



Unione Europea
Fondo Sociale Europeo



Ministero della Pubblica Istruzione

Dipartimento per l'Istruzione
Direzione Generale per gli Affari Internazionali

Ufficio V

PROGRAMMA OPERATIVO NAZIONALE

2007 IT 05 1 PO007

“Competenze per lo Sviluppo”

FONDO SOCIALE EUROPEO

OBIETTIVO CONVERGENZA

28-09-2007

INDICE

1. ANALISI DI CONTESTO	1
1.1 <i>Descrizione del contesto</i>	2
1.1.1 <i>La situazione del sistema di istruzione in base agli indicatori statistici</i>	2
1.1.2 <i>Tendenze socioeconomiche</i>	23
1.1.3 <i>Stato delle pari opportunità e della non discriminazione</i>	33
1.1.4 <i>Specificità aggiuntive: bisogni principali in termini di capacità istituzionale e di azioni congiunte da parte dei partner sociali</i>	37
1.2 <i>SWOT Analisi dei Punti di forza e di debolezza</i>	39
1.3 <i>Conclusioni dell'analisi socioeconomica</i>	41
1.4 <i>Lezioni del periodo di programmazione 2000-2006</i>	43
1.4.1 <i>Risultati e insegnamenti</i>	43
1.4.2 <i>Conclusioni dell'aggiornamento della valutazione intermedia. Raccomandazioni del valutatore</i>	45
1.5 <i>Contributo strategico del partenariato</i>	48
2. VALUTAZIONI PROPEDEUTICHE ALLA STRATEGIA	52
2.1 <i>Valutazione ex-ante - Sintesi</i>	52
2.2 <i>Valutazione ambientale strategica</i>	56
3. STRATEGIA	57
3.1 <i>Quadro generale di coerenza strategica</i>	57
3.1.1 <i>Coerenza con gli OSC e il QSN</i>	57
3.1.2 <i>Coerenza con la strategia di Lisbona e il Piano per l'Innovazione, la Crescita e l'Occupazione (PICO)</i>	58
3.1.3 <i>Coerenza con le politiche nazionali e regionali per lo sviluppo</i>	59
3.1.4 <i>Coerenza con gli obiettivi della Comunità relativi all'occupazione in materia di inclusione sociale, istruzione e formazione</i>	62
3.2 <i>Strategia di sviluppo del settore istruzione</i>	63
3.2.1 <i>Descrizione della strategia, degli obiettivi globali, degli Assi prioritari e degli obiettivi specifici</i>	63
3.2.2 <i>Ripartizione generale delle categorie di spesa</i>	71
3.3 <i>Specificità aggiuntive</i>	75
3.3.1 <i>Coerenza e concentrazione delle risorse</i>	75
3.3.2 <i>Parti sociali</i>	76
3.3.3 <i>Azioni innovative, azioni transnazionali e interregionali</i>	76
3.3.4 <i>La componente ambientale del Programma</i>	78
3.3.5 <i>Le pari opportunità ed il contrasto alla discriminazione</i>	79
4. PRIORITÀ DI INTERVENTO	81
4.1 <i>Asse I - Capitale umano</i>	81
4.1.1 <i>Obiettivi specifici e operativi</i>	82
4.1.2 <i>Contenuti</i>	98
4.1.3 <i>Attività</i>	99
4.1.4 <i>Categorie di destinatari</i>	101
4.1.5 <i>Beneficiari</i>	101
4.1.6 <i>Applicazione del principio di flessibilità</i>	101
4.1.7 <i>Sinergie con altri Fondi e strumenti finanziari</i>	101
4.1.8 <i>Azioni innovative</i>	102
4.1.9 <i>Complementarità con altri programmi</i>	102
4.2 <i>Asse II - Capacità istituzionale</i>	103
4.2.1 <i>Obiettivi specifici e operativi</i>	103

