogrammazione.

Tabella 4 Misure programmate Garanzia Giovani Campania

Misure	Programmato
1-B Accoglienza, presa in carico, orientamento	5.880.000,00
1-C Orientamento specialistico o di II livello	15.600.000,00
2-A Formazione mirata all'inserimento lavorativo	17.087.668,00
3 Accompagnamento al lavoro	16.200.000,00
5 Tirocinio extra-curriculare, anche in mobilità geografica	85.243.287,00
6-A Servizio civile	15.000.000,00
6-A bis Servizio civile regionale	8.000.000,00
7.2 Supporto per l'accesso al credito agevolato	18.180.000,00
9. Bonus occupazionale	10.420.000,00
TOTALE	191.610.955,00

Fonte: DGR Campania n. 91 del 21.02.2017

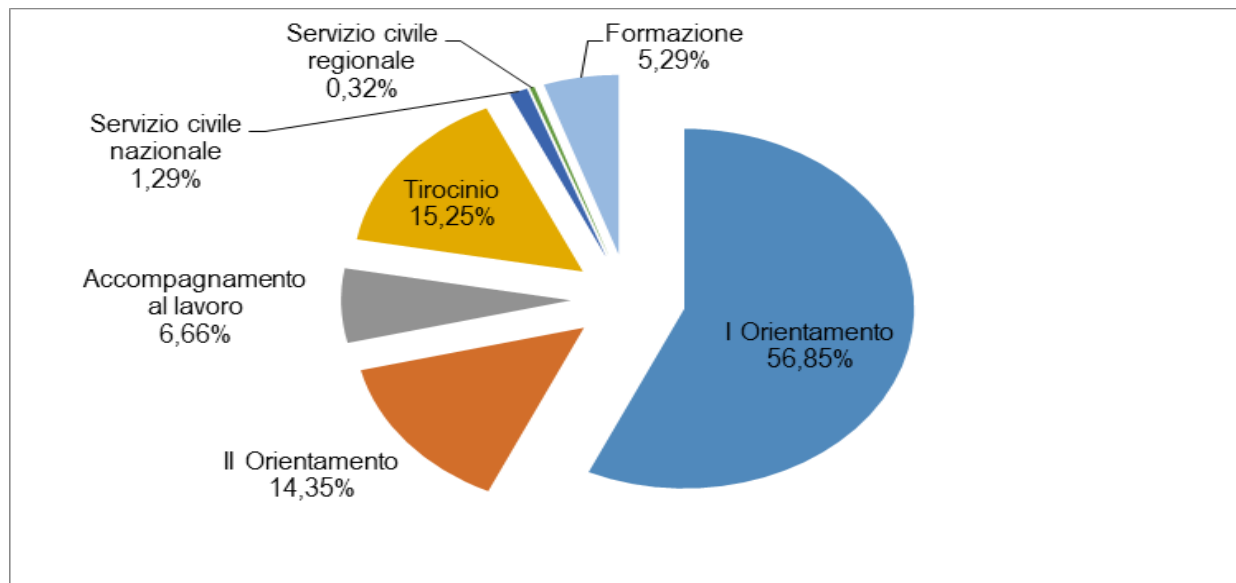
Figura 5 Ripartizione % per dotazione finanziarie delle misure attivate Garanzia Giovani Campania

Fonte: elaborazione U.S. NVVIP su dati DGR Campania n. 91 del 21.02.2017

La quarta riprogrammazione, tenuto conto dei risultati della misura 5 e dei suoi potenziali effetti occupazionali, ha inteso sostenere maggiormente la misura del Tirocinio extracurriculare, ovvero *la misura che ha come principale azione l'accompagnamento dei giovani nelle proprie scelte professionali in un momento delicato come può essere la fase di transizione dal mondo scolastico a quello lavorativo-professionale. Un esempio viene dai tirocini formativi e di re-inserimento o inserimento professionale che, rivolti a soggetti privi di un'occupazione o in condizioni di svantaggio sociale, intendono collocare o ricollocare professionalmente queste figure.*

Il Piano attuativo della Campania con gli importi così riprogrammati andava rendicontato entro il 30 settembre 2018.

I dati di maggior dettaglio per la Campania sono quelli rilevati dall'Agenzia per il Lavoro e l'Istruzione (ARLAS), che però sono fermi al 31 marzo 2017. A quella data, a fronte di 154.090 adesioni erano registrate 85.965 prese in carico, pari al 55,79% degli iscritti, appartenente per oltre il 50% alla fascia di età 19-24 anni. Per quanto concerne le misure e le politiche attivate, nella figura 5 sono riportate quelle attivate e i relativi pesi percentuali. La rappresentazione grafica rende evidente il peso assunto dalla misura Orientamento che, con le azioni I Orientamento per diplomati e II Orientamento per laureati, finisce per avere da sola un'incidenza superiore al 50% del totale generale.

Figura 6 Servizi e politiche attivate Garanzia Giovani in Campania al 31.03.2017

Fonte: Elaborazione NVVIP su dati Monitoraggio ARLAS Campania

2.1.2 Programma Operativo Nazionale - Iniziativa Occupazione Giovani - Programma Garanzia Giovani - Nuova fase

Con il Decreto Direttoriale dell'ANPAL n. 22, del 17 gennaio 2018, sono state ripartite tra le Regioni le risorse aggiuntive assegnate al Programma Operativo Nazionale *"Iniziativa Occupazione Giovani"*.

Alla Regione Campania, nella qualità di Organismo Intermedio ai sensi di quanto disposto dal comma 7 dell'art. 123 e dall'articolo 125 del Regolamento Europeo (CE) n. 1303/13, sono stati assegnati complessivamente € 217.247.692,00, di cui €81.240.127 assegnate all'Asse I ed € 136.007.565 per l'Asse I bis, al netto delle risorse necessarie per le attività di Assistenza Tecnica e di Comunicazione per l'attuazione della Nuova Garanzia Giovani.

Le misure del nuovo programma attuativo Garanzia Giovani sono state approvate dalla Giunta Regionale con deliberazione n. 127 del 6 marzo 2018 che prevedeva, tra l'altro la stipula di una convenzione con l'ANPAL per la gestione del nuovo programma.

In considerazione dei risultati registrati, la nuova fase del Programma Garanzia Giovani ricalca sostanzialmente le scelte già operate congiuntamente con il Partenariato in occasione della prima fase attuativa. L'adozione del Nuovo Piano Regionale "Garanzia Giovani" è comunque stata oggetto di un processo condiviso, è infatti stato presentato al Partenariato economico- il 14 settembre 2018 e solo dopo è stato approvato dalla Giunta Regionale con deliberazione n. 744 del 13 novembre 2018.

Le azioni previste, considerato il valore annuo medio di incidenza delle adesioni al programma nel periodo 2015 - 2017, dovrebbero registrare un tasso di partecipazione di 192.000 adesioni in tre anni tramite l'attivazione delle seguenti misure di attività.

Tabella 5 - Allocazione risorse finanziarie Nuova Garanzia Giovani

Schede Misure	Risorse programmate		Totale
	Asse 1	Asse 1BIS	
1-B Accoglienza, presa in carico, orientamento	9.348.750,00	15.651.250,00	25.000.000,00
1-C Orientamento specialistico o di II livello	5.701.615,65	9.545.384,35	15.247.000,00
2-A Formazione mirata all'inserimento lavorativo	5.609.250,00	9.390.750,00	15.000.000,00
2-B Reinserimento giovani 15 – 18enni in percorsi formativi	3.739.500,00	6.260.500,00	10.000.000,00
2-C Assunzione e Formazione	5.609.250,00	9.390.750,00	15.000.000,00
3 Accompagnamento al lavoro	18.697.500,00	31.302.500,00	50.000.000,00
5 Tirocinio extra-curriculare	22.437.000,00	37.563.000,00	60.000.000,00
6-Abis Servizio civile regionale	3.739.500,00	6.260.500,00	10.000.000,00
7.2 Supporto per l'accesso al credito agevolato	6.357.408,77	10.643.283,23	17.000.692,00

Fonte DGR n. 744 del 13 novembre 2018

2.2 Le strategie nazionali per l'occupazione e l'imprenditorialità giovanile

Il Dipartimento della Gioventù e del Servizio Civile Nazionale con il Riparto del Fondo per le politiche giovanili 2018, in coordinamento tra Stato, Regioni, Comuni e Città Metropolitane, ha previsto lo stanziamento di oltre 7 milioni di euro a sostegno del talento e della creatività e di misure che favoriscano l'ingresso nel mondo del lavoro ed il contrasto al disagio giovanile.

In particolare, per l'occupazione e l'imprenditorialità giovanile sono stati istituiti tre fondi:

- Fondo Genitori Precari - Diritto al futuro: un lavoro stabile per i giovani genitori precari;
- Fondo Mecenati: un'alleanza tra risorse pubbliche e private per investire sul talento giovanile;
- Iniziative per la creatività e la promozione dei giovani talenti.

In coerenza con la strategia Europa 2020, in particolare nell'ambito della programmazione del Fondo Sociale Europeo 2014-2020, l'Agenzia Nazionale Politiche Attive per Lavoro gestisce e attua il Programma Operativo Nazionale Sistemi di politiche Attive per l'Occupazione (PON SPAO) in cui sono previste azioni per combattere la disoccupazione giovanile.

Il PON SPAO attua le finalità declinate nel programma in stretta sinergia con il PON Iniziativa Occupazione Giovani (PON IOG) e il PON per la Scuola - Competenze e Ambienti per l'Apprendimento, e con gli altri fondi compresi nel quadro strategico comune.

2.2.1 Fondo Genitori Precari - Diritto al futuro: un lavoro stabile per i giovani genitori precari

Il Fondo di 51 milioni di euro è rivolto ai giovani di età inferiore ai 35 anni con figli minori legittimi, naturali o adottivi, o affidatari di minori riconoscendo una dote trasferibile ai datori di lavoro che li assumono alle proprie dipendenze con contratto a tempo indeterminato, anche a tempo parziale.

Per la gestione del fondo viene utilizzata la banca dati per l'occupazione dei giovani genitori istituita presso l'INPS. Sin dal 2011, infatti, è stata istituita presso l'INPS un'apposita banca dati alla quale gli aspiranti beneficiari devono iscriversi per avviare la procedura per l'attivazione della "dote" di 5.000,00 euro trasferibile al datore di lavoro.

Le banca dati di iscrizione presso l'INPS consente di valutare l'efficacia dell'iniziativa attraverso il monitoraggio dei contratti a tempo indeterminato stipulati.

2.2.2 Fondo Mecenati: un'alleanza tra risorse pubbliche e private per investire sul talento giovanile

Il Fondo Mecenati è un fondo gestito dal Dipartimento della Gioventù e del Servizio Civile Nazionale, al quale possono accedere le imprese private, la cui solidità finanziaria può essere accertata dall'esame degli ultimi esercizi di bilancio, e che intendono investire risorse in progetti finalizzati a creare concrete opportunità per i giovani under 35 meritevoli, ma privi di mezzi economici sufficienti. Il Dipartimento cofinanzia il 40% della spesa che le imprese intendono destinare a questi giovani.

Per poter accedere a detto fondo i progetti presentati dalle imprese devono essere finalizzati a:

- promuovere lo spirito e la capacità imprenditoriale tra i giovani di età inferiore ai 35 anni:
 - favorendo l'avvio di nuove imprese;
 - sviluppando e sostenendo le imprese già costituite, con particolare riguardo ai settori dell'eco-innovazione e dell'innovazione tecnologica, del recupero delle arti e dei mestieri tradizionali;
- sostenere lo sviluppo del talento, dell'immaginazione, della creatività e delle capacità d'innovazione nel campo della cultura, della musica, del cinema, del teatro, dell'arte, della moda e del design, anche attraverso la concessione di premi o borse di studio e stage.

Per quanto riguarda le modalità di accesso ai fondi disponibili, i giovani possono partecipare ai bandi indetti direttamente dalle stesse imprese private e realizzati grazie al cofinanziamento pubblico senza doversi relazionare direttamente con il Dipartimento della Gioventù e del Servizio Civile Nazionale.

Il Fondo ammonta a 100 milioni di euro: 40 milioni stanziati dal Ministero della Gioventù, 60 milioni da parte di privati con il meccanismo del cofinanziamento pubblico di iniziative predisposte da soggetti privati.

Le strutture private che possono fare richiesta di accesso al Fondo devono essere realtà di comprovata solidità, anche in termini di fatturato realizzato negli ultimi esercizi.

2.2.3 Iniziative per la creatività e la promozione dei giovani talenti.

Il Dipartimento della Gioventù e del Servizio Civile nazionale ha indetto il 22 novembre 2016 un Avviso pubblico per promuovere azioni tese a sostenere l'inserimento lavorativo e l'auto imprenditorialità dei giovani talenti, attraverso iniziative innovative di orientamento e *placement* con l'obiettivo di promuovere e sostenere l'inserimento lavorativo e l'auto imprenditorialità di giovani talenti, grazie al cofinanziamento di iniziative innovative di orientamento - da intendersi quale "orientamento personale" (legato ai diversi ambiti di sviluppo e crescita della persona), "comunicazione orientativa", "consulenza orientativa", "orientamento formativo nell'ambito scolastico-professionale" - e *placement*, inteso come collegamento tra il percorso formativo del soggetto ed il mondo del lavoro.

Per la realizzazione di tale obiettivo è stato firmato un protocollo d'Intesa con il Ministero dei Beni e delle Attività culturali e del Turismo, al fine di attivare le seguenti azioni:

- iniziative atte a favorire lo start up dell'impresa socio-culturale giovanile e delle micro imprese;
- iniziative volte al coinvolgimento delle imprese internazionali per attrarre produzioni cinematografiche straniere, valorizzare il territorio nazionale, sostenere la filiera, nonché far crescere professionalmente i nostri giovani imprenditori ed i lavoratori;
- progetti volti a sostenere lo sviluppo sul territorio nazionale dei mestieri della filiera del cinema e dell'audiovisivo in generale e tesi alla creazione di nuovi posti di lavoro per i giovani;
- bandi di concorso per giovani artisti volti alla selezione dei migliori progetti di sceneggiature originali proposte da giovani talenti e da imprese di produttori emergenti.

2.2.4 Il PON Sistemi di politiche attive per l'occupazione

Il PON SPAO, accogliendo le Raccomandazioni del Consiglio dell'UE dell'8 luglio 2014 sul Programma Nazionale di Riforma dell'Italia (2014/C 247/11)³, promuove azioni di supporto alle riforme strutturali riportate nel Programma Nazionale di Riforma in tema di occupazione, mercato del lavoro, capitale umano, produttività.

La struttura del programma richiama gli obiettivi tematici propri del Fondo Sociale Europeo, quali l'OT 8 Occupazione e l'OT 10 Istruzione e formazione, includendo l'OT11 finalizzato al

³ Tratto da Aggiornamento del Piano di Valutazione del PON SPAO – 2017.

miglioramento dell'efficienza della pubblica amministrazione. Nella tabella 6 sono riportate le finalità e la struttura per Assi del programma.

Tabella 6 Schema di policy PON Sistemi Politiche Attive per il Lavoro

PON SPAO	Schema di finanziamento
Italia	
Il Programma, gestito dall'ANPA, interessa tutte le regioni (meno sviluppate, in transizione e più sviluppate) con una dotazione finanziaria complessiva di 2.176 milioni di euro. Le finalità del programma: • combattere la disoccupazione giovanile attraverso l'integrazione dei giovani nel mercato del lavoro, anche sostenendo la transizione tra istruzione e occupazione; • integrare i più vulnerabili (donne, lavoratori anziani, immigrati e persone a rischio d'esclusione sociale e povertà) nel mercato del lavoro; • migliorare la qualità dell'istruzione e della formazione, per accompagnare l'aumento degli investimenti privati in ricerca, sviluppo e innovazione con lo sviluppo del capitale umano; • promuovere la mobilità dei lavoratori; • contribuire ad ammodernare e rafforzare le istituzioni del mercato del lavoro, con particolare riferimento ai servizi per l'impiego, pubblici e privati; • combattere il lavoro sommerso.	Il PON SPAO prevede una dotazione finanziaria complessiva pari a € 2.176.505.801, ripartita fra quota comunitaria FSE (€ 1.180.744.376) e quota nazionale (€ 995.761.425). Distribuzione per Assi Prioritari • Asse 1 – Occupazione, con una dotazione di € 1.838.398.081, pari al 84% di quella complessiva, finanzia azioni per: - accrescere l'occupazione degli immigrati; - favorire l'inserimento lavorativo e l'occupazione dei disoccupati di lunga durata e dei soggetti con maggiori difficoltà di inserimento lavorativo, nonché il sostegno delle persone a rischio di disoccupazione di lunga durata; - aumentare l'occupazione dei giovani in coerenza con la raccomandazione europea sulla Youth Guarantee; - aumentare l'occupazione femminile; - migliorare l'efficacia e la qualità dei servizi per il lavoro; • Asse 2 – Istruzione e formazione, con una dotazione di € 72.627.640, pari al 3% di quella complessiva, finanzia azioni per: - ridurre il fallimento formativo precoce e la dispersione scolastica e formativa; - migliorare le competenze chiave degli allievi; - innalzare il livello di istruzione e formazione della popolazione adulta; - qualificare l'offerta di istruzione e formazione tecnica e professionale; - accrescere le competenze della forza lavoro e agevolare la mobilità, l'inserimento/reinserimento lavorativo; • Asse 3 – Cooperazione transnazionale, con una dotazione di € 45.338.674, pari al 2% di quella complessiva, finanzia azioni per: - aumentare l'occupazione dei giovani; - ridurre il fallimento formativo precoce e della dispersione scolastica e formativa; - accrescere le competenze della forza lavoro e agevolare la mobilità, inserimento/reinserimento lavorativo; • Asse 4 – Capacità istituzionale e sociale, con una dotazione di € 121.798.601, pari al 6% di quella complessiva, finanzia azioni per: - aumentare la trasparenza e interoperabilità e l'accesso ai dati pubblici; - migliorare le prestazioni della pubblica amministrazione; - aumentare i livelli di integrità e di legalità nell'azione della pubblica amministrazione, anche per il contrasto al lavoro sommerso; - migliorare la qualità delle prestazioni della PA.

Tra le azioni messe in campo dal PON SPAO, per combattere la disoccupazione giovanile risulta rilevante l'iniziativa "Occupazione SUD" che si basa sulla promozione dell'uso di incentivi, come sintetizzato nell'infografica del progetto di cui alla Figura 7, per l'assunzioni a tempo indeterminato o per la trasformazione di contratti a tempo determinato in tempo indeterminato per le Regioni "Convergenza" e le Regioni "In transizione". I giovani destinatari dell'intervento rientrano nella fascia di età 15-24.

Figura 7 – Infografica Occupazione SUD PON SPAO



Dagli ultimi dati di monitoraggio disponibili (dicembre 2017), si rilevano 168.792 domande di cui 121.920 (72,2%) confermate, registrando una variazione percentuale del 7,4% rispetto al mese precedente. Nella tabella sono riportati i dati del monitoraggio al 31/12/2017.

Tabella 7 – Occupazione SUD: Domande confermate e risorse finanziarie per regione.

Regioni	Risorse confermate	Domande confermate	Importo medio*	Retribuzione media
Regioni in transizione	€ 37.762.914,80	8.171	€ 4.621,58	€ 1.418,16
Abruzzo	€ 12.465.340,32	2.671	€ 4.666,92	€ 1.408,00
Molise	€ 3.420.344,87	745	€ 4.591,07	€ 1.367,58
Sardegna	€ 21.877.229,60	4.755	€ 4.600,89	€ 1.431,79
Regioni meno sviluppate	€ 492.188.693,75	113.749	€ 4.326,97	€ 1.429,68
Basilicata	€ 17.936.251,13	4.018	€ 4.500,94	€ 1.372,09
Calabria	€ 45.470.327,84	10.564	€ 4.320,22	€ 1.331,80
Campania	€ 181.001.984,38	42.251	€ 4.295,97	€ 1.278,29
Puglia	€ 112.514.446,63	26.038	€ 4.335,65	€ 1.907,31
Sicilia	€ 135.265.683,77	30.878	€ 4.393,88	€ 1.275,07
Totale complessivo	€ 529.951.608,55	121.920	€ 4.346,72	€ 1.428,91

(*) Per 370 domande confermate non risulta il corrispondente importo finanziario e dunque non entrano nel computo dell'importo medio.

Fonte: elaborazioni ANPAL su dati INPS al 31/12/2017

Sempre nell'ambito del PON SPAO, con decreto direttoriale dell'ANPAL n. 178 del 19 aprile 2019 è stato istituito, quale misura di politica attiva per l'Occupazione 2014 – 2020, l'Incentivo Occupazione Sviluppo Sud, gestito dall'INPS in qualità di Organismo Intermedio. Destinatari dell'intervento sono i datori di lavoro privato che, nel periodo 1 maggio 2019 – 31 dicembre 2019, assumono lavoratori di età compresa tra i 16 anni e 34 anni di età o lavoratori con 35 anni di età e oltre, privi di impiego regolarmente retribuito da almeno sei mesi e che, ai sensi del Decreto del Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali del 17 ottobre 2017, non hanno avuto un rapporto di lavoro negli ultimi sei mesi con lo stesso datore di lavoro.

Accanto all'intervento Occupazione SUD, l'iniziativa Occupazione Mezzogiorno attiva dal 1° Gennaio 2018 si rivolge, nella logica degli incentivi attraverso lo sgravio contributivo, a lavoratori e lavoratrici di età compresa tra i 16 anni e 34 anni di età o a lavoratori e lavoratrici con 35 anni di età e oltre privi di impiego regolarmente retribuito da almeno sei mesi.

L'incentivo, la cui attuazione è demandata all'Inps, riguarda le regioni Abruzzo, Molise, Sardegna, Basilicata, Calabria, Campania, Puglia e Sicilia e prevede sgravi dei contributi a carico dei datori di lavoro privati, da fruire mediante conguaglio sui contributi Inps.

In sinergia con Garanzia Giovani, Occupazione NEET è un altro strumento attivato dal PON SPAO per incentivare l'occupazione dei giovani dai 15-29 anni iscritti al programma Garanzia Giovani che è stato prorogato per l'anno 2019. Esso consiste in un esonero contributivo al 100%, fino a 8.060 euro annui, fruibile nei primi 12 mesi del rapporto di lavoro sia esso con un contratto a tempo indeterminato o con un contratto di apprendistato professionalizzante.

Lo strumento Occupazione giovani, gestito dall'INPS, è attivo su tutto il territorio nazionale, ad esclusione della provincia autonoma di Bolzano. La figura seguente rappresenta l'infografica dell'iniziativa attivata sempre nella logica di incentivi alle imprese per incrementare le assunzioni.

Figura 8 – Infografica Occupazione GIOVANI PON SPAO



Dagli ultimi dati di monitoraggio disponibili (30 settembre 2018), erano state presentate 44.696 domande. Di queste 27.764 (62,1%) risultano confermate con un incremento di 9.601 unit,9% in più rispetto al 30 giugno.

Dai dati di monitoraggio resi disponibili dal PON SPAO risulta che il 65,7% delle assunzioni incentivate riguarda l'apprendistato professionalizzante, seguito dal contratto a tempo determinato (34,3%). L'analisi dei dati è stata elaborata anche in relazione alle fasce di età e al genere, confermando che, tranne che in Abruzzo, la maggiore parte delle domande risulta essere quella dei giovani tra i 20 e i 24 con una maggiore propensione al contratto di apprendistato professionalizzante.

2.3 Attività di volontariato, partecipazione alla società civile e giovani nel mondo

2.3.1 Attività di volontariato - Il Servizio civile

Il servizio civile è stato istituito in base alla legge nazionale del 6 marzo 2001 n. 64 che, all'art. 1, ne declina le finalità:

- concorrere, in alternativa al servizio militare obbligatorio, alla difesa della Patria con mezzi ed attività non militari;
- favorire la realizzazione dei principi costituzionali di solidarietà sociale;
- promuovere la solidarietà e la cooperazione, a livello nazionale ed internazionale, con particolare riguardo alla tutela dei diritti sociali, ai servizi alla persona ed alla educazione alla pace fra i popoli;
- partecipare alla salvaguardia e tutela del patrimonio della Nazione, con particolare riguardo ai settori ambientale, storico-artistico, culturale e della protezione civile;
- contribuire alla formazione civica, sociale, culturale e professionale dei giovani mediante attività svolte anche in enti ed amministrazioni operanti all'estero.

L'emanazione della legge istitutiva del servizio civile ha seguito le due fasi successive relative alla sua forma: obbligatoria o volontaria. La prima fase prevedeva entrambe le forme: obbligatoria per gli obiettori di coscienza e volontaria per le giovani donne secondo alcuni requisiti previsti dalla normativa. La seconda fase, iniziata con la Legge 226/2004 che ha

introdotto la sospensione della leva obbligatoria, prevede esclusivamente la forma volontaria per i giovani di entrambi i sessi.

La forma volontaria del servizio civile nazionale richiama l'ambito di policy della strategia europea Giovani riguardante il Volontariato le cui specifiche finalità riguardano:

- maggiore riconoscimento del valore delle attività di volontariato e delle competenze che promuove;
- buone condizioni di lavoro per i giovani volontari e opportunità per arricchire il lavoro;
- solidarietà intergenerazionale;
- volontariato transnazionale.

A livello europeo, tale ambito di policy è sostenuto dal programma "Erasmus+ Volunteering Activities" che supporta i giovani dai 17 ai 30 anni che intendono partecipare a progetti di volontariato in tutto il mondo. La piattaforma European Youth Portal ospita tutte le organizzazioni che offrono progetti di volontariato per i giovani europei. La raccomandazione del Consiglio sulla mobilità dei giovani volontari in tutta l'Europa mira a creare maggiori opportunità di volontariato transfrontaliero sollecitando gli Stati membri a garantire che ogni giovane che desidera fare volontariato abbia l'opportunità di farlo. A tal fine invita a:

- aumentare la consapevolezza dei benefici del volontariato all'estero;
- sviluppare opportunità di volontariato all'estero;
- promuovere la qualità attraverso lo sviluppo di strumenti di autovalutazione;
- riconoscere i risultati dell'apprendimento delle attività di volontariato attraverso schemi come Europass e Youthpass;
- promuovere la mobilità transfrontaliera degli animatori giovanili e dei giovani nelle organizzazioni giovanili;
- prestare particolare attenzione ai giovani con minori opportunità.

In Italia le opportunità legate al servizio civile nazionale sono integrate anche dall'attuazione del programma "Garanzia Giovani" per quanto riguarda il volontariato. La Campania è, inoltre, tra le regioni nelle quali possono avere attuazione i progetti da finanziare con una particolare procedura e modulistica se rivolti principalmente alla categoria di giovani NEET.

Nel 2018 a livello nazionale è stato pubblicato un bando per giovani tra i 18 e i 28 anni che vogliono diventare volontari di servizio civile che ha messo a disposizione 53.363 posti. Fino al 28 settembre 2018 era possibile presentare domanda di partecipazione ad uno dei 5.408 progetti programmati tra il 2018 e il 2019 su tutto il territorio nazionale e all'estero. Nel bando nazionale sono inseriti anche i 94 progetti all'estero, che vedranno impegnati 805 volontari, e i 151 progetti "sperimentali" che consentiranno a 1.236 giovani di "collaudare" alcune novità introdotte dalla recente riforma del servizio civile universale.

In Campania, sulla base del bando nazionale, e quindi con la stessa scadenza e con le stesse modalità di partecipazione, nel corso del 2018 è stato emanato l'avviso per il servizio civile regionale destinato 3.524 volontari per l'anno 2018/2019.

2.3.2 Partecipazione giovanile e giovani nel mondo

La partecipazione giovanile come ambito di policy nella strategia europea ha le seguenti finalità:

- sviluppare meccanismi per impegnarsi nel dialogo con i giovani e facilitare la loro partecipazione alla definizione delle politiche nazionali;
- sostenere le organizzazioni giovanili, compresi i consigli giovanili locali e nazionali;
- promuovere la partecipazione di gruppi di giovani sottorappresentati in politica, organizzazioni giovanili e altre organizzazioni della società civile;
- sostenere i modi di "imparare a partecipare" sin dalla tenera età.

In Italia, l'Agenzia Nazionale Giovani rappresenta il riferimento nazionale per l'attivazione di progetti che facilitino la partecipazione, anche attraverso azioni di dialogo strutturato di innovazione sociale. Il Programma di riferimento è Erasmus + ed in particolare l'azione 3.

In Campania, con la legge regionale n. 26 del 8 agosto 2016 *"Costruire il futuro. Nuove politiche per i giovani. Forum"* sono stati previsti i forum giovanili al fine di potenziare e stimolare la partecipazione dei giovani alla società civile, in base alle finalità declinate dalla strategia europea.

L'ambito di policy "i giovani nel mondo" si affianca a quello della partecipazione in quanto le finalità riguardano:

- sensibilizzare i giovani ai temi globali;
- offrire ai giovani la possibilità di avere sui temi globali uno scambio di opinioni con i responsabili politici;
- favorire la comprensione reciproca tra i giovani di tutto il mondo attraverso il dialogo;
- incoraggiare i giovani a partecipare a progetti ecologici di volontariato ("volontariato verde") e ad adottare comportamenti rispettosi dell'ambiente (riciclaggio, risparmio energetico, uso di veicoli ibridi, ecc.);
- promuovere le opportunità imprenditoriali, occupazionali, educative e di volontariato in ambito extraeuropeo;
- promuovere la collaborazione e gli scambi tra operatori giovanili di diversi continenti;
- incoraggiare i giovani a partecipare ad attività di volontariato in paesi in via di sviluppo o a svolgere attività di cooperazione allo sviluppo nel proprio paese.

A livello europeo il Programma di riferimento è sempre Erasmus +, in particolare le azioni che sostengono la mobilità internazionale dei giovani e degli operatori giovanili, nonché la collaborazione internazionale delle organizzazioni giovanili.

La Regione Campania, in collaborazione con il MIUR-Ufficio Scolastico Regionale per la Campania, le Associazioni Giovanili, il Forum Regionale della Gioventù - nell'ambito dell'Azione di Sistema "La Campania cresce europea: i diritti, l'ambiente, l'agricoltura e lo sport"- ha organizzato un programma di azioni per la sensibilizzazione dei giovani su temi importanti dell'Unione Europea quali: l'educazione allo sviluppo sostenibile, l'educazione all'alimentazione sana, l'educazione allo sport e l'educazione ai diritti fondamentali per l'integrazione europea e all'interno della Costituzione Italiana. Ciò al fine di sviluppare competenze, nonché di promuovere e diffondere tra i giovani buone pratiche e comportamenti virtuosi.

2.4 Mobilità del lavoro

La mobilità del lavoro è intesa come azione di sostegno per facilitare l'incontro della domanda e dell'offerta nel mercato del lavoro per i giovani. Tale azione si esplicita nella creazione di piattaforme che agiscono in cooperazione con i presidi territoriali per l'impiego, al fine di ampliare la ricerca di opportunità di lavoro e ridurre anche i tempi di attesa di una collocazione. L'UE facilita la mobilità del lavoro, in particolare, sensibilizzando i giovani verso opportunità di lavoro in altri paesi dell'UE. A tale scopo la rete dei servizi europei per l'impiego (EURES) fornisce servizi di informazione, consulenza e assunzione / collocamento a beneficio dei lavoratori e dei datori di lavoro. EURES promuove la cooperazione tra la Commissione, i servizi pubblici per l'impiego di 28 Stati membri e i loro partner.

Dal 2014 lo schema "Il tuo primo lavoro EURES (YfEJ)" fa parte della piattaforma EURES. Tale schema finanziario aiuta i giovani dell'UE dai 18 ai 30 anni a trovare un lavoro in uno qualsiasi dei 28 Stati membri con un contratto remunerato della durata minima di sei mesi. Lo schema combina le informazioni, il reclutamento, l'abbinamento e il sostegno all'inserimento lavorativo con incentivi finanziari. Finanzia i corsi di lingua, le altre esigenze di formazione e le spese di viaggio per giovani candidati per colloqui di lavoro e assunzioni di lavoro in altri paesi dell'UE. Fornisce anche un contributo per l'integrazione in caso di assunzione da parte di una PMI.

Attualmente, la piattaforma EURES contiene più di 70.000 Curriculum Vitae di giovani fino ai 30 anni residenti in Italia e la consulenza è offerta tramite uffici provinciali presenti anche in Campania.

In Italia il servizio erogato da EURES a livello europeo è gestito dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali attraverso il portale "cliccalavoro" con diramazioni in tutte le regioni.

In Campania il portale "cliccalavoro" è gestito dall'ARLAS che al 2018 aveva raccolto 70.237 Curriculum vitae di giovani residenti in Campania.

Nel corso del 2018 la Regione Campania ha pubblicato l'Avviso "Formazione duale - imparare lavorando", con una dotazione di 7,5 milioni di euro rivolto alle Agenzie Formative accreditate per finanziare 17 percorsi triennali di Istruzione e Formazione Professionale (IeFP) per giovani dai 14 ai 18 anni per l'assolvimento dell'obbligo di istruzione e formazione professionale e cinque annuali, replicabili nei tre anni, per il reinserimento dei giovani dai 18 ai 24 anni.

2.5 L'imprenditorialità giovanile

2.5.1 I programmi europei: Erasmus e EaSI

Lo scopo dell'imprenditorialità giovanile è combattere la disoccupazione giovanile e l'esclusione sociale e stimolare le capacità innovative dei giovani in Europa. Pertanto, l'obiettivo di promuovere l'imprenditoria giovanile ha un ruolo preminente nella strategia Europa 2020.

La comunicazione della Commissione *"Ripensare l'istruzione: investire in competenze per migliori risultati socioeconomici"* identifica lo sviluppo di competenze trasversali, in particolare le capacità imprenditoriali, come una delle priorità strategiche nell'istruzione e nella formazione.

Ci sono diversi programmi UE destinati alla promozione dell'imprenditorialità.

Il Programma Erasmus per giovani imprenditori 2014-2020 offre agli aspiranti imprenditori, o quelli di recente costituzione, le competenze specifiche per gestire una nuova attività, attraverso scambi con esperti imprenditori in un altro paese europeo.

Il programma per l'occupazione e l'innovazione sociale (EaSI) è, invece, uno strumento di finanziamento attivo a livello europeo, gestito direttamente dalla Commissione europea, che ha l'obiettivo di sostenere l'occupazione, la politica sociale e la mobilità del lavoro in tutta l'UE. I finanziamenti del programma EaSI vengono utilizzati per mettere alla prova sul campo le idee per le riforme, al fine di valutarle per sottoporre le migliori agli Stati membri. Al centro del programma EaSI, che metterà a disposizione 10-14 milioni di euro l'anno per attività di innovazione sociale, si trova il concetto di innovazione sociale, orientato in particolare ai giovani.

Il programma EaSI è progettato per sostenere lo sviluppo delle politiche e della legislazione a livello UE e le sue azioni devono essere integrate a livello nazionale, regionale e locale. Ad esempio, tutte le attività nazionali della rete EURES saranno finanziate dall'FSE. Le attività di collaborazione transfrontaliere che coinvolgono più Stati membri saranno invece finanziate attraverso EaSI per migliorare la mobilità dei lavoratori nell'UE. EaSI funzionerà anche a stretto contatto con altri strumenti finanziari dell'UE in settori come il dialogo sociale, la giustizia e i diritti fondamentali, l'istruzione, la formazione professionale e le politiche giovanili, la ricerca e l'innovazione, l'imprenditorialità, la sanità, l'allargamento e le relazioni esterne, la politica economica generale.

Tabella 8 - EaSI : Schema di policy

EaSI EUROPA	Schema di finanziamento
Obiettivi: • promuovere un elevato livello di occupazione sostenibile e di qualità; • garantire una protezione sociale adeguata e dignitosa; • combattere l'emarginazione e la povertà e migliorare le condizioni di lavoro.	La dotazione complessiva per il periodo 2014-2020 è di 919 469 000 euro Asse 1 PROGRESS modernizzazione delle politiche sociali e del lavoro (61% della dotazione totale). Asse II EURES mobilità professionale (18% della dotazione totale) Asse III MICROFINANZIAMENTI E IMPRENDITORIA SOCIALE Accesso a microfinanziamenti e all'imprenditoria sociale (21% della dotazione totale).

2.5.2 I Programmi dei fondi SIE in Campania

In Campania, l'imprenditorialità giovanile è supportata anche dai programmi operativi FESR, FSE e PSR.

Il POR FSE ha istituito nell'ambito dell'azione 10.4.7 una procedura a sportello per giovani imprenditori in base al Programma "Erasmus startup – Borse di mobilità per startupper, giovani imprenditori, o aspiranti imprenditori" con una dotazione di 1.800.000,00 euro.

Nell'ambito del progetto Ben-Essere Giovani, finalizzato a sensibilizzare ed accompagnare i giovani dai 16 ai 35 anni alla cultura d'impresa, alla loro autonomia e all'acquisizione di esperienze e competenze utili a favorire la loro crescita personale, il POR FSE ha allocato 10 milioni di euro attraverso diverse azioni che riguardano l'Asse Occupazione, l'Asse Inclusione Sociale e l'Asse Istruzione e Formazione. Per quanto concerne l'imprenditorialità giovanile il progetto Ben-Essere Giovani ha anche attivato l'azione 8.1.7 Percorsi di sostegno -servizi di accompagnamento e/o incentivi- alla creazione di impresa e al lavoro autonomo, ivi compreso il trasferimento d'azienda, "ricambio generazionale", che si esplica attraverso il finanziamento di laboratori relativi a percorsi di sostegno e accompagnamento alla creazione di impresa e al lavoro autonomo.

Il POR FESR ha programmato nell'ambito degli obiettivi tematici 1 Ricerca e innovazione, 3 Competitività e sviluppo produttivo, 6 Ambiente e beni culturali, 9 Inclusione sociale, una serie di azioni dirette ad incentivare l'imprenditorialità giovanile, qui di seguito sintetizzate.

- 1.1.1 Sostegno a progetti di ricerca delle imprese che prevedano l'impiego di ricercatori presso le imprese stesse. Tale azione, trasversale alle sei aree di specializzazione della RIS3, sarà realizzata attraverso incentivi per la realizzazione di Progetti di R&S presentati da PMI che prevedono:
 - la presenza di giovani altamente qualificati, l'attrazione di talenti ed il rientro dei cervelli in azienda attraverso la forma *dell'Innovator Talent Prize*;
 - il coinvolgimento di studenti e ricercatori che intendono intraprendere un'attività di impresa e che, con il supporto di altre imprese ed Organismi di Ricerca attraverso la forma del *Proof of Concept Network*, sviluppino un'innovazione.
- 1.1.4 Sostegno alla creazione ed al consolidamento di *start-up* innovative ad alta intensità di applicazione di conoscenza ed alle iniziative di *spin-off* della ricerca, anche tramite la promozione delle fasi di *pre-seed* e *seed* e attraverso strumenti di venture capital. L'azione intende sostenere un ulteriore aumento delle *start up* innovative basate sulla valorizzazione e lo sfruttamento dei risultati della ricerca, sullo sviluppo di attività negli ambiti dell'alta tecnologia e dei servizi ad alta intensità di conoscenza, dando priorità ad iniziative di giovani e donne.
- 3.3.2 Supporto allo sviluppo di prodotti e servizi complementari alla valorizzazione di determinati attrattori culturali e naturali del territorio, anche attraverso l'integrazione tra imprese delle filiere culturali, turistiche, sportive, creative e dello spettacolo, e delle filiere dei prodotti tradizionali e tipici (azione collegata ai risultati attesi 6.6, 6.7.2 e 6.8). Promozione di azioni di start-up e imprenditorialità giovanile, anche in forma cooperativa, nel settore della gestione del patrimonio culturale, al fine di assicurare una fruizione potenziata ed un impiego di competenze specialistiche del territorio in termini di competenze formate nel settore dei beni cultura.
- 6.7.1 Interventi per la tutela, la valorizzazione e la messa in rete del patrimonio culturale, materiale e immateriale, nelle aree di attrazione di rilevanza strategica, tale da consolidare e promuovere processi di sviluppo. Sostegno allo sviluppo dell'impresa culturale, cinematografica, di start-up e di progetti pilota nel settore culturale, anche mediante l'integrazione con il fondo FSE, rivolti al Terzo Settore ed alle fasce giovanili.

Il PSR Campania ha istituito un progetto integrato specifico per l'imprenditorialità giovanile in agricoltura. Con una dotazione complessiva di 140 milioni di euro ha attivato due tipologie di intervento:

- 4.1.2 investimenti per il ricambio generazionale nelle aziende agricole e l'inserimento di giovani agricoltori qualificati;
- 6.1.1 riconoscimento del premio per giovani agricoltori che per la prima volta si insediano come capo azienda agricola.

I giovani agricoltori sono inclusi tra i beneficiari della misura 2.1.1 - Servizi di consulenza aziendale finalizzata ad offrire servizi di consulente "per migliorare le prestazioni economiche, il

rispetto delle norme della condizionalità e di sicurezza sui luoghi di lavoro e, in generale, l'uso sostenibile delle risorse".

2.5.3 PON Ricerca e Innovazione

Il PON Ricerca e Innovazione, nell'ambito dell'obiettivo "Investimenti in favore della crescita e dell'occupazione", finanzia interventi infrastrutturali e sul capitale umano diretti ad aggregazioni e filiere organizzate di imprese, atenei, istituzioni scientifiche sia pubbliche che private nelle aree scientifico tecnologiche definite nella Strategia Nazionale di Specializzazione Intelligente (SNSI), comprendendo ed integrando le Strategie Regionali di Specializzazione Intelligente.

Nella tabella seguente è sintetizzato il Programma in base alla strategia ed allo schema di finanziamento.

La componente giovanile nell'ambito dei destinatari e/o beneficiari delle azioni previste dal programma riguarda soprattutto i giovani inattivi attraverso un innalzamento competitivo delle competenze per un inserimento qualificante nel mondo del lavoro.

Tabella 9 Schema di policy PON Ricerca e Innovazione

PON Ricerca e Innovazione	Schema di finanziamento
Italia	
Il Programma, gestito dal Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (MIUR), interessa le regioni in Transizione (TR): Abruzzo, Molise e Sardegna e le regioni in Ritardo di sviluppo (LD), Basilicata, Campania, Calabria, Puglia, Sicilia, con una dotazione finanziaria complessiva di 1.286 milioni di euro. Il PON Ricerca e Innovazione si sviluppa in coerenza con gli obiettivi strategici dei programmi europei Horizon 2020 e Cosme, in sinergia con la Strategia Nazionale di Specializzazione Intelligente (SNSI) e con i programmi operativi e le strategie regionali di specializzazione intelligente.	Il PON Ricerca e Innovazione prevede una dotazione finanziaria complessiva pari a 1.286 milioni di euro, di cui 926 milioni stanziati dall'Unione Europea attraverso il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) e il Fondo sociale europeo (FSE) e 360 milioni derivanti dal cofinanziamento nazionale. Asse I - Investimenti in Capitale Umano (283 milioni di euro) L'Asse I prevede l'istituzione di dottorati di ricerca innovativi (114 M€), misure a favore dell'attrazione di ricercatori senior verso territori in ritardo di sviluppo (86 M€) e misure a favore della mobilità (83 M€). Asse II - Progetti Tematici (952 milioni di euro) L'Asse II ha l'obiettivo di rimuovere i vincoli strutturali, imprenditoriali e di contesto, in coerenza con le indicazioni definite dalla Strategia Nazionale di Specializzazione Intelligente (SNSI), attraverso il finanziamento di infrastrutture di ricerca (286 M€), cluster tecnologici (327 M€) e progetti di ricerca su tecnologie abilitanti [KET's] (339 M€). Asse III - Assistenza Tecnica (51 milioni di euro) L'asse III attiene al rispetto delle disposizioni regolamentari europee che prevedono di destinare il 4% delle risorse del PON all'assistenza tecnica per la realizzazione del Programma. Regioni meno sviluppate (<i>Calabria, Campania, Sicilia, Puglia e Basilicata</i>): 1.509.470.000 (FSE) 602.031.000 (FESR) Regioni in transizione: 138.543.000 (FSE) 55.256.000 (FESR) Regioni più sviluppate: 510.424.000 (FSE) 203.576.000 (FESR)

Attualmente i dispositivi attuativi del PON Ricerca e Innovazione destinati ai giovani riguardano azioni per l'attrazione e la mobilità di ricercatori e borse di studio per dottorati innovativi a caratterizzazione industriale.

Per quanto concerne la prima azione, l'avviso, pubblicato con D.D. n. 407 del 27 febbraio 2018, prevede un finanziamento di 110 milioni di euro e due linee di intervento:

- Linea 1 - Mobilità dei ricercatori: sostegno alla contrattualizzazione, come ricercatori a tempo determinato con durata del contratto pari a 36 mesi, di giovani dottori di ricerca, con titolo conseguito da non più di quattro anni, da indirizzare alla mobilità internazionale, con un periodo da 6 a 15 mesi da trascorrere all'estero;
- Linea 2 - Attrazione dei ricercatori: sostegno alla contrattualizzazione, come ricercatori a tempo determinato con durata del contratto pari a 36 mesi, di giovani dottori di ricerca, attualmente operanti fuori dalle regioni obiettivo del PON 2014-2020, con titolo conseguito da non più di otto anni, e che abbiano già conseguito un'esperienza almeno biennale presso altri atenei/enti di ricerca/imprese, con sede operativa all'estero, anche riferita alla gestione di procedure amministrative connesse con la partecipazione a programmi e/o progetti a carattere internazionale e su base competitiva.

Pei i dottorati innovativi, con il D.D. 4 maggio 2018, n.1090, è stato emanato un nuovo avviso per l'attuazione delle misure a sostegno del capitale umano - Asse I "Investimenti in capitale umano" - Azione I.1 "Dottorati Innovativi con caratterizzazione industriale". L'intervento si inserisce all'interno del Programma Nazionale della Ricerca 2015/2020 e prevede il finanziamento di borse di dottorato di durata triennale cofinanziate dal Fondo Sociale Europeo (FSE) per un valore complessivo di oltre 18 milioni di euro.

3 Ambito di policy: Istruzione e Formazione

Lo scopo di questo ambito è ridurre la mancanza di competenze in Europa e garantire che i giovani siano in grado di passare dall'istruzione all'occupazione, a tal fine la strategia declina i seguenti obiettivi:

- garantire che tutti i giovani abbiano pari accesso a un'istruzione e a una formazione di alta qualità;
- sostenere il lavoro giovanile ed altre opportunità di apprendimento non formale;
- fornire collegamenti tra l'istruzione formale e l'apprendimento non formale;
- migliorare la transizione tra istruzione e formazione e mercato del lavoro;
- ridurre l'abbandono scolastico.

3.1 Quadro strategico europeo per l'educazione e la formazione (ET2020)

Il quadro strategico europeo per l'educazione e la formazione (ET2020) ha l'obiettivo di supportare gli Stati Membri nella costruzione di una visione condivisa nell'affrontare le problematiche delle società che invecchiano e l'aumento dei deficit di competenze nella forza lavoro, connesso agli sviluppi tecnologici e la competizione globale. Nel 2004, con il lancio del piano degli investimenti per l'Europa, l'istruzione diventa una delle priorità attraverso interventi per la creazione di partenariati pubblico-privato per sviluppare progetti di riqualificazione e ammodernamento delle infrastrutture scolastiche e universitarie, per supportare i giovani studenti attraverso fondi di garanzia e prestiti a tasso agevolato, per potenziare sinergie tra il mondo dell'impresa, la formazione e la ricerca.

L'Unione Europea supporta finanziariamente questo ambito di policy con finanziamenti diretti provenienti dal programma Erasmus +, e attraverso i programmi regionali e nazionali dei fondi SIE (FSE, FSE+).

L'ET2020 al fine di creare una base comune per il disegno di politiche basate su fatti concreti, le ormai famose *evidence-based policies*, ha stabilito i seguenti parametri di riferimento per il 2020:

- almeno il 95% dei bambini dai 4 anni in età scolare obbligatoria dovrebbe partecipare all'educazione della prima infanzia;
- meno del 15% dei quindicenni dovrebbe essere poco qualificato in lettura, matematica e scienze;
- il tasso di abbandono prematuro dell'istruzione e della formazione tra i 18 ei 24 anni dovrebbe essere inferiore al 10%;
- almeno il 40% delle persone di età compresa tra 30 e 34 anni dovrebbe aver completato una qualche forma di istruzione superiore;
- almeno il 15% degli adulti dovrebbe partecipare all'apprendimento permanente;
- almeno il 20% dei diplomati dell'istruzione superiore e il 6% dei giovani di età compresa tra i 18 e i 34 anni con una qualifica professionale iniziale dovrebbero aver trascorso un pò di tempo a studiare, o a studiare all'estero;
- la percentuale di laureati occupati (di età compresa tra 20 e 34 anni con almeno un diploma di istruzione secondaria superiore e che hanno lasciato l'istruzione 1-3 anni fa) dovrebbe essere almeno dell'82%.

3.1.1 Programma Erasmus +

Il Programma ERASMUS + è un programma di finanziamento a sostegno delle attività nei settori dell'istruzione, della formazione, della gioventù e dello sport. Con uno stanziamento di

14,7 miliardi di euro finanzia interventi in base ad una struttura di azioni articolate da tre cosiddette "Azioni chiave", istruzione, formazione e giovani, e due azioni aggiuntive gestite in parte a livello nazionale dalle Agenzie nazionali ed in parte a livello europeo dall'EACEA.

La Commissione Europea è responsabile delle politiche Erasmus + e supervisiona l'attuazione generale del programma. Il suo obiettivo è quello di contribuire alla strategia Europa 2020 per la crescita, l'occupazione, l'equità sociale e l'inclusione, nonché agli obiettivi di ET2020, il quadro strategico dell'UE per l'istruzione e la formazione.

Erasmus + mira anche a promuovere lo sviluppo sostenibile dei suoi partner nel campo dell'istruzione superiore e contribuisce al raggiungimento degli obiettivi della strategia dell'UE per i giovani. In Campania sono stati attivati cinquantadue progetti in base allo schema di finanziamento diretto del programma Erasmus +. Di questi tre ricadono nell'azione chiave cooperazione per l'innovazione e lo scambio di buone pratiche, quarantasei riguardano diverse tipologie di azioni rientranti nell'azione chiave Apprendimento Mobilità per gli individui, tre sono relativi all'azione chiave Supporto per riforme della politica.

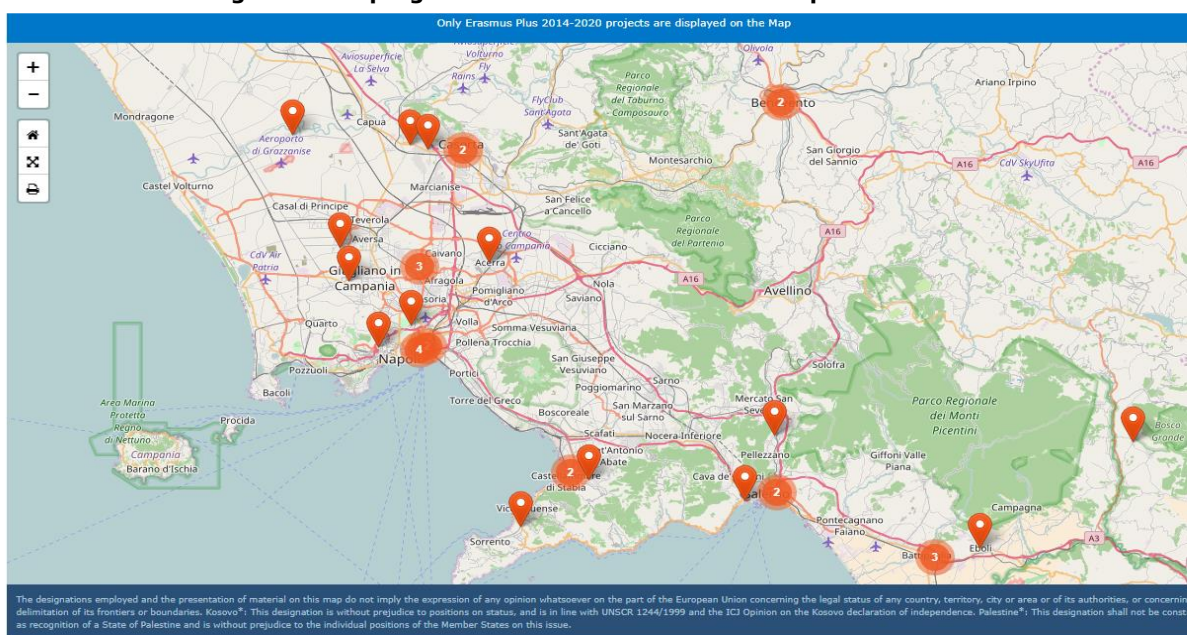
Tabella 10 – Progetti attivati in Campania Erasmus +

Azione Chiave	Tipologia di Azione	N. progetti	Finanziamento Europeo
Cooperation for innovation and the exchange of good practices	Strategic Partnerships for Schools Only	3	295.815,00
Learning Mobility of Individuals	Higher education student and staff mobility	1	107.720,00
	Higher education student and staff mobility within programme countries	1	109.900,00
	School education staff mobility	9	429.283,00
	VET learner and staff mobility	21	7.948.467,52
	Youth mobility	14	266.319,26
		49	9.157.504,78
Support for policy reform	Dialogue between young people and policy makers	3	94.465,00
Totale		52	9.251.969,78

Fonte: Elaborazione NVVIP su dati estratti dall'Overview of projects funded by the European Commission under the Erasmus+

Nella Figura seguente è riportata la distribuzione regionale dei progetti attivati.

Figura 9 Distribuzione regionale dei progetti finanziati Erasmus + in Campania



3.2 Il Quadro strategico italiano per l'Istruzione e la Formazione

A settembre 2018 La Commissione Europea ha prodotto La Relazione di monitoraggio del settore dell'istruzione e della formazione per ciascun stato membro della Commissione Europea per l'anno 2018 che rileva, per ogni stato membro, la situazione degli indicatori chiave rispetto alla strategia ET 2020.

Nella tabella seguente sono riportati tali indicatori in comparazione tra l'Italia e l'Europa introducendo anche il posizionamento della Campania relativamente ai giovani che abbandonano precocemente gli studi ed a quelli che conseguono un diploma di istruzione terziaria nella fascia di età 30 – 34 anni.

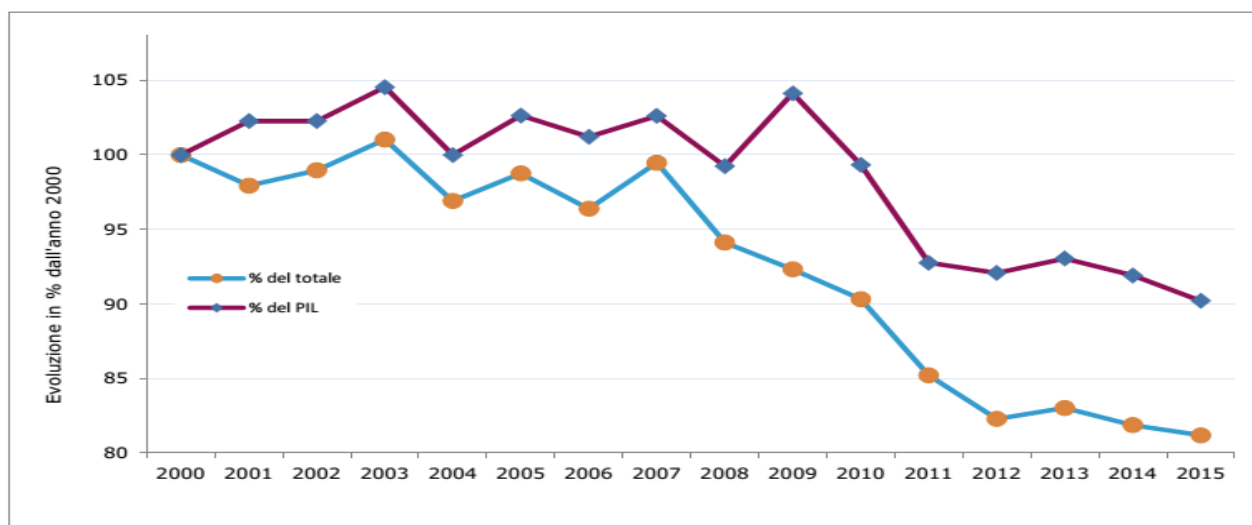
Tabella 11 –Indicatori chiave strategia ET 2020 anni 2013-2017

	Italia		Media UE		Campania	
	2013	2018	2013	2018	2013	2018
Giovani che abbandonano precocemente gli studi e la formazione (18-24 anni)	16.8%	14,0%	11.9%		21,9%	10,6%
Giovani che conseguono un diploma d'istruzione terziaria (30-34 anni)	22.5%	26.9%	37.1%	39.9%	16,4%	21,4%

Fonte: Elaborazione NVVIP su dati Monitoraggio UE 2018 e ISTAT

Nell'ambito dell'istruzione, la strategia italiana si basa fortemente sulla modernizzazione del sistema scolastico soprattutto per migliorare l'apprendimento, anche se come si evince dalla figura di seguito la spesa per il settore istruzione è calata drasticamente dal 2007.

Figura 10 - Spesa destinata all'istruzione in Italia nel periodo 2000 - 2016, 2000 =100



Fonte: Elaborazione della DG EAC basata sulle statistiche generali di finanza pubblica di Eurostat (2000 - 2015) Codice dati online: gov10_a_exp.

Accanto alle risorse ordinarie destinate sia al sistema scolastico che a quello universitario, adottando anche criteri premiali che stanno accentuando il divario tra il Nord e il Sud, i fondi strutturali, gestiti a livello nazionale attraverso il PON per la scuola e a livello regionale nell'ambito dei programmi FESR e FSE, costituiscono un'importante fonte di addizionalità per l'innesco di cambiamenti nelle regioni.

3.2.1 Il PON Per la Scuola - competenze e ambienti per l'apprendimento

Il Programma Operativo Nazionale (PON) del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca, "Per la Scuola - competenze e ambienti per l'apprendimento", finanziato dai Fondi SIE contiene le priorità strategiche del settore istruzione e ha una durata settennale, dal 2014 al 2020.

Il PON contribuisce al raggiungimento degli obiettivi fondamentali del quadro strategico europeo per l'educazione e la formazione (ET2020). La finalità della strategia delineata dal

programma è fortemente incentrata sul rafforzamento del sistema scolastico *per una profonda revisione e innovazione dei processi educativi volta a realizzare itinerari formativi capaci di incidere efficacemente sui livelli di competenza che abbiano una ricaduta anche in termini di sviluppo socio culturale e di crescita del Paese.*

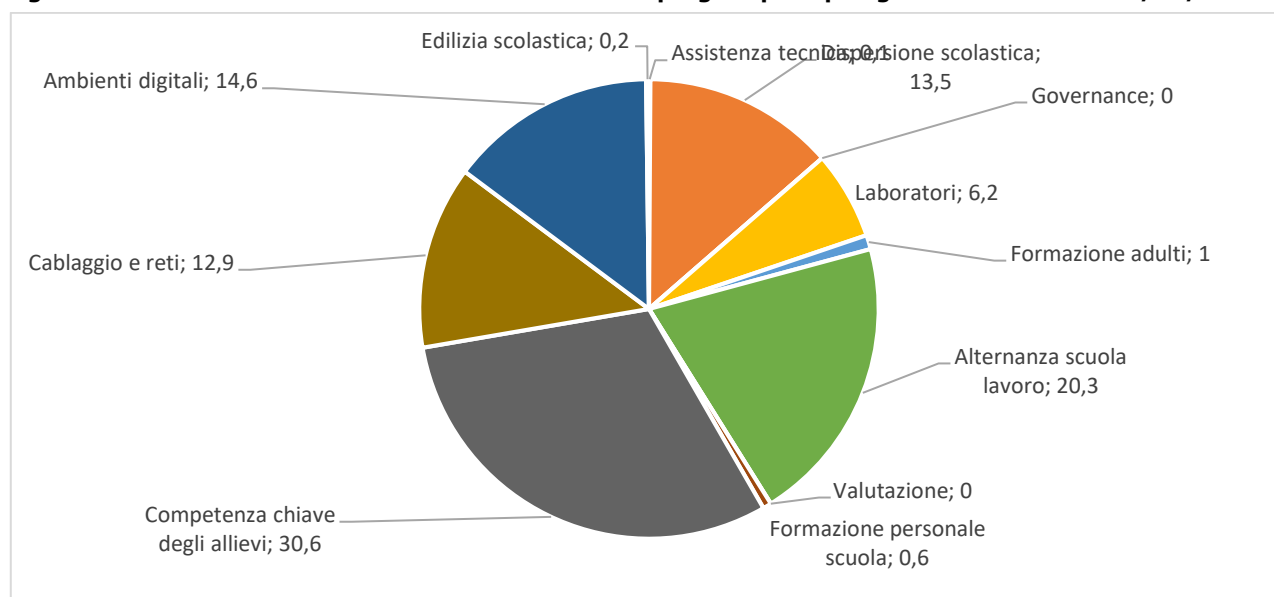
In base agli ultimi aggiornamenti disponibili, ad aprile 2019, il PON per la scuola ha autorizzato 46.052 progetti per un importo totale impegnato pari a € 1.499.871.800,26.

Tabella 12 Schema di policy PON per la Scuola

PON Per la Scuola - competenze e ambienti per l'apprendimento	Schema di finanziamento
Italia	
Le principali tematiche sulle quali si concentrano le azioni del Programma sono:	Risorse FESR: € 860.863.000
• contrasto alla dispersione scolastica e formativa; • rafforzamento delle competenze chiave degli allievi; • sviluppo professionale dei docenti, • rafforzamento delle competenze degli adulti; • diffusione delle competenze digitali nella scuola; • riqualificazione degli edifici scolastici; • potenziamento della capacità istituzionale.	Risorse FSE: € 2.158.437.000
	Totale Fondi SIE: € 3.019.300.000
	Distribuzione per Assi Prioritari
	Asse I - Investire nelle competenze, nell'istruzione e nell'apprendimento permanente (FSE) 1.974.483.000
	Asse II - Infrastrutture per l'istruzione (FESR) 860.863.000
	Asse III - Capacità istituzionale e amministrativa (FSE) 70.726.000
	Asse IV - Assistenza tecnica (FSE) 113.228.000
	Distribuzione per macro aggregazioni territoriali:
	Regioni meno sviluppate (Calabria, Campania, Sicilia, Puglia e Basilicata): 1.509.470.000 (FSE) 602.031.000 (FESR)
	Regioni in transizione: 138.543.000 (FSE) 55.256.000 (FESR)
	Regioni più sviluppate: 510.424.000 (FSE) 203.576.000 (FESR)

La distribuzione dei progetti in base alla tipologia di interventi è riportata nella figura seguente.

Figura 11 – PON Scuola 2014-2020 –distribuzione dei progetti per tipologia di intervento al 29/08/2018



Fonte: Opendata – Pon Scuola 2014-2020.

Nell'ambito dei progetti autorizzati, 8.584 sono stati attivati in Campania per un importo impegnato totale di € 267.558.966,41.

3.2.2 I Programmi dei fondi SIE in Campania

Anche le finalità dell'ambito di policy istruzione e formazione declinate nella strategia europea giovani trovano attuazione nei programmi operativi della regione Campania FSE e FESR 2014-2020.

Il POR FESR 2014-2020, attraverso l'Asse 9 "Infrastrutture per il sistema di istruzione regionale" risponde alla necessità di migliorare la dotazione di laboratori e di infrastrutture delle università e delle scuole, al fine di contribuire al potenziamento competitivo del sistema universitario e scolastico nel loro complesso. In effetti esso, agendo sulla dotazione infrastrutturale, agisce sul miglioramento delle condizioni in cui i giovani devono operare per migliorare le proprie competenze.

Il POR FSE 2014-2020, con l'Asse 3, attua l'obiettivo tematico 10 "Investire nell'istruzione, nella formazione e nella formazione professionale per le competenze e l'apprendimento permanente" attraverso azioni rivolte al contrasto del fenomeno dell'abbandono scolastico, il rafforzamento dell'apprendimento permanente e la modernizzazione del sistema di formazione per una maggiore aderenza alla domanda del mercato del lavoro.

Le azioni messe in campo dal POR FSE per la "Riduzione del fallimento formativo precoce e della dispersione scolastica e formativa" hanno un'allocazione finanziaria complessiva di risorse pari a € 104.812.000,00. Il progetto integrato Scuola Viva nell'ambito dell'obiettivo citato rappresenta l'intervento caratterizzante agendo in maniera integrata su diverse azioni che definiscono l'intera priorità.

- Azione 10.1.1 Interventi di sostegno agli studenti caratterizzati da particolari fragilità, tra cui anche persone con disabilità: azioni di tutoring e mentoring, attività di sostegno didattico e counseling, attività integrative, incluse quelle sportive, in orario extra scolastico, azioni rivolte alle famiglie di appartenenza.
- Azione 10.1.5 Stage anche transnazionali, laboratori, metodologie di alternanza scuola lavoro per migliorare le transizioni istruzione/formazione/lavoro. Amministrazioni centrali.
- Azione 10.1.6 Azioni di orientamento, di continuità e di sostegno alle scelte dei percorsi formativi.
- Azione 10.1.7 Percorsi formativi di IFP, accompagnati da azioni di comunicazione e di adeguamento dell'offerta.

Attualmente, il progetto Scuola Viva è alla sua terza annualità. Per ogni annualità sono stati stanziati € 25.000.000,00.

Nell'ambito dell'Azione di Sistema "La Campania cresce europea: i diritti, l'ambiente, l'agricoltura e lo sport" è stata promossa l'iniziativa, attualmente alla sua seconda edizione, Corso/Concorso: "Giovani della Campania per l'Europa, l'ambiente, l'agricoltura e lo sport". Tale iniziativa è rivolta a docenti e studenti delle scuole secondarie di II grado della regione Campania con l'obiettivo di accrescere la cultura sui temi: cittadinanza europea, ambiente, agricoltura e sport, di forte rilevanza europea e a forte valenza educativa, al fine di sviluppare competenze e promuovere pratiche virtuose nei comportamenti giovanili.

L'intervento ha una caratterizzazione integrata in quanto da un lato stimola gli studenti verso processi di apprendimento non tradizionali e al lavoro di gruppo, dall'altro rafforza la *capacity building* delle istituzioni scolastiche verso una convergenza innovativa della domanda e offerta dei servizi educativi.

Per quanto concerne la formazione universitaria, tra gli elementi rilevati dalla Relazione di Monitoraggio dell'Istruzione e Formazione 2017 emerge la questione del sostegno esiguo garantito agli studenti dell'istruzione superiore. La relazione evidenzia come a livello centrale il sostegno agli studenti è stato rafforzato con l'applicazione di esoneri e/o riduzioni delle tasse universitarie, (la cosiddetta "no tax area") per oltre 650 000 studenti assegnando ulteriori risorse (50 milioni di EUR) destinate al sostegno finanziario per gli studenti. L'importo totale delle risorse trasferite alle Regioni per questo scopo, note come FIS -Fondo Statale per il diritto allo studio universitario, è aumentato da 162 a 217 milioni di euro.

Seguendo tali orientamenti, ad integrazione delle risorse statali, il POR FSE 2014-2020 ha incrementato nel 2017 le risorse a disposizione della Priorità d'Investimento 10iv, in relazione

alle misure previste per il finanziamento di borse di studio a favore di studenti universitari capaci e meritevoli (azione 10.5.2) attraverso una riprogrammazione del Programma stesso che è stata oggetto di una specifica analisi valutativa dovuta sia a mutate situazioni di contesto indotte sia alla modifica dei criteri di riparto del FIS che, basandosi su assegnazioni premiali, accentua i divari tra il Nord Sud.

Nell'ambito della stessa azione 10.5.2, rivolta agli studenti universitari e ai laureati, è stato recentemente pubblicato un avviso per il supporto formativo dei giovani campani che intendono intraprendere la carriera diplomatica.

3.3 Cultura e Creatività

L'ambito Cultura e Creatività è caratterizzato nella strategia europea da una forte intersectorialità a sostegno dell'occupazione, dell'imprenditorialità, della formazione e dell'inclusione sociale. Le finalità individuate sono declinate in relazione al potenziamento dell'innovazione e della creatività della popolazione giovanile per migliorare l'accesso al mercato del lavoro e la condizione giovanile in tutti i suoi aspetti. Tali finalità riguardano:

- il sostegno allo sviluppo della creatività tra i giovani;
- l'aumento dell'accesso alla cultura e agli strumenti creativi;
- la disponibilità di nuove tecnologie per potenziare la creatività e l'innovazione dei giovani e aumentare l'interesse per la cultura, le arti e la scienza;
- l'accesso a luoghi in cui i giovani possono sviluppare la loro creatività e i loro interessi;
- la possibilità di attivare sinergie a lungo termine tra politiche e programmi in materia di cultura, istruzione, salute, inclusione sociale, media, occupazione e gioventù per promuovere la creatività e l'innovazione;
- la promozione della formazione specializzata in cultura, nuovi media e competenze interculturali per gli animatori giovanili;
- la promozione di partenariati tra i settori culturali e creativi, le organizzazioni giovanili e gli animatori giovanili;
- la facilitazione ed il sostegno del talento e delle capacità imprenditoriali dei giovani;
- la promozione della conoscenza della cultura e del patrimonio culturale.

I programmi europei che sostengono tale ambito attraverso azioni rivolte anche ai giovani sono principalmente due: Erasmus + e Creative Europe.

Creative Europe è il programma quadro della Commissione Europea per il sostegno ai settori della cultura e dell'audiovisivo.

Erasmus plus agisce invece in questo ambito soprattutto con l'azione Youth Mobility che consente di mettere in campo diversi progetti di cooperazione per il sostegno all'innovazione e la creatività.

A livello nazionale il Dipartimento della Gioventù e del Servizio Civile Nazionale ha promulgato diversi bandi, gestiti da Invitalia, per la promozione della creatività dei giovani.

"Giovani idee che cambiano l'Italia" è un'iniziativa sperimentale per valorizzare la capacità progettuale e creativa dei giovani. Il bando, rivolto ai cittadini italiani tra 18 e 35 anni di età, ha finanziato la realizzazione delle migliori idee progettuali in quattro aree: innovazione tecnologica, utilità sociale e impegno civile, sviluppo sostenibile, gestione di servizi urbani e territoriali per la qualità della vita dei giovani. Il contributo massimo per ciascun progetto è di 35.000 euro. A seguito del bando, sono stati finanziati 64 progetti presentati da gruppi informali composti da almeno quattro giovani. I progetti vincitori hanno riguardato prevalentemente l'innovazione tecnologica (25 iniziative) e l'utilità sociale (22), in misura minore lo sviluppo sostenibile (12) e la gestione dei servizi urbani (5)⁴.

"Azioni in favore dei giovani" è un Bando per promuovere tra i giovani la cultura della legalità ed il dialogo interculturale, favorire l'inserimento sociale e la formazione, incentivare la mobilità territoriale e il turismo giovanile. Il contributo massimo per ciascun progetto è di 500.000 euro.

⁴ Informazioni tratte dal sito <https://www.invitalia.it/cosa-facciamo/creiamo-nuove-aziende/impresa-no-profit/bandi-politiche-giovanili>

Sono stati ammessi al finanziamento 55 progetti presentati da soggetti senza scopo di lucro, realizzati a favore dei giovani, italiani o stranieri, di età compresa tra i 15 e i 30 anni⁵.

In Campania, è stata inoltre recentemente data attuazione all'accordo tra la Regione e l'Accademia di Belle Arti di Napoli attraverso il progetto "Costruiamo il Futuro" a valere sul Fondo Nazionale delle Politiche Giovanili. Si tratta di un intervento pilota finalizzato alla promozione di una "Officina artistica, luogo di cultura e di confronto per artisti italiani e internazionali per lo sviluppo locale in particolare dei borghi, delle aree interne e delle aree più decentrate", attraverso percorsi formativi per figure professionali esperte in Arti Grafiche ed in particolare nella Meccanica di Precisione per arti grafiche.

⁵ Ibidem

4 Ambito di policy: Inclusione Sociale e Salute e Benessere

L'inclusione sociale costituisce una delle undici priorità della politica di coesione per il periodo 2014-2020 relativa all'Obiettivo tematico 9. Il Pacchetto di investimenti sociali, adottato nel 2013, delinea le riforme necessarie agli Stati membri per garantire politiche sociali più adeguate e sostenibili attraverso l'investimento nelle competenze e capacità delle persone. Esso contiene, inoltre, alcuni messaggi fondamentali da tenere in considerazione al momento di modernizzare le politiche sociali e di adeguarle alle nuove sfide, anche attraverso i Fondi Strutturali e di Investimento Europei (SIE).

Lo scopo di questo ambito di policy, di grande rilievo per la Unione Europea, è quello di aumentare l'inclusione sociale per tutti i giovani, prevenendo l'esclusione sociale e la povertà. A tal fine la strategia si basa sui seguenti obiettivi:

- sfruttare pienamente le possibilità offerte dall'animazione socio educativa e dai centri giovanili come strumento di integrazione;
- incoraggiare un approccio trasversale per affrontare il problema dell'esclusione in ambiti come l'istruzione, l'occupazione e l'integrazione sociale;
- sostenere la sensibilizzazione interculturale e combattere i pregiudizi;
- sostenere l'informazione e l'educazione dei giovani sui loro diritti;
- affrontare il problema dei senzatetto, degli alloggi in generale e della povertà;
- agevolare l'accesso a servizi di qualità, ad esempio i trasporti, l'integrazione digitale, la salute e i servizi sociali;
- promuovere strutture d'assistenza specifiche per le giovani famiglie.

L'approccio comunitario prevede che l'inclusione sociale venga perseguita puntando anche a rafforzare la solidarietà reciproca a livello sociale tra giovani, a promuovere le pari opportunità per tutti e a combattere tutte le forme di discriminazione.

Nel giugno 2010 il Consiglio Europeo, nel contesto della strategia Europa 2020, ha indicato l'inclusione sociale come uno degli obiettivi principali impegnandosi affinché il numero di persone a rischio di povertà o di esclusione sociale nell'Unione Europea si riduca entro il 2020 di almeno 20 milioni di persone rispetto al 2008. Tale obiettivo sembra particolarmente difficile da raggiungere poiché i livelli di disoccupazione, povertà e esclusione sociale in Europa hanno raggiunto livelli record a causa della crisi economica del 2008 e delle successive recessioni che hanno interessato la maggioranza degli Stati membri. In particolare una persona su cinque all'interno dell'Unione Europea è a rischio di povertà o di esclusione sociale⁶. I giovani sono particolarmente vulnerabili e per tale motivo il numero delle politiche rivolte a loro e alla loro inclusione sociale è aumentato dopo la crisi.

L'unione Europea supporta finanziariamente questo ambito di policy attraverso finanziamenti diretti provenienti dal programma Erasmus + giovani ed attraverso i programmi regionali e nazionali dei fondi SIE (FSE, FESR) di cui si tratterà qui di seguito.

4.1 Piattaforma europea contro la povertà e l'esclusione sociale

La Piattaforma europea contro la povertà e l'esclusione sociale⁷ è una delle sette iniziative faro della strategia Europa 2020 e dei suoi obiettivi. La "Piattaforma" costituisce la base di un impegno comune da parte degli Stati membri, delle istituzioni dell'Unione Europea e dei principali soggetti interessati a combattere la povertà e l'esclusione sociale e fornisce un quadro d'azione dinamico. L'obiettivo generale è quello di garantire che i benefici della crescita e i posti di lavoro siano equamente distribuiti nell'Unione Europea e che le persone vittime di povertà ed esclusione sociale possano vivere in condizioni dignitose e partecipare attivamente alla società. Essa mira

⁶ La definizione di "popolazione a rischio di povertà o esclusione", utilizzata da Eurostat per monitorare il relativo obiettivo nell'ambito della Strategia Europa 2020, è stata individuata attraverso l'utilizzo congiunto di tre indicatori: la proporzione di persone a rischio di povertà (dopo i trasferimenti sociali); la proporzione di persone in situazione di grave deprivazione materiale; la proporzione di persone che vivono in famiglie a intensità lavorativa molto bassa.

⁷ SEC(2010) 1564 definitivo / Comunicazione della commissione al parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni. La Piattaforma europea contro la povertà e l'esclusione sociale: un quadro europeo per la coesione sociale e territoriale.

tra l'altro a realizzare azioni nell'intero spettro politico come il mercato del lavoro, il sostegno al reddito minimo, l'assistenza sanitaria, l'istruzione, l'alloggio e l'accesso ai conti bancari di base e a utilizzare meglio i fondi dell'Unione Europea per sostenere l'inclusione sociale. Fornisce inoltre il quadro per lavorare con la società civile e per rafforzare il coordinamento delle politiche tra i paesi dell'Unione Europea attraverso l'uso del metodo aperto di coordinamento per la protezione sociale e l'inclusione sociale e del Comitato per la Protezione Sociale⁸, che ha più volte discusso sulla situazione sociale dei bambini e dei giovani in Europa⁹.

4.2 Overview sulla discriminazione giovanile nell'Unione Europea

L'Unione Europea ha introdotto e avviato un'ampia serie di misure¹⁰ per combattere diverse forme e manifestazioni di razzismo e xenofobia, per impedire che i suoi cittadini vengano discriminati per motivi di origine razziale o etnica, religione o convinzioni personali, disabilità, età o orientamento sessuale e sesso,.

Nel 2015 la Commissione ha pubblicato una relazione dal titolo *"Overview sulla discriminazione giovanile nell'Unione Europea"*¹¹, che si concentra su due aree di discriminazione dal punto di vista dei giovani, vale a dire la discriminazione basata sulla razza e l'origine etnica e la discriminazione basata sull'orientamento sessuale e l'identità di genere. Il rapporto ha rilevato che per migliorare la qualità dell'istruzione e dell'occupazione per i giovani LGBTI con diverso orientamento sessuale¹² e delle minoranze etniche è necessario ottenere un ambiente inclusivo, tramite la formazione degli insegnanti e la creazione di reti giovanili, nonché la sensibilizzazione sui diritti e le prospettive di questi gruppi vulnerabili.

Nell'ambito del programma Diritti, Uguaglianza e Cittadinanza (2014-2020), la Commissione attualmente sostiene l'Organizzazione Internazionale dei Giovani, Lesbiche, Gay, Bisessuali, Transgender, Queer e Studentesche (IGLYO)¹³. Questa organizzazione promuove l'empowerment dei giovani e la leadership, consolida la capacità delle organizzazioni associate e sostiene i diritti delle giovani e degli studenti LGBTI a livello europeo.

4.3 Direttiva sulle garanzie procedurali per i minori indagati o imputati in procedimenti penali e conclusioni del Consiglio sul rafforzamento dell'inclusione sociale dei NEET

Nel novembre 2013, la Commissione ha proposto una direttiva sulle garanzie procedurali per i minori indagati o imputati in procedimenti penali¹⁴, che stabilisce norme minime riguardanti i minori coinvolti in procedimenti penali, tenendo conto della loro particolare vulnerabilità quale può essere, ad esempio, l'assistenza obbligatoria di un avvocato. La Commissione ha poi adottato una raccomandazione sulle garanzie procedurali per tutte le persone vulnerabili indagate o imputate in procedimenti penali, compresi anche i bambini e gli adolescenti¹⁵. In tal modo i bambini e gli adolescenti che diventano vittime di reato saranno protetti meglio e avranno un migliore accesso alla giustizia grazie alla direttiva sulle vittime¹⁶.

Le conclusioni del Consiglio sul rafforzamento dell'inclusione sociale dei giovani che non lavorano, non seguono programmi di istruzione o di formazione (NEET) sottolineano inoltre la necessità di concentrarsi su questo gruppo vulnerabile di giovani con un approccio individuale, flessibile ed efficace, integrandoli nel mercato del lavoro, nel sistema di istruzione o formazione e nella vita sociale.

⁸ Advisory committee for Employment and Social Affairs Ministers in the Employment and Social Affairs Council (EPSCO).

⁹ Social Europe – Aiming for inclusive growth – Annual report of the Social Protection Committee on the social situation in the European Union (2014), Publications Office of the European Union, Luxembourg.

¹⁰ http://ec.europa.eu/justice/fundamental-rights/racism-xenophobia/index_en.htm

¹¹ http://ec.europa.eu/justice/discrimination/files/overview_youth_discrimination_en.pdf

¹² LGBTI: lesbian, gay, bisexual, transgender, intersex.

¹³ International Lesbian, Gay, Bisexual, Transgender, Queer Youth and Student Organisation -IGLYO.

¹⁴ COM(2013) 822 final of 27.11.2013. secondo la legge internazionale, ogni persona al di sotto dei 18 anni è considerato un bambino.

¹⁵ C(2013) 8178 final of 27.11.2013.

¹⁶ Directive 2012/29/EU of the European Parliament and of the Council of 25 October 2012.

4.4 Programma Erasmus + (giovani) per l'inclusione sociale

A dicembre 2014, la Commissione ha pubblicato la strategia Erasmus + Inclusione e Diversità nel Settore della Gioventù che prevede il sostegno attraverso il programma Erasmus + (giovani) per l'inclusione di giovani con minori opportunità¹⁷. La strategia definisce anche gli obiettivi da raggiungere ed i gruppi destinatari su cui intervenire. Mira a garantire che Erasmus + risponda positivamente alla diversità¹⁸ nel campo della gioventù, accanto all'inclusione. Ciò garantisce che vi sia un duplice obiettivo: non solo includere i giovani, ma anche rafforzare le conoscenze, le abilità e i comportamenti necessari per accettare, sostenere e promuovere pienamente le differenze nella società¹⁹. Il programma Erasmus + dispone di 14,7 miliardi di euro di cui il 10 % è per attività riservate ai giovani (in particolare 100.000 giovani sono stati già coinvolti nel servizio volontario europeo -EVS).

4.5 Pacchetto d'investimenti sociali

Il Pacchetto di Investimenti Sociali (Social Investment Package) mira in particolare ad aumentare le opportunità nella vita dei bambini e dei giovani. Un'enfasi generale è posta sugli approcci preventivi e sull'intervento precoce. Esso contribuirà alla realizzazione degli Obiettivi della Strategia Europa 2020, collegando le politiche sociali a tali obiettivi ed ai pertinenti Fondi dell'Unione Europea. I Fondi Strutturali e di Investimento, ed in particolare il Fondo Sociale Europeo, il Programma per l'Occupazione e l'Innovazione sociale (EaSI) e il Fondo di Aiuti Europei agli Indigenti (FEAD) sono strumenti importanti per l'attuazione della Strategia definita nel Pacchetto di Investimenti Sociali da parte degli Stati membri. Il FESR può essere, a sua volta, complementare al FSE, in particolare per investire nelle infrastrutture sanitarie, in quelle sociali e di supporto all'alloggio, alle infrastrutture educative e volte alla "riabilitazione" fisica ed economica delle comunità urbane e rurali sfavorite. In tale contesto, la Commissione ha realizzato un inventario di 140 iniziative di innovazione sociale abilitate (ICT), di cui 50 incentrate sulle iniziative per i giovani, principalmente rivolte all'istruzione e la formazione, l'occupazione, l'occupabilità e l'inclusione sociale²⁰. I Fondi Strutturali e di Investimento, ed in particolare il Fondo Sociale Europeo (FSE), il Programma per l'Occupazione e l'Innovazione Sociale (EaSI) e il Fondo di Aiuti Europei agli Indigenti (FEAD) sono strumenti importanti per l'attuazione, da parte degli Stati membri, della Strategia definita nel Pacchetto di Investimenti Sociali. Questi investimenti possono avere un impatto sulle riforme sociali, come la lotta contro la segregazione negli istituti di istruzione, il passaggio a cure su base collettiva e a politiche di alloggio integrate.

4.6 Il programma EaSI a gestione diretta

In questo quadro, a livello europeo, si colloca anche il *Programma per l'Occupazione e l'Innovazione Sociale* (EaSI), strumento finanziario gestito direttamente dalla Commissione Europea per il periodo 2014-2020 che punta a promuovere un elevato livello di occupazione sostenibile e di qualità, a garantire una protezione sociale adeguata e dignitosa, a combattere l'emarginazione e la povertà ed a migliorare le condizioni di lavoro.

La dotazione complessiva del Programma EaSI è di 919.469.000 euro. In realtà il Programma EaSI riunisce tre programmi comunitari gestiti separatamente tra il 2007 e il 2013:

- Progress - Programma per l'occupazione e la solidarietà sociale, con una dotazione finanziaria pari al 61% della dotazione totale, che ha sostenuto lo sviluppo e il coordinamento della politica dell'Unione Europea per quanto riguarda l'occupazione, l'inclusione sociale, la protezione sociale, le condizioni di lavoro, la lotta contro la discriminazione e l'uguaglianza di genere;

¹⁷ Complessivamente, quasi il 24% dei partecipanti a Youth in Action erano giovani con minori opportunità.

¹⁸ La diversità nel contesto di questa strategia si riferisce a differenze di ogni tipo. Alcuni tipi di diversità sono più evidenti di altri, come l'etnia, la religione, la cultura e la lingua. Ma la diversità diventa più ampia. Si riferisce anche a diverse (dis) abilità, livelli educativi, background sociale, situazioni economiche, stati di salute, il luogo da cui le persone provengono - come descritto nella definizione di "giovani con minori opportunità".

¹⁹ Vedi: SALTO Inclusion & Diversity Resource Centre

²⁰ Research project 'IESI – ICT-Enabled Social Innovation in support to the implementation of the EU Social Investment Package', <http://is.jrc.ec.europa.eu/pages/EAP/eInclusion.IESI.html>.

- EURES - Servizi europei per l'impiego, che prevedeva una rete di cooperazione tra la Commissione europea e i servizi pubblici per l'impiego degli Stati membri, che incoraggiava la mobilità dei lavoratori con una dotazione finanziaria pari al 18% della dotazione totale;
- Progress Microfinance - Strumento europeo Progress di microfinanza, con una dotazione finanziaria pari al 21% della dotazione totale, con lo scopo di aumentare la disponibilità di microcredito per chi desidera creare o sviluppare una piccola impresa.

Questi tre programmi da gennaio 2014 formano i tre assi del programma EaSI. Essi sostengono in particolare:

- la modernizzazione delle politiche sociali e del lavoro con l'asse PROGRESS;
- la mobilità professionale con l'asse EURES;
- l'accesso a microfinanziamenti e all'imprenditoria sociale con l'asse microfinanziamenti e imprenditoria sociale.

Attraverso il raggruppamento di questi tre programmi, la Commissione Europea punta a capitalizzare i risultati raggiunti di ciascun programma per raggiungere appieno gli obiettivi delle politiche sociali e di impiego. Analogamente, i fondi a valere sul programma EaSI concorrono, e talvolta si sommano, con quelli provenienti dai fondi strutturali e specificatamente dal Fondo Sociale Europeo di adeguamento alla globalizzazione per promuovere le politiche per l'impiego, l'inclusione sociale e la protezione sociale.

L'asse PROGRESS del programma EaSI aiuta l'UE e i paesi che ne fanno parte a migliorare le loro politiche in tre ambiti tematici:

- occupazione, in particolare la lotta alla disoccupazione giovanile;
- protezione sociale e integrazione, nonché riduzione e prevenzione della povertà;
- condizioni di lavoro.

Il 61% della dotazione totale del programma EaSI è destinato all'asse PROGRESS. Una quota variabile dal 15 al 20% della dotazione sarà dedicata alla sperimentazione di politiche sociali, al fine di sviluppare ulteriormente le potenzialità di innovazione in campo sociale e occupazionale.

L'asse PROGRESS è aperto a tutti gli organismi, gli operatori e le istituzioni del settore sia pubblico che privato, dei paesi dell'UE, i paesi del SEE, ai sensi dell'accordo SEE, e i paesi dell'EFTA, i Paesi candidati e potenziali candidati, in linea con i rispettivi accordi quadro, in particolare:

- Amministrazioni nazionali, regionali e locali;
- Servizi per l'impiego;
- organismi specializzati previsti dal diritto dell'Unione;
- parti sociali;
- organizzazioni non governative;
- istituti di istruzione superiore e di ricerca;
- esperti in valutazione e in valutazione d'impatto;
- istituti statistici nazionali;
- mezzi di comunicazione.

Gli obiettivi dell'Asse PROGRESS sono:

- sviluppare e diffondere conoscenze analitiche comparative di elevata qualità;
- facilitare uno scambio di informazioni efficace e il più ampio possibile, l'apprendimento reciproco e il dialogo;
- fornire un sostegno finanziario per valutare nuove politiche da avviare in campo sociale e nel mercato del lavoro;

- fornire alle organizzazioni un sostegno finanziario per rafforzare la loro capacità di sviluppare, promuovere e favorire l'attuazione degli strumenti e delle politiche dell'UE.

L'asse EURES si propone di rafforzare l'omonima rete europea per la mobilità professionale che offre informazioni, assistenza e servizi di assunzione/collocamento ai datori di lavoro, a coloro che cercano un impiego e a qualsiasi cittadino che desideri beneficiare della libera circolazione dei lavoratori.

Il 15 marzo 2016 il Consiglio ha adottato la proposta della Commissione di rafforzare EURES aprendola a nuovi partner, come i servizi per l'impiego privati, per consentire loro di pubblicare i propri annunci sul portale EURES per la mobilità professionale, e di perfezionare il sistema per far incontrare online offerta e domanda di lavoro.

L'asse EURES riguarda tre ambiti tematici:

- trasparenza delle offerte e delle domande di lavoro e delle relative informazioni per chi cerca e per chi offre lavoro;
- sviluppo di servizi di assunzione e collocamento dei lavoratori occupati;
- forme di collaborazione transfrontaliere.

Il 18 % della dotazione totale del programma EaSI è destinato all'asse EURES; esso è aperto alle amministrazioni nazionali, regionali e locali, ai servizi per l'impiego ed alle organizzazioni delle parti sociali e di altre parti interessate ai paesi dell'UE e ai paesi del SEE, ai sensi dell'accordo SEE. I suoi obiettivi sono:

- rendere trasparenti per chi cerca e per chi offre lavoro le offerte e le richieste di lavoro, le informazioni corrispondenti, nonché la relativa assistenza;
- sostenere la prestazione di servizi EURES per l'assunzione e il collocamento dei lavoratori in impieghi sostenibili e di qualità mediante l'intermediazione tra l'offerta e la domanda di lavoro; tale sostegno interessa tutte le fasi del collocamento, dalla preparazione che precede l'assunzione all'assistenza successiva al collocamento.

L'asse "Microfinanziamenti e imprenditoria sociale" (MF/SE) sostiene azioni di due sezioni tematiche:

- microcrediti e microprestiti a favore delle categorie vulnerabili e delle microimprese;
- imprenditoria sociale.

Gli obiettivi dell'Asse sono:

- migliorare l'accesso e la disponibilità di microfinanziamenti a favore delle categorie vulnerabili che desiderano avviare o sviluppare la loro attività, nonché delle microimprese;
- sviluppare le capacità istituzionali degli erogatori di microcrediti;
- sostenere lo sviluppo delle imprese sociali, specie agevolando l'accesso ai finanziamenti.

La garanzia EaSI ha già messo a disposizione degli erogatori di microcrediti e investitori nelle imprese sociali 96 milioni di euro per consentire loro di rivolgersi a imprenditori che altrimenti non sarebbero in grado di finanziare per considerazioni legate al rischio. La Commissione ha scelto di affidare la fase operativa al Fondo Europeo per gli Investimenti.

4.6.1 Sviluppo delle competenze EaSI per il consolidamento delle capacità istituzionali

Al fine di consolidare le capacità istituzionali di intermediari finanziari selezionati che non hanno ancora raggiunto il livello della sostenibilità o hanno bisogno di capitale di rischio per sostenere la crescita e lo sviluppo il programma EaSI mette a disposizione 16 milioni di euro per investimenti nello sviluppo delle competenze. Sono previste erogazioni di capitali e, in casi eccezionali, prestiti. La Commissione ha scelto di affidare la fase attuativa operativa al Fondo Europeo per gli Investimenti.

Possono partecipare i paesi dell'UE, i paesi del SEE, ai sensi dell'accordo SEE, e i paesi dell'EFTA oltre ai paesi candidati e potenziali candidati, in linea con i rispettivi accordi quadro.

La Commissione non finanzia direttamente gli imprenditori o le imprese sociali, ma consente a erogatori di microcrediti e investitori nelle imprese sociali dell'UE selezionati di aumentare i prestiti. Possono fare domanda di finanziamento enti pubblici o privati costituiti a livello nazionale, regionale o locale, che concedono microcrediti alle persone e alle microimprese e/o finanziamenti alle imprese sociali nei suddetti paesi.

Il Programma supporta anche il lancio delle 7 *iniziative faro* di Europa 2020 tra cui la "Piattaforma europea contro la povertà e l'esclusione sociale", "Un'agenda per nuove competenze e per l'occupazione" e "Youth on the Move".

Figura 12 - il riparto finanziario del programma EaSI

<i>Allocazione indicativa per ambito (valori indicativi)</i>	<i>milioni di €</i>	<i>%</i>
Progress	560,9	61%
Occupazione (in particolare la lotta contro la disoccupazione giovanile)	140,2	15%
Protezione e inclusione sociale nonché riduzione e prevenzione della povertà	350,5	38%
Condizioni di lavoro	70,1	8%
Quota di Progress destinata a sperimentazione / innovazione sociale (trasversalmente alle suddette tematiche)	98,2	11%
Eures	165,5	18%
Trasparenza delle offerte e delle domande di lavoro e delle relative informazioni	66,2	7%
Collocamento, intermediazione tra domanda e offerta di lavoro, mobilità	62,1	7%
Partenariati transfrontalieri	37,2	4%
Microfinanza e imprenditoria sociale	193,1	21%
Microfinanziamenti per le categorie vulnerabili e le microimprese	96,5	11%
Imprenditoria sociale	96,5	11%
Totale	919,5	100%

Fonte: <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=it&catId=1081>

Al centro del programma EaSI vi è il concetto di innovazione sociale orientato in particolare ai giovani. Riunendo questi programmi in un programma ombrello, la Commissione si prefigge l'obiettivo di valorizzare i risultati ottenuti in passato e raggiungere obiettivi comuni per le politiche sociali e occupazionali dell'Unione Europea. Da questa operazione ci si aspetta quindi anche un miglior coordinamento tra i programmi, una maggiore coerenza delle politiche ed una maggiore efficienza nell'erogazione e nella gestione²¹.

²¹ Ifel, Inclusione e lotta alla povertà nel settennio 2014-2020, Osservatorio sulle Politiche di coesione, 2016.

Tabella 13 Schema di policy Programma EaSI

PROGRAMMA EaSI	
Obiettivi	Linee di intervento
- Rafforzare la titolarità degli obiettivi dell'UE e il coordinamento delle azioni a livello UE e nazionale in materia di occupazione, affari sociali e inclusione. - Sostenere lo sviluppo di adeguati sistemi di protezione sociale e di opportune politiche per il mercato del lavoro, promuovendo la buona amministrazione, l'apprendimento reciproco e l'innovazione sociale. - Modernizzare la legislazione dell'UE e garantirne l'applicazione efficace. - Promuovere la mobilità geografica e incrementare le opportunità di occupazione attraverso lo sviluppo di un mercato del lavoro aperto. - Aumentare la disponibilità e l'accessibilità della microfinanza per i gruppi vulnerabili e per le microimprese, oltre ad agevolare l'accesso ai finanziamenti per le imprese sociali.	- Prestare un'attenzione particolare alle categorie vulnerabili, come i giovani. - Promuovere la parità tra uomini e donne. - Combattere le discriminazioni. - Promuovere un elevato livello di occupazione sostenibile e di qualità. - Garantire una protezione sociale adeguata e dignitosa. - Combattere la disoccupazione di lunga durata. - Lottare contro la povertà e l'emarginazione

4.7 Iniziativa faro : "Youth on the move"

Youth on the Move nasce quale strumento sussidiario per raggiungere l'obiettivo principale della strategia "Europa 2020" inteso a far scendere la percentuale di giovani che abbandonano prematuramente la scuola dal 15% al 10%, e a far aumentare il numero di giovani dotati di un titolo d'istruzione terziaria o equivalente portandolo dal 31% ad almeno il 40% entro il 2020.

Le azioni di Youth on the Move sussidiano gli Stati membri nel raggiungere l'importante obiettivo dell'UE consistente nel raggiungere un'occupazione al 75%, contribuendo ad assicurare che i giovani siano dotati delle abilità necessarie per occupare i posti di lavoro di domani. Da studi effettuati per conto della Commissione emerge che entro il 2020 il 35% dei nuovi posti di lavoro richiederà qualifiche di alto livello e che il 50% richiederà qualifiche di livello medio.

La crisi economica e finanziaria ha reso più difficile l'inserimento dei giovani europei nel mercato del lavoro. Il numero di giovani che cercano lavoro è aumentato passando da 4 a 5 milioni dall'inizio della crisi finanziaria e la disoccupazione giovanile nell'UE è ora a circa il 21%.

Queste sfide richiedono un'azione concertata e un forte coordinamento politico per identificare le azioni necessarie a livello dell'UE e degli Stati membri.

La Commissione sostiene gli Stati membri nell'elaborazione di politiche volte a dare sostegno alle persone maggiormente esposte al rischio di disoccupazione, a incoraggiare maggiormente i giovani imprenditori e ad affrontare gli ostacoli legali e amministrativi che si frappongono alla mobilità dell'apprendimento e del lavoro.

Da studi indipendenti emerge che più del 40% dei datori di lavoro attribuisce importanza all'esperienza ottenuta in seguito ad attività di studio e di lavoro all'estero, che non solo consentono ai giovani di migliorare le loro competenze linguistiche ma anche di acquisire altre abilità estremamente apprezzate. La Commissione ha già una lunga tradizione di sostegno alla mobilità tramite le borse erogate sulla base dei programmi Erasmus, Leonardo da Vinci, Grundtvig e Marie Curie.

Youth on the Move intende ampliare le opportunità di mobilità dell'apprendimento per tutti i giovani europei entro il 2020. La sua strategia si articola nelle seguenti azioni mirate.

- Inaugurazione di un sito web dedicato a Youth on the Move quale sportello unico per ottenere informazioni sulle opportunità di studio o di esperienze lavorative all'estero, comprese informazioni sulle borse UE e sui diritti individuali, sviluppato sulla base di iniziative esistenti, quali il portale sulle opportunità di apprendimento nello spazio europeo (PLOTEUS).
- Un progetto pilota "Your first EURES job" (il tuo primo posto di lavoro EURES), gestito da EURES, la rete dei servizi pubblici dell'occupazione europei, per fornire consulenze, aiuto

nella ricerca di un posto di lavoro e sostegno finanziario ai giovani in cerca di lavoro che intendono lavorare all'estero e alle imprese – in particolare in quelle piccole e medie.

- Un quadro di valutazione della mobilità (*mobility scoreboard*) quale strumento di riferimento per valutare i progressi compiuti nell'eliminazione degli ostacoli legali e tecnici che si oppongono alla mobilità dell'apprendimento.
- La creazione di uno strumento europeo di prestiti agli studenti per aiutare gli studenti che desiderano studiare o ricevere una formazione all'estero.
- La pubblicazione dei risultati di uno studio volto ad accertare la fattibilità di un sistema multidimensionale e globale per la graduatoria delle università al fine di fornire un quadro più completo e più realistico dei risultati dell'istruzione superiore rispetto alle classificazioni esistenti.
- Lo sviluppo di una carta Youth on the Move che assicurerà ai giovani prestazioni e sconti.
- Un nuovo sistema di monitoraggio delle offerte di lavoro su scala europea (European Vacancy Monitor) quale strumento intelligente avente per oggetto la domanda di lavoro in tutta Europa nell'ottica delle persone in cerca di lavoro e dei consulenti per l'occupazione.

4.8 Fondi SIE 2014-20

La nuova programmazione della politica di coesione europea 2014/2020 prevede che non meno del 23,1% del Fondo Sociale Europeo venga destinato alle politiche di inclusione sociale, con particolare riferimento a quelle inserite nell'obiettivo tematico (Ot) 9 dell'Accordo di Partenariato (AP) che mira a promuovere l'inclusione sociale e combattere la povertà e ogni discriminazione" con una logica assistenziale che non vuole essere statica, bensì volta a promuovere lo "sviluppo inclusivo". Le azioni previste non sono quindi solo quelle destinate a favorire la partecipazione attiva e a migliorare l'occupabilità, ma sono anche quelle volte a promuovere la realizzazione di progetti mirati a forte connotazione territoriale e destinati al rafforzamento dell'infrastrutturazione per i servizi socio-assistenziali territoriali.

4.8.1 Iniziative e azioni a livello nazionale

Per dare attuazione alle risoluzioni del Consiglio europeo, le strategie nazionali per i giovani devono sviluppare i seguenti ambiti:

- lavoro giovanile e centri giovanili come strumenti per l'inclusione sociale;
- sviluppo della consapevolezza interculturale;
- sostenere l'informazione e l'educazione dei giovani sui loro diritti;
- affrontare le problematiche dei senzatetto e quelle legate all'esclusione finanziaria;
- promuovere l'accesso a servizi di qualità;
- promuovere un sostegno specifico per le giovani famiglie.

Va, inoltre, garantito un approccio intersettoriale per migliorare la coesione e la solidarietà della comunità, adottando misure pertinenti per almeno una delle questioni tra occupazione giovanile, istruzione, salute e benessere, partecipazione politica, partecipazione culturale e sociale, e condizioni abitative e di vita, coinvolgendo almeno due diverse autorità pubbliche. In particolare bisogna prevedere:

- l'enfasi su giovani con un background migratorio²²;
- il sostegno del lavoro giovanile di qualità per favorire l'inclusione sociale;
- il finanziamento pubblico per l'animazione socioeducativa;
- l'inclusione sociale dei NEET.

La risoluzione del Consiglio sulla sintesi del processo di dialogo strutturato, compresa l'inclusione sociale dei giovani, del 20 maggio 2014, elenca inoltre i seguenti settori prioritari per rafforzare l'inclusione sociale di tutti i giovani in Europa:

- promuovere le pari opportunità per tutti i giovani;

²² Il "Progetto nazionale italiano per l'inclusione e l'integrazione dei bambini rom, sinti e nomadi" si concentra su queste minoranze; è progettato per prevenire l'abbandono scolastico precoce attraverso azioni volte a migliorare la frequenza scolastica e il successo scolastico.

- promuovere la cooperazione tra le parti interessate;
- promuovere la parità di accesso dei giovani ai diritti e alle opportunità;
- rafforzare la cooperazione intersettoriale.

L'Italia ha implementato diverse iniziative e azioni in attuazione delle risoluzioni del Consiglio europeo, relativamente ai seguenti ambiti:

- sostenere l'informazione e l'educazione dei giovani sui loro diritti: in tale ambito una politica specifica sui diritti dei minori è stata avviata nel 2011 grazie alla quale esiste ora una "Autorità Nazionale per Bambini e Adolescenti";
- promuovere le pari opportunità per tutti i giovani e promuovere un sostegno specifico per le giovani famiglie: l'Italia dispone di un fondo per l'alloggio di giovani famiglie e giovani genitori precari.

Oltre al fondo che consente l'erogazione di contributi diretti, in Italia, per contrastare le difficoltà delle nuove generazioni a conquistare l'autonomia abitativa, sono previste, a livello nazionale, delle detrazioni per i canoni di locazione a favore dei giovani. È inoltre previsto dalla legge 147/2013 un Fondo di Garanzia nella misura massima del 50% della quota capitale e un tasso calmierato sui mutui ipotecari fino a 250'000 euro per l'acquisto di una prima casa a favore delle giovani coppie, di cui almeno uno dei due non abbia superato i 35 anni di età, o a favore di un giovane under 35 con un contratto di lavoro atipico. La legge 208/2015 contempla una detrazione IRPEF del 50% per le spese sostenute (fino ad un massimo di 16'000 euro) per l'acquisto di mobili d'arredamento dell'abitazione principale a favore delle giovani coppie che abbiano costituito il proprio nucleo familiare e non abbiano superato i 35 anni.

Infine, a partire dal 2011, nel Programma Nazionale di Riforma l'Italia si è posta l'impegno di concorrere all'obiettivo comunitario di contrasto alla povertà, riducendo di 2,2 milioni le persone che vivono in condizioni di povertà o di esclusione sociale entro il 2020²³. Tale obiettivo è realizzato principalmente tramite i fondi comunitari SIE.

4.8.2 Fondo sociale Europeo

I progetti finanziati dal Fondo sociale europeo (FSE) promuovono l'inclusione sociale e la riduzione della povertà attraverso una vasta gamma di misure, che includono il supporto sociale multidimensionale per le vittime di deprivazioni materiali, il miglioramento degli standard legati all'erogazione dei servizi sociali, il sostegno delle persone con disabilità e misure specifiche volte a indirizzare i gruppi emarginati verso una vita più autonoma. Essi si basano su quanto previsto dall'Accordo di partenariato (Adp 2014-20) e in particolarità sull'Obiettivo Tematico - OT 9. L'FSE ha una dotazione finanziaria pari al 33,6% dei Fondi strutturali assegnati all'Italia, di cui 5.811 mln di euro destinati alle Regioni meno sviluppate (Sicilia, Puglia, Campania, Calabria, Basilicata).

La strategia dell'AdP 2014-20 per l'attuazione dell'Ot9²⁴ si realizza:

- attraverso un Programma Operativo Nazionale (PON) "Inclusione sociale", in attuazione di risultati attesi dell'Ot9 e Ot11 (Programma FSE, monofondo);
- nell'ambito dei Programmi Operativi Regionali FSE, che contribuiscono a realizzare servizi sociali innovativi e interventi di presa in carico multidisciplinare a sostegno dei soggetti particolarmente svantaggiati e dei nuclei familiari multiproblematici, finalizzati al rafforzamento delle abilità sociali e all'inserimento lavorativo;
- gli interventi dei POR FSE sono integrati, nelle Regioni meno sviluppate ed in alcune Regioni in transizione e più sviluppate, dai Programmi Operativi Regionali FESR con investimenti in infrastrutture/servizi sociali e sanitari ed interventi di rigenerazione fisica, economica e sociale delle comunità sfavorite nelle aree urbane e rurali;
- nell'ambito del PON Città metropolitane e del PON Legalità, all'interno delle dotazioni FSE e FESR per l'attuazione dell'Ot 9.

²³ L'Italia è il Paese europeo con il numero più elevato di persone che vivono in "gravi privazioni materiali", ovvero la definizione istituzionale di 'poveri'. È quanto emerge dai dati Eurostat relativi al 2015, che segnalano una discesa sensibile del numero di poveri in Europa, ma solo marginale in Italia.

²⁴ All'Ot9, in Italia, sono destinati un totale di 4.091 milioni di euro per il ciclo di programmazione 2014-2020 di cui: 1.032,9 milioni di euro risorse FESR; 2.268,9 milioni di euro risorse FSE; 789,2 milioni di euro di risorse FEASR. L'allocazione per l'Ot9 per le Regioni Meno sviluppate è pari a 2.227 mln di euro.

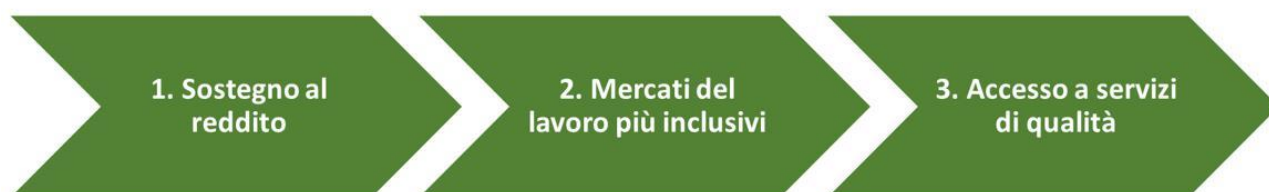
Nel PON Metro, oltre alle attività di accompagnamento all'inserimento sociale e lavorativo delle categorie particolarmente fragili da attuare nel PON Inclusione e nei POR, è previsto che trovino spazio altri progetti mirati, da realizzarsi nell'Agenda Urbana, privilegiando quelli legati a tipologie di progetti che tipicamente non è agevole perseguire su fonti alternative, ovvero che consentano di sperimentare azioni innovative da finanziarsi necessariamente su scala più ampia attraverso risorse ordinarie. Il PON Legalità, invece, prevede strumenti di programmazione e attuazione delle politiche di riutilizzo in termini di welfare e inclusione sociale.

All'interno del quadro programmatico così delineato, e dati gli appostamenti finanziari sull'Ot9 a valere sull'FSE, gli interventi in attuazione dei risultati attesi per l'Ot9 sono finanziati principalmente nel PON Inclusione sociale e nei POR dell'FSE. Tuttavia, come già detto, interventi di "infrastrutturazione per l'inclusione sociale" sono previsti anche nei POR del FESR e nel PON Città Metropolitane (PON Metro)²⁵.

4.8.3 PON Inclusione Sociale

Il Programma, negoziato con la Commissione Europea in un'epoca in cui era allo studio la misura che sarebbe stata denominata SIA (Sostegno per l'inclusione attiva), si è rivelato uno strumento prezioso di accompagnamento della riforma che nel 2018 ha portato alla nuova misura nazionale di contrasto alla povertà denominata REI (Reddito di inclusione).

In generale, stante la specificità delle diverse misure, il PON inclusione ha efficacemente inciso sull'obiettivo di creare un modello di welfare basato sull'inclusione attiva, rafforzando i servizi territoriali e il loro ruolo nei confronti dei cittadini beneficiari delle misure di sostegno al reddito secondo la Raccomandazione 2008/867/CE, impegnando gli Stati membri ad adottare una strategia globale e integrata a favore dell'inclusione attiva basata sulla combinazione di tre pilastri:



Più recentemente, il Pilastro europeo dei diritti sociali²⁶ ha sancito e ribadito alcuni principi fondamentali per sostenere il buon funzionamento e l'equità dei mercati del lavoro e dei sistemi di protezione sociale. Fondamentale in questo contesto è il diritto a un reddito minimo adeguato che, combinato con le politiche di inclusione sociale, possa garantire una vita dignitosa.

A dicembre 2018, la Commissione Europea ha approvato, con Decisione C(2018) n. 8586, la terza versione del PON Inclusione. A seguito di questa seconda riprogrammazione, la dotazione finanziaria ammonta a 1.249.204.169,00 euro, comprensiva di risorse UE e nazionali. Le risorse UE, e in particolare quelle del Fondo Sociale Europeo, ammontano a 883.150.000,00 euro, mentre la corrispettiva quota di cofinanziamento nazionale è pari a 366.054.169,00 euro.

Il nuovo PON Inclusione, in raccordo con i Programmi Operativi regionali FSE (POR), nonché con il Fondo di Aiuti Europei agli Indigenti (FEAD), con il PON Città Metropolitane e con il PON Governance, sostiene fortemente l'intervento sulle Regioni meno sviluppate, in particolare tramite gli ASSI 2 e 3.

²⁵ Ifel, Inclusione e lotta alla povertà nel settennio 2014-2020, Osservatorio sulle Politiche di coesione, 2016.

²⁶ Il pilastro europeo dei diritti sociali mira a creare nuovi e più efficaci diritti per i cittadini. Si basa su 20 principi chiave, strutturati in tre categorie:

- pari opportunità e accesso al mercato del lavoro
- condizioni di lavoro eque
- protezione sociale e inclusione.

https://ec.europa.eu/commission/priorities/deeper-and-fairer-economic-and-monetary-union/european-pillar-social-rights/european-pillar-social-rights-20-principles_it

Tabella 13 - Nuovo quadro finanziario del PON Inclusionione a seguito della Riprogrammazione

Quote di finanziamento	Regioni meno sviluppate		Regioni in transizione		Regioni più sviluppate		Totale
	Risorse	%	Risorse	%	Risorse	%	
Risorse FSE	669.150.000	80%	45.700.000	60%	168.300.000	50%	883.150.000
Cofinanziamento nazionale	167.287.501	20%	30.466.668	40%	168.300.000	50%	366.054.169
Totale	836.437.501	100%	76.166.668	100%	336.600.000	100%	1.249.204.169

Fonte: Min. Lavoro e Politiche Sociali

(valori arrotondati)

Tabella 14 - Ripartizione della dotazione finanziaria per Assi e Regioni

Assi	Regioni meno sviluppate	Regioni in transizione	Regioni più sviluppate	TOTALE
Asse 1 - Sostegno a persone in povertà e marginalità estrema - Regioni più sviluppate			257.011.752	257.011.752
Asse 2 - Sostegno a persone in povertà e marginalità estrema - Regioni meno sviluppate e in transizione	706.768.750	46.441.667		753.210.417
Asse 3 - Sistemi e modelli di intervento sociale	98.880.265	23.850.465	52.581.674	175.312.404
Asse 4 - Capacità amministrativa	4.570.487	806.627	4.556.862	9.933.976
Asse 5 - Assistenza tecnica Totale PON	26.217.999	5.067.909	22.449.712	53.735.620
TOTALE	836.437.501	76.166.668	336.600.000	1.249.204.169

Fonte: Min. Lavoro e Politiche Sociali

(Valori arrotondati)

Nelle regioni meno sviluppate e in quelle in transizione l'Asse 2 è dedicato ai servizi di accompagnamento per l'inclusione attiva dei soggetti beneficiari delle misure nazionali di reddito minimo (SIA, REI, Reddito di cittadinanza) con Risorse dedicate per complessivi 753.210.417,00 euro (circa il 60% del totale).

L'Asse 3 "Sistemi e Modelli di Intervento Sociale", ha l'obiettivo di favorire la definizione e la diffusione di modelli più efficaci ed appropriati di intervento per le comunità e le persone più a rischio di emarginazione (migranti, donne vittime di violenza e di tratta, minori stranieri non accompagnati, detenuti ed ex detenuti, ecc.), attraverso la promozione dell'innovazione sociale e la complementarietà tra risorse pubbliche e private; l'asse ha risorse dedicate per complessivi 175.312.404,00 euro, pari a circa il 14% del totale.

Il nuovo PON Inclusionione è stato definito in coerenza con i seguenti documenti:

- Raccomandazione 2008/867/CE per la Strategia dell'inclusione attiva;
- Strategia Europa 2020;
- Position Paper della Commissione Europea sulla preparazione della programmazione 2014-2020;
- raccomandazioni del Consiglio europeo per gli anni 2013 e 2014;
- l'Accordo di Partenariato;
- il Pilastro Europeo dei Diritti Sociali.

Gli interventi descritti sono complementari a quelli previsti all'interno di due Assi tematici del PON Città metropolitane, detto PON Metro, dedicato alle 14 Città metropolitane, e in particolare all'Asse 3 "Innovazione sociale" (FSE) e Asse 4 "Infrastrutture per l'inclusione sociale" (FESR). Quest'ultimo asse prevede il potenziamento dei servizi e la riqualificazione delle infrastrutture per l'inclusione sociale.

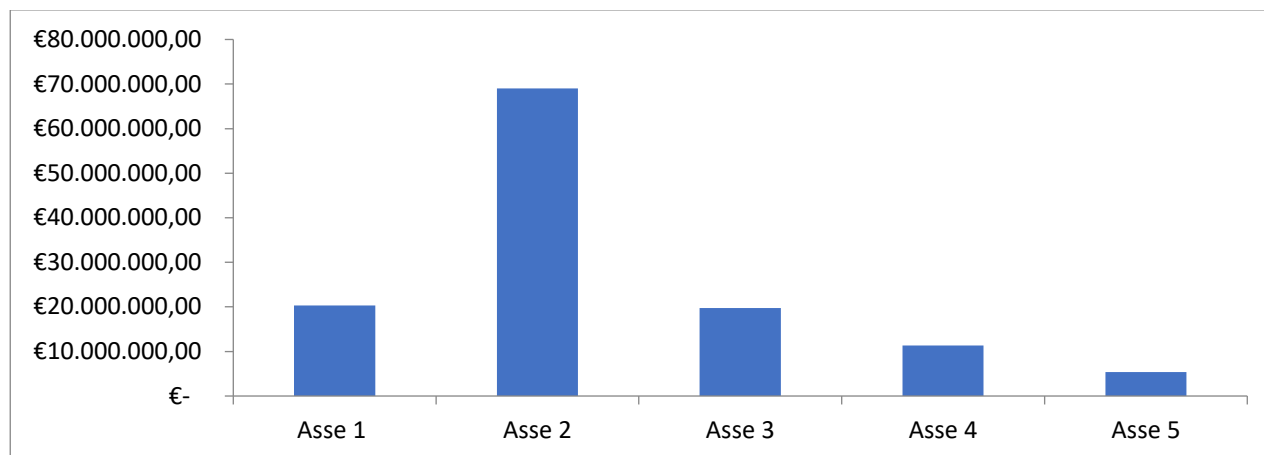
Su scala nazionale, con una spesa certificata di oltre 125 milioni di euro, il PON Metro ha rispettato gli impegni presi con la Commissione europea e superato il primo target di spesa al 31/12/2018, (N+3) pari a circa 119 milioni di euro, che definisce la soglia di spesa che doveva essere rispettata a tre anni dall'adozione del Programma.

Il quadro dell'andamento per Asse offre comunque situazioni diverse. La spinta più forte è stata quella dell'Asse 2, Sostenibilità dei Servizi Pubblici e della Mobilità Urbana, con una spesa

di oltre 77 milioni di euro, sulla quale hanno inciso in maniera significativa gli interventi relativi al trasporto pubblico locale.

Quanto all'Asse 1, Agenda Digitale, attraverso cui si realizzano sistemi informativi interoperabili e *cloud oriented*, replicabili per le città metropolitane e disponibili anche per i comuni di cintura (1/3 della popolazione italiana), la spesa si è attestata sui 29 milioni di euro.

Figura 14 - PON Metro Riparto spesa per ASSE Fonte: Autorità di Gestione PON Città Metropolitane

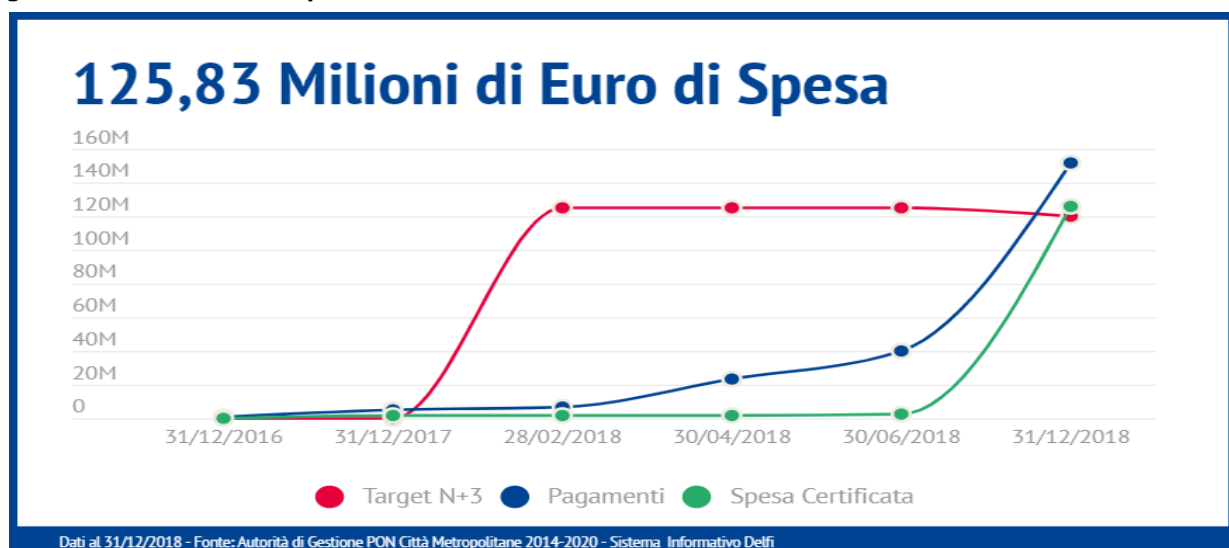


Fonte: <http://www.ponmetro.it/2019/02/19/ponmetro-la-misura-di-un-traguardo-2/>

Come precedentemente detto, le performance di spesa dell'Asse 3 e 4 sono strettamente connesse e hanno fatto registrare rispettivamente un importo di 24 e 13 milioni di euro.

Il programma prevede infatti un vincolo importante per il quale le azioni di recupero e realizzazione di alloggi e immobili da destinare ad Infrastrutture per l'inclusione sociale (Asse 4), siano accompagnate da Servizi per l'inclusione Sociale (Asse 3), volti a favorire l'integrazione socioeconomica di comunità emarginate, migliorare l'accesso ai servizi sociali, di pronto intervento e d'interesse generale, supportare l'inclusione e la partecipazione attiva di soggetti svantaggiati.

Figura 15 - Avanzamento spesa PON inclusione



4.8.4 PON Legalità

Il PON "Legalità" 2014-20 finanziato dai fondi FSE e FESR, approvato dalla CE con Decisione C(2015)7344/F1 del 27 ottobre 2015, dedica all' Ot9 alcune Priorità di investimento (Priorità 3: favorire l'inclusione sociale attraverso il risanamento dei beni confiscati; Priorità 4: favorire l'inclusione sociale attraverso la legalità). Si tratta di Priorità collegate ai Risultati Attesi

"Aumento della legalità nelle aree ad alta esclusione sociale e miglioramento del tessuto urbano nelle aree a basso tasso di legalità", "Riduzione del numero di famiglie con particolari fragilità sociali ed economiche in condizioni di disagio abitativo" ed "Integrazione socioeconomica delle comunità emarginate quali i rom".

Gli interventi in attuazione dei risultati attesi per l'Ot9 sono declinati nell'Asse 3 "Favorire l'inclusione sociale attraverso il recupero dei patrimoni confiscati" e nell'Asse 4 "Favorire l'inclusione sociale e la diffusione della legalità" e riguardano, principalmente, la strategia per la valorizzazione dei beni e delle aziende confiscate alla criminalità organizzata. A tal fine, sono previsti nel PON strumenti di programmazione e attuazione delle politiche di riutilizzo in termini di welfare e inclusione sociale, di promozione cooperativa e di imprenditorialità giovanile, di tutela del lavoro e di nuova occupazione, oltre che di sviluppo economico e produttivo.

Il PON Legalità riguarda le sole Regioni meno sviluppate e le risorse totali ammontano a euro 377.666.668,00 di cui euro 195.330.000,00 (pari al 69%) di contributo FESR ed euro 87.920.000,00 (31%) di contributo FSE.

L'attuale dotazione finanziaria del PON Legalità 2014/2020, a seguito della riprogrammazione, approvata con Decisione C(2018) n. 20 del 9 gennaio 2018 è pari a 610.333.334,00 euro, di cui € 447.250.000,00 di sostegno europeo, ripartito tra contributo FESR (€ 340.330.000,00) e contributo FSE (€ 106.920.000,00), a cui va ad aggiungersi la corrispondente quota di finanziamento nazionale pari a 163.083.334,00 euro.²⁷

Assi prioritari	Sostegno UE (€)	Finanziamento nazionale pubblico (€)	Totale finanziamento (€)	Tasso di cofinanziamento %
Asse 1 Rafforzare l'azione della PA nel contrasto alla corruzione e alla criminalità organizzata	68.077.000	22.692.334	90.769.334	75
Asse 2 Rafforzare le condizioni di legalità delle aree strategiche per lo sviluppo economico	74.133.000	24.711.000	98.844.000	75
Asse 3 Favorire l'inclusione sociale attraverso il recupero dei patrimoni confiscati e di altri beni del patrimonio pubblico	41.790.000	13.930.000	55.720.000	75
Asse 4 Favorire l'inclusione sociale e la diffusione della legalità	54.190.000	18.063.333	72.253.333	75
Asse 5 Migliorare le competenze della PA nel contrasto alla corruzione e alla criminalità organizzata	52.730.000	17.576.667	70.306.667	75
Asse 6 Regioni meno sviluppate	16.290.000	5.430.000	23.400.000	75
Asse 6 Regioni in transizione	520.000	520.000		50
Asse 6 Regioni più sviluppate	320.000	320.000		50
Asse 7 Regioni meno sviluppate	119.040.000	39.680.000	199.040.000	75
Asse 7 Regioni in transizione	12.480.000	12.480.000		50
Asse 7 Regioni più sviluppate	7.680.000	7.680.000		50
TOTALE	447.250.000	163.083.334	610.333.334	

(valori arrotondati)

Efficaci meccanismi di governance multilivello hanno facilitato il coordinamento in fase di attuazione tra il PON e i Programmi Operativi attuati dalle Regioni "target", definendo la

²⁷ <https://ponlegalita.interno.gov.it/dotazione-finanziaria>

sottoscrizione di Protocolli di Intesa per la realizzazione di azioni integrate nei settori della legalità, sicurezza e coesione social.

I Protocolli sottoscritti con la Regione Basilicata e Regione Siciliana prevedono le risorse aggiuntive per il miglioramento dell'accoglienza e dell'integrazione degli immigrati regolari.

Il Protocollo Regione Campania è stato firmato in data 26 settembre 2017 con una disponibilità totale di risorse pari a 97,9 Mln di euro di cui 56,3 Mln di euro²⁸ di quota Quota PON. Il Protocollo prevede innanzitutto l'avvio di 2 progetti di videosorveglianza localizzati nella cd. "Terra dei Fuochi" (Napoli e Caserta) per 9,9 mln di euro. Sono in corso le procedure concertative per la definizione di interventi nei Consorzi ASI di Avellino, Benevento e Salerno per 9 mln di euro

Al momento è in corso di definizione un Protocollo d'Intesa con il MiBACT per interventi di videosorveglianza nelle aree di rilevanza strategica quali i grandi attrattori culturali e/o beni del patrimonio Unesco.

È prevista inoltre anche l'attuazione di sedici progetti attuati dai Comuni che hanno preso parte all'Avviso (ottobre 2017) per l'individuazione di interventi finalizzati al riuso ed alla rifunzionalizzazione di beni confiscati alla criminalità organizzata, per un costo ammesso a finanziamento pari a 15,4 mln di euro.

Tabella 15 - stanziamento risorse per obiettivo strategico

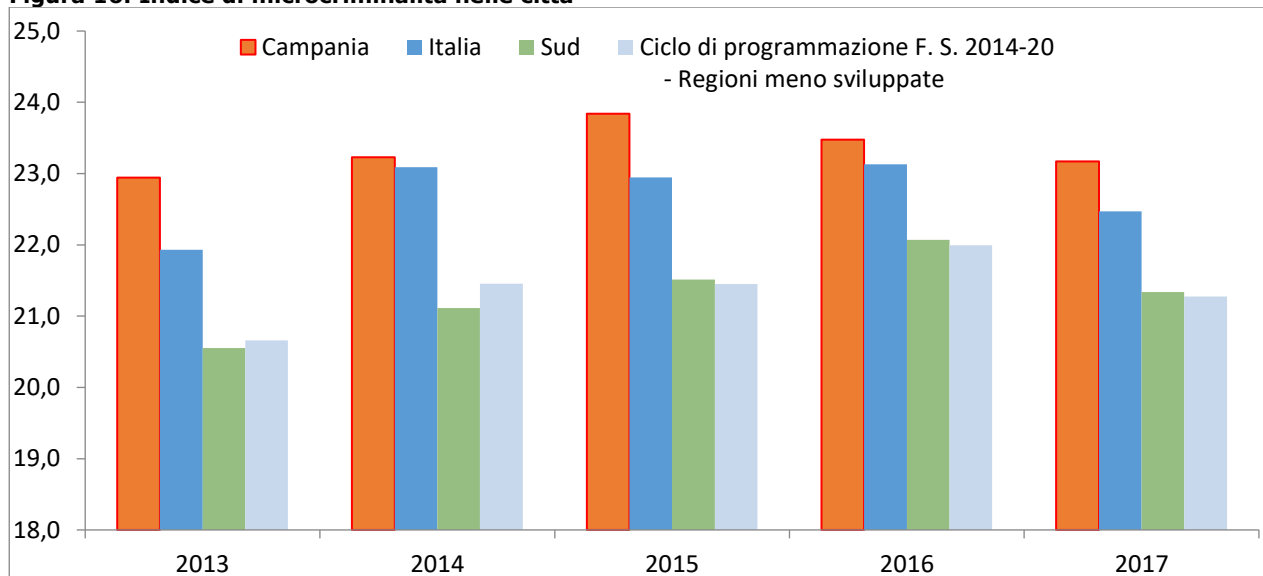
Asse 1 Rafforzare le condizioni di legalità delle aree strategiche per lo sviluppo economico	28.700.000,00
Asse 2 Rafforzare la coesione sociale attraverso il recupero dei patrimoni confiscati	17.000.000,00
Asse 3 Favorire l'inclusione sociale e la diffusione della legalità	9.800.000,00
Asse 4 Migliorare le competenze della PA per il contrasto della corruzione e delle infiltrazioni criminali	800.000,00

Nella regione Campania risultano beneficiari, tra gli altri: il Parco Archeologico di Pompei, le Prefetture di Napoli, Avellino, Benevento, Caserta e Salerno, la stessa Regione, i Consorzi per le aree di sviluppo industriale dei cinque capoluoghi e ben trentadue comuni.

In totale, al 31 marzo 2019, nelle regioni bersaglio Basilicata, Calabria, Campania, Puglia e Sicilia, risultano finanziati dal PON "Legalità" 187 progetti, oltre a 24 sovraregionali, per un valore totale di circa 300 milioni di euro, pari al 51% della dotazione complessiva del Programma, che si articola su diversi temi che spaziano dalla prevenzione della corruzione a interventi nelle aree vulnerabili, dal recupero e la riqualificazione di aree pubbliche all'inclusione sociale.

La riprogrammazione si innesta dunque in uno scenario di sostanziale efficacia poiché il trend della serie storica mostra per la regione Campania un tendenziale decremento dell'indice di microcriminalità nelle città rappresentato nel grafico che segue.

²⁸ https://ponlegalita.interno.gov.it/sites/default/files/document/Informativa%20coordinamento%20PON-POR_0.pdf

Figura 16: Indice di microcriminalità nelle città

Fonte: elaborazioni Istat su dati Ministero dell'Interno, Dipartimento della Pubblica Sicurezza
<https://www.istat.it/storage/politiche-sviluppo/AsseV.xls>

4.8.5 Piano Nazionale di Lotta alla Povertà Estrema

Nel luglio 2015 il Governo ha avviato i lavori per l'adozione del "Piano nazionale di lotta alla povertà estrema", considerato tra le cosiddette condizionalità generali "ex ante" che la Commissione europea ha richiesto all'Italia per un'efficace ed efficiente gestione dei fondi strutturali UE 2014-2020. Obiettivo del Piano è evitare la frammentazione delle diverse misure per l'inclusione sociale e la lotta alla povertà attivate a livello nazionale, regionale e locale, nonché degli interventi cofinanziati dai fondi strutturali dei Programmi Operativi Nazionali (PON) e dei Programmi Operativi Regionali (POR) 2014-2020, previsti per l'Ot 9 "Inclusione Sociale e Lotta alla povertà".

La *Legge di Stabilità 2016*, oltre a garantire risorse per l'ampliamento del SIA all'intero del territorio nazionale, ha introdotto un Fondo specifico per la lotta alla povertà e all'esclusione sociale, al quale è stata assegnata la somma di 600 milioni di euro per il 2016 e di 1 miliardo di euro a decorrere dal 2017²⁹.

4.8.6 Iniziative e azioni a livello regionale

I Documenti di Economia e Finanza Regionale (DEFR) della Regione Campania dell'ultimo triennio sottolineano un particolare impegno dell'Amministrazione sui temi dell'aggregazione giovanile, della creatività urbana, del sostegno ai talenti, dell'autoimprenditorialità e del disagio, in un'ottica di forte connessione con la programmazione 2014-2020 e con le finalità del Programma "Garanzia Giovani".

Nel quadro regolamentare regionale l'atto programmatico di maggiore rilievo per la definizione delle politiche giovanili è il POR Campania 2014-2020. Importanti azioni volte a promuovere l'inclusione sociale dei giovani sono previste nel POR FESR, nel PSR e soprattutto nel PO FSE.

In particolare all'interno del POR FESR, la Regione Campania ha delineato la propria strategia regionale in tre linee di intervento: *Campania Innovativa*, *Campania Verde* e *Campania Solidale*. Quest'ultima è volta alla costituzione di un sistema di *welfare* orientato all'inclusione e alla partecipazione, innalzando il livello della qualità della vita attraverso il riordino e la riorganizzazione del sistema sanitario, lo sviluppo e la promozione dei servizi alla persona, le azioni che promuovono l'occupazione, l'inclusione sociale e il livello di istruzione. Tali linee strategiche vanno realizzate in coerenza con specifiche esigenze programmatiche, volte anche a migliorare la qualità della vita ed il benessere della popolazione.

²⁹ Ifel, Inclusione e lotta alla povertà nel settennio 2014-2020, Osservatorio sulle Politiche di coesione, 2016.

e valorizzare le linee di specializzazione delle aree urbane e contrastare i fenomeni di spopolamento delle aree interne attraverso le due Strategie Territoriali Trasversali: Strategia per lo Sviluppo Urbano, e la Strategia delle Aree Interne (DGR 600/2014). In ciascuna di queste linee strategiche sono attivabili azioni rivolte ai giovani.

Nell'ambito del PSR è prevista una specifica azione volta a favorire il ricambio occupazionale nelle aziende agricole e favorire l'inserimento di giovani agricoltori qualificati.

Quello che ha la maggiore possibilità di mettere in campo delle azioni rivolte ai giovani è il Programma Operativo regionale Fondo Sociale Europeo che per il suo ambito di intervento è quello che ha la maggiore potenzialità di essere incisivo su questa categoria di soggetti. Il Programma Operativo Regionale FSE 2014 - 2020 si colloca infatti all'interno di una cornice programmatica definita dalla Strategia Europa 2020 con l'obiettivo di rilanciare l'Europa attraverso le tre priorità della: crescita intelligente; crescita sostenibile; crescita inclusiva. Il Programma viene attuato attraverso gli Obiettivi Tematici 8, 9, 10 e 11 della Politica di Coesione propri del FSE in una logica di integrazione volta a garantire il collegamento con gli altri Obiettivi Tematici che caratterizzano il ciclo di programmazione 2014-2020, ed è articolato in 4 Assi, oltre a quello dedicato all'Assistenza Tecnica. Al suo interno è previsto uno spazio importante per il rafforzamento dell'economia sociale, la promozione della cultura della legalità e del vivere civile, in particolare nelle aree a più forte rischio di marginalità e di infiltrazione camorristica. Inoltre, nell'ambito dell'Agenda Urbana regionale sono state evidenziate le iniziative riguardanti i giovani e per quanto possibile, in tutto il documento, si è tenuto conto del divario di genere, elaborando un paragrafo dedicato alle "Azioni specifiche adottate per promuovere la parità fra uomini e donne e prevenire la discriminazione".

Relativamente al PO FSE 2014/2020 della Regione Campania va ricordato che, s fronte di mutate situazioni di contesto e di una modifica dei criteri di riparto dei Fondi per il Diritto allo studio provenienti dallo Stato Centrale, la Regione Campania ha proposto una riprogrammazione delle risorse del proprio Piano Operativo regionale FSE 2014/2020 approvata dalla Commissione Europea.

La Giunta Regionale della Campania ha preso atto della Decisione Europea C(2018) 1690/F1 del 15/03/2018 di approvazione delle le modifiche al Programma riguardanti in maniera massiccia proprio gli interventi sui giovani con propria deliberazione n. 245 del 24/04/2018 ed ha subito dato impulso alle attività amministrative derivanti dalla riprogrammazione.

Con D.G.R. la Regione Campania, che hanno riguardato in maniera massiccia proprio gli interventi sui giovani.

Sotto il profilo programmatico l'Asse II del Programma individua nel miglioramento dell'accesso ai servizi di cura per bambini e anziani un altro elemento fondamentale della strategia per migliorare le condizioni economiche e sociali delle famiglie attraverso la valorizzazione dell'indicatore di output specifici. I target sono i bambini tra zero e fino al compimento dei 3 anni che hanno usufruito dei servizi per l'infanzia (asilo nido, micronidi, o servizi integrativi e innovativi) e gli anziani trattati in assistenza domiciliare socio-assistenziale richiedendo un elevato livello di cura parentale costituiscono spesso una fonte di discriminazione per i genitori, soprattutto per le madri. Per tale motivo, nell'ambito delle iniziative finanziate dal FSE, si trovano anche misure quali l'assegnazione di voucher di conciliazione spendibili per asili nido e micronidi per l'infanzia, inclusi i nidi aziendali di cui alla Deliberazione Giunta Regionale n. 119 del 22/03/2016 tra le misure atte a promuovere la parità tra uomini e donne.

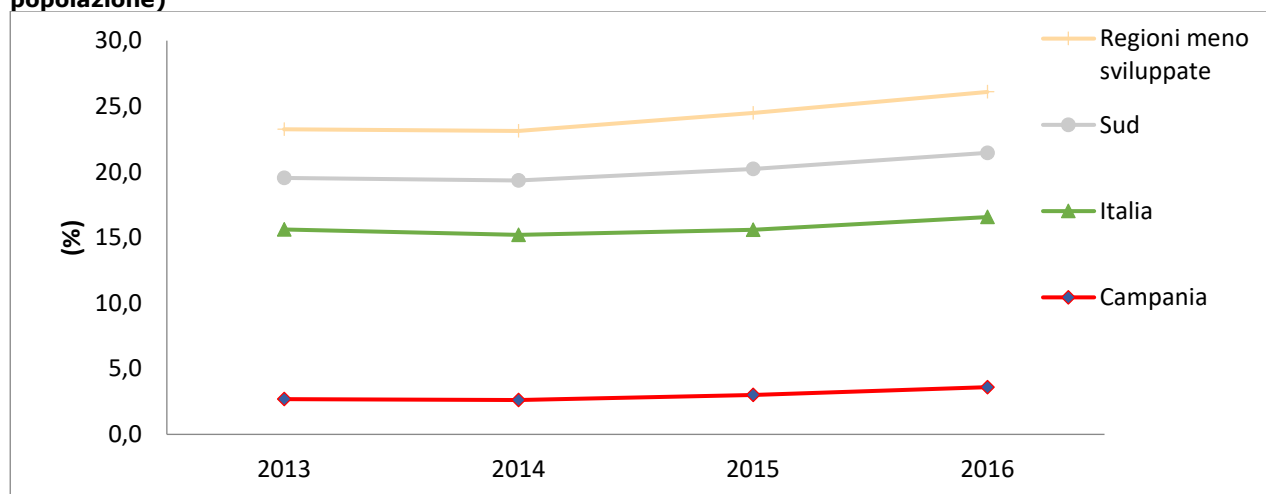
Come si evince dalle tabelle che seguono, in Campania, già dell'inizio dell'attuale ciclo di programmazione, si registrava un aumento della percentuale di bambini tra zero a 3 anni che hanno usufruito dei servizi per l'infanzia, poiché si passa da una percentuale dell'1,7% di presa in carico di tutti gli utenti dei servizi per l'infanzia nel 2004³⁰ al 3,6% nel 2016. Il dato statistico regionale si rileva in linea con il dato nazionale e con l'area geografica "Regioni meno sviluppate".

³⁰ RAV 2017 POR Campania FSE 2014/2020 – NVVIP Regione Campania

Tabella 16 - Presa in carico di tutti gli utenti dei servizi per l'infanzia ³¹ -dato percentuale su totale della popolazione

	Anni					
	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Campania	2,9	2,6	2,7	2,6	3,0	3,6
Italia	13,9	13,0	12,9	12,6	12,6	13,0
Sud	4,3	4,0	3,9	4,1	4,6	4,9
Ciclo programmazione F. S. 2014-20						
Regioni meno sviluppate	4,1	3,9	3,7	3,8	4,3	4,6

Nel merito dell'efficacia delle azioni intraprese dal Programma, si ritiene opportuna l'analisi delle serie storiche ISTAT la cui elaborazione grafica è riportata di seguito. Dette serie storiche manifestano un trend positivo della percentuale di bambini che hanno potuto usufruire dei servizi per l'infanzia innescatosi tra il 2015 e 2016 (anno in cui è limitata l'indagine ISTAT di riferimento) dato che comunque contribuisce a leggere un effetto positivo rispetto all'efficacia delle ricadute delle azioni del programma.

Figura 17: Percentuale dei Bambini (0-3 anni) che hanno usufruito dei servizi per l'infanzia (sul totale della popolazione)

Fonte: elaborazione U.S. NVVIP su dati ISTAT

Tra le azioni già realizzate in favore degli studenti vanno richiamate le borse di studio a favore di studenti universitari capaci e meritevoli privi di mezzi, di cui alla Delibera della Giunta Regionale n. 672 del 04/12/2015, finalizzata alla promozione del merito tra gli studenti, inclusi quelli con disabilità. L'avviso pubblico per la selezione dei progetti presentati dagli Istituti scolastici si è chiuso nel 2016 con una serie di proposte progettuali che prevedono un ampliamento dell'offerta formativa.

Il Programma FSE prevede anche azioni per persone e famiglie povere e a rischio di esclusione sociale e per famiglie svantaggiate con minori e/o anziani non autosufficienti a carico.

In tale ambito, con Delibera della Giunta Regionale n. 204 del 10/05/2016 Programmazione interventi "Scuola viva", prevede fra l'altro di sostenere interventi di inclusione sociale per studenti caratterizzati da particolari fragilità, tra cui anche persone con disabilità. Altri interventi sono volti a sostenere l'obbligo scolastico attraverso l'integrazione tra scuola e lavoro; a migliorare il livello qualitativo dell'offerta scolastico-formativa e la tenuta dei percorsi di istruzione-formazione anche attraverso la formazione del personale docente e non docente; a

³¹ Bambini tra zero e fino al compimento dei 3 anni che hanno usufruito dei servizi per l'infanzia (asilo nido, micronidi, o servizi integrativi e innovativi) sul totale della popolazione in età 0-2 anni (percentuale)- ISTAT.

favorire l'innovazione didattica e organizzativa; a rafforzare la relazione tra scuola, territorio, imprese e cittadini. L'avviso pubblico per la selezione dei progetti presentati dagli Istituti scolastici che si è chiuso nel 2016 ha approvato una serie di proposte progettuali che prevedono un ampliamento dell'offerta formativa.

Fra gli interventi diretti a sviluppare l'integrazione sociale si può inoltre annoverare anche lo Schema di Accordo di Collaborazione con il Ministero della Giustizia e l'Istituto penale per minorenni di Nisida di cui alla Delibera della Giunta Regionale n. 463 del 02/08/2016, che prevede specifiche iniziative educative e laboratoriali rivolte a minori e giovani detenuti e dispone che i suddetti percorsi educativi siano da attuare in sinergia tra la Regione Campania, il Ministero della Giustizia e l'Istituto penale per minorenni di Nisida (IPM).

4.9 Strategie territoriali: Agenda Urbana e aree interne

4.9.1 Agenda Urbana

L'articolazione strategica generale per l'Agenda Urbana è finalizzata a rafforzare alcune funzioni di servizio che i poli urbani offrono al territorio e contestualmente è volta ad affrontare temi cogenti come quelli posti dal cambiamento climatico e dalla sostenibilità dello sviluppo delle aree urbane. A tal fine il Programma FSE ha destinato alle azioni integrate per lo sviluppo urbano sostenibile una dotazione di risorse pari a 25 milioni di euro, indicando in via esemplificativa una serie di azioni tra cui: il rafforzamento dei servizi per i cittadini finalizzati al miglioramento della qualità della vita e la promozione dell'inclusione sociale, oppure per i segmenti di popolazione più fragile e per i quartieri disagiati delle aree urbanizzate, azioni mirate alla partecipazione all'istruzione, alla riduzione dell'abbandono scolastico, alla diffusione della legalità e alla sicurezza degli spazi pubblici. Per il sostegno alle famiglie svantaggiate che vivono al di sotto della soglia di "povertà", sono previste Misure puntuali finalizzate a garantire i diritti essenziali alla vita come l'istruzione, la salute, la casa, la formazione e il lavoro.

In tale ambito si iscrive la programmazione delle risorse per i Centri Polivalenti e per i servizi per le politiche giovanili e il relativo avviso Pubblico "Benessere Giovani-Organizziamoci" di cui alla Deliberazione di Giunta Regionale n. 114 del 22/03/2016, ove si prevede di finanziare l'Azione 9.6.7: Attività di animazione sociale e partecipazione collettiva di ricostruzione delle identità dei luoghi e delle comunità, connessi al recupero funzionale ed al riuso di vecchi immobili, compresi i beni confiscati alle mafie (Asse II) e l'Azione 10.1.5: Stage (anche transnazionali), laboratori, metodologie di alternanza scuola lavoro per migliorare le transizioni istruzione/formazione/lavoro.

4.9.2 Aree interne

Dal punto di vista territoriale, le aree interne risultano carenti di servizi e necessitano di specifiche politiche di inclusione per i giovani. I territori delle Aree Interne sono caratterizzati da problemi demografici, da traiettorie di sviluppo instabili e da un'elevata distanza dai grandi centri di agglomerazione e di servizi, anche essenziali (istruzione, sanità, trasporto).

Nel 2017³² il volume della mobilità interna totale è di 1 milione 335 mila trasferimenti, sostanzialmente stabile rispetto al 2016 (+0,2%). A questa stabilità complessiva corrispondono tendenze opposte rilevate per i movimenti tra regioni diverse (interregionali), pari a 323 mila (-0,6%), e per quelli all'interno delle regioni (intraregionali), pari a 1 milione e 12 mila (+0,5%).

Nell'ambito dei trasferimenti interregionali, si conferma la tradizionale direttrice Mezzogiorno-Centro-nord. Negli ultimi venti anni la perdita netta di popolazione nel Mezzogiorno, dovuta ai movimenti interni, è stata pari a 1 milione 174 mila unità.

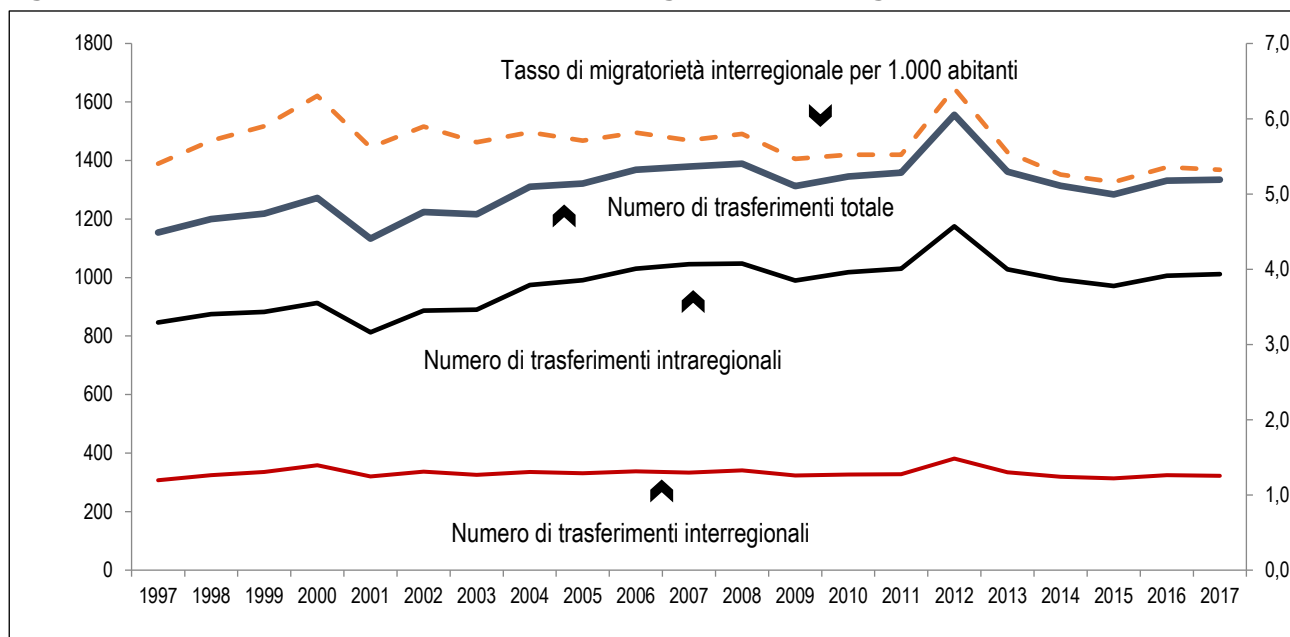
³² ISTAT: MIGRAZIONI INTERNAZIONALI E INTERNE DELLA POPOLAZIONE RESIDENTE -Rapporto del 13.12.2018

Nel 2017 le regioni più attrattive sono ancora una volta Emilia-Romagna (+2,9 per mille residenti), Trentino Alto-Adige (+2,7 per mille), Lombardia e Friuli-Venezia Giulia (entrambe +1,8 per mille);

Quasi la metà dei trasferimenti (49,5%) riguarda persone in età compresa tra i 15 e i 39 anni. La scelta della provincia di destinazione è legata anche all'età: i più giovani si spostano verso le province dei grandi centri urbani, i migranti più maturi scelgono invece aree provinciali di minore dimensione.

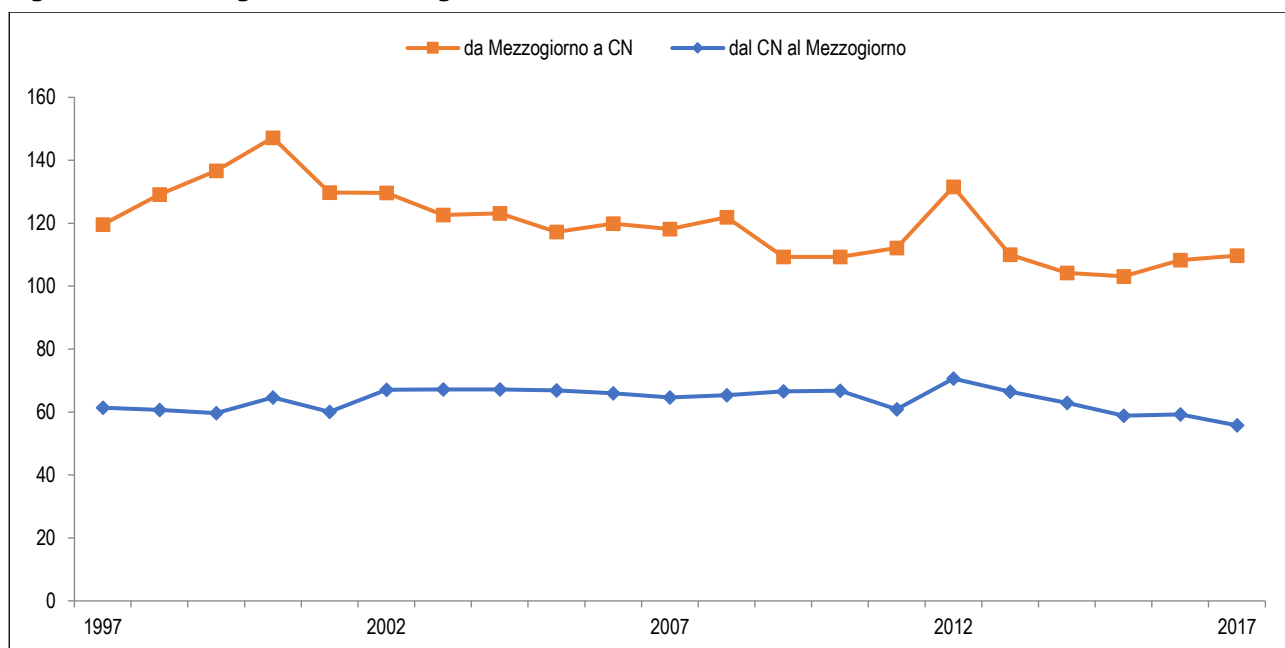
La propensione agli spostamenti interni degli stranieri è pari al 4,6%, più del doppio di quella dei cittadini italiani.

Figura 18 Numeri di trasferimenti INTERNI tassi di migratorietà interregionali

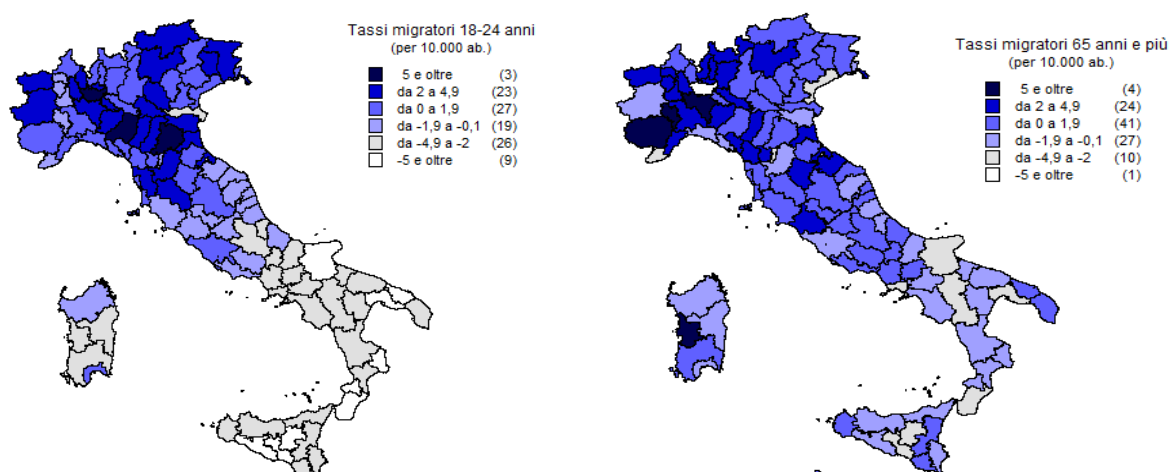


Fonte: elaborazione U.S. NVVIP su dati ISTAT

Figura 19 Flussi migratori da MEzzogiorno al Centro Nord e viceversa

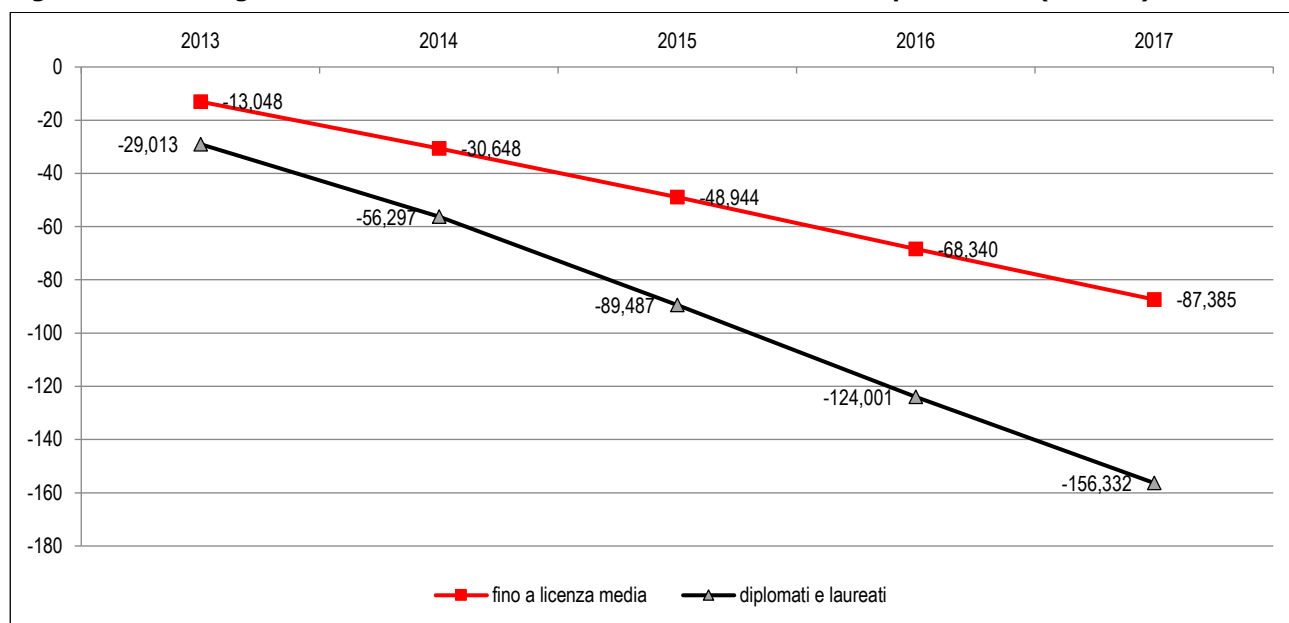


Fonte: elaborazione U.S. NVVIP su dati ISTAT

Figura 20 - Tassi migratori per regione

Fonte: elaborazione U.S. NVVIP su dati ISTAT

La strategicità e l'urgenza di potenziare gli interventi per favorire la permanenza e/o il ritorno di giovani diplomati e laureati è sintetizzata nel grafico relativo all'analisi storica ISTAT per il periodo 2013-2017:

Figura 21 Saldo migratorio cumulato dei cittadini iscritti e cancellati da e per l'estero (over 25)

Fonte: elaborazione U.S. NVVIP su dati ISTAT

4.10 Salute e benessere

Secondo l'Ocse, il quadro sanitario dell'Italia è buono, anche se servono più attenzioni per specifiche fasce della popolazione. La demenza senile è in crescita, gli stili di vita degli adolescenti non sono salutari e permangono le disuguaglianze.

Il Rapporto dell'Ocse "Health at a Glance 2018" offre una panoramica sullo stato dei sistemi sanitari dei Paesi Ocse e sulla salute dei cittadini, analizzando dati e tendenze.

Il quadro generale che emerge per il contesto italiano è positivo. L'Italia si conferma tra i Paesi con il più alto livello di speranza di vita (82,6 anni nel 2015, la quarta più alta dell'Ocse),

l'accesso alle cure è garantito grazie alla copertura universale del Servizio Sanitario Nazionale (SSN) e le prestazioni sono in buona parte gratuite. L'assistenza sanitaria è in generale di qualità ed i risultati per la sopravvivenza ai tumori e la mortalità a seguito di infarto miocardico acuto sono buoni, eppure, alcune fasce della popolazione non ricevono le attenzioni di cui avrebbero bisogno. Occorre quindi migliorare ancora l'assistenza di base ed i servizi di prevenzione, entrambi meno sviluppati rispetto ad altri Paesi dell'Ocse.

Per quanto riguarda gli anziani, in primo luogo. L'elevata speranza di vita pone infatti numerosi problemi legati all'invecchiamento della popolazione (22% sopra i 65 anni nel 2015, la più anziana in Europa), che dopo i 65 anni passa pochi anni in buona salute (7,7 anni rispetto a 9,4 in media nell'Ocse). In particolare, l'Italia è seconda tra i Paesi Ocse per la più alta prevalenza di demenza: il 2,3% della popolazione nel 2017 è affetta dalla malattia e si stima che il dato aumenterà, raggiungendo il 3,4% nel 2037. Occorre dunque riorientare i servizi sanitari, favorendo un'assistenza sanitaria di lungo termine e di qualità.

Tra le misure in atto nel nostro Paese, si segnala il tentativo di aumentare il numero di infermieri laureati, che sono 20,6 per 100mila persone rispetto alla media Ocse di 46, il che rappresenta il quinto numero più basso, e più in generale il rapporto infermieri-medici (1,4 infermieri per medico, è uno dei rapporti più bassi nell'Ocse). Sono auspicabili interventi per migliorare la situazione dell'iter formativo e nei requisiti d'ingresso per incentivare l'iscrizione, sia di studenti che si iscriverebbero altrimenti a percorsi formativi per medici, sia dei numerosi operatori per l'assistenza domiciliare agli anziani senza educazione formale (badanti), anche per regolarizzare il mercato.

I giovani sono l'altra fascia della popolazione che necessita di maggiori attenzioni, soprattutto rispetto agli stili di vita, quindi relativamente a fumo, consumo di alcolici, sovrappeso e obesità, consumo giornaliero di frutta e verdura e attività fisica, infatti, mentre gli adulti conducono una vita piuttosto sana (fumo e consumo di alcolici simili alla media europea, tasso di obesità tra i più bassi, elevato consumo giornaliero di frutta e verdura, mentre per l'attività fisica sono penultimi), la salute dei giovani rischia di essere seriamente compromessa dall'aumento dei fattori di rischio: i giovani italiani hanno il primato per la più alta percentuale di fumatori, al 21% (contro una media Ocse dell'11,7%); il tasso di adolescenti in sovrappeso e obesi è elevato (15,5%); il consumo giornaliero di verdura è scarso (29% rispetto alla media Ocse del 32,4%); i livelli di attività fisica sono agli ultimi posti (8%, il secondo tasso più basso nell'area Ocse). Bene invece il consumo giornaliero di frutta, sopra la media Ocse, e accettabile il consumo di alcolici (16,5%, a fronte di una media Ocse del 22,3%). La salute dei giovani è però ancora più a rischio se si considera che l'esposizione della popolazione all'inquinamento (Pm 2,5) è in aumento e l'Italia è tra i pochi Paesi dell'Ocse a presentare un tasso maggiore nel 2015 rispetto al 1990.

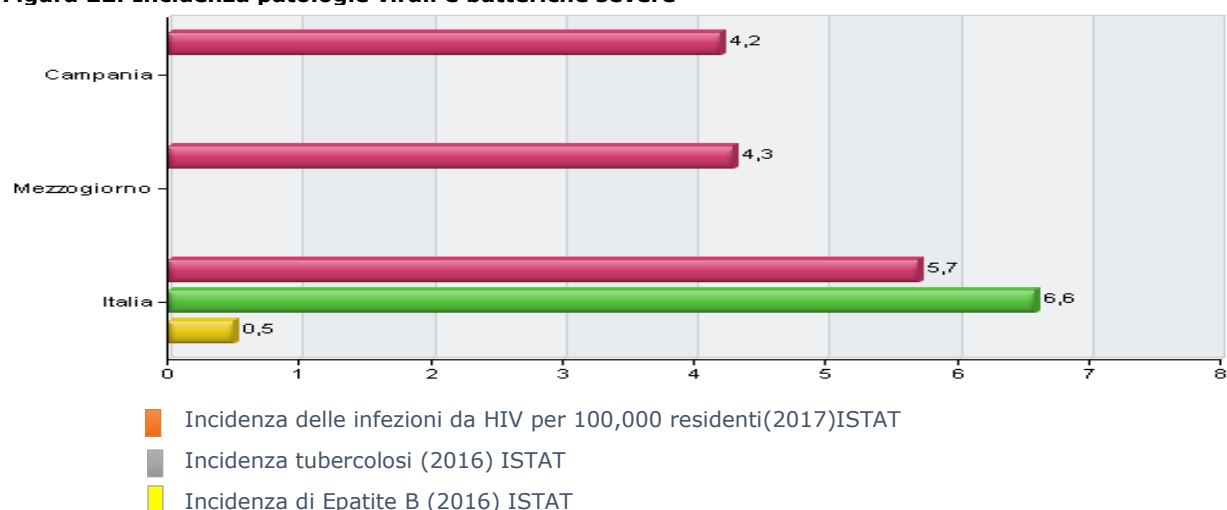
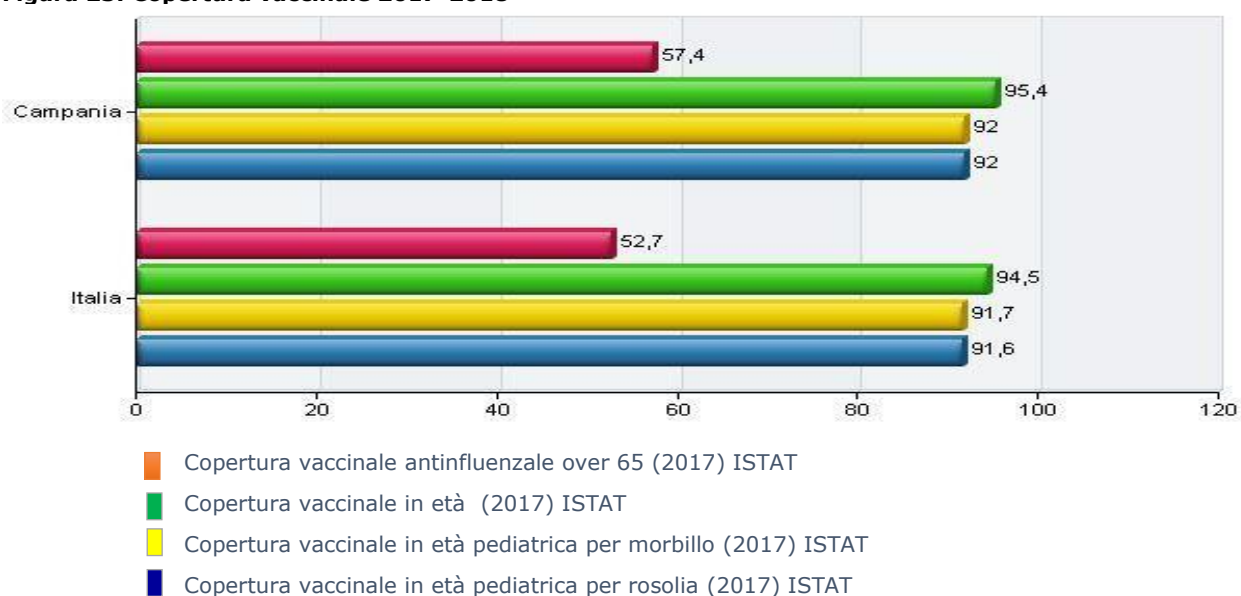
Infine, i poveri. Le disparità regionali dell'Italia rimangono preoccupanti, con servizi di cura meno adeguati nel Sud, il che si traduce in un aumento delle disparità fra i gruppi ad alto e basso reddito per quanto riguarda il fabbisogno sanitario insoddisfatto.

Si segnala la tendenza negativa della copertura vaccinale che ha portato l'Italia all'ultimo posto per la percentuale di bambini di un anno vaccinati contro difterite, tetano, pertosse e morbillo nel 2015, in particolare l'85% dei bambini di un anno non era coperto contro il morbillo, e questo ha causato una preoccupante epidemia della malattia nel 2016, con oltre 4.500 casi riportati fra gennaio e settembre 2017. La seconda riguarda i farmaci: l'Italia rimane uno dei Paesi con i peggiori risultati rispetto alla percentuale di farmaci generici nel mercato, con solo l'8% in valore e il 19% in volume, e registra il quarto tasso più alto nell'Ocse per prescrizione di antibiotici. Invertire queste tendenze rispetto ai farmaci potrebbe contribuire a ridurre gli sprechi in sanità.

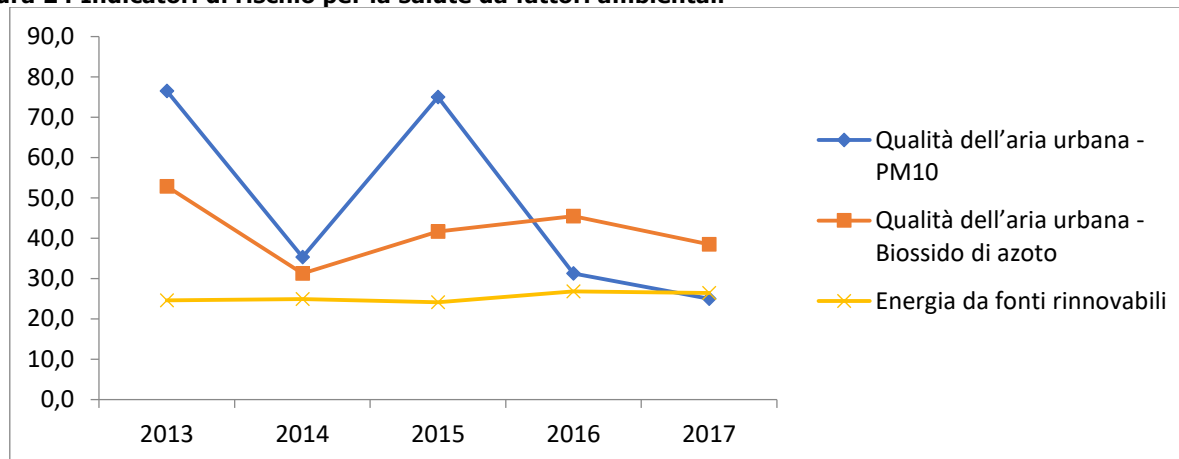
I trend principali, misurati a livello europeo dall'*EU Dashboard of Youth Indicators*, possono essere suddivisi in due ambiti principali: il primo relativo ai rischi sanitari quali obesità, abuso di stupefacenti, incidenti stradali con conseguenti infortuni, e il secondo al benessere mentale, disagio psicologico e suicidio.

4.10.1 Rischi sanitari

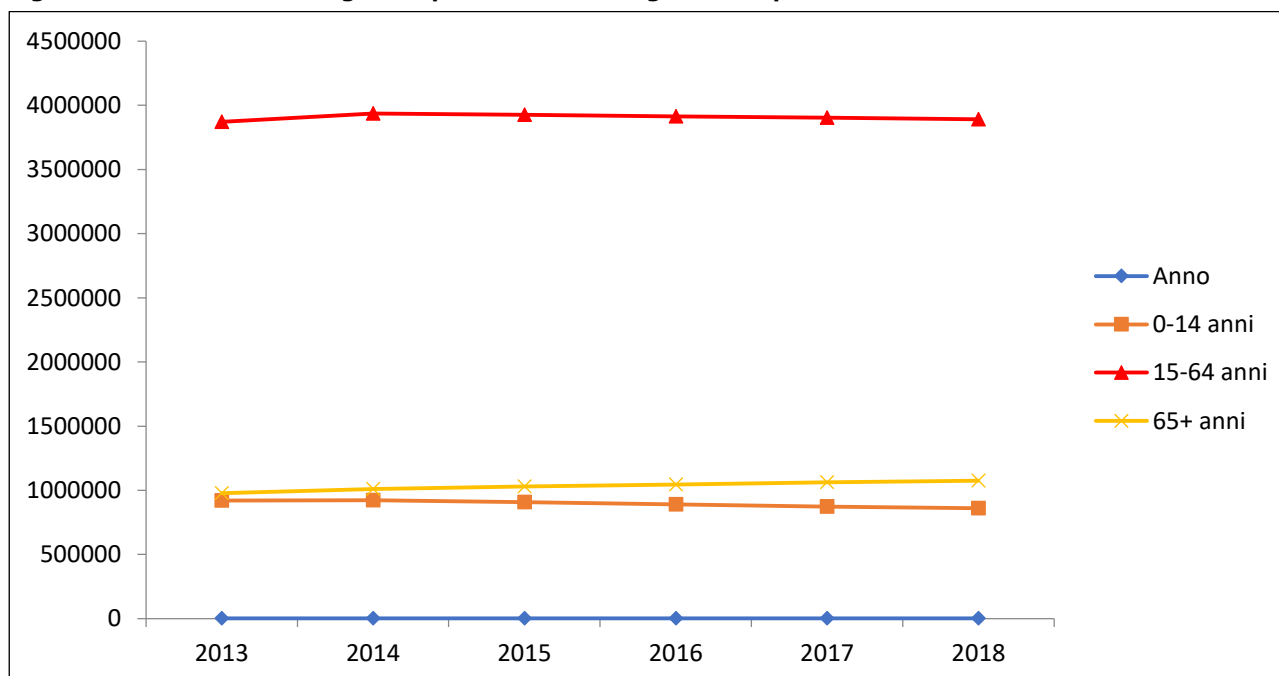
Al fine di caratterizzare il contesto entro cui valutare fattori indice di un positivo contributo alla riduzione dei principali indicatori di benessere osserviamo che tematismi "base" come persistenza di ambienti endemici per patologie severe e la copertura vaccinale vengono perseguiti con attenzione ed efficacia rispetto al contesto geografico omogeneo (Mezzogiorno) e nazionale.

Figura 22: Incidenza patologie virali e batteriche severe**Figura 23: Copertura vaccinale 2017-2018**

Negativo è, invece, il bilancio in termini di indicatori di rischio per la salute da fattori ambientali.

Figura 24 Indicatori di rischio per la salute da fattori ambientali

Dal punto di vista demografico la Campania continua ad essere una delle regioni più densamente abitate - relativamente giovane e "progressiva", considerando che la popolazione giovane risulta maggiore di quella anziana - di tutto il territorio italiano, nonostante un costante riallineamento con le tendenze nazionali³³. Due fattori, tuttavia, sembrano minacciare tali caratteristiche: una minore natalità - il saldo naturale, che corrisponde alla differenza fra nuove nascite e decessi, a partire dal 2014 è infatti diventato negativo - compensata solo in minima parte dall'apporto di nuovi cittadini stranieri che si stabiliscono in regione meno che in altre parti del paese, e un basso tasso di ricambio della popolazione, in particolare di quella attiva. Alla fine, l'indice di vecchiaia, che rappresenta il grado di invecchiamento della popolazione, è in crescita, dal 77,2 del 2002 al 121,6 del 2017, pur restando sempre sensibilmente inferiore a quello nazionale (pari a 131,4 nel 2002 e 165,3 nel 2017).

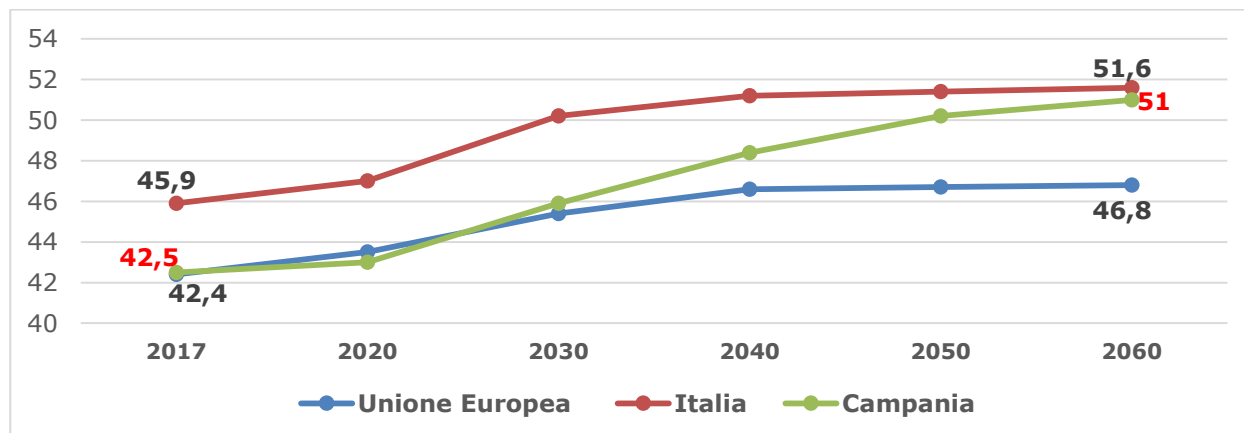
Figura 25 Andamento demografico per fasce d'età Regione Campania

Anche le previsioni demografiche di fonte mista Eurostat-Istat restituiscono uno scenario di invecchiamento progressivo: una popolazione sempre più vecchia che nel 2060 farà registrare

³³ L'età media nel 2017 risulta pari a 41,6 anni a fronte della media nazionale pari a 44,4. Per approfondimenti si veda <https://www.tuttitalia.it/statistiche/indici-demografici-struttura-popolazione/>.

in Campania un'età media pari 51,6 anni, analoga al dato nazionale e di quasi 4 anni più elevata dell'età media della popolazione dell'Unione Europea, pari a 46,8 anni.

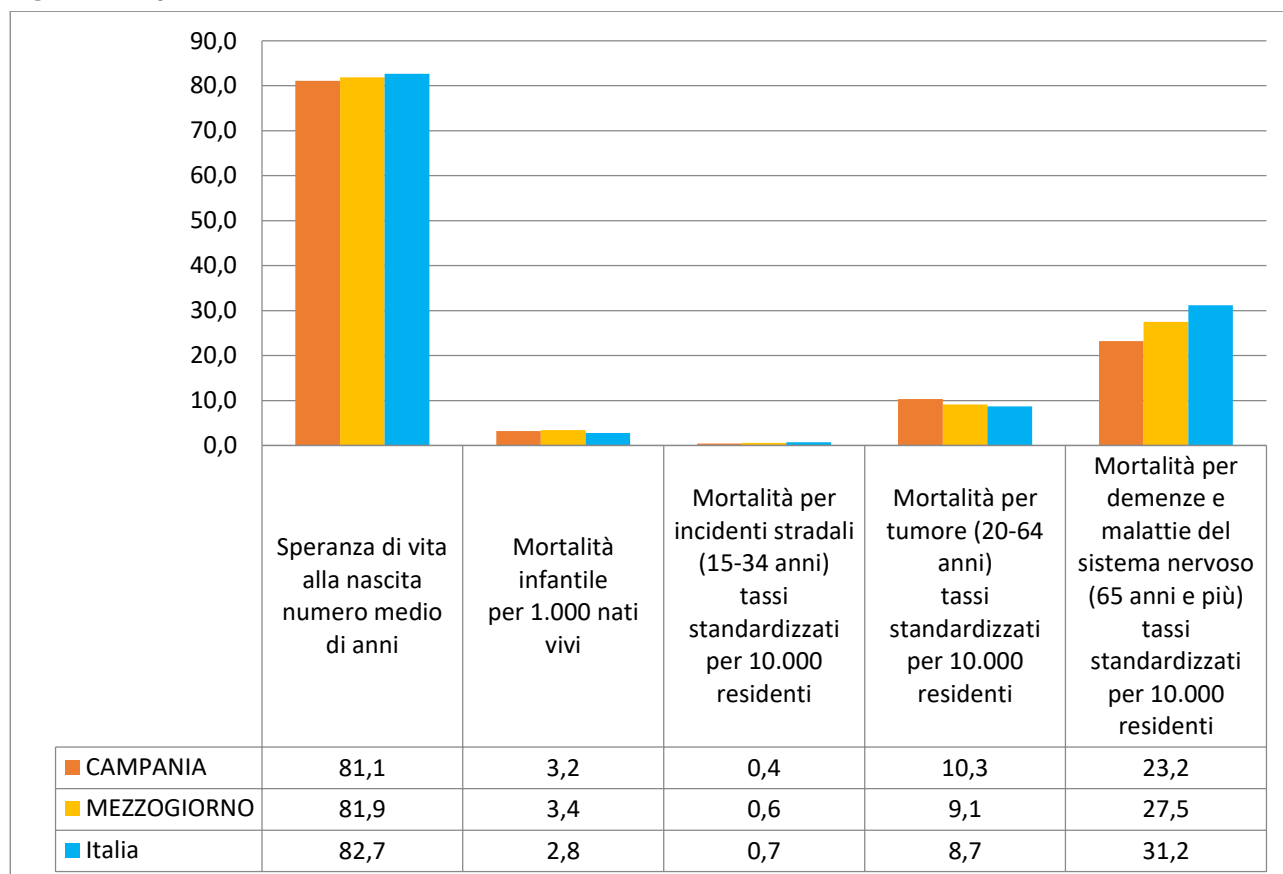
Figura 26 – Previsione età media della popolazione - Campania, Unione Europea, Italia, (2017 – 2060)



Fonte: elaborazioni NVVIP su dati Eurostat (Ue e Italia, Eurostat Baseline projections: demographic balances and indicators [proj_15ndbims]) e Istat (Previsioni probabilistiche della popolazione residente per regioni, scenario mediano)

Di tale evidenza dovrà prendere atto il SSN, visto anche l'aumento di mortalità per demenze e malattie del sistema nervoso.

Figura 27 -Speranza di vita e mortalità



Sul fronte della popolazione attiva, i dati confermano un progressivo "invecchiamento" e un costante riallineamento con la struttura della popolazione che si registra su scala nazionale. L'indice di struttura della popolazione attiva che rappresenta il rapporto percentuale tra la parte di popolazione in età lavorativa più anziana (40-64 anni) e quella più giovane (15-39 anni), risulta in crescita costante: negli ultimi anni, in Campania questo rapporto si inverte, passando dal 77,2 del 2002, con una predominanza quindi della fascia più giovane, al 113,2 del 2017. Su

scala nazionale si registra un tasso di crescita minore che si attesta comunque a livelli ancora superiori rispetto al contesto regionale (dal 93,5 del 2002 si passa al 135,1 del 2017).

5 La condizione giovanile in Campania: analisi di contesto per ambiti di policy

L'obiettivo dell'analisi è quello di ricostruire un quadro di contesto della condizione giovanile in Campania in base agli ambiti declinati dalla Strategia europea sui giovani.

L'analisi della condizione giovanile rappresenta una sfida molto ardua, innanzitutto per la vastità e la complessità degli aspetti che sono direttamente coinvolti (sul piano demografico, culturale, economico e sociale) ed anche in funzione delle differenti misure con cui le politiche nazionali, europee e regionali intendono affrontare l'insieme, altrettanto articolato, di fattori che possono facilitare e sostenere il ricambio generazionale e il pieno e soddisfacente inserimento dei giovani nella società.

Ancor più rilevante, poi, è l'azione sul "capitale umano" e, quindi, sul potenziale assolutamente unico che i giovani rappresentano dal punto di vista della garanzia di "futuro" e, dunque, per l'ampliamento delle prospettive di sviluppo di ogni comunità, nel caso di territori che, come la Campania, devono recuperare ritardi strutturali ancora consistenti e per i quali il ruolo "positivo" che può essere svolto, in primo luogo da tutte le "risorse endogene" disponibili, costituisce un fattore determinante della capacità di affermazione e di crescita dell'intero sistema. Al riguardo, tutte le analisi confermano quanto sia rilevante la componente giovanile della popolazione - essendo la Campania una delle regioni d'Italia con il maggior peso dei giovani - e come, pertanto, l'attuazione di politiche mirate ed efficaci verso le nuove generazioni possa rappresentare un importante valore aggiunto per la collettività.

Tali politiche si inseriscono in un contesto socioeconomico che nell'ultimo decennio ha fatto registrare diverse criticità. La lunga fase recessiva dell'economia reale a livello internazionale e nazionale sembra aver lasciato riflessi gravi sui divari strutturali che già caratterizzavano il contesto campano, in particolare rispetto alla condizione di alcune categorie di soggetti che, con meno strumenti di altri, hanno potuto affrontare gli anni della crisi.

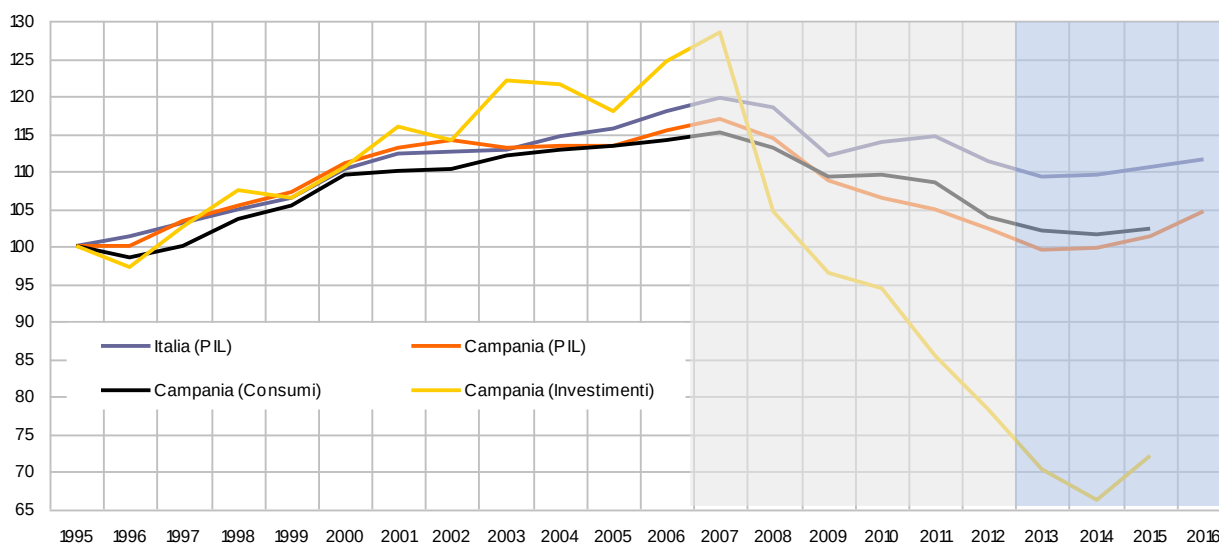
Nell'ultimo ventennio la condizione dei giovani in Campania ha dovuto adattarsi ad un contesto socioeconomico che solo recentemente ha fatto registrare segnali di ripresa. Una effettiva inversione rispetto ai tassi negativi di sviluppo del tessuto produttivo e, più in generale, del livello di competitività del sistema regionale, inizia a registrarsi, infatti, soltanto a partire dal 2014, ma questa ripresa non sembra ancora tale da arrestare l'incremento delle povertà e delle disuguaglianze rispetto alle quali si registra un progressivo allontanamento della Campania dalle medie nazionali e europee.

Come da altre parti già ampiamente sottolineato³⁴, nel 2014 si è registrata una prima chiara inversione di tendenza a livello nazionale e regionale che ha chiuso una lunga e grave fase recessiva del ciclo economico; una crisi che a partire dal 2008 aveva bruscamente interrotto la "crescita", sia pur moderata, dei primi anni del 2000, finendo per riportare indietro i livelli di sviluppo, e di Prodotto Interno Lordo - nazionale e, soprattutto, regionale - fino a valori, per la Campania, addirittura precedenti il 1995.

Una fase segnata, soprattutto, da una profonda depressione degli investimenti che, dal "picco" del 2007, sono calati drammaticamente lungo tutto il periodo (2008-2014), arrivando alla fine, ad un valore, in termini reali, di poco superiore.

Ciò nondimeno, negli ultimi anni (2015 e seguenti) il Prodotto Interno Lordo è tornato a crescere, innanzitutto in Italia, mostrando una ripresa sempre più stabile - per quanto ancora modesta (inferiore all'1% sia nel 2015 che nel 2016) - sostenuta dall'aumento della spesa per Consumi delle famiglie (2% e 1,5%) ma, soprattutto, dall'espansione degli Investimenti fissi (1,9% e 2,8%) e, ancor di più, dalla crescita della domanda mondiale e, quindi delle Esportazioni (4,4% e 2,4%) al 65% di quello registrato vent'anni prima (13.451 contro 20.323 milioni di euro).

³⁴ Si veda l'Analisi di contesto riportata nel Rapporto Annuale di Valutazione 2018 del POR FESR.

Figura 28 – Prodotto Interno Lordo, Consumi e Investimenti in termini reali: Italia e Campania (1995=100)

Fonte: elaborazioni NVVIP su dati ISTAT

Il rilancio degli investimenti rappresenta un fattore che, come si vede, ha interessato positivamente anche l'economia regionale a partire dal 2015 (+9%). D'altro canto, rispetto alla situazione valida all'inizio della nuova programmazione, anche la spesa pubblica in conto capitale è aumentata sensibilmente, a un tasso medio annuo dell'8,6% tra il 2013 e il 2015, principalmente per effetto dell'aumento degli investimenti fissi nel 2015, ultimo anno nel quale è stato possibile impiegare i fondi comunitari relativi al ciclo 2007-2013.

Si tratta di una condizione e uno scenario "nuovo" che si sono riflessi in aspettative di crescita e in una prospettiva di sviluppo (sebbene sempre molto "esposta" e molto fragile) che ha comportato, anche e soprattutto in Campania, una svolta e una ripresa dell'attività economica, contrassegnata da tassi di incremento del PIL particolarmente rilevanti e continui (1,7% e 3,2%, rispettivamente nel 2015 e nel 2016) e dall'aumento corrispondente della domanda di fattori quali innanzitutto, lavoro e occupati, necessari in partenza per sostenere e rendere possibile la crescita del prodotto. Questa evoluzione positiva è proseguita, poi, anche negli anni più recenti, per quanto con tassi di crescita dell'attività economica e del Valore aggiunto industriale in netta diminuzione nel 2017 e con una brusca inversione della spesa per investimenti pubblici sensibilmente in calo nell'ultimo triennio³⁵.

Pur all'interno di questa nuova "congiuntura", lo stato dell'economia regionale ha continuato a risentire di un ritardo "strutturale" nei confronti del resto del Paese. Un deficit di dotazioni e di competitività che, peraltro, si è andato aggravando con la crisi, determinando un abbassamento vistoso del reddito e delle risorse disponibili, e finendo per ridurre il già modesto contributo della Campania al Prodotto Interno Lordo nazionale (dal 6,6% del 2007 al 6,3% del 2016), con una perdita complessiva di valore pari a quasi 12 miliardi di euro.

Tabella 17 – Campania e Italia. Prodotto Interno Lordo in termini reali

Campania e Italia. Prodotto Interno Lordo in termini reali (valori in milioni di euro)										
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Italia	1.687.143	1.669.421	1.577.903	1.604.515	1.613.767	1.568.274	1.541.172	1.542.924	1.558.317	1.573.002
Campania	111.578	109.220	103.765	101.521	100.087	97.611	94.971	95.140	96.753	99.829
Italia (var. %)	1,5	-1,1	-5,5	1,7	0,6	-2,8	-1,7	0,1	1,0	0,9
Campania (var. %)	1,3	-2,1	-5,0	-2,2	-1,4	-2,5	-2,7	0,2	1,7	3,2
Campania/Italia	6,61	6,54	6,58	6,33	6,20	6,22	6,16	6,17	6,21	6,35

Fonte: elaborazioni su dati ISTAT, Conti Nazionali e Conti Economici Territoriali (dicembre 2017)

³⁵ Le stime preliminari di Prometeia per il 2017 (Banca d'Italia, Economie regionali, *L'economia della Campania*, giugno 2018) indicano che, anche in quest'ultimo anno, il valore aggiunto dell'industria sarebbe cresciuto, sebbene a un tasso inferiore rispetto a quello registrato nel 2016, arrivando a recuperare nell'ultimo triennio appena un quinto della perdita cumulata nel periodo 2007-2014. Inoltre, nonostante il forte incremento registrato nel 2015, la spesa pubblica in conto capitale è fortemente diminuita (-13% l'anno) tra il 2014 e il 2016 ed anche gli investimenti fissi sono calati, sebbene a un tasso assai più contenuto (-3,8%).

Una contrazione molto marcata che conferma e approfondisce una condizione "di partenza" ben nota, su cui, evidentemente, anche le politiche di sviluppo (regionali, nazionali ed europee) sono riuscite ad incidere con difficoltà e con risultati ancora modesti: l'inadeguatezza e lo squilibrio dei meccanismi da cui dipende la formazione del reddito rispetto ai fabbisogni e alla dimensione demografica e sociale della domanda che, nello stesso periodo, non sono certo diminuiti.

Soltanto in Campania, infatti, risiede quasi un decimo dell'intera popolazione italiana, in lieve calo nell'ultimo periodo ma, comunque, ben al di sopra del peso che la regione riveste sul piano territoriale, dell'apparato produttivo e dell'offerta. Alla fine, il risultato di questa dinamica si riflette nella disponibilità, per ciascun abitante della regione, di un volume di risorse (PIL procapite) a prezzi correnti che, in crescita continua negli ultimi anni – da 16.972€ del 2013, fino a 18.217€ del 2016 – soltanto alla fine del periodo si è riportato vicino al valore registrabile prima della crisi (18.225€ nel 2008). Ciò ha prodotto un arretramento del reddito medio disponibile (13.020€ per abitante) rispetto al corrispondente valore misurabile nel resto del Paese, che è passato dal 72,3% del 2007 al 70,4% del 2013 e al 71,5% del 2016, con un peggioramento sensibile della condizione socioeconomica e del livello di benessere della popolazione. In particolare, benché la quota di famiglie indebitate, in Campania, sia tra le più basse del paese - per effetto della minore diffusione dei mutui abitativi e del credito al consumo - è rilevante sottolineare come la "vulnerabilità" finanziaria di questo settore sia cresciuta notevolmente nel periodo, con l'incidenza delle famiglie "con arretrato sui mutui" che è passata dal 4% nel 2008 a più del 12% nel 2015.

In questo quadro generale e nonostante la ripresa registrata nell'ultimo periodo, il contesto socio-economico regionale sembra essersi modificato profondamente e negativamente negli anni della crisi, con un approfondimento (ed un sensibile aggravamento) dei fabbisogni che non riescono ad essere soddisfatti, in particolare per alcune categorie di soggetti deboli e/o più esposti, a livello territoriale.

Sul versante delle dinamiche relative all'occupazione e al mercato del lavoro si è verificata, infatti, una riduzione importante dell'occupazione (quasi 35.000 unità in meno tra il 2008 e il 2016) la quale, nonostante il recupero registrato anche in quest'ambito nell'ultimo biennio, continua a collocare la Campania nel gruppo delle regioni il cui apparato produttivo ancora manifesta segnali di difficoltà e d'intensa trasformazione³⁶ che, allo stato, si traducono in una contrazione dello spazio economico e in una diminuzione della domanda di lavoro. Il calo degli addetti è stato accompagnato da un contestuale e, però, ben più rilevante aumento dei disoccupati (179.000 persone in più rispetto al 2008 "in cerca di occupazione") e da un incremento degli inattivi, sul quale influiscono, naturalmente, anche fattori legati alle dinamiche demografiche ed alla composizione per età della popolazione, corrispondente a quasi 14.000 soggetti in più, di 15 anni ed oltre, "in condizione professionale" che si mantengono al di fuori della forza lavoro.

Dal punto di vista demografico si è già visto che la Campania, relativamente giovane e "progressiva", considerando che la popolazione giovane risulta maggiore di quella anziana continua ad essere una delle regioni più densamente abitate di tutto il territorio italiano, nonostante un costante riallineamento con le tendenze nazionali³⁷. Ciò malgrado, la riduzione della natalità ed un alto indice di vecchiaia fanno sì che le previsioni demografiche di fonte mista Eurostat-Istat restituiscono uno scenario di invecchiamento progressivo.

In questo scenario, la contrazione del PIL e dell'occupazione degli anni della crisi ha determinato un'espansione del disagio socioeconomico che fatica a ridursi nonostante le recenti inversioni di tendenza.

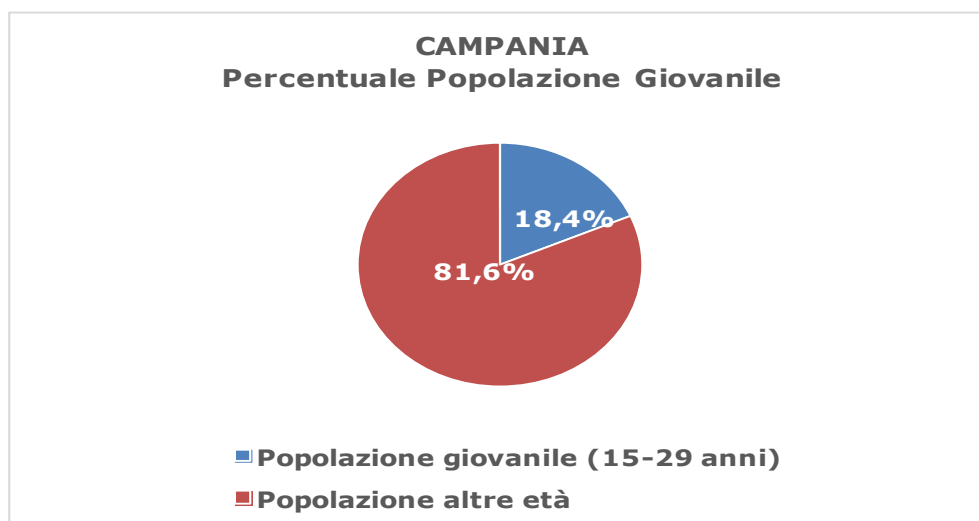
Al riguardo, alcune indicazioni quantitative a scala regionale emergono anche dai dati disponibili sull'incidenza della povertà relativa - che nel 2017 ha interessato il 24,4% della

³⁶ Al riguardo, si consideri che accanto all'economia e all'occupazione regolare è particolarmente presente in Campania un'area, certamente non marginale, corrispondente alla cosiddetta "economia non osservata" che secondo gli ultimi dati ISTAT (2014) ha un peso dal punto di vista delle unità di lavoro irregolari, pari al 21,5% del totale degli occupati (al secondo posto dopo la Calabria che registra il 23%).

³⁷ L'età media nel 2017 risulta pari a 41,6 anni a fronte della media nazionale pari a 44,4. Per approfondimenti si veda <https://www.tuttitalia.it/statistiche/indici-demografici-struttura-popolazione/>.

popolazione campana (era il 17,6% nel 2015 e il 19,5% nel 2016) - e da quelli in merito al grado di esposizione dei residenti al rischio di povertà o esclusione sociale pari, nel 2015, al 46,1% (era il 47,6% nel 2008). Tali dinamiche hanno finito per interessare in modo significativo, per quanto differenziato, le diverse fasce della popolazione regionale.

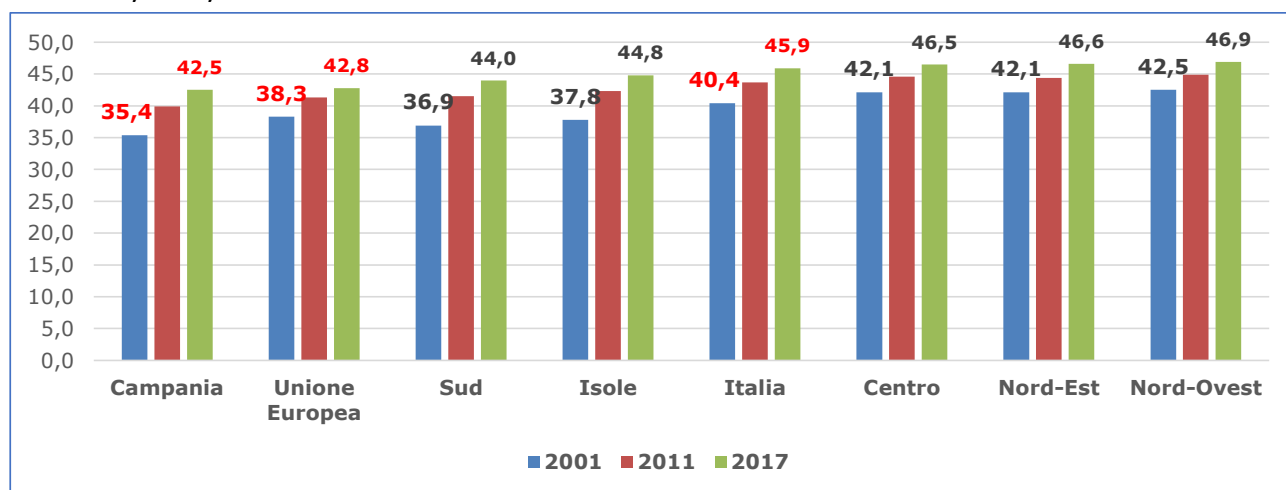
Figura 29 - Incidenza popolazione giovanile



In particolare, sempre sul piano quantitativo, i dati dell'Istat fanno rilevare che, nel 2017, sulla popolazione complessiva di 5.839.084 residenti, i giovani campani tra i 15 e i 29 anni sono 1.072.420, vale a dire il 18,4% del totale regionale e l'1,8% dei residenti in Italia.

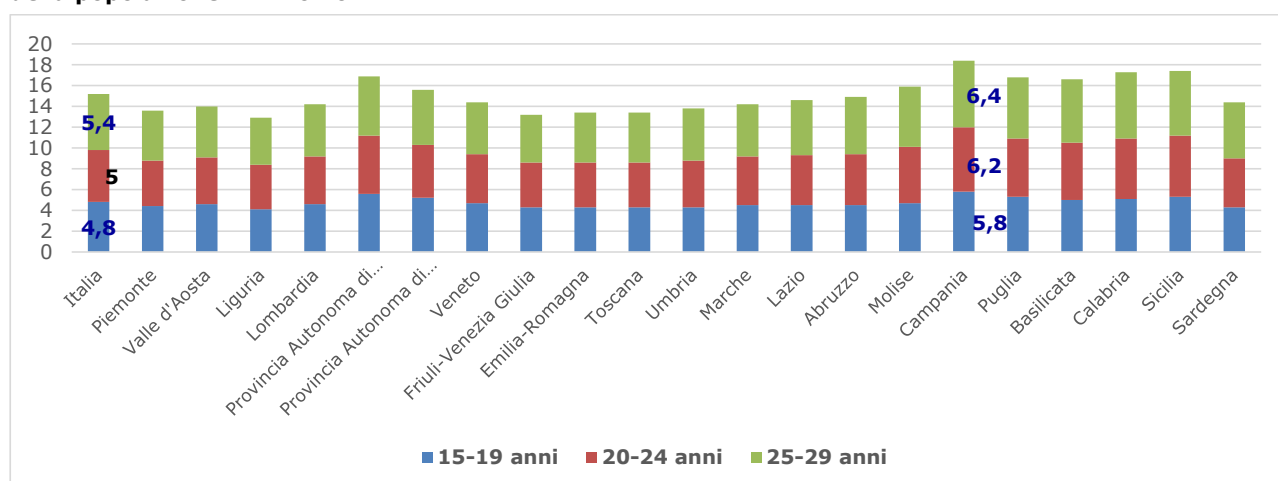
Questa condizione viene confermata anche dagli indicatori di struttura di fonte Eurostat secondo i quali - come già avvenuto nei Censimenti 2001 e 2011 - la Campania si conferma, ancora nel 2017, come la regione più giovane d'Italia, con una età media della popolazione pari a 42,5 anni - valore più basso della media italiana (45,9) e anche della media europea (42,8 anni).

Figura 30 - Età media della popolazione - Campania, Unione Europea, Italia, Ripartizioni Geografiche - Anni 2001, 2011, 2017



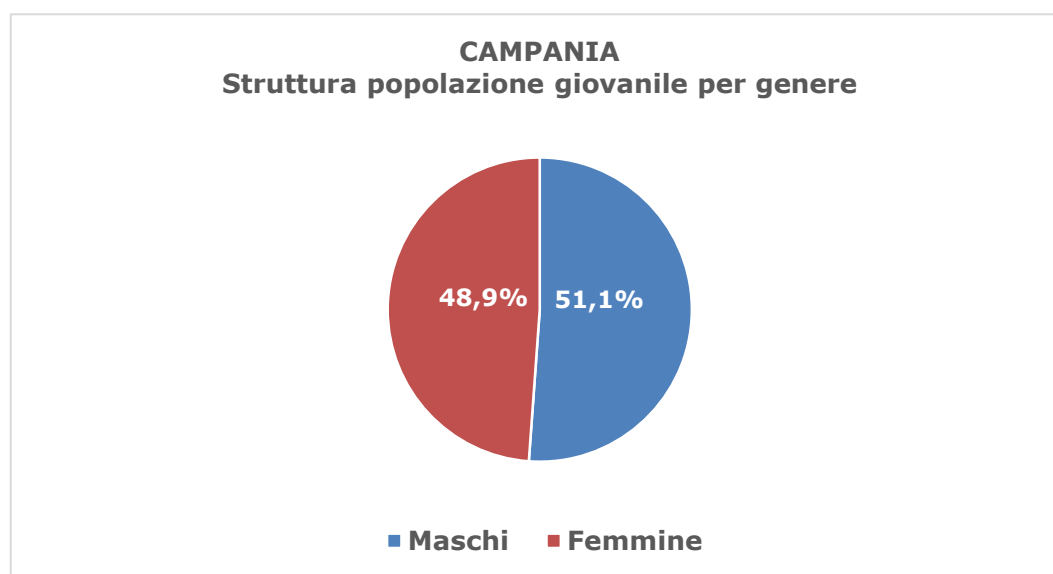
Fonte: elaborazioni NVVIP da dati Eurostat, Regional Statistics by NUTS Classification
 Indicatore - Population: Structure indicators by NUTS 2 region (demo_r_pjanind2)

Se si passa a considerare il dato per classi di età, la Campania si colloca in prima posizione per tutte e tre le fasce considerate dagli indicatori di struttura Eurostat: la classe 15-19 anni presenta una percentuale pari al 5,8% dei residenti, i giovani tra i 20 e i 24 anni rappresentano il 6,2% della popolazione e il dato aumenta fino al 6,4% nella classe 25-29 anni.

Figura 31 - Componente giovanile della popolazione per classi di età – Italia, Regioni- percentuale sul totale della popolazione – Anno 2017

Come si vede nella Figura 31, i rispettivi dati medi italiani sono di gran lunga più bassi. Il dato complessivo riferito ai 15- 29 anni è pari a 15,2%, mentre per ciascuna fascia i risultati sono i seguenti: 4,8% (15-19 anni), 5% (20-24 anni) e 5,4% (25-29 anni).

Passando ora a considerare anche la fascia dei minori da 0 a 14 anni, questi costituiscono ben il 15% della popolazione campana (873.733), un dato che conferma e rafforza, anche in prospettiva - guardando, cioè, ai "ragazzi" che diventeranno "giovani" e poi "adulti" negli anni a venire - la componente "giovanile" della società regionale che, dunque, in tutte le classi di età inferiori a 29 anni concentra una quota molto rilevante (oltre il 33%) della popolazione. In questa classe solo la Provincia autonoma di Bolzano riporta un dato maggiore pari al 15,9% del totale, mentre il dato nazionale è ancora una volta più basso e pari al 13,5%.

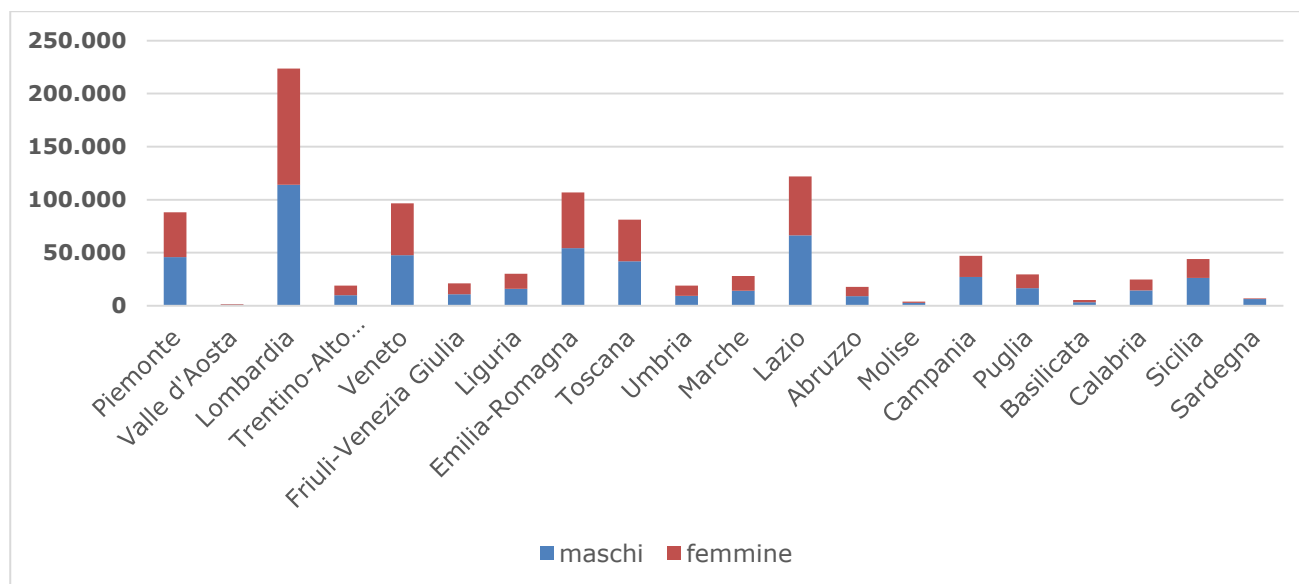
Figura 32

Analizzando la struttura demografica della popolazione giovanile regionale per genere, i dati Istat 2017 evidenziano per la Campania, in controtendenza rispetto alla media nazionale che riporta il 48,7% di maschi rispetto al 51,3% delle femmine, una seppur modesta maggiore incidenza della popolazione maschile, pari al 51,1% del totale dei giovani.

A tali numeri occorre aggiungere il dato relativo ai cittadini stranieri. Gli stranieri censiti con età 15-29 anni in Italia risultano poco più di un milione di unità (1.017.337) con una netta prevalenza dei maschi pari a 537.843 residenti (ovvero il 52,9% di tutta la popolazione straniera in tale età) rispetto alle femmine che risultano essere 479.494 residenti (pari al 47,1% del totale).

Per ciò che concerne la loro presenza in Campania, i giovani stranieri ammontano complessivamente a 47.155 unità (il 4,6% del totale della popolazione straniera giovanile presente in Italia, contro il 22% della Lombardia, il 12% del Lazio e il 10,5% dell'Emilia-Romagna), con una presenza maschile nettamente superiore rispetto alle femmine. In particolare, infatti, i maschi risultano pari a 27.199 unità (il 57,7% di tutta la popolazione straniera in tale età) contro una popolazione femminile di 19.956 cittadine (il 42,3%).

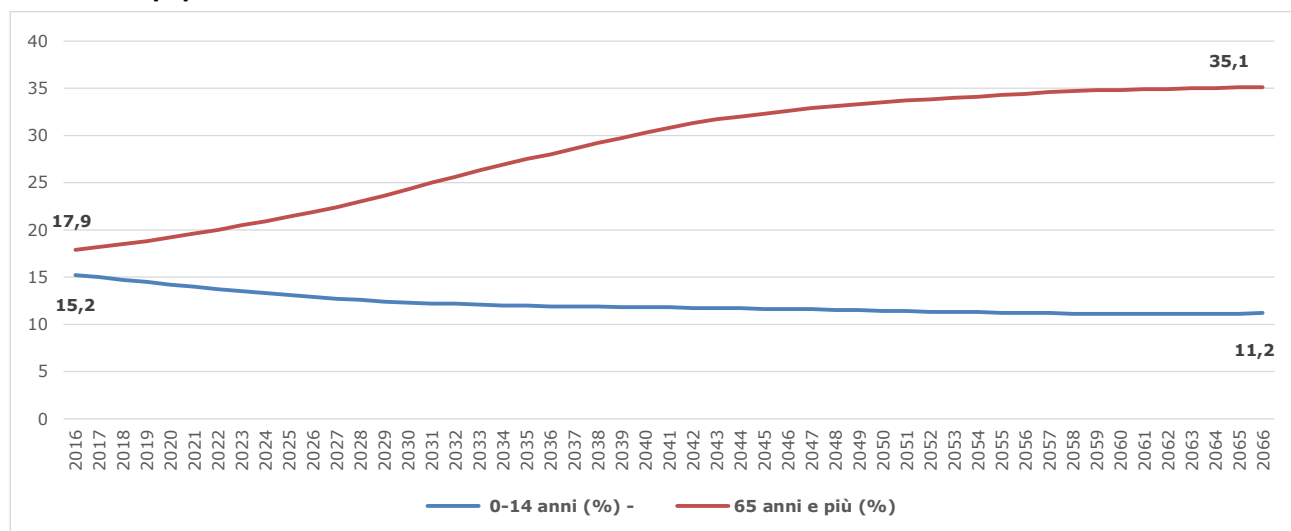
Figura 33 - Componente giovanile della popolazione straniera (15-29 anni) – Regioni, dati assoluti – Anno 2017



Fonte: elaborazioni NVVIP da dati Istat, Popolazione straniera residente al 1 Gennaio 2017 per età e sesso

In definitiva, gli scenari previsionali stimano per la Campania una riduzione della fascia di popolazione 0-14 anni e un contemporaneo incremento della fascia di residenti con oltre 65 anni come evidenziato i dati riportati in figura.

Figura 34 - Previsioni della popolazione per fasce di età (0-14 anni; 65 e più) –Campania, percentuale sul totale della popolazione – Anno 2016-2066



Fonte: elaborazioni NVVIP da dati Istat,

Le implicazioni di tali scenari per il futuro della società e dell'economia campana determinano un incremento della popolazione non attiva maggiormente significativo rispetto ad altre aree del paese e di Europa.

Portando l'analisi più in profondità, è evidente come negli anni della crisi la popolazione giovanile abbia modificato non solo la sua struttura, per effetto delle dinamiche sociali e

demografiche, ma soprattutto il quadro dei fabbisogni, come evidenziano i dati relativi alla partecipazione al mercato del lavoro e quelli relativi all'istruzione e formazione o agli altri ambiti di *policy* della strategia europea.

5.1 Istruzione e Formazione

La formazione degli individui – in primo luogo di quanti, per età, si trovano naturalmente in quella fase della vita in cui è necessario costruire il proprio profilo professionale e sociale - nonché il livello, la crescita culturale e le competenze di cui può disporre una comunità, costituiscono fattori e prerequisiti essenziali per accrescere la "cittadinanza" e la coesione sociale, il benessere e lo sviluppo. Condizioni e variabili tanto più critiche dal momento che, sebbene meno esposti agli effetti di breve periodo del ciclo economico, questi obiettivi richiedono interventi coerenti e prolungati nel tempo rivolti innanzitutto ai "giovani", ma anche a tutte le fasce di popolazione, e con il contributo di tutti gli attori e di tutti i settori della società. A questo riguardo, in Campania, gli investimenti, pubblici e dei singoli individui come delle comunità, e, soprattutto, gli esiti delle politiche e delle azioni intraprese per promuovere maggiori capacità e "potenziale" del capitale umano disponibile, sono ancora segnati da criticità e ritardi significativi, tanto sul piano dell'estensione della platea di soggetti effettivamente e stabilmente coinvolti nei processi di istruzione e formazione, quanto su quello dei risultati e del concreto nonché misurabile conseguimento di un più elevato profilo di competenze e di opportunità per gli individui, le giovani generazioni e per l'intera comunità.

In particolare, le variabili che meglio possono esprimere la condizione attuale dei giovani nell'ambito di questo "dominio" rimandano:

- al grado di partecipazione (permanenza) dei soggetti nel sistema di istruzione e apprendimento, innanzitutto "formale";
- al livello di istruzione (titolo di studio) conseguito dalla popolazione e il grado di partecipazione ad attività finalizzate all'apprendimento e alla formazione continua;
- a livelli delle competenze (di base e di cittadinanza) acquisite dagli studenti in formazione.

Sul piano della "dispersione scolastica" - vale a dire l'incidenza dei giovani nella fascia d'età fra 18 e 24 anni in possesso del titolo di scuola secondaria di I grado o di una qualifica di durata non superiore ai 2 anni e non più in formazione³⁸ - la situazione della Campania registra nell'ultimo anno disponibile (2016) un tasso del 18,1% (al secondo posto, con la Sardegna e dopo la Sicilia, della graduatoria delle regioni italiane), in calo dal 2008 ma ancora superiore, di quasi cinque punti, rispetto a quello nazionale; molto lontano, quindi, anche dal target Europa 2020 (10%) e con marcate differenze di genere (per le donne l'indicatore si rivela sistematicamente inferiore rispetto a quello misurabile per gli uomini).

Si tratta, evidentemente, di un dato che riflette un livello di scolarizzazione e di partecipazione ai percorsi di apprendimento e formazione ancora inadeguato (quasi un soggetto su cinque ha abbandonato prematuramente gli studi, si è allontanato dal sistema scolastico e risulta "al più" in possesso di un diploma di "secondaria di primo grado") con inevitabili e rilevanti ricadute sul profilo culturale, di competenze, conoscenze e abilità della popolazione.

In aggiunta all'indicatore utilizzato, è possibile quantificare il fenomeno della dispersione scolastica, anche a livello delle singole regioni, a partire dalle informazioni contenute nell'Anagrafe Nazionale degli Studenti (ANS), istituita nel 2005, che raccoglie i dati relativi a ciascun alunno presente nel sistema scolastico italiano permettendo, così, di monitorare i percorsi formativi e le scelte effettuate da ogni studente (in termini di continuità/interruzione della frequenza e/o di trasferimento ad altra scuola) e fornendo strumenti, innanzitutto di conoscenza, per il contrasto alla dispersione e all'abbandono.

³⁸ L'indicatore utilizzato, coerente con quanto fissato in ambito europeo nel quadro degli obiettivi formativi della Strategia Europa 2020, è dato dagli *Early Leaving from Education and Training* (ELET), pari nel 2016 al 13,8% dei soggetti nella stessa fascia d'età per l'Italia, contro la media dell'UE28 del 10,6%.

Tabella 18 - % giovani 18-24 anni che hanno abbandonato gli studi

Anni	Sesso	Italia	Campania
2008	maschi	22,4	26,8
	femmine	16,7	25,8
	totale	19,6	26,3
2009	maschi	22,0	23,8
	femmine	16,4	23,2
	totale	19,2	23,5
2010	maschi	22,0	23,6
	femmine	15,4	22,3
	totale	18,8	23,0
2011	maschi	21,0	22,5
	femmine	15,2	21,4
	totale	18,2	22,0
2012	maschi	20,5	25,2
	femmine	14,5	18,4
	totale	17,6	21,8
2013	maschi	20,0	26,0
	femmine	13,6	17,6
	totale	16,8	21,9
2014	maschi	17,7	22,3
	femmine	12,2	16,9
	totale	15,0	19,7
2015	maschi	17,5	19,4
	femmine	11,8	18,2
	totale	14,7	18,8
2016	maschi	16,1	18,9
	femmine	11,3	17,3
	totale	13,8	18,1

Fonte: elaborazione NVVIP su dati ISTAT, *Rilevazione sulle forze di lavoro* (vari anni)

Questi dati consentono di rilevare, in termini di “flussi” e in una misura più ravvicinata e più puntuale di quanto non sia possibile con il tasso di “dispersione” (ELET) prima illustrato, che per sua natura quantifica, in termini di stock, la prematura uscita dal sistema scolastico a distanza di alcuni anni, l’effettivo assolvimento dell’obbligo formativo nella fascia di età compresa tra i 6 e i 16 anni³⁹. Una condizione che corrisponde alla frequenza del primo ciclo di istruzione e dei primi due anni delle scuole secondarie di secondo grado, o in alternativa, dei percorsi di istruzione e formazione professionale realizzati da strutture accreditate dalle singole Regioni.

In sintesi, attraverso l’anagrafe degli studenti è possibile rilevare⁴⁰ specifiche fattispecie di “dispersione” corrispondenti a:

1. alunni che frequentano la scuola secondaria di I grado e che interrompono la frequenza senza valida motivazione prima del termine dell’anno (abbandono in corso d’anno) o che, avendo frequentato l’intero anno scolastico, non passano nell’anno successivo o alla secondaria di II grado, né risultano “ripetenti” (abbandono tra un anno e il successivo);
2. alunni che hanno frequentato l’intero anno scolastico (III anno di corso della scuola secondaria di I grado) e che non passano nell’anno scolastico successivo alla scuola secondaria di II grado né frequentano nuovamente la scuola secondaria di I grado come

³⁹ In effetti, anche dopo i 16 anni l’obbligo formativo può essere assolto terminando la scuola superiore fino al conseguimento del diploma o frequentando un corso professionale o attraverso un contratto di apprendistato.

⁴⁰ L’analisi della fuoriuscita degli alunni dal sistema scolastico nazionale è basata sui dati contenuti nello studio “La dispersione scolastica nell’a.s. 2015/2016 e nel passaggio all’a.s. 2016/2017” del MIUR – Ufficio Statistica e Studi - novembre 2017.

“ripetenti” del III anno di corso (abbandono tra un anno e il successivo nel passaggio tra cicli scolastici);

3. alunni che frequentano la scuola secondaria di II grado e che interrompono la frequenza senza valida motivazione prima del termine dell'anno (abbandono in corso d'anno) o che, avendo frequentato l'intero anno scolastico, non passano nell'anno successivo né risultano “ripetenti” (abbandono tra un anno e il successivo).

I dati disponibili sulla dispersione scolastica rilevata, in Italia e in Campania, con riferimento agli studenti iscritti all'anno scolastico 2015/2016 sono riepilogati nella tabella seguente.

Tabella 19 - % abbandoni scolastici anno sc. 2015/2016

Abbandoni	Italia	Campania
- nella secondaria di I grado	0,8	1,0
- nel passaggio alla secondaria di II grado	1,6	2,1
- nella secondaria di II grado	4,3	5,1

Fonte: elaborazione NVVIP su dati MIUR – Ufficio Statistico e Studi

Come si osserva, i flussi “in uscita” dal sistema scolastico registrati a livello regionale sono sistematicamente superiori in tutte le fasce di possibile dispersione rispetto ai corrispondenti indici nazionali e segnalano, passando ai valori assoluti, un contingente certamente rilevante di alunni iscritti, oltre 19.800 su quasi 523.000 in Campania, che, nel corso di un solo anno scolastico (2015/2016) e nel passaggio a quello successivo, hanno interrotto la frequenza agli studi e non hanno assolto al diritto-dovere all'istruzione e alla formazione⁴¹.

Al di là delle ricadute che questo fenomeno produce sul profilo educativo e culturale della popolazione, l'analisi dei dati “regionali” mette in chiara evidenza come esista una stretta correlazione fra “propensione all'abbandono” e “disagio socioeconomico”, con tutte le aree del Mezzogiorno, oltre la Campania, che riportano percentuali di fuoriuscita dei giovani dal sistema scolastico più elevate rispetto a quelle registrate nel Centro-nord.

Si innesca, così, un circuito vizioso che, intaccando il capitale umano, accresce i fattori di ritardo del territorio e della società i quali, a loro volta, finiscono per costituire un ambiente che condiziona negativamente la crescita, le risorse e il potenziale a disposizione della comunità, demotivando quote significative di giovani dal partecipare in maniera stabile e convinta ai percorsi di formazione e istruzione, e incentivando quindi, a sua volta, la dispersione e l'uscita prematura di questi soggetti dai circuiti dell'apprendimento e dell'educazione formale.

Analizzando i dati (MIUR) relativi al quinquennio 2013-2017 degli iscritti al primo e al quinto anno degli istituti statali di secondo grado, una recente ricerca⁴² ha calcolato il volume e l'incidenza della dispersione scolastica nelle regioni.

Tabella 20 – Regioni con i maggiori tassi di dispersione DELLE REGIONI CON ALTO

Regioni	1° anno (2013-14)	5° anno (2017-18)	Dispersione	
Italia	612.675	461.120	151.555	24,7%
Lombardia	88.274	65.471	22.803	25,8%
Toscana	37.615	27.053	10.562	28,1%
Sicilia	59.855	42.901	16.954	28,3%
Campania	77.657	55.014	22.643	29,2%
Sardegna	18.467	12.368	6.099	33,0%

Fonte: elaborazione Tuttoscuola.com su dati MIUR

Come si vede, anche prendendo in esame, con una misura semplice quanto efficace, che però non tiene conto degli studenti passati a ordini di scuole “non statali” o entrati nei circuiti della formazione professionale, i giovani che una volta entrati nel sistema non si ritrovano alla fine del percorso, al lordo, quindi, delle bocciature, la Campania si conferma come una delle

⁴¹ A fronte dell'evidente consistenza e dell'importanza del fenomeno evidenziato dai dati, a livello sia nazionale che regionale, va sottolineato, tuttavia, che non può escludersi che almeno una quota di questi alunni possa rientrare nel sistema scolastico negli anni seguenti. L'effettiva rilevazione degli abbandoni “definitivi” richiede, ovviamente, la disponibilità di serie storiche più estese di quelle attuali, in base alle quali seguire, con opportune analisi longitudinali, l'intero percorso di studi degli iscritti.

⁴² “La scuola colabrodo”, Dossier Tuttoscuola, settembre 2018

prime regioni della graduatoria nazionale, con un valore assoluto della dispersione scolastica molto elevato, di poco inferiore a quello della Lombardia e con un'incidenza in termini percentuali sul volume degli iscritti al primo anno secondo solo a quella registrata per la Sardegna.

Un fallimento formativo che ha costi molto elevati, innanzitutto sul piano personale e sociale, dal punto di vista, cioè, della compromissione dei percorsi che consentono la formazione di competenze e lo sviluppo di una piena cittadinanza, con ricadute assai gravi sulla dotazione e la qualità delle risorse e del capitale umano disponibile, oltre che sulle condizioni e le opportunità di ingresso nel mercato del lavoro e, quindi, sull'occupazione. Una condizione e un deficit di risultati, assolutamente non trascurabile anche per i riflessi sul "valore" e sulla perdita corrispondente all'investimento in istruzione che la collettività sostiene per ogni studente della scuola secondaria superiore e che l'OCSE ha stimato (Education at a Glance) in circa 6.900 euro/anno. Riportato alla scala "regionale" ciò corrisponderebbe all'incirca a 160 milioni di euro di spesa per il funzionamento dei servizi di istruzione e formazione della "secondaria superiore" della Campania, che non hanno prodotto i risultati attesi e che quindi si traducono in un costo certamente rilevante e nient'affatto marginale anche dal punto di vista sociale ed economico.

Coerentemente con i livelli di partecipazione e di frequenza dei giovani al sistema scolastico e con riferimento ai dati più recenti pubblicati dall'ISTAT, la distribuzione dei residenti della Campania secondo il titolo di studio conseguito riflette una situazione in evidente progresso nel medio-lungo periodo (2008-2017) ma con ancora marcate concentrazioni nei livelli di formazione/educazione più bassi (nessun titolo, licenza elementare e di scuola media), oltre a significativi divari rispetto a quanto si può registrare nel resto del Paese.

Nel 2017, infatti, quasi il 55% della popolazione regionale di 15 anni e oltre è in possesso "al più" della licenza di scuola secondaria di I grado e quasi un quinto dei residenti ha solo la licenza elementare o nemmeno quella (contro, rispettivamente il 50% e il 17,7% in Italia). Mentre il peso dei diplomati della scuola secondaria di II grado (maturità) è pressoché lo stesso in Campania e in Italia (intorno al 31%), resta abbastanza netta la distanza (e il ritardo) della regione rispetto all'incidenza, sia della formazione professionale (il conseguimento di una "qualifica" è in calo e riguarda il 2,4% della popolazione contro il 5,5% a livello nazionale), sia dei livelli/titoli "superiori" di istruzione (laurea e post laurea) che sono raggiunti in regione dal 12% dei residenti contro il 14% in Italia.

Tabella 21 - Campania - Popolazione (15 anni e oltre) per titolo di studio

(valori assoluti in migliaia)

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
licenza di scuola elementare, nessun titolo di studio	1.312,7	1.276,9	1.221,2	1.176,1	1.135,0	1.104,3	1.064,9	1.036,0	1.005,2	966,9
licenza di scuola media	1.680,6	1.679,0	1.696,3	1.705,9	1.664,5	1.676,8	1.706,7	1.738,9	1.730,5	1.727,9
diploma 2-3 anni (qualifica professionale)	125,4	126,1	115,8	129,4	156,8	156,3	147,3	112,0	117,9	118,3
diploma 4-5 anni (maturità)	1.240,0	1.272,3	1.334,5	1.394,2	1.420,1	1.443,3	1.478,8	1.494,2	1.510,5	1.534,9
laurea e post-laurea	431,1	457,0	467,4	453,1	506,8	531,8	542,9	565,5	583,3	600,9
Totale	4.789,9	4.811,3	4.835,2	4.858,6	4.883,1	4.912,6	4.940,5	4.946,6	4.947,5	4.948,9
licenza di scuola elementare, nessun titolo di studio	27,4	26,5	25,3	24,2	23,2	22,5	21,6	20,9	20,3	19,5
licenza di scuola media	35,1	34,9	35,1	35,1	34,1	34,1	34,5	35,2	35,0	34,9
diploma 2-3 anni (qualifica professionale)	2,6	2,6	2,4	2,7	3,2	3,2	3,0	2,3	2,4	2,4
diploma 4-5 anni (maturità)	25,9	26,4	27,6	28,7	29,1	29,4	29,9	30,2	30,5	31,0
laurea e post-laurea	9,0	9,5	9,7	9,3	10,4	10,8	11,0	11,4	11,8	12,1
Totale	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: elaborazione NVVIP su dati ISTAT – Rilevazione sulle forze di lavoro

Restringendo l'analisi ai giovani e, in particolare, prendendo in esame i tassi di scolarizzazione (titoli conseguiti) della popolazione nelle classi fino a 34 anni d'età (rispettivamente, 30-34 anni per l'istruzione "terziaria", 20-24 anni per la secondaria "superiore" e 15-19 anni per la secondaria "inferiore") è assolutamente evidente come questi indici, per quanto in crescita in tutte le aree del Paese, mostrino differenze sempre negative, nel raffronto tra la Campania e il resto d'Italia, che crescono mano a mano che si passa dall'"obbligo" ai livelli

più elevati di istruzione (nel 2017, da -0,1% della scuola media inferiore, a -3,5% della secondaria superiore, fino ad arrivare a -5,5% nell'istruzione terziaria).

Tabella 22- Campania e Italia – Tassi di scolarizzazione della popolazione per fasce d'età

Tasso di istruzione terziaria (quota della popolazione 30-34 anni che ha conseguito un livello di istruzione terziaria)														
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Campania	12,8	14,3	13,8	14,0	14,1	12,8	13,0	14,8	16,7	16,4	18,2	18,5	19,7	21,4
Italia	15,6	17,1	17,6	18,6	19,2	19,0	19,9	20,4	21,9	22,5	23,9	25,3	26,2	26,9

Tasso di scolarizzazione superiore (quota della popolazione 20-24 anni in possesso del diploma di scuola secondaria superiore)														
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Campania	67,5	67,3	67,3	67,1	71,1	72,0	72,8	74,5	75,2	75,0	76,6	76,2	78,5	78,0
Italia	72,1	73,1	74,9	75,9	76,0	75,9	76,1	77,0	77,4	77,6	79,4	79,7	80,5	81,5

Tasso di scolarizzazione inferiore (quota della popolazione 15-19 anni in possesso della licenza di scuola media inferiore)														
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Campania	97,2	97,9	98,5	98,6	97,8	98,2	98,1	97,8	98,0	97,7	98,2	98,6	98,5	98,6
Italia	98,0	97,9	98,1	98,2	98,1	98,3	98,1	98,3	98,1	98,3	98,4	98,2	98,6	98,7

Fonte: elaborazione NVVIP su dati ISTAT – DPC, Indicatori territoriali per le Politiche di sviluppo

Ciò a sottolineare la distanza, significativa e con riflessi importanti sulle prospettive di "crescita" individuali e collettive, che ancora separa i giovani della regione dai profili di formazione e competenze disponibili, in media, nelle stesse fasce di popolazione a livello nazionale.

Su un piano più specifico, i dati disponibili su "Istruzione e Formazione" nell'ambito degli indicatori territoriali per le politiche di sviluppo evidenziano per la Campania, nel 2012, percentuali di studenti "con scarse competenze in lettura e in matematica" rispettivamente del 28,2% e 35,8% che, sebbene in miglioramento nell'arco degli ultimi anni, si dimostrano ancora lontane dai target (20% e 21%) e, soprattutto, ancora nettamente superiori rispetto ai corrispondenti valori medi nazionali del 24,7% e del 19,5%.

Tabella 23 - Statistiche sugli apprendimenti - Risposte corrette ai test INVALSI (%)

		Italiano		Matematica	
		2012	2017	2012	2017
Scuola primaria - classi II	Italia	67,86	41,75	57,98	52,37
	Campania	64,02	40,39	57,83	50,87
Scuola primaria - classi V	Italia	76,78	55,82	52,42	53,91
	Campania	74,94	52,26	52,90	52,78
Secondaria I Grado - classi III	Italia	67,35	61,92	49,54	50,62
	Campania	60,38	58,95	43,72	43,72
Secondaria II Grado - classi II	Italia	70,22	57,22	46,67	47,88
	Campania	66,95	56,34	44,17	41,82

Fonte: elaborazione NVVIP su dati INVALSI – Servizio Statistico

Al riguardo, in attesa che siano pronte le elaborazioni a livello regionale dei risultati dell'ultima Indagine OCSE-PISA (2015), la tabella precedente mette a confronto i "punteggi" ottenuti dagli studenti della Campania appartenenti alle classi e tipologie di istituti coinvolte nelle prove INVALSI (di Italiano e Matematica) del 2012 e 2017.

Si tratta di un'elaborazione e di una presentazione assolutamente "grezza" che non consente, ad esempio, analisi intertemporali. Tuttavia, in ciascuno dei due anni ed in entrambe le aree di competenza sottoposte a test si registra con sistematicità un significativo svantaggio degli alunni campani che, in particolare nelle prove di Matematica e nei gradi/classi di istruzione più elevati,

fanno registrare uno scarto negativo, rispetto alla media delle "risposte corrette" fornite dagli studenti italiani, superiore a 6 punti percentuali.

Non sorprende, quindi, che anche le opportunità e i risultati dei processi di formazione "seguiti" dai giovani della Campania risentano, oltre che delle condizioni strutturali dell'economia e del mercato del lavoro regionale, anche della qualità e dei profili di competenze e abilità acquisiti nei percorsi di istruzione.

Tabella 24 - Condizione occupazionale dei laureati

Tasso di occupazione dei 20-34enni con un titolo terziario conseguito da 1 a 3 anni prima in Italia

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Campania	57,8	46,0	49,7	45,9	43,7	44,4	50,2	39,3	33,1
Italia	68,9	70,0	70,5	66,1	64,8	66,2	63,9	57,0	52,9

Fonte: elaborazione NVVIP su dati ISTAT – DPC, Indicatori territoriali per le Politiche di sviluppo

Così, come si può leggere nella tabella precedente, indipendentemente dal luogo in cui si effettua la ricerca e si trova lavoro (sovente al di fuori del territorio regionale e nazionale), i giovani laureati della Campania denunciano difficoltà e ostacoli ben maggiori di quelli registrati nelle altre aree del Paese, nell'ottenimento di una condizione occupazionale positiva e in tempi relativamente contenuti rispetto al conseguimento del titolo, con scarti che, dopo il 2007, hanno sfiorato, e talvolta superato, i venti punti percentuali.

Non molto diversa è la situazione dei "diplomati" in uscita dal sistema scolastico regionale per i quali si rilevano esiti occupazionali ben al sotto dei livelli osservabili nel resto del Paese, con scarti, pari, in media, ad otto punti percentuali, che riflettono difficoltà di inserimento crescenti, verificabili su tutto il territorio nazionale, che non sembrano aver modificato, nella sostanza, i differenziali territoriali registrabili.

Tabella 25 - Diplomati con almeno un contratto di lavoro nei due anni successivi al conseguimento del titolo (%)

	2010	2011	2012	2013
Campania	21,0	20,5	19,5	19,5
Italia	30,3	29,7	27,2	27,0

Fonte: elaborazione NVVIP su dati MIUR, Ufficio Statistica e Studi,

Risultati a distanza: inserimento nel mondo del lavoro dei diplomati, Giugno 2018

Più in dettaglio, una recente indagine "censuaria" realizzata da Fondazione Agnelli e CRISP – Università di Milano Bicocca, con il supporto del MIUR e del Ministero del Lavoro⁴³, ha messo in relazione e collegato tra loro i dati dell'Anagrafe dello Studente (che contiene le informazioni relative al percorso scolastico e formativo di ogni studente italiano) e quelli delle Comunicazioni Obbligatorie (che registrano le informazioni essenziali su tutti i rapporti di lavoro dipendente attivati sul territorio); dati relativi a tutti gli studenti (547.853, di cui 66.694 campani) che si sono diplomati, in Italia, in scuole a indirizzo tecnico e professionale (3.315 in totale, di cui 385 in Campania) negli anni scolastici 2011/12, 2012/2013 e 2013/2014.

Si tratta di uno studio che, come si rileva nella tabella seguente, ha analizzato – anche con attenzione alle peculiarità territoriali/regionali - non solo le "quantità", vale a dire il numero e l'incidenza dei diplomati che sono riusciti ad entrare nel mondo del lavoro entro i due anni dal conseguimento del titolo, ma anche la "qualità" dei rapporti avviati, in termini di "stabilità" delle fattispecie contrattuali proposte e sottoscritte, "coerenza" delle qualifiche lavorative rispetto al diploma e ai percorsi formativi compiuti, "distanza" del lavoro dal luogo di residenza e "tempo di attesa" per un primo contratto di lavoro significativo.

⁴³ Fondazione Agnelli, CRISP, MIUR e MLPS, "La transizione dai percorsi scolastici al mondo del lavoro per i diplomati degli istituti tecnici e professionali", febbraio 2018.

Tabella 26 Indicatori di performance (diplomati aa.ss. 2011/12, 2012/13, 2013/14)

	Italia	Campania
Status occupazionale (% di diplomati)		
<i>Occupato</i>	27,86	17,13
<i>Sottoccupato</i>	14,66	15,66
<i>Studente</i>	21,46	18,05
<i>Studente - Lavoratore</i>	8,57	4,68
<i>Altro</i>	27,44	44,48
Tipologia di contratto (% di diplomati che lavorano)		
<i>Apprendistato</i>	27,62	13,27
<i>Tempo indeterminato</i>	22,23	38,28
<i>Lavoro temporaneo</i>	50,16	48,44
Coerenza della qualifica (% di diplomati che lavorano)		
<i>Professione coerente</i>	34,26	30,79
<i>Professione trasversale</i>	14,40	13,72
<i>Professione non coerente</i>	50,16	55,49
Indice di occupazione (%)	39,82	22,17
Tempo di attesa (gg)	264	317
Distanza da casa (lkm)	40	74

Fonte: elaborazione NVVIP su dati Fondazione Agnelli, CRISP, MIUR e MLPS

"La transizione dai percorsi scolastici al mondo del lavoro per i diplomati degli istituti tecnici e professionali", febbraio 2018

La transizione al lavoro dei giovani in uscita dal secondo ciclo di istruzione mostra, in effetti, significative differenze territoriali che riflettono le condizioni e l'efficacia dei percorsi e degli indirizzi formativi disponibili nelle diverse regioni e la capacità del tessuto economico e della società di offrire opportunità di lavoro apprezzabili e coerenti, oltre ad alcune tendenze e caratteristiche più generali del mercato del lavoro⁴⁴.

In Campania, sul totale dei diplomati tecnici e professionali nei tre anni considerati, meno del 23% (contro il 30% dell'Italia) ha proseguito gli studi a livello universitario, solo il 17% (contro il 28% circa della media del Paese) risulta occupato e quasi il 45% (contro il 27% dell'Italia) non è iscritto all'Università né ha avuto esperienze lavorative di alcun tipo: una condizione che per caratteristiche anagrafiche ed esiti scolastici è in larghissima parte assimilabile alla categoria dei NEET.

Inoltre, sul piano della tipologia degli inserimenti - corrispondenti a "sbocchi", come nella media, in maggior parte "non coerenti" con la formazione seguita - l'incidenza del "lavoro temporaneo" è pressoché analoga in Campania (49%) e in Italia (50%), mentre più consistente (rispetto alla quantità relativamente ridotta di contratti attivati) appare il ricorso, in regione, al "tempo indeterminato" (38%) che si contrappone ad un peso decisamente molto limitato del contratto di "apprendistato" (13%).

Infine, il tasso (indice) di occupazione (misurato tenendo conto - al denominatore - soltanto dei diplomati che non hanno proseguito negli studi e che quindi hanno optato, con successo o meno, per l'ingresso nel mercato del lavoro) riflette un ritardo ancora maggiore della Campania (22% contro il 40% registrato nel resto del Paese) - all'ultimo posto fra tutte le regioni italiane - nell'offrire opportunità concrete di lavoro ai giovani in possesso di diploma, con tempi di attesa sensibilmente più elevati e condizioni logistiche (distanza dal luogo di residenza) mediamente più sfavorevoli.

⁴⁴ Ci si riferisce, in quest'ultimo caso, a condizioni "soggettive" abbastanza diffuse quali, lo svantaggio delle giovani diplomate rispetto ai colleghi di sesso maschile, quello dei diplomati stranieri rispetto ai loro pari con cittadinanza italiana, quello dei neodiplomati con carriere scolastiche "accidentate" e/o che hanno concluso gli studi con qualche anno di ritardo.

5.2 Occupazione e imprenditorialità

Nel complesso, anche negli ultimi anni e nonostante la fase di consolidata ripresa del ciclo economico, la Campania si conferma fra i territori dell'UE (32 su 275 di cui 5 italiani) con i più elevati livelli di disoccupazione, pari ad almeno due volte la media europea (8%).

In termini di età, una condizione di vero e proprio allarme sociale è rappresentata dalla disoccupazione giovanile (nelle fasce, rispettivamente, 15-24 e 15-29 anni) che, infatti, nella regione fa registrare tassi in forte aumento, dal 32,4% e 26% del 2008 al 54,7% e 44,7% del 2017 e che, nel caso delle giovani donne, arriva al 61,7% e 50,2% (sempre ben al di sopra dei valori registrati a livello nazionale).

Si tratta, come è evidente, di dati molto critici che accomunano la Campania alla maggior parte delle regioni meridionali e che segnalano, con la crisi, l'approfondirsi della distanza che separa questi territori dagli andamenti registrabili nel resto del Paese, oltre alla ristrettezza delle opportunità che si offrono alle giovani generazioni, per ragioni in parte "soggettive", continuità e risultati dei percorsi formativi, formali e informali, e in parte "oggettive", quali lo stato di strutturale difficoltà dell'economia e la debolezza della domanda di lavoro.

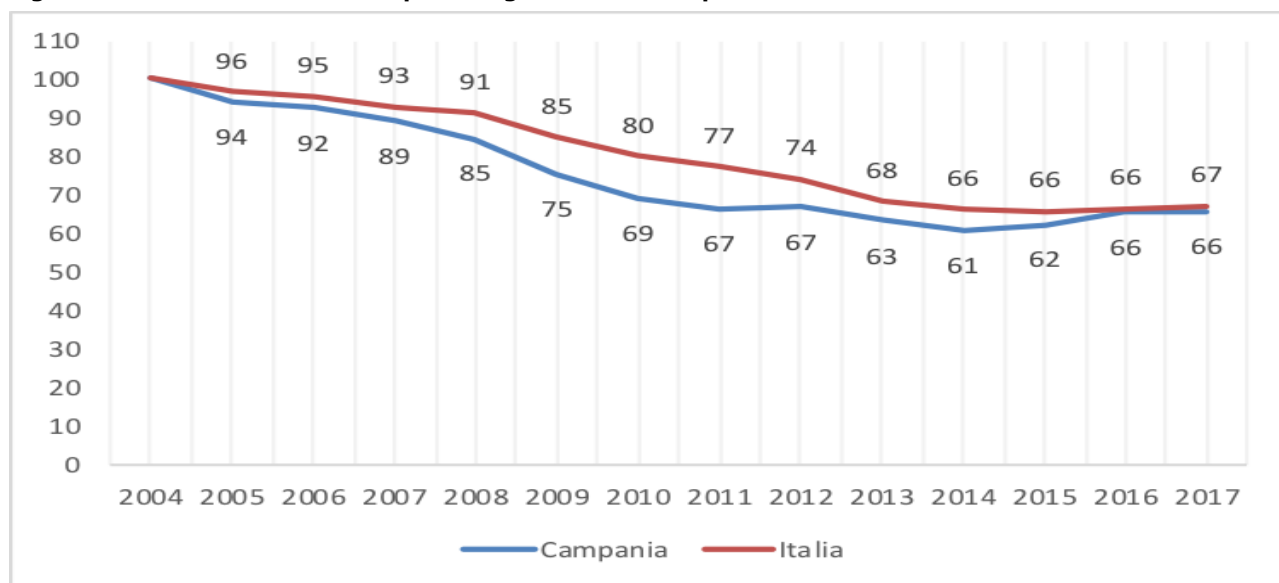
Tabella 27 Campania e Italia (2004-2017). Occupati nelle classi di età giovanili. Dati in migliaia

	Classe di età	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Campania	15-24 anni	149	133	127	119	120	98	91	79	88	84	72	73	84	74
	25-34 anni	443	423	419	407	380	348	317	315	308	290	287	296	304	314
	TOTALE	591	556	547	526	500	446	408	394	396	374	359	369	388	388
Italia	15-24 anni	1.698	1.569	1.545	1.495	1.482	1.324	1.247	1.185	1.143	1.008	961	957	1.009	1.037
	25-34 anni	6.096	5.951	5.889	5.736	5.627	5.292	4.981	4.838	4.628	4.302	4.197	4.172	4.166	4.185
	TOTALE	7.793	7.519	7.434	7.232	7.109	6.615	6.228	6.023	5.771	5.310	5.159	5.129	5.175	5.222

Fonte: ISTAT, Indagine sulle Forze di Lavoro

D'altro canto, l'occupazione giovanile ha seguito un trend decrescente pressoché continuo in tutte le regioni; un andamento negativo che si è particolarmente accentuato con l'insorgere della crisi (dopo il 2008) ed al quale la Campania ha contribuito con una quota particolarmente rilevante, più di 200.000 occupati nelle classi d'età fino a 34 anni sugli oltre 2.570.000 complessivamente perduti in Italia tra il 2004 e il 2017.

Figura 35 – Andamento dell'occupazione giovanile in Campania e in Italia



Fonte: elaborazione NVVIP su dati ISTAT

Alla fine, come si vede nel grafico precedente, i giovani occupati rappresentano nel 2017, sia in Campania che in Italia, non più dei due terzi (67%) del valore di inizio periodo (2004) ma

in regione l'occupazione giovanile ha toccato punte negative che l'hanno portata fino al 61% (nel 2014) del dato di partenza.

Un andamento "convergente" della disoccupazione, in aumento, e dell'occupazione, in calo, dei giovani campani che, peraltro, si accorda con l'evoluzione degli "inattivi", vale a dire dei soggetti scoraggiati che escono volontariamente dal mercato, rinunciando alla ricerca di lavoro.

Tabella 28 - Campania e Italia (2004-2017). Inattivi nelle classi di età giovanili. Dati in migliaia

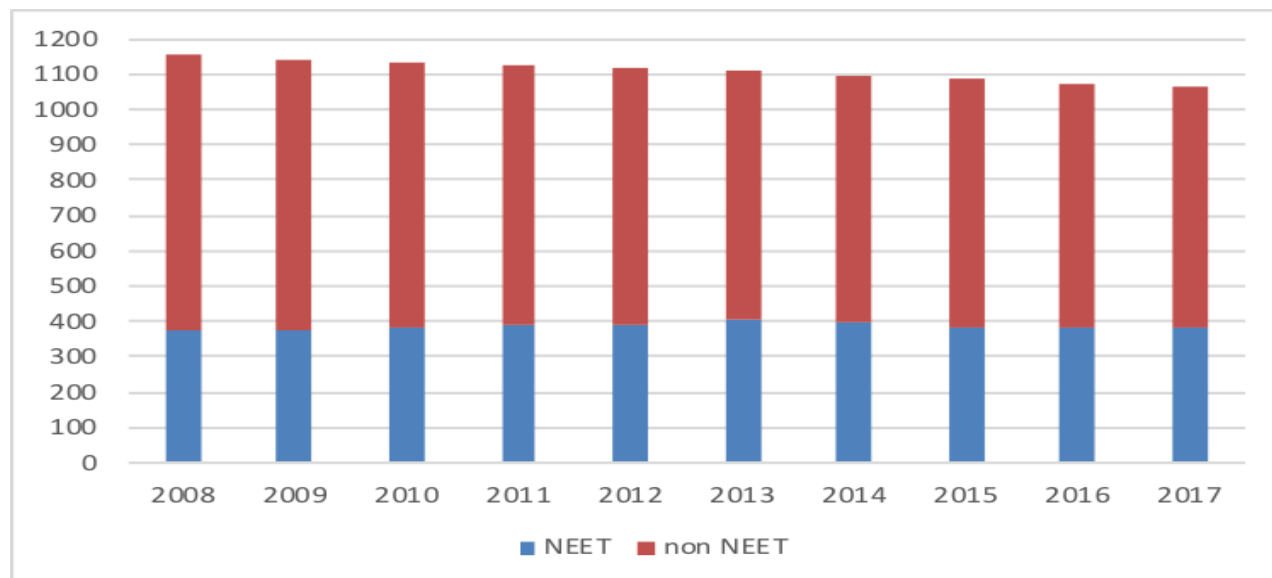
	Classe di età	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Campania	15-24 anni	550	562	575	590	584	599	594	602	569	558	558	560	537	530
	25-34 anni	315	329	339	351	357	375	380	359	333	324	335	337	312	296
	Totale	866	892	915	941	941	973	974	961	903	882	893	896	850	826
Italia	15-24 anni	3.958	4.045	4.087	4.162	4.188	4.320	4.369	4.429	4.348	4.441	4.426	4.459	4.409	4.415
	25-34 anni	1.894	1.938	1.893	1.908	1.839	1.908	1.937	1.913	1.797	1.902	1.891	1.896	1.833	1.768
	Totale	5.852	5.983	5.981	6.070	6.027	6.228	6.307	6.342	6.145	6.343	6.316	6.355	6.242	6.183

Fonte: ISTAT, Indagine sulle Forze di Lavoro

Questa componente delle forze di lavoro, infatti, è rimasta sostanzialmente stabile e, anzi, mentre in Italia è andata crescendo dai valori di inizio periodo sia nel medio che nel lungo termine, in Campania il numero di giovani "inattivi" si è ridotto, nel 2017, di circa 40mila unità rispetto al dato del 2014, con un incremento del tasso di attività, delle persone alla ricerca, in molti casi infruttuosa, di lavoro e, quindi, della disoccupazione.

Ciò nondimeno, particolarmente rilevante per la regione Campania è il fenomeno dei giovani NEET. La percentuale di soggetti tra i 15 ed i 29 anni non occupati né inseriti in un percorso regolare di istruzione/formazione sul totale della popolazione di età corrispondente, si attesta, infatti, al 36% nel 2017, a fronte di un dato nazionale pari al 24%.

Figura 36 - Campania: Giovani (15-29 ani) NEET sul totale della fascia d'età



Fonte: elaborazione NVVIP su dati ISTAT - Rilevazione sulle forze di lavoro

Un'incidenza superiore a un terzo dei giovani campani che corrisponde ad un bacino di oltre 383.000 individui, che diventano 555.000 nella fascia d'età 15-34 anni, prigionieri di una condizione di inattività e di distanza dai circuiti positivi del lavoro e della formazione che demotiva e scoraggia la ricerca e rende sempre più difficile il reinserimento e il recupero di questo "capitale" nell'ambito delle risorse e della popolazione attiva.

D'altro canto, se si torna a considerare la condizione occupazionale dei laureati a 1-3 anni dal conseguimento del titolo si può facilmente verificare come le aspettative di inserimento, anche dei giovani (20-34 anni) in possesso di livelli di istruzione superiore e terziaria, siano state

fortemente disattese, con un peggioramento (tra il 2006 e il 2014) di condizioni e di opportunità che ha colpito le regioni meno sviluppate e la Campania in particolare molto più duramente che nel resto del Paese.

Nello specifico, attraverso i dati riportati nelle due successive tabelle è possibile esaminare la dinamica dei “flussi” di ingressi (assunzioni) e uscite (cessazioni) dei giovani fino a 29 anni nel mercato del lavoro, in Campania e in Italia, negli anni dal 2014 al 2017, secondo le principali tipologie contrattuali.

Complessivamente, i nuovi rapporti di lavoro “realizzati” a beneficio di soggetti di età inferiore a 29 anni sono stati quasi 190.000 in Campania nel 2017 (contro oltre 2.650.000 in Italia), con un incremento significativo rispetto al 2014 (superiore al 29%) ma comunque più basso della crescita registrata nel resto del Paese (38,6%). Le assunzioni di giovani hanno inoltre mostrato dinamiche decisamente migliori di quelle registrate per il totale dei nuovi contratti (rispettivamente, +18% e + 30%) di cui rappresentano, in entrambi i contesti, quote sempre superiori ad un terzo (35,4% e 37,6%) del valore complessivo.

Tabella 29 - Nuovi rapporti di lavoro per classi d'età. Campania e Italia (2014-2017)

Anni	Classe d'età	Campania	Italia	Anni	Classe d'età	Campania	Italia
<i>a tempo indeterminato</i>				<i>stagionali</i>			
2014	Fino a 29	44.610	288.125	2014	Fino a 29	14.707	180.908
	TOTALE	164.608	1.221.281		TOTALE	46.418	508.281
2015	Fino a 29	66.395	522.820	2015	Fino a 29	15.464	190.680
	TOTALE	230.949	1.957.518		TOTALE	49.185	538.816
2016	Fino a 29	41.897	299.339	2016	Fino a 29	15.123	188.287
	TOTALE	145.064	1.236.216		TOTALE	48.235	522.262
2017	Fino a 29	39.413	250.929	2017	Fino a 29	17.912	229.495
	TOTALE	141.294	1.137.940		TOTALE	54.841	614.650
<i>a termine</i>				<i>in somministrazione</i>			
2014	Fino a 29	60.304	771.348	2014	Fino a 29	11.348	326.406
	TOTALE	189.369	2.352.478		TOTALE	27.045	851.179
2015	Fino a 29	60.241	766.073	2015	Fino a 29	12.321	368.841
	TOTALE	191.538	2.358.676		TOTALE	30.844	967.338
2016	Fino a 29	69.738	864.144	2016	Fino a 29	14.153	396.370
	TOTALE	209.826	2.585.589		TOTALE	36.419	1.018.149
2017	Fino a 29	90.037	1.114.260	2017	Fino a 29	18.346	503.836
	TOTALE	258.478	3.218.095		TOTALE	44.202	1.233.040
<i>in apprendistato</i>				<i>con contratto intermittente</i>			
2014	Fino a 29	9.519	217.986	2014	Fino a 29	2.602	129.283
	TOTALE	9.878	225.122		TOTALE	4.717	271.443
2015	Fino a 29	7.016	171.142	2015	Fino a 29	2.385	118.670
	TOTALE	7.306	176.314		TOTALE	4.488	258.620
2016	Fino a 29	11.908	227.147	2016	Fino a 29	2.505	118.431
	TOTALE	12.379	233.958		TOTALE	4.678	263.201
2017	Fino a 29	14.197	273.683	2017	Fino a 29	5.253	279.878
	TOTALE	14.979	285.302		TOTALE	9.489	567.083

Fonte: INPS, Osservatorio sul Precariato

Questi andamenti sembrano riflettere abbastanza concretamente i risultati delle misure (e delle trasformazioni) che hanno interessato le politiche del lavoro e il sistema degli incentivi e delle regole (Jobs Act) recentemente introdotti nel mercato.

Tra il 2014 e il 2017, infatti, il ricorso ad assunzioni a tempo indeterminato di giovani è diminuito pressoché nella stessa misura (intorno al 12%) sia in Campania che in Italia, sebbene in regione questa tipologia di inserimento sia calata molto più sensibilmente che nel resto del Paese con riferimento al complesso dei nuovi assunti (14% contro 6,8%). Corrispondentemente, tutte le altre fattispecie contrattuali hanno registrato incrementi significativi, particolarmente accentuati, in Campania, per le opportunità di lavoro “a termine” (49%), “in somministrazione”

(62%), "intermittente" (101%) e in "apprendistato" (49%), offerte ai soggetti fino a 29 anni d'età.

Lo scenario che deriva da questa evoluzione enfatizza con grande evidenza molti elementi, di diritto e di fatto, che, per tutte le regioni italiane, contribuiscono ad accrescere la flessibilità del lavoro alla base, contemporaneamente, dell'aumento dell'occupazione registrata negli ultimi anni e degli aspetti di potenziale "precarietà" dei rapporti contrattuali attivati.

Per conoscere l'esito di questi nuovi caratteri della domanda di lavoro, oltre che gli effetti dei provvedimenti con cui, nell'ultimo anno, si è cercato di limitare il ricorso ad alcune forme di inserimento "a termine", occorrerà aspettare che si consolidino i dati relativi ai prossimi anni.

Tabella 30 - Cessazioni di rapporti di lavoro per classi d'età. Campania e Italia (2014-2017)

Anni	Classe d'età	Campania	Italia	Anni	Classe d'età	Campania	Italia
<i>a tempo indeterminato</i>				<i>stagionali</i>			
2014	Fino a 29	38.604	298.881	2014	Fino a 29	14.816	177.037
	TOTALE	170.519	1.657.544		TOTALE	47.547	503.650
2015	Fino a 29	41.028	314.699	2015	Fino a 29	15.547	187.898
	TOTALE	178.205	1.707.126		TOTALE	49.498	536.344
2016	Fino a 29	40.301	309.781	2016	Fino a 29	14.901	182.401
	TOTALE	167.928	1.627.160		TOTALE	48.168	513.164
2017	Fino a 29	39.605	297.165	2017	Fino a 29	17.705	223.256
	TOTALE	169.347	1.651.384		TOTALE	54.471	603.399
<i>a termine</i>				<i>in somministrazione</i>			
2014	Fino a 29	55.691	659.155	2014	Fino a 29	11.027	316.593
	TOTALE	177.446	2.033.356		TOTALE	26.661	835.547
2015	Fino a 29	53.190	642.244	2015	Fino a 29	12.064	359.794
	TOTALE	171.599	2.028.317		TOTALE	30.675	958.064
2016	Fino a 29	57.652	671.397	2016	Fino a 29	13.652	375.360
	TOTALE	178.398	2.051.452		TOTALE	35.587	980.460
2017	Fino a 29	74.696	871.078	2017	Fino a 29	17.895	476.023
	TOTALE	217.377	2.547.396		TOTALE	43.471	1.187.368
<i>in apprendistato</i>				<i>con contratto intermittente</i>			
2014	Fino a 29	6.894	141.565	2014	Fino a 29	2.453	130.119
	TOTALE	7.537	154.100		TOTALE	4.566	282.661
2015	Fino a 29	6.063	128.311	2015	Fino a 29	2.455	118.090
	TOTALE	6.768	141.979		TOTALE	4.521	264.610
2016	Fino a 29	5.657	116.476	2016	Fino a 29	2.215	104.251
	TOTALE	6.254	127.514		TOTALE	4.183	237.751
2017	Fino a 29	7.174	142.895	2017	Fino a 29	4.058	215.646
	TOTALE	7.868	154.757		TOTALE	7.357	447.392

Fonte: INPS, Osservatorio sul Precariato

Nel frattempo, la tabella precedente che analizza i flussi delle "cessazioni" registrate nell'intervallo 2014-2017 in Campania e in Italia con riferimento alle variabili già utilizzate per l'esame dei "nuovi rapporti di lavoro", riflette un'elevata dinamicità del mercato.

In primo luogo, analizzando i movimenti relativi a tutte le fattispecie contrattuali, si rileva come le fuoriuscite dall'occupazione siano state molto consistenti in tutte le fasce d'età e, pur se con un peso relativamente più contenuto, anche per i giovani (fino a 29 anni).

Mentre le "cessazioni" rilevate nell'ambito dei rapporti "a tempo indeterminato" non hanno conosciuto variazioni significative, registrando un modesto incremento (2,6%) dal 2014 al 2017 soltanto nell'ambito dei contratti accesi nei confronti dei giovani della Campania, gli andamenti più negativi, corrispondenti ai più alti tassi di crescita delle interruzioni dei rapporti di lavoro in essere per i giovani occupati hanno riguardato, nell'ordine, gli assunti in Campania con contratto "intermittente" (65,4%), "in somministrazione" (62,2%) e "a termine" (34,1%).

Infine, il complesso delle condizioni prima individuate (ristrettezza della base economica e imprenditoriale che contraddistingue il sistema economico regionale; debolezza della domanda

di lavoro per l'inserimento nel mercato del lavoro "regolare"; relativamente alto livello di competenze corrispondenti ai titoli di studio acquisiti) fa sì che il tasso di "imprenditorialità giovanile", titolari di imprese individuali con meno di trent'anni sul totale dei titolari di imprese individuali iscritti nei registri delle Camere di Commercio italiane, si riveli in Campania singolarmente e costantemente più elevato che nel resto del Paese (8,4% contro 6,1% nel 2017) a segnalare, più che l'esistenza di condizioni particolarmente, e singolarmente, favorevoli per la nascita di "nuove" imprese", il ricorso al lavoro autonomo (ditta individuale e partita IVA) come ulteriore opportunità di inserimento, attività e occupazione dei giovani.

In effetti, nello stesso anno (2017) la Campania figura al secondo posto, dopo la Lombardia, per numero di imprese/soggetti esercenti attività "commerciali"; un segmento del lavoro autonomo nel quale, in media, i giovani pesano all'incirca per l'8%.

5.3 Inclusione sociale

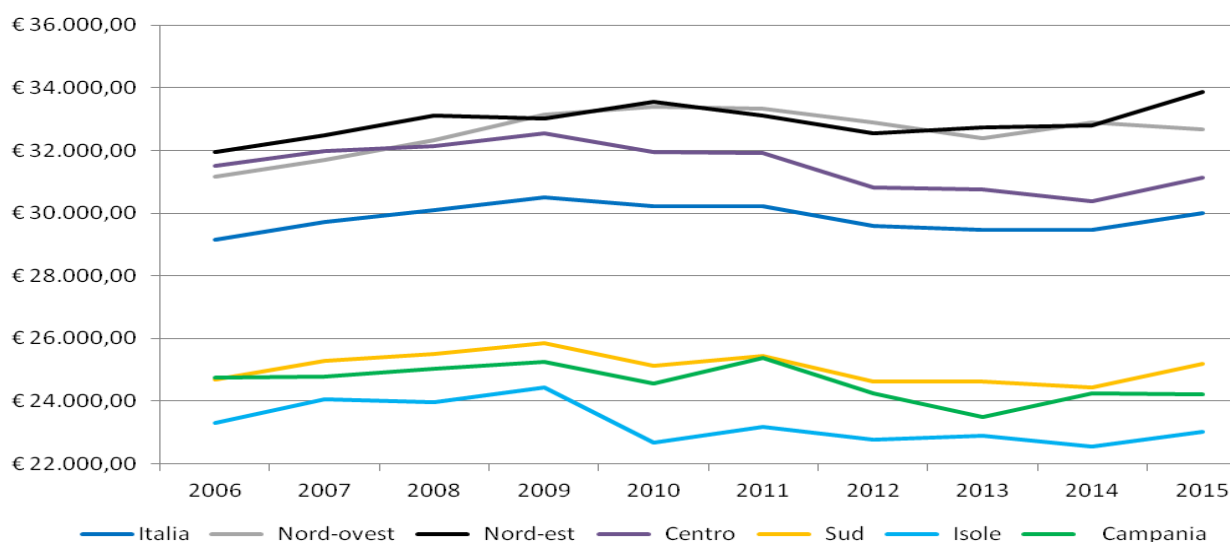
Nonostante alcuni segnali incoraggianti provenienti in particolare da alcuni settori, il lungo periodo di recessione, come già evidenziato, ha determinato un grave peggioramento delle condizioni economiche delle famiglie e di conseguenza anche dei giovani che in queste vivono o che cercano di costruirne di nuove, con rilevanti conseguenze in termini di aumento dei fenomeni di povertà e di esclusione sociale.

La recente inversione di tendenza che si registra anche a livello regionale, non si traduce in un immediato miglioramento delle condizioni economiche o nella disponibilità di servizi. Un'osservazione diacronica delle tendenze in atto rispetto all'andamento dei redditi delle famiglie, come evidenziato nel grafico seguente, rileva il persistere di forti elementi di ritardo rispetto ad altri contesti regionali.

Le condizioni economiche delle famiglie, nell'ambito delle quali i giovani vivono sempre più a lungo come evidenziato da diverse analisi, nonostante alcuni segnali di ripresa, fanno registrare ancora livelli inferiori rispetto agli anni precedenti alla crisi e ampiamente distanti rispetto a quelli che si registrano in altri contesti territoriali (cfr. Figura 9).

Il reddito medio di una famiglia campana, nel 2015, risulta inferiore di circa 10.000 euro rispetto a quello di una famiglia veneta, inoltre, a differenza di tutte le ripartizioni territoriali osservate, in Campania, nonostante una lieve ripresa a partire dal 2013, non si registrano ancora livelli analoghi rispetto agli anni precedenti alla crisi.

Figura 37 – Reddito medio delle famiglie in euro (2006-2015)



Fonte: ISTAT Indagine sul reddito e condizioni di vita Eu-Silc

Gli squilibri trovano una declinazione anche interna alla società campana in termini di disuguaglianza sociale fra gruppi e aree territoriali. L'evoluzione negativa dei redditi evidentemente è stata solo in parte corretta da un'azione pubblica redistributiva determinando un incremento delle disuguaglianze che finiscono per risultare più ampie rispetto ad altri contesti

regionali e interessare inevitabilmente le nuove generazioni e i giovani campani in termini di autonomia.

Anche se mutano le caratteristiche e la composizione dei soggetti a rischio, la povertà e le disuguaglianze risultano in espansione. La crisi economica e produttiva sembra aver lasciato situazioni di disagio in modo piuttosto diffuso anche in soggetti attivi. Lo dimostra il dato relativo ai minori che vivono in famiglie che presentano gravi condizioni di deprivazione materiale il cui numero raggiunge nel 2015 circa 180.000 soggetti, finendo per rappresentare circa il 13% su scala nazionale.

I nuclei familiari che presentano situazioni di maggiore difficoltà, stando alle ultime rilevazione ISTAT sulla povertà in Italia, risultano le famiglie numerose, le famiglie con persone non autosufficienti a carico (minori, anziani o diversamente abili), le famiglie monoreddito, o con bassi livelli di reddito, le famiglie mono-parentali e le famiglie con bassi livelli di istruzione ("La povertà in Italia", ISTAT 13.07.2017). Sul territorio regionale emergono profili del disagio e di rischio differenziati: il livello di povertà aumenta quando più elementi di debolezza e rischio si concentrano nell'ambito dello stesso nucleo familiare. In media, l'incidenza della povertà assoluta risulta più alta nei comuni centro dell'area metropolitana e fra le famiglie di cittadini stranieri non sempre adeguatamente censite a causa delle condizioni di irregolarità.

In termini assoluti, nel 2016 in Campania il numero di persone a rischio povertà risulta in crescita rispetto ai dati del 2008 come evidenziato nella tabella 3.4.

La Campania rappresenta con la Sicilia la regione in cui si concentra il maggior numero di persone a rischio povertà che nel 2016 arrivano quasi a 3 milioni di abitanti, circa il 16% del totale su scala nazionale.

Tabella 31 – Evoluzione del numero di persone a rischio povertà (2008-2016)

	2008		2016		Differenza 2008-2016
	<i>Persone a rischio di povertà o esclusione sociale (numero)</i>	<i>Peso su TOT</i>	<i>Persone a rischio di povertà o esclusione sociale (numero)</i>	<i>Peso su TOT</i>	
Piemonte	742.849	5%	1.008.572	6%	265.723
Valle d'Aosta/ Valle d'Aoste	14.668	0%	26.102	0%	11.434
Lombardia	1.397.192	9%	1.971.645	11%	574.453
Trentino-Alto Adige/Südtirol	99.428	1%	176.488	1%	77.060
- Bolzano/Bozen	57.124	0%	50.006	0%	-7.118
- Trento	42.304	0%	126.482	1%	84.178
Veneto	752.045	5%	879.807	5%	127.762
Friuli-Venezia Giulia	215.051	1%	216.156	1%	1.105
Liguria	311.184	2%	375.482	2%	64.298
Emilia-Romagna	579.743	4%	716.152	4%	136.409
Toscana	568.660	4%	632.803	3%	64.143
Umbria	153.324	1%	209.428	1%	56.104
Marche	257.066	2%	376.675	2%	119.609
Lazio	1.177.327	8%	1.813.649	10%	636.322
Abruzzo	326.534	2%	417.852	2%	91.318
Molise	96.986	1%	115.450	1%	18.464
Campania	2.776.732	18%	2.919.574	16%	142.842
Puglia	1.570.433	10%	1.720.564	9%	150.131
Basilicata	230.535	2%	229.478	1%	-1.057
Calabria	881.388	6%	920.233	5%	38.845
Sicilia	2.427.157	16%	2.821.289	16%	394.132
Sardegna	581.718	4%	630.092	3%	48.374
Italia	15.160.020	100%	18.199.665	100%	3.039.645

Fonte: Elaborazione NVVIP su dati ISTAT Indicatori territoriali per le politiche di sviluppo n. 285 e EUROSTAT

La percentuale di persone che vive al di sotto della soglia di povertà in Campania risulta in crescita anche negli anni più recenti passando dal 21,8% del 2013, al 22,9% nel 2016 (Fonte

ISTAT Indicatori territoriali per le politiche di sviluppo n. 074). Le dinamiche in atto sul fronte del mercato del lavoro e delle retribuzioni e le misure di *welfare* e le altre politiche messe in campo non sembrano in grado di arginare il fenomeno e controbilanciare le crescenti disuguaglianze.

Ciò nonostante, le condizioni delle famiglie segnalano alcuni lievi miglioramenti rispetto al recente passato: l'indice di povertà risulta in diminuzione passando dal 22,1% del 2011, al 19,5% del 2016 e anche il numero di persone che vive in famiglie che versano in condizioni di grave deprivazione materiale risulta in calo di circa centomila unità rispetto ai dati del 2011 passando da circa 1.060.000 a circa 950.000 nel 2015 (ISTAT Indicatori territoriali per le politiche di sviluppo n. 365).

In Campania, il fenomeno raggiunge ancora livelli di diffusione troppo elevati e distanti dal 3,5% della Toscana o dal 5% della Lombardia e del Veneto e, nonostante la lieve inversione di tendenza, i dati sui minori a rischio di esclusione sociale e povertà risultano in costante aumento facendo registrare dal 2013 una crescita esponenziale passando da 597.928, a 1.265.823 del 2016 (ISTAT Indicatori territoriali per le politiche di sviluppo n. 361) che rappresenta circa il 16% del totale nazionale.

L'offerta di servizi, in un contesto così caratterizzato, rappresenta una delle precondizioni per contrastare fenomeni di povertà ed emarginazione e promuovere percorsi di inclusione sociale e partecipazione attiva.

Sul versante dell'accesso ai servizi di cura, pre-condizione per l'occupabilità in particolare delle giovani donne, la situazione a livello regionale presenta forti ritardi: la quota di bambini che usufruisce dei servizi offerti dai comuni per la prima infanzia nel Mezzogiorno, nel 2014/2015, è pari al 4,7% dei residenti (0 - 2 anni), nel Centro al 18,3%, il 16% nel Nord, solo il 2,6% in Campania (Fonte: Istat, Indagine censuaria sugli interventi e servizi sociali offerti dai Comuni singoli o associati).

La percentuale di comuni che offre servizi per l'infanzia attraverso asilo nido o servizi integrativi per la prima infanzia in Campania, come evidenziato nella tabella 32, seppur in crescita nell'ultimo triennio, risulta ancora di molto al di sotto del 55%, percentuale media nazionale.

Tabella 32 – Percentuale di Comuni che hanno attivato servizi per l'infanzia (2004-2014)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Caserta	13,5	28,8	21,2	4,8	4,8	4,8	13,5	10,6	8,7	17,3	15,4
Benevento	35,9	51,3	47,4	46,2	47,4	48,7	48,7	51,3	50	53,8	26,9
Napoli	15,2	9,8	8,7	31,5	33,7	33,7	37	38	32,6	32,6	34,8
Avellino	72,3	84	95	70,6	76,5	76,5	76,5	76,5	31,1	71,4	76,3
Salerno	16,5	23,4	22,2	37,3	72,2	33,5	42,4	46,8	42,4	27,2	38
Campania	30,5	39,2	39	38,7	50,5	39,6	44,3	45,6	33	39,6	39,8
ITALIA	39,2	41,4	43,4	48,5	50,3	55,4	54,4	54,1	55,7	56,5	55,7

Fonte: ISTAT

In particolare, nella provincia di Caserta e Benevento la situazione appare fortemente critica. I dati della presa in carico degli utenti dei servizi per l'infanzia confermano la carenza di servizi essenziali per le famiglie che fanno registrare crescenti difficoltà a partecipare alla spesa per tali servizi⁴⁵.

Anche se lievemente in crescita rispetto all'anno precedente, nel 2015 la spesa pro-capite dei comuni per servizi di *welfare* presenta livelli ampiamente inferiori alla media nazionale, lasciando intendere carenze e ritardi nell'offerta di servizi che inevitabilmente finiscono per ridurre le possibilità di inserimento delle fasce più deboli della popolazione. Né sembrerebbe che

⁴⁵ Sul versante degli indicatori associati a tale priorità è necessario segnalare ritardi nell'aggiornamento di molti degli indicatori ISTAT associati a tale priorità, ancora fermi al 2013. Il monitoraggio dei risultati degli investimenti realizzati nella programmazione 2007-2013 in funzione del potenziamento della rete dei servizi (Obiettivi di Servizio), non ha trovato continuità nell'aggiornamento degli indicatori associati.

tali servizi possano essere garantiti attraverso la compartecipazione delle famiglie alle spese che nel 2015, in Campania, non raggiunge il 3%.

Tabella 33 - Spesa pro-capite per interventi e servizi sociali dei comuni singoli e associati

REGIONI E RIPARTIZIONI GEOGRAFICHE	Spesa pro-capite (2014)	Spesa pro-capite (2015)	Quota pagata dagli utenti (%)
Campania	41	42	2,6
Nord-ovest	123	124	11,5
Nord-est	165	166	13,3
Centro	130	128	9,5
Sud	49	50	3,2
Isole	113	111	4,1
ITALIA	114	114	10,4

Fonte: ISTAT La spesa dei comuni per i servizi sociali

Con riferimento all'offerta dei servizi socio-sanitari, la regione Campania, dai dati riportati dal Ministero della Salute a luglio 2017 relativi al 2015, presenta importanti ritardi rispetto ad altre aree del Paese nel raggiungimento dei *Lea*⁴⁶. L'emigrazione ospedaliera anche se in leggero calo rispetto al passato, risulta ancora elevata, e nel 2015 ha fatto registrare un nuovo incremento, evidenziando, in particolare in alcune aree della Regione, carenze strutturali e profonde criticità.

Tabella 34 - Tasso di emigrazione ospedaliera per provincia

Provincia	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Campania	9,8	9,8	9,2	9,4	9,7	9,5	9,3	9,0	9,1	9,0	9,8
Italia	6,6	6,7	6,6	6,5	6,4	6,5	6,4	6,3	6,3	6,4	6,6
<i>Caserta</i>	16,0	16,5	15,9	14,5	14,8	15,9	14,4	13,9	13,6	13,5	13,5
<i>Benevento</i>	15,1	15,2	15,9	15,3	16,0	16,3	14,5	14,3	13,5	14,0	13,9
<i>Napoli</i>	6,5	6,2	6,3	5,9	6,1	6,1	6,3	6,2	6,0	6,1	6,4
<i>Avellino</i>	13,8	13,2	13,5	13,1	13,4	13,1	12,8	12,8	11,9	11,9	11,8
<i>Salerno</i>	10,8	11,0	10,9	10,4	10,6	10,9	11,2	10,7	10,4	10,7	10,0

Fonte: ISTAT Indicatori territoriali per le politiche di sviluppo n. 141-141_P

La dotazione infrastrutturale e l'organizzazione dei servizi presentano ritardi significativi. Con riferimento al 2014, l'offerta di posti letto, pari a 9,1 per 1.000 abitanti nelle regioni del Nord, a 5,4 al Centro e a 3,9 nel Mezzogiorno, in Campania scende drasticamente a 1,9.

L'accesso ai servizi sanitari risulta ancora di gran lunga più agevole in altre aree del Paese, rispetto a quanto non si registri nel Mezzogiorno e in Campania. Come evidenziato dai dati riportati nella Tabella 35, le percentuali di pazienti con le medesime caratteristiche che si sono recati in una struttura ospedaliera in Campania nel corso dell'ultimo decennio evidenziano un calo rilevante che conferma le criticità evidenziate.

Tabella 35 - Persone di 18 anni e più che si sono recate alla ASL (per 100 persone con le stesse caratteristiche)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Italia	46,8	47,5	47,7	48,2	49,8	50,5	49,6	48,2	46,5	45,5	45,7	44,5
Nord	51,1	51,8	52,2	53	54,2	54,1	54,9	53	51,2	49,4	49,4	49
Centro	51,4	51,7	50,6	52,6	54,4	56,7	53,8	51,3	50,5	48,8	49,9	49,2
Mezzogiorno	38,6	39,5	40	39,4	41	41,9	40	39,9	37,8	38,2	38,2	35,7
<i>Campania</i>	35,3	38,4	39,2	36,8	39,5	39,5	38,2	38,2	34,5	35	32,7	31,6

Fonte: ISTAT

Il livello di soddisfazione da parte degli utenti nei confronti dei servizi resi conferma, se non addirittura amplifica ulteriormente, il divario più volte richiamato in relazione ad altri contesti, rispetto ad altre tematiche: in Campania, solo il 10% degli utenti che si sono recati alle ASL nel

⁴⁶ Si veda il rapporto Monitoraggio dei LEA attraverso la cd. Griglia LEA – luglio 2017 della DG della programmazione sanitaria del Ministero della Salute.

2016 ha espresso un giudizio molto positivo, a fronte di più del 50% a Trento (Fonte ISTAT, Indagine Aspetti della vita quotidiana).

Oltre alla disponibilità di servizi adeguati, tra le principali precondizioni per la crescita dell'occupazione, la lotta alla povertà e l'inclusione sociale, vi è il contrasto ai fenomeni di natura criminale, il contrasto alla corruzione e la promozione di processi di partecipazione attiva nella definizione e attuazione di piani e programmi di sviluppo a livello territoriale. Anche sul versante della partecipazione sociale e politica il contesto presenta valori più bassi rispetto ad altri contesti come evidenziato nei dati riportati nella tabella seguente.

Tabella 36 Relazioni sociali e partecipazione

	Soddisfazione per le relazioni familiari (a)	Soddisfazione per le relazioni amicali (a)	Person e su cui contare (a)	Partecipa- zione sociale (a)	Partecipa- zione civica e politica (a)	Attività di volontariat o (a)	Finanzia- mento delle associazion i (a)	Organiz- zazioni non profit (b)	Fiducia generalizzat a (a)
	2016	2016	2016	2016	2016	2016	2016	2011	2016
Campania	21,7	15,9	78,4	13,8	48,8	5,7	7,3	25,1	20,1
Nord	38,4	26,6	82,8	28,0	68,3	13,9	19,1	57,8	21,7
Centro	31,9	23,9	82,9	26,5	67,9	9,7	15,4	55,8	20,8
Mezzogiorno	27,1	19,4	79,6	17,5	53,3	6,9	8,8	38,5	16,5
Italia	33,2	23,6	81,7	24,1	63,1	10,7	14,8	50,7	19,7

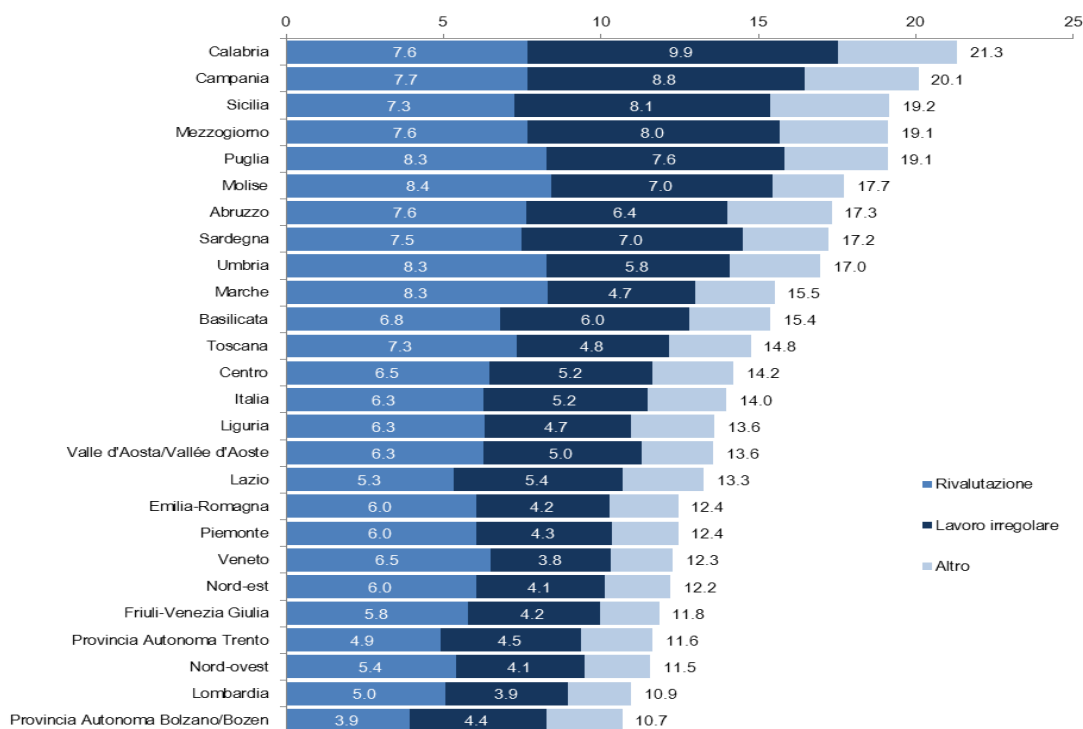
(a) Per 100 persone di 14 anni e più; (b) Per 10.000 abitanti.

Fonte: ISTAT BES 2018

Un freno importante ai processi di crescita e di sviluppo deriva dalla carenza di servizi e dal peso della corruzione e dell'economia "non osservata". Quest'ultima, in particolare, corrispondente alla somma della componente "sommersa" e di quella "illegale" del mercato e delle transazioni - che, in Italia rappresentava, nel 2015, il 14% del valore aggiunto totale (e il 12,6% del PIL) - arriva a superare in Campania il 20% del reddito prodotto (al secondo posto dopo la Calabria con il 21,3%), soprattutto per l'incidenza molto elevata (8,8%) delle distorsioni legate all'impiego di lavoro irregolare che spesso non interessa solo l'universo giovanile.

Ciò naturalmente costituisce un fattore particolarmente critico per i condizionamenti e le distorsioni che in questo modo vengono introdotti nel sistema locale e che finiscono per rappresentare ulteriori elementi di disequilibrio e di "corruzione" del funzionamento ordinato delle istituzioni e dell'economia e dei comportamenti/reazioni degli operatori.

In un contesto come la Campania in cui la disponibilità di servizi e la capacità delle istituzioni di attivare processi di inclusione risultano ancora molto limitate, la percentuale di persone che ha svolto volontariato, non registra cambiamenti significativi nel corso del tempo, 6,7% nel 2005, 6,5% nel 2014 a fronte di una media nazionale in crescita che si attesta a 12,5% (ISTAT Indicatori territoriali per le politiche di sviluppo n. 116), diventano ancora più preoccupanti alcuni dati che indicano la crescita dei fenomeni di illegalità, legati alla criminalità organizzata e in particolare alla devianza giovanile (Tabella 37).

Figura 38 - Incidenza delle componenti dell'economia non osservata sul Valore Aggiunto nelle regioni. Anno 2015

Fonte: ISTAT, *L'Economia non osservata nei conti nazionali*, Roma, ottobre 2017

Tabella 37 – Minorenni denunciati sul totale della popolazione 14-17 anni (percentuale)

	1995	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Campania	0,5	0,9	0,8	0,9	0,8	0,8	1,8
Mezzogiorno	0,7	1,0	1,1	1,2	1,1	1,0	1,4
Centro-nord	1,1	1,5	1,6	1,6	1,6	1,7	1,6
Italia	0,9	1,3	1,4	1,4	1,4	1,5	1,5

Fonte: ISTAT *Indicatori territoriali per le politiche di sviluppo* n. 284

Anche rispetto ai reati di criminalità organizzata, si registra un incremento negli ultimi anni e, in questo caso, il tasso risulta ampiamente superiore alla media nazionale. Un maggior numero di reati lascia presupporre anche un'azione di contrasto più impegnativa e non è un caso che un gran numero dei beni sequestrati a seguito di condanne per attività illecita si trovi in Campania. In definitiva, il lungo periodo di crisi e di erosione dei redditi, ha determinato in Campania una riduzione della capacità economica delle famiglie e un'espansione del fenomeno della povertà che probabilmente solo un importante incremento di investimenti potrà contrastare efficacemente nel medio-lungo periodo.

Il contesto regionale appare ancora troppo poco incline ai processi di innovazione come evidenziano i dati del rapporto sul Benessere economico e sociale (aggiornamento 11/07/2018). Gli investimenti in ricerca, la propensione alla brevettazione e, più in generale, il tasso di innovazione del sistema produttivo fanno registrare ritardi significativi ma ciò che maggiormente preoccupa è il dato relativo alla mobilità dei giovani laureati, di gran lunga maggiore rispetto alla media del paese.

Tabella 38 Innovazione, ricerca e creatività in Campania

REGIONI RIPARTIZIONI GEOGRAFICHE	Intensità di ricerca (a)	Propensione alla brevetazione (b)	Incidenza dei lavoratori della conoscenza sull'occupazione (c)	Tasso di innovazione del sistema produttivo (d)	Occupati in imprese creative (e)	Mobilità dei laureati italiani (25-39 anni) (f)
	2015	2012	2016	2014	2016	2016
Campania	1,3	9,7	17,1	32,6	1,9	-19,9
Nord	1,5	104,0	15,8	48,1	3,0	6,8
Centro	*	42,0	17,9	42,1	3,3	-2,4
Mezzogiorno	*	8,6	15,5	35,7	1,9	-22,8
Italia	1,4	60,1	16,2	44,6	2,7	-4,5

(a) Percentuale in rapporto al PIL; (b) Per milione di abitanti; (c) Per 100 occupati; (d) Per 100 imprese con almeno 10 addetti; (e) Valori concatenati con anno di riferimento 2010 (milioni di euro), Indicizzati 2007=100; (f) Per mille residenti con titolo di studio terziario (laurea, AFAM, dottorato).

Fonte: ISTAT BES 2018

Il quadro che emerge è quello di un contesto che, nonostante gli investimenti attivati, dal punto di vista economico e sociale difficilmente offre alle nuove generazioni rilevanti opportunità per affrancarsi facilmente dall'emarginazione. Alle misure anticicliche e agli investimenti, dovranno necessariamente affiancarsi il miglioramento dei servizi di base, essenziali e lo sviluppo di servizi avanzati di *welfare* locale da parte degli enti locali, per contrastare fenomeni di emarginazione e mitigare, per quanto possibile, gli impatti negativi derivanti dal prolungato periodo di stagnazione dei redditi.