



Documento programmatico

per la concessione di aiuti finanziari ai
Cantoni e ai Comuni per progetti modello
d'importanza nazionale (articolo 11 LPAG)

Aprile 2024

Indice

1.	Introduzione	3
1.1	La politica dell'infanzia e della gioventù	3
1.2	Contenuto del presente documento	4
2.	Spiegazioni sull'ordinanza relativa alla LPAG	4
3.	Esempi di temi per progetti modello d'importanza nazionale	7
4.	Procedura per l'inoltro e il trattamento delle richieste	8
5.	Svolgimento delle trattative	8
6.	Controlling e successive verifiche	9
6.1	Elementi del controlling	9
6.2	Raggiungimento degli obiettivi e inadempimento del contratto	10

1. Introduzione

1.1 La politica dell'infanzia e della gioventù

La politica svizzera dell'infanzia e della gioventù è improntata al principio della ripartizione dei compiti tra Confederazione, Cantoni e Comuni. La competenza in questo settore spetta in prima linea ai Cantoni e ai Comuni. Le funzioni assunte dalla Confederazione in questo ambito sono limitate (ad es. promozione della salute e dello sport, promozione delle attività extrascolastiche di bambini e giovani). La politica dell'infanzia e della gioventù è inoltre strettamente collegata all'operato delle organizzazioni non governative e a iniziative private.

Nel complesso vanno constatate profonde differenze d'impostazione tra i diversi approcci a livello cantonale in materia di politica dell'infanzia e della gioventù, differenze che si rispecchiano anche nel diritto costituzionale e nelle leggi vigenti in materia. Circa la metà dei Cantoni ha riunito i principi della protezione e della promozione sotto il termine «politica dell'infanzia e della gioventù»; diversi Cantoni hanno invece elaborato due politiche indipendenti e distinte per la protezione dell'infanzia e della gioventù da un lato e per la promozione dell'infanzia e della gioventù dall'altro, ponendo l'accento sull'uno o sull'altro settore.

Nel suo rapporto «Strategia per una politica svizzera dell'infanzia e della gioventù» del 27 agosto 2008, il Consiglio federale definisce la moderna politica svizzera dell'infanzia e della gioventù *come una politica della protezione, della promozione e della partecipazione*, in virtù della Costituzione federale¹ e della Convenzione ONU sui diritti del fanciullo.

Posti i tre principi fondamentali della protezione, della promozione e della partecipazione, si può distinguere tra una politica dell'infanzia e della gioventù in senso stretto e una in senso lato. In senso stretto, si tratta di una politica che versa contributi volti a garantire la protezione di bambini e giovani (ad es. contro abusi o determinate offerte medialì), a promuoverne lo sviluppo e ad offrire loro opportunità di partecipazione (ad es. nell'ambito di strutture o progetti partecipativi).

In senso lato, la politica dell'infanzia e della gioventù si fonda sulla considerazione che le condizioni di vita dei bambini e dei giovani sono influenzate da molteplici fattori, che rientrano nella competenza di diverse politiche settoriali a vari livelli e che riguardano tutte le fasce d'età. In ciò si manifesta il carattere tipicamente trasversale della politica dell'infanzia e della gioventù: il suo compito è garantire che le particolari esigenze di protezione e promozione, le prospettive e le richieste dei giovani vengano interpretate in altre politiche settoriali (ad es. politica sociale, della sanità, dei trasporti).

Per poter attuare una politica dell'infanzia e della gioventù nel senso auspicato di una strategia integrata a livello federale e cantonale, nel rapporto summenzionato il Consiglio federale ha espresso la volontà di rafforzare l'impegno della Confederazione in materia.