4.2.2	<i>Contenuti</i>	105
4.2.3	<i>Attività</i>	106
4.2.4	<i>Categorie di destinatari</i>	106
4.2.5	<i>Beneficiari</i>	106
4.2.6	<i>Applicazione del principio di flessibilità</i>	106
4.2.7	<i>Sinergie con altri Fondi e strumenti finanziari</i>	107
4.2.8	<i>Azioni innovative</i>	107
4.2.9	<i>Complementarità con altri programmi</i>	107
4.3	<i>Asse III Assistenza tecnica</i>	108
4.3.1	<i>Obiettivi specifici e operativi</i>	108
4.3.2	<i>Contenuti</i>	110
4.3.3	<i>Attività</i>	111
4.3.4	<i>Categorie di destinatari</i>	111
4.3.5	<i>Beneficiari</i>	112
5.	MODALITÀ DI ATTUAZIONE	113
5.1	<i>Autorità</i>	114
5.1.1	<i>Autorità di Gestione</i>	114
5.1.2	<i>Autorità di Certificazione</i>	115
5.1.3	<i>Autorità di Audit</i>	116
5.2	<i>Organismi</i>	118
5.2.1	<i>Organismo di valutazione della conformità</i>	118
5.2.2	<i>Organismo responsabile per la ricezione dei pagamenti</i>	118
5.2.3	<i>Organismo responsabile per l'esecuzione dei pagamenti</i>	118
5.2.4	<i>Organismo nazionale di coordinamento per la trasmissione delle domande di pagamento</i>	119
5.2.5	<i>Organismo nazionale di coordinamento in materia di controllo</i>	119
5.2.6	<i>Comitato di sorveglianza</i>	119
5.3	<i>Sistemi di attuazione</i>	122
5.3.1	<i>Selezione delle operazioni</i>	122
5.3.2	<i>Modalità e procedure di monitoraggio</i>	122
5.3.3	<i>Valutazione</i>	125
5.3.4	<i>Modalità di scambio automatizzato dei dati</i>	128
5.3.6	<i>Flussi finanziari</i>	131
5.3.7	<i>Informazione e pubblicità</i>	133
5.3.8	<i>Complementarietà degli interventi</i>	134
5.4	<i>Disposizioni di applicazione dei principi orizzontali</i>	136
5.4.1	<i>Pari opportunità e non discriminazione</i>	136
5.4.2	<i>Sviluppo sostenibile</i>	136
5.4.3	<i>Partenariato</i>	137
5.4.4	<i>Diffusione delle buone pratiche</i>	138
5.4.5	<i>Cooperazione interregionale</i>	138
5.4.6	<i>Modalità e procedure di coordinamento</i>	139
5.5	<i>Rispetto della normativa comunitaria</i>	140
6.	DISPOSIZIONI FINANZIARIE	141

1. ANALISI DI CONTESTO

La programmazione delle risorse dei Fondi strutturali europei per il periodo 2007/2013, individuata per il settore dell'istruzione, è caratterizzata da una strategia unitaria, sia per il presente Programma, finanziato dal Fondo Sociale Europeo, sia per il Programma, finanziato con il Fondo Europeo di Sviluppo Regionale a titolarità di questa Amministrazione: entrambi i Programmi pongono come obiettivo prioritario il miglioramento della qualità del servizio scolastico, fermo restando la diversità degli interventi in rapporto alla correlata diversità delle missioni dei due fondi.

Questo obiettivo, essenziale per lo sviluppo delle aree dell'obiettivo Convergenza, può essere raggiunto intervenendo sulla qualità delle competenze professionali delle risorse umane che operano nel settore scolastico, nonché sulla qualità dell'offerta formativa, ma anche e contestualmente, sul miglioramento di infrastrutture, attrezzature didattiche, laboratori che costituiscono gli ambienti per un apprendimento attivo, dinamico e consapevole, basilare per la qualità dei risultati.

Ciò premesso, l'analisi del presente capitolo ha come punto di riferimento lo stato del sistema istruzione in Italia, con un focus sulle Regioni dell'Obiettivo Convergenza (Calabria, Campania, Puglia e Sicilia), definito sulla base di indicatori tratti dagli Orientamenti strategici comunitari per la politica di coesione rapportati agli obiettivi definiti a seguito del Consiglio di Lisbona, sempre in materia d'istruzione e formazione. In particolare, i dati riguardano i livelli d'istruzione della popolazione italiana e la loro incidenza sull'occupazione, gli abbandoni scolastici precoci e il livello delle competenze dei giovani e della popolazione adulta. Segue, con l'esame delle tendenze socio-economiche, l'individuazione delle cause che sono alla base delle debolezze del sistema, dei suoi bisogni prioritari rapportati alle prospettive di miglioramento e sviluppo del capitale umano, quest'ultimo uno degli obiettivi primari delle politiche comunitarie e nazionali.

Le aree territoriali destinatarie del presente intervento sono quelle dell'obiettivo Convergenza per l'Italia, cioè Calabria, Campania, Puglia e Sicilia, indicate nella mappa di seguito riportata:



Figura 1

1.1 Descrizione del contesto

1.1.1 La situazione del sistema di istruzione in base agli indicatori statistici

Il sistema di istruzione fonda il suo funzionamento sulle **istituzioni scolastiche** autonome, la cui individuazione sul territorio è conseguente ad appositi piani regionali, ciclicamente rivedibili anche sulla base del dimensionamento definito dagli Enti locali in rapporto alle dinamiche della popolazione scolastica e ai processi di sviluppo economico, sociale e culturale.

All'avvio del regime di autonomia, 1 settembre 2000, le istituzioni scolastiche statali - dimensionate in base a parametri nazionali riferiti a livelli di popolazione scolastica - erano 11.276. Negli anni successivi, per effetto di fenomeni demografici e di ulteriori processi di accorpamento, il numero delle istituzioni scolastiche si è ulteriormente ridotto, attestandosi complessivamente, per l'anno

scolastico 2006-2007, su **10.769** unità sull'intero territorio nazionale, di cui poco più del 70% riferite al primo ciclo di istruzione¹.

Le 10.769 istituzioni scolastiche funzionanti nel corrente anno scolastico organizzano e amministrano circa 42mila sedi scolastiche che hanno una diversa distribuzione, dipendente dalle difformità ambientali, dalle specificità di settore, dagli accennati interventi di razionalizzazione disposti nel tempo.

Come già rilevato negli ultimi anni, anche nel 2006/2007 si registra un aumento complessivo dei **punti di erogazione del servizio**, passati dai 41.814 del precedente anno ai **41.860** del 2006/2007. L'aumento è determinato, prevalentemente, da nuovi istituti di istruzione secondaria superiore, a conferma del trend di crescita di questa specifica popolazione scolastica, in atto da diversi anni. Anche la scuola dell'infanzia registra un lieve aumento dei punti di erogazione del servizio², benché in modo meno incisivo. Un quadro complessivo della situazione nazionale e di quello delle Regioni comprese nell'Obiettivo Convergenza è rappresentato nelle Tabelle 7, 8, 9 e 10.

In questo quadro occupano un posto di rilievo le quattro Regioni dell'Obiettivo Convergenza: Calabria, Campania, Puglia, e Sicilia. In esse risiedono quasi 17 milioni di persone (il 28,74% della popolazione italiana), ma la proporzione è di gran lunga superiore se si guarda alla popolazione con un'età compresa fra 0-14 e soprattutto fra 15-19 anni, ossia alla popolazione in età scolastica, che raggiunge valori rispettivamente del 34,05% e del 37,18%³. La scuola statale è presente con un'incidenza molto simile a quella della popolazione in età scolastica, con una leggera flessione per quanto concerne i punti di erogazione del servizio.

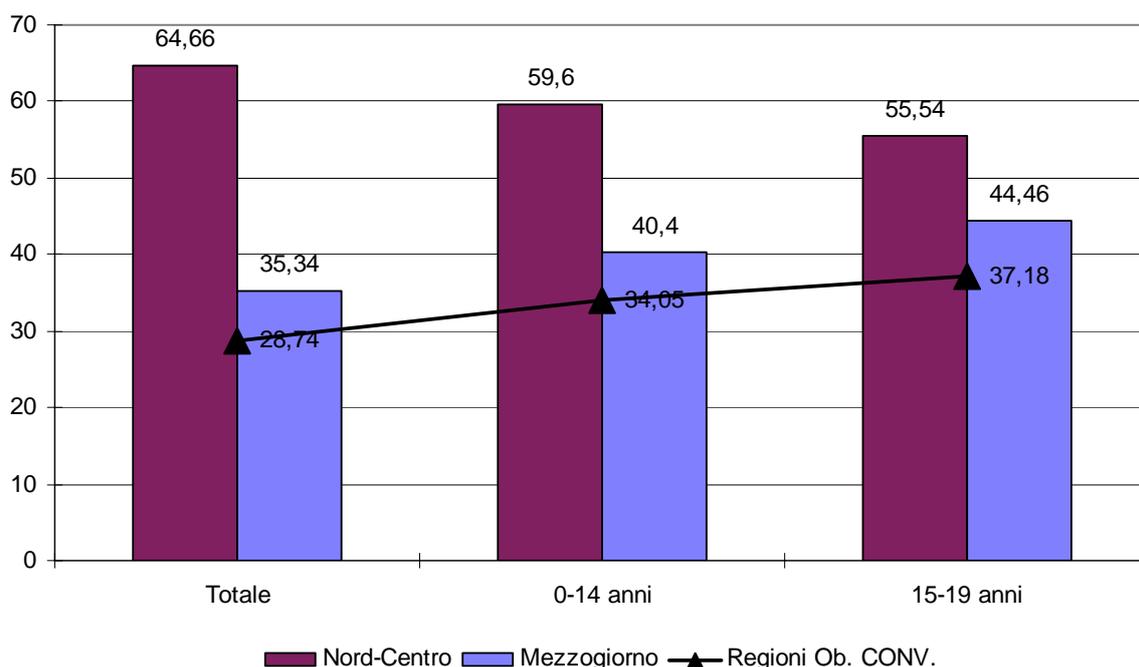


Grafico 1 Popolazione residente (val %) 2005

Fonte: Elaborazioni MPI su dati ISTAT

¹ Estratto da pubblicazione MPI: "Sedi, alunni, classi, dotazioni organiche del personale della scuola italiana. Situazione di organico di diritto, anno scolastico 2006-2007".

² Cfr. nota 1

³ Istat, Popolazione residente, 2005.

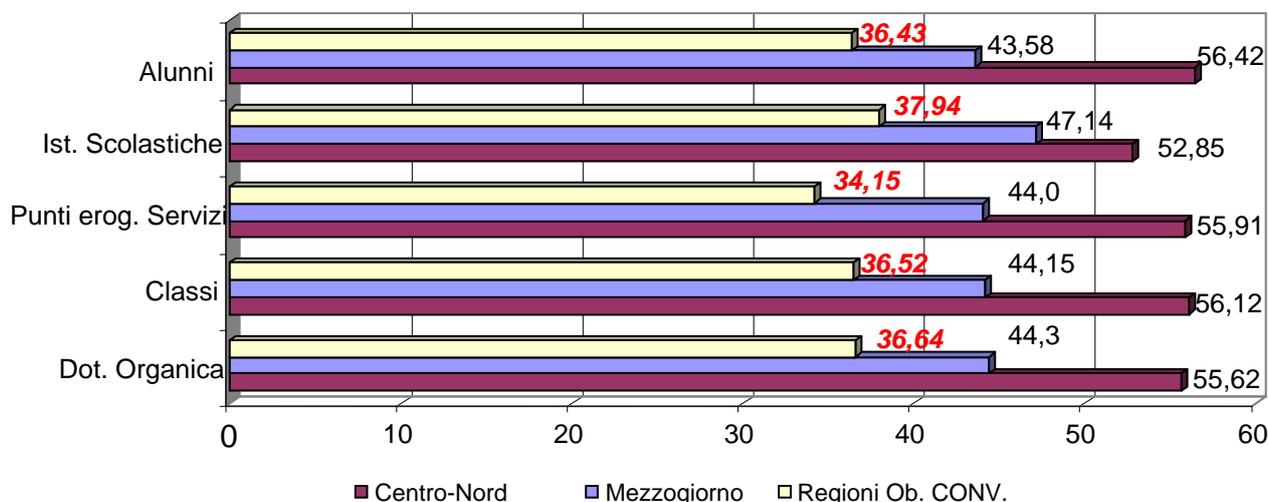


Grafico 2 La scuola statale nelle regioni dell'Obiettivo Convergenza (val. %) a.s. 2006-07

Fonte: MPI

Si riassumono di seguito i dati relativi alla situazione del sistema scolastico nazionale con riferimento all'anno scolastico 2006-2007.

Istituzioni scolastiche e punti di erogazione del servizio, classi, alunni, docenti (a.s. 2006-2007)										
Scuole statali										
Area	N° alunni		Istituzioni scolastiche		Punti erogazione serv.		Classi		Dotazione organica	
	Val. ass.	Val. %	Val. ass.	Val. %	Val. ass.	Val. %	Val. ass.	Val. %	Val. ass.	Val. %
Campania	994.124	12,84	1.371	16,07	4.677	11,13	48.217	12,83	95.437	12,92
Puglia	669.612	8,65	926	8,6	2.627	6,25	31.112	8,28	61.121	8,28
Calabria	325.735	4,21	603	5,6	2.732	6,5	17.566	4,68	34.944	4,73
Sicilia	830.227	10,73	1.186	11,01	4.338	10,33	40.332	10,73	79.098	10,71
Regioni Ob. CONV.	2.819.698	36,43	4.086	37,94	14.374	34,15	137.227	36,52	270.600	36,64
Centro-Nord	4.367.328	56,42	5.692	52,85	23.488	55,91	209.840	56,12	410.689	55,62
Mezzogiorno	3.373.512	43,58	5.077	47,14	18.519	44,09	165.882	44,15	327.751	44,38
ITALIA	7.740.840	100	10.769	100	42.007	100	375.722	100	738.440	100

Tabella 1

Fonte MPI

Per quanto riguarda le caratteristiche fisiche dei territori nelle Regioni dell'Obiettivo Convergenza, si evidenzia che il 51,7% dei comuni sono montani, esattamente nella media nazionale (51,9%). Sono pochissimi, tuttavia, in proporzione, i comuni montani di ampiezza demografica minima: 0,8% da 1 a 500 residenti, 11,2% da 501 a 1.000 residenti, per lo più concentrati in Campania e in Calabria, mentre raggiungono proporzioni più consistenti i comuni con 1.001-3.000 residenti: il 33,7%, con punte del 50,7% in Calabria.

Queste caratteristiche assumono rilievo rispetto alla distribuzione delle istituzioni scolastiche, che sono presenti in misura maggiore rispetto alla popolazione scolastica. In particolare, le scuole del primo ciclo sono presenti anche in piccoli comuni; invece, per quanto riguarda gli istituti di istruzione secondaria superiore, non è sicuramente possibile garantire una corretta diversificazione

dell'offerta formativa. Dunque gli studenti residenti in piccoli comuni sono soggetti ad un intenso fenomeno di pendolarità che, in alcuni casi, come quello delle isole minori o delle aree montane più isolate, si traduce in necessità di spostarsi in maniera stanziale per frequentare il secondo ciclo di studi secondari. Inoltre, spesso, non è possibile scegliere il percorso formativo ritenuto più congeniale per interessi e/o aspettative.

Un caso a sé è rappresentato dalle isole, in particolare Egadi ed Eolie, in cui la popolazione è distribuita in numerosi piccoli centri. E' necessario considerare che in queste aree territoriali la numerosità e consistenza dei piccoli comuni, in aree montane ed isolate⁴, è aggravata dalla limitatezza e precarietà delle infrastrutture di comunicazione e viabilità, in particolare strade, trasporti funzionali, linee di comunicazione a banda larga che permetterebbero anche l'attivazione di forme di apprendimento a distanza. La tabella (n. 2) presenta la distribuzione delle scuole nei comuni montani e il grafico (n. 3) la distribuzione delle scuole in rapporto alle caratteristiche morfologiche delle aree territoriali.

Comuni montani	Numero	% sul totale dei Comuni	% della popolazione Residente
Campania	299	54,3	12,0
Puglia	61	23,6	8,8
Calabria	286	69,9	36,7
Sicilia	185	47,4	12,8
Regioni Ob. CONV.	831	51,7	
Centro-Nord	2671	48,2	
Mezzogiorno	1530	59,8	
ITALIA	4.201	51,9	18,6

Tabella 2

Fonte: Istat

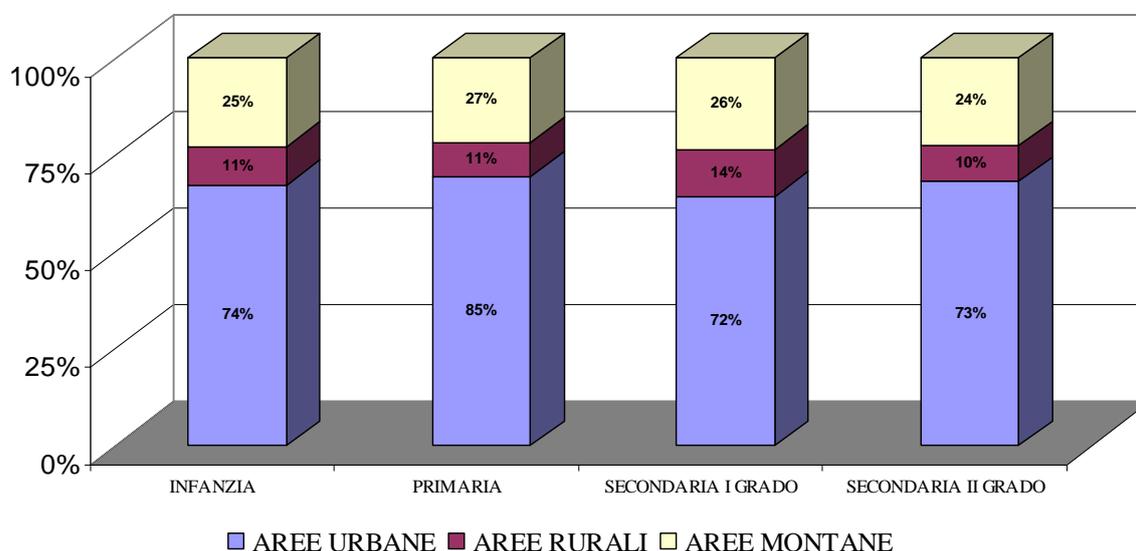


Grafico 3 Distribuzione delle scuole per aree territoriali nelle regioni Obiettivo Convergenza

Fonte: elaborazione MPI su dati ISTAT

Per quanto riguarda gli indicatori quantitativi e qualitativi del sistema di istruzione il quadro dei dati più rilevanti presenta, accanto ad elementi di sviluppo, preoccupanti segnali di debolezza che riguardano sia la quantità, sia la qualità del servizio educativo-formativo, traducibili rispettivamente nella partecipazione di tutti, giovani, adulti e adulte, ai percorsi d'istruzione-

⁴ Relativamente al grafico sulla distribuzione delle scuole per aree territoriali, le scuole delle piccole isole sono conteggiate nelle AREE MONTANE.

formazione, e nelle competenze di alunni e alunne. Parallelamente, anche la situazione delle infrastrutture e della qualità e sicurezza degli edifici evidenzia fattori critici e di ritardo.

L'Italia presenta, al 2005 valori piuttosto lontani dagli obiettivi condivisi in sede europea per il 2010 e inferiori alla media dell'UE-25, con particolare gravità per le aree dell'ob. Convergenza:

- la percentuale della popolazione in età 18-24 anni in possesso, al massimo, di un titolo di istruzione secondaria inferiore e che non partecipa ad ulteriori percorsi di istruzione era, nel 2006, del 20,6% a fronte del 14,9% della media UE-25 e dell'obiettivo del 10% fissato per il 2010. Nelle regioni dell'Obiettivo Convergenza, se si eccettua la Calabria (17,7%), queste percentuali assumono valori estremamente elevati, dal 25% della Campania al 30,4% della Sicilia;
- la percentuale della popolazione in età 20-24 anni che ha conseguito il diploma di scuola secondaria superiore era, nel 2005, del 73,6% a fronte del 77,5% della media UE-25 e dell'85% dell'obiettivo fissato per il 2010;
- la percentuale degli adulti e delle adulte in età 25-64 anni che partecipano all'apprendimento permanente era, nel 2005, del 6,2% rispetto al 10,2% della media UE-25 e alla soglia minima del 12,5% fissata come obiettivo per il 2010;
- nonostante ci sia stata una crescita dei laureati in matematica, scienze e tecnologia, il che fa supporre il raggiungimento del benchmark relativo per il 2010, la percentuale dei laureati MST per 1.000 abitanti in età 20-29 anni era ancora, nel 2004, del 10,1%, rispetto al 12,6% della media UE-25.

I dati disponibili, disaggregati per macro-aree, evidenziano forti differenze territoriali e ritardi nel Mezzogiorno, soprattutto nelle quattro regioni dell'Obiettivo Convergenza. Tuttavia, le analisi esistenti a livello regionale indicano che le macro-aree, al loro interno, non sono omogenee, quindi il ritardo in termini di quantità di istruzione è piuttosto generalizzato e non è un problema delimitato all'area del Mezzogiorno che, ad ogni modo, presenta dati più preoccupanti di quelli del Centro-Nord.

Per quanto riguarda i livelli d'istruzione della popolazione va tenuto presente, comunque, che negli ultimi decenni ci sono stati progressi consistenti. Infatti, nel 2005, gli italiani in possesso di un titolo di istruzione secondaria superiore o di una qualifica professionale risultano il 41% della popolazione con più di 15 anni di età, mentre nel 1991 la percentuale era ferma al 24,8%. I possessori di un titolo di studio universitario sono passati dal 4,2%, registrato agli inizi degli anni Novanta, al 9,1% nel 2005.

Nelle regioni dell'Obiettivo Convergenza, però, il divario rispetto alla media nazionale e al Centro-Nord rimane ancora significativo, soprattutto per quanto concerne il titolo di qualifica professionale (dall'1,4% della Sicilia al 2,9% della Campania, rispetto al 5,4% della media nazionale) e la laurea (dal 6,9% della Puglia all'8,5% della Calabria, contro una media nazionale del 9,1%)⁵.

	Qualifica professionale %	Diploma %	Laurea %	Totale %
Campania	2,9	26,0	8,2	37,1
Puglia	2,2	24,2	6,9	33,3
Calabria	2,2	29,1	8,5	39,8
Sicilia	1,4	25,8	7,5	34,7
Nord	8,0	25,4	9,2	42,6
Centro	4,5	30,0	11,2	45,7
Mezzogiorno	2,4	26,1	7,8	36,3
ITALIA	5,4	26,5	9,1	41,0

⁵ Cfr. Istat, Annuario Statistico Italiano.

Tabella 3 - Fonte: elaborazioni MPI su dati Istat

Anche i livelli di istruzione inerenti le forze lavoro sono indicativi dei progressi realizzati; infatti, in questo senso, coloro che non hanno alcun titolo di studio o posseggono la sola licenza elementare sono passati dal 24,8% del 1991 all'8,7% del 2005, mentre è consistentemente aumentata la percentuale dei diplomati o in possesso di una qualifica professionale (dal 28,0% al 43,6%) e dei laureati (dal 7,1% al 14,4%). Anche in questo caso le regioni dell'Obiettivo Convergenza si segnalano per il divario considerevole, in negativo, nelle percentuali di possessori di qualifica professionale (3,6% nel Mezzogiorno rispetto al 7,6% della media nazionale) e di persone con al massimo la licenza elementare o media (rispettivamente 12,4% e 36,1% contro la media nazionale del 9,1% e del 34,2%)⁶.

Progressi consistenti sono legati, in particolare, ai livelli di istruzione delle donne: nel 2003, la percentuale delle donne che non hanno un titolo di studio o posseggono la sola licenza elementare è inferiore al valore relativo a tutte le forze di lavoro (8,7% rispetto al 10,1%); superiore ai valori complessivi è la percentuale delle diplomate (47,0% rispetto al 42,3%) che negli ultimi due anni ha subito un incremento di circa due punti. Inoltre, se la percentuale di laureate sull'intera popolazione di oltre 15 anni è inferiore a quella nazionale, i livelli di istruzione per le sole forze lavoro evidenziano una percentuale di laureate pari al 15,1%, superiore al valore relativo delle forze di