¹ Consiglio federale, *Strategia per una politica svizzera dell'infanzia e della gioventù. Rapporto del Consiglio federale in risposta ai postulati Janiak (00.3469) del 27 settembre 2000, Wyss (00.3400) del 23 giugno 2000 e Wyss (01.3350) del 21 giugno 2001, 27 agosto 2008*

1.2 Contenuto del presente documento

Il presente documento programmatico si prefigge di presentare in un unico testo, esplicitandolo, il contesto giuridico dell'articolo 11 LPAG, in virtù del quale la Confederazione può concedere aiuti finanziari ai Cantoni e ai Comuni per progetti d'importanza nazionale che fungono da modello per l'ulteriore sviluppo delle attività extrascolastiche. Con il sostegno finanziario ai Cantoni e ai Comuni si intende da un lato tenere conto del ruolo centrale svolto dai Comuni come promotori di attività extrascolastiche, dall'altro, nell'ottica della promozione dell'innovazione, dare anche ai Cantoni, in quanto partner principali della Confederazione, la possibilità di usufruire degli aiuti finanziari².

Infine, al capitolo 7 propone un contratto modello tra il Cantone o il Comune e l'UFAS, che fungerà da base per le trattative summenzionate.

2. Spiegazioni sull'ordinanza relativa alla LPAG

Le condizioni da soddisfare e i documenti richiesti sono elencati nell'ordinanza sulla promozione delle attività giovanili extrascolastiche (OPAG). Il Cantone/il Comune deve soddisfare queste condizioni, una verifica effettuata sulla base delle indicazioni fornite nella banca dati online FiVer (sistema di gestione finanziaria LPAG). Per principio, le istituzioni private devono soddisfare tutte le condizioni generali e quelle specifiche previste. In caso di rifiuto, la motivazione deve essere fondata sull'inadempimento di condizioni poste nella legge sui sussidi, nella LPAG o nell'OPAG (quelle evidenziate in blu).

Condizioni generali di cui agli articoli 3 e 6 LPAG	Tutti i fanciulli e i giovani hanno libero accesso alle attività extrascolastiche, indipendentemente dal sesso, dall'appartenenza sociale, dallo statuto di soggiorno, dall'origine, dalla razza, dalle convinzioni religiose o politiche o da eventuali disabilità (art. 3 LPAG). Secondo il messaggio concernente la LPAG, oltre al finanziamento delle attività rivolte a tutti i bambini e i giovani, la Confederazione potrà sostenere finanziariamente anche le offerte e attività indirizzate a gruppi di destinatari specifici (ad es. bambine, bambini disabili o giovani con <i>background</i> migratorio). Una promozione di questo genere può contribuire a garantire le pari opportunità a fanciulli e giovani svantaggiati, soprattutto nella prospettiva della loro integrazione sociale e professionale, e a eliminare le discriminazioni esistenti. Le prestazioni destinate a un gruppo di destinatari specifico sono discriminatorie, se nel relativo bando di concorso è esplicitamente esclusa la partecipazione di altri gruppi.
	La Confederazione può concedere aiuti finanziari ai Cantoni e ai Comuni per progetti di durata limitata d'importanza nazionale che fungono da modello per l'ulteriore sviluppo delle attività extrascolastiche (art. 11 cpv. 1 LPAG). Per «extrascolastico» si intende svolto al di fuori degli orari scolastici ordinari e su base volontaria. Di conseguenza, se un progetto è fissato in modo vincolante nel programma d'insegnamento, va considerato un progetto scolastico.
Condizioni per il	a) Il progetto non fa parte di un'attività esistente e dura al massimo quattro anni.

² Messaggio del 17 settembre 2010 concernente la legge federale sulla promozione delle attività extrascolastiche di fanciulli e giovani (10.087), FF 2010 5991, in particolare pag. 6032

<p>progetto di cui agli articoli 39 e 41 OPAG</p>	<p>Non possono essere finanziate attività in corso; il progetto può durare al massimo quattro anni, con possibilità di reiterare la richiesta dopo cinque anni in caso di nuovi approcci metodologici.</p> <p>All'inoltro della richiesta tramite FIVer i responsabili del progetto indicano quando è nata l'idea del progetto e in quale lasso di tempo esso si svolge.</p>
	<p>b) Il progetto è trasferibile o estendibile ad altri Cantoni, ad altre regioni, ad altri Comuni o ad altre istituzioni.</p> <p>Trasferibilità a livello orizzontale (p. es. da Comune a Comune o da organizzazione a organizzazione), trasferibilità a livello verticale (p. es. dal livello locale a quello cantonale o federale, da un'organizzazione a più organizzazioni) o estendibilità. L'istituzione responsabile deve inoltre spiegare con quali misure e mezzi le conoscenze derivanti dal progetto sono trasmesse alle cerchie interessate.</p> <p>In questo contesto, la trasferibilità non deve essere solo teorica, ma effettivamente realizzabile. L'importanza del progetto a livello nazionale sarà valutata su questa base.</p>
	<p>c) Il progetto risponde a un bisogno comprovato ed è stata eseguita un'analisi del contesto (sono disponibili progetti comparabili?).</p> <p>Il Cantone o il Comune mostra che il progetto risponde ai bisogni del gruppo di destinatari. Il bisogno è comprovato, ad esempio, in seguito a un'inchiesta condotta tra i giovani e le cerchie d'interesse o in base a un'analisi della situazione.</p> <p>Emerge la necessità d'intervenire, che viene provata con un'analisi del contesto. Il Cantone o il Comune deve indicare l'eventuale esistenza di progetti comparabili nonché le esperienze tratte da progetti analoghi o le conoscenze scientifiche sull'argomento di cui terrà conto nella sua situazione specifica. Deve infine descrivere gli accertamenti svolti e i relativi risultati.</p>
	<p>d) Il progetto funge da modello in termini di metodi, idee, obiettivi o strategie.</p> <p>I progetti che fungono da modello devono presentare un carattere d'importanza nazionale per l'ulteriore sviluppo delle attività extrascolastiche. Questo comprende un approccio innovativo, ovvero nuovo a livello nazionale o di regione linguistica, in modo che i progetti svolgano un ruolo di precursori. Sono considerati innovativi i progetti che rappresentano un completamento delle forme di attività extrascolastiche di bambini e giovani già note e che possono svolgere un ruolo di precursori in termini di metodi, idee, obiettivi o strategie.</p> <p>Un progetto che è stato svolto in un'altra regione linguistica e che ora deve essere ripreso per essere attuato in una nuova regione linguistica deve contenere modifiche significative dovute alle strutture e alle condizioni quadro specifiche della regione linguistica in questione e comportare uno sviluppo sostanziale delle attività giovanili in questa regione linguistica. Il Cantone o il Comune deve indicarlo in modo chiaro.</p> <p>Nessun fondo sarà pagato esclusivamente per lo sviluppo e la manutenzione delle strutture. Il progetto deve presentare un interesse metodologica e tematica; esso dovrebbe includere, per esempio un approccio metodologico innovativo nella zona di attività scolastiche o sviluppo tematico di un approccio esistente.</p>
	<p>e) Sono stati stabiliti obiettivi qualitativi e quantitativi. Sono illustrate le misure con cui raggiungere gli obiettivi e valutare i risultati.</p>

	<p>Il Cantone o il Comune indica la disponibilità di una gestione di progetto ben ponderata e la pianificazione di una procedura sistematica.</p> <p>Se un progetto è approvato, il Cantone o il Comune, insieme all'UFAS, elabora una tabella per il controlling con obiettivi strategici e operativi, in modo da svolgere un'attenta riflessione sugli obiettivi e sull'efficacia delle misure in vista dei colloqui di controlling.</p> <p>f) I responsabili del progetto indicano in che misura questo può concretizzarsi in un'attività nel lungo periodo.</p> <p>Il progetto intende produrre effetti duraturi. Si descrive in che misura il progetto dell'istituzione responsabile può concretizzarsi in un'attività a lungo termine.</p> <p>Secondo il messaggio concernente la LPAG, da un progetto che funge da modello ci si attende un effetto duraturo e a lungo termine.</p> <p>g) Il progetto garantisce il trasferimento delle conoscenze e i suoi risultati, i metodi impiegati e i documenti ad esso relativi sono pubblicati.</p> <p>Il Cantone o il Comune si impegna a provvedere in modo mirato al necessario scambio di informazioni, conoscenze ed esperienze. Le conoscenze derivanti dal progetto devono essere trasmesse alle cerchie interessate. Il Cantone o il Comune indica con quali misure e mezzi queste conoscenze dovranno essere rese note, diffuse e inserite nei vari contesti. Una parte integrante del finanziamento del progetto e strumento di trasferimento delle conoscenze può essere ad esempio l'organizzazione di un convegno o una pubblicazione.</p> <p>Il trasferimento delle conoscenze va distinto dall'attività di pubbliche relazioni.</p> <p>Per «pubbliche relazioni» si intende la pubblicazione, sia all'interno che all'esterno dell'istituzione responsabile, dei risultati del progetto, dei metodi impiegati e dei documenti ad esso relativi (p. es. tramite newsletter, sito Internet, conferenze stampa, pubblicazioni o reti sociali).</p>
<p>Documenti richiesti di cui all'articolo 40 OPAG</p>	<p>a) descrizione del progetto</p> <p>Il progetto deve essere descritto in modo conciso, menzionando i punti principali. L'organizzazione del progetto è descritta: quali persone partecipano al progetto e in quale forma. La struttura e lo svolgimento del progetto, i ruoli e le responsabilità sono definiti.</p> <p>b) budget del progetto</p> <p>Per «budget» si intende quanto segue: spese per il personale (unità all'ora, al giorno o al mese); spese per riunioni, seminari, conferenze; materiale informativo e comunicazione; Non possono essere sostenuti i costi per infrastrutture esistenti. Un modello è disponibile sul sito Internet dell'UFAS.</p> <p>L'importo dei salari si basa sui valori di riferimento di altri Cantoni.</p> <p>In virtù dell'OPAG (art. 6) e della legge sui sussidi (art. 14), sono computabili le spese effettive derivanti dall'attuazione di un progetto. Non sono computabili le spese per investimenti straordinari nonché quelle cagionate per colpa dell'istituzione responsabile, quali indennità di partenza, multe e ammortamenti di prestiti.</p> <p>c) piano di finanziamento del progetto</p> <p>Nel piano di finanziamento vanno menzionati il contributo atteso dall'UFAS nonché i contributi di altri uffici federali, i contributi del Cantone e dei Comuni, i contributi di finanziatori privati (fondazioni, sponsor), i contributi provenienti da proventi, dai</p>

	<p>partecipanti e dai membri come pure altri mezzi. Il contributo concesso dall'UFAS può ammontare al massimo al 50 per cento delle spese computabili (art. 13 LPAG).</p> <p>I Cantoni e i Comuni devono indicare in che misura partecipano al progetto (sia in termini finanziari che di altre risorse).</p>
	<p>d) piano di valutazione</p> <p>Il Cantone o il Comune indica come misurerà l'efficacia del progetto. A tale scopo deve allegare alla richiesta un piano di valutazione che illustri gli obiettivi del progetto nonché i tempi e le modalità della valutazione (domande, indicatori, metodi adottati). A tal fine si può utilizzare il modello messo a disposizione sul sito Internet dell'UFAS.</p>
	<p>e) in caso di richieste di Comuni, parere dei Cantoni competenti;</p> <p>Se un Comune o l'istituzione di un Comune inoltra una richiesta, il Cantone competente deve compilare un modulo (parere del Cantone, scaricabile dalla banca dati FiVer) da cui emerge che considera meritorio il progetto. Gli indirizzi degli interlocutori cantonali per la politica dell'infanzia e della gioventù sono disponibili sulla piattaforma sulla politica dell'infanzia e della gioventù, sotto il rispettivo Cantone, al link seguente: Cantoni: politica dell'infanzia e della gioventù (politicainfanziaioventu.ch).</p>
	<p>f) contratto di prestazioni, se un'istituzione privata è incaricata da un Comune o da un Cantone.</p>

Oltre ai criteri specifici per il progetto, dalla prassi dell'esame delle richieste emergono gli ulteriori criteri interni da applicare (evoluzione della qualità). Laddove ragionevole, questi devono essere in sintonia con i criteri stabiliti per i progetti modello di organizzazioni private (art. 8 LPAG) ed essere costantemente aggiornati.

3. Esempi di temi per progetti modello d'importanza nazionale

I temi per un progetto modello secondo l'articolo 11 LPAG devono interessare la politica dell'infanzia e della gioventù in senso lato. In senso lato, i fattori che influenzano le condizioni di vita dei bambini e dei giovani comprendono numerosissimi parametri che rientrano nella sfera di competenza di ambiti politici differenti, a vari livelli, e interessano anche altre fasce d'età. In base a questa definizione, la politica dell'infanzia e della gioventù è un compito trasversale finalizzato a sensibilizzare altri ambiti politici su punti di vista, richieste ed esigenze dei bambini e dei giovani. Essa interessa dunque numerosi settori legislativi e va attuata in ciascuno di essi.

Secondo il messaggio concernente la LPAG, gli aiuti finanziari sono destinati in primo luogo a progetti relativi ai settori della promozione dell'infanzia e della gioventù e della partecipazione³. Tuttavia, il Consiglio federale attribuisce importanza anche ad altri temi inerenti alla tutela degli interessi dei bambini e dei giovani. Su questa base, l'UFAS ha elaborato un elenco non esaustivo di possibili temi per progetti modello:

- protezione, promozione dello sviluppo e partecipazione di bambini e giovani;
- diritti dell'infanzia;
- elenco delle prestazioni di base dell'aiuto all'infanzia e alla gioventù secondo il rapporto del Consiglio federale in adempimento del postulato Fehr⁴ (v. figura 1)

³ Messaggio del 17 settembre 2010 concernente la legge federale sulla promozione delle attività extrascolastiche di fanciulli e giovani (2010), FF 2010 5991, in particolare pag. 6038.

⁴ Rapporto del Consiglio federale, *Violenza e negligenza in famiglia: quali misure di aiuto all'infanzia e alla gioventù e sanzioni statali? Rapporto del Consiglio federale in adempimento al postulato Fehr (07.3725) del 5 ottobre 2007, 27 giugno 2012, pag. 23.*

Figura 1

L'elenco delle prestazioni di base dell'aiuto all'infanzia e alla gioventù contempla le seguenti prestazioni:

¶	A	Promozione dell'infanzia, della gioventù e delle famiglie in generale
	A1	Attività extrascolastiche per i bambini e i giovani
	A2	Accoglienza extrafamiliare e extrascolastica
	A3	Educazione genitoriale
¶	B	Consulenza e sostegno nella vita quotidiana e nelle situazioni di difficoltà
	B1	Consulenza e sostegno ai bambini e ai giovani
	B2	Lavoro sociale in ambito scolastico
	B3	Consulenza e sostegno ai genitori
¶	C	Aiuti complementari all'educazione
	C1	Sostegno domiciliare alle famiglie: sostegno sociopedagogico
	C2	Collocamento in istituto
	C3	Affidamento familiare
¶	D	Analisi dei casi
¶	E	Gestione dei casi
¶		

4. Procedura per l'inoltro e il trattamento delle richieste

Le richieste di aiuti finanziari ai Cantoni e ai Comuni per progetti modello d'importanza nazionale possono essere inoltrate all'UFAS in qualsiasi momento.

La registrazione e il trattamento delle richieste inoltrate in virtù dell'articolo 11 LPAG sono gestiti tramite la banca dati online FiVer (sistema di gestione finanziaria). Il Cantone o il Comune che intende inoltrare una richiesta contatta l'UFAS per accertarsi di soddisfare i requisiti necessari. Per l'inoltro della richiesta è necessario un CH-LOGIN personale per accedere a FiVer, che può essere richiesto direttamente tramite la banca dati [FiVer LPGA \(admin.ch\)](http://FiverLPGA.admin.ch).

La richiesta e gli allegati vengono inoltrati in formato digitale. Una dichiarazione che confermi la correttezza dei dati e, se la richiesta è inoltrata da un Comune, il parere del Cantone sono invece inviati per posta.

Dopo che la richiesta è stata discussa all'interno dell'UFAS e con periti esterni, i collaboratori responsabili dell'UFAS inseriscono la loro valutazione nella banca dati. Per il trattamento della richiesta non sono stabilite scadenze; analogamente a quanto previsto per i progetti di organizzazioni private, l'UFAS emana una decisione al più tardi quattro mesi dopo la scadenza del termine d'inoltro (v. art. 11 OPAG).

Se il progetto è respinto, il Cantone o il Comune richiedente riceve una decisione negativa.

Se l'UFAS entra in materia sulla richiesta, contatta il Cantone o il Comune interessato al fine di avviare trattative contrattuali (capitolo 5).

Le modalità di pagamento e i requisiti da soddisfare per la presentazione del rapporto sono fissati nel contratto (v. modello nel capitolo 7).

5. Svolgimento delle trattative

Se entra in materia sulla domanda, l'UFAS invia una lettera ufficiale al Cantone o al Comune (al più tardi quattro mesi dopo il termine d'inoltro) e gli propone un calendario per le trattative. In un primo tempo, gli esperti scientifici delle due parti elaborano congiuntamente una tabella per il controlling. In

seguito, sulla base di questi documenti, si svolge una prima fase di trattative tra le due delegazioni al completo. In questa occasione, nella misura del possibile il Cantone/il Comune e l'UFAS discutono gli obiettivi strategici, quelli operativi e il finanziamento del progetto. In base alle esigenze, vengono organizzati ulteriori incontri per proseguire le trattative. Questa fase si svolge secondo lo schema seguente.

Figura 2



Se l'UFAS e il Cantone giungono a un accordo sugli obiettivi del progetto nonché sul contratto e i suoi allegati, l'UFAS propone al Cantone o al Comune una versione definitiva del contratto.

Se le due parti non giungono a un accordo sugli obiettivi e sui contenuti del contratto, l'UFAS può interrompere le trattative.

6. Controlling e successive verifiche

6.1 Elementi del controlling

La tabella per il controlling elaborata dall'UFAS e dal Cantone o dal Comune si compone di due parti. Nella prima, sono stabiliti gli obiettivi strategici, i sotto-obiettivi operativi con gli indicatori e le misure corrispondenti nonché l'indicazione del periodo di realizzazione del progetto. Per ogni sotto-obiettivo strategico è inoltre previsto un apposito spazio per le osservazioni del Cantone o il Comune e dell'UFAS, che le due parti devono compilare, rispettivamente, prima del colloquio di controlling e dopo il suo svolgimento (v. figura 3). Dopo il colloquio, il Cantone o il Comune inoltra all'UFAS una versione definitiva della tabella. Non appena quest'ultima è stata esaminata e approvata dall'UFAS, il Cantone o il Comune può fatturare all'UFAS la rata corrispondente degli aiuti finanziari. Nella seconda parte della tabella, il Cantone o il Comune analizza l'evoluzione del progetto in termini di punti forti, punti deboli, opportunità e rischi. In caso di necessità, l'UFAS e il Cantone/il Comune decidono congiuntamente di adeguare le misure previste o di adottarne delle nuove.

Le scadenze per l'inoltro dei documenti per il controlling sono definite congiuntamente tra l'UFAS e il Cantone o il Comune e menzionate esplicitamente nel contratto). I collaboratori dell'UFAS sono sempre a disposizione del Cantone o del Comune per fornirgli consulenza e sostegno nell'attuazione del suo progetto.

6.2 Raggiungimento degli obiettivi e inadempimento del contratto

Il contratto di diritto pubblico è considerato adempiuto se, in base ai sotto-obiettivi e agli indicatori stabiliti, gli obiettivi del progetto sono stati raggiunti e i contributi finanziari previsti dal contratto sono stati versati al Cantone/al Comune.

Se le prestazioni convenute non sono state fornite, sussiste una violazione del contratto. Per tutta la durata del progetto, tali violazioni sono discusse subito dopo essere state rilevate, ma al più tardi in occasione del colloquio, dopodiché sono adottate le misure necessarie. Le principali misure possibili sono l'adeguamento del progetto e l'eliminazione dei vizi accertati, fermo restando che la priorità va data all'adempimento del contratto.

Se emergono prove di inadempimento del contratto dopo la conclusione del progetto, l'UFAS può esigere l'eliminazione dei vizi, senza accordare contributi supplementari rispetto a quelli previsti dal contratto di diritto pubblico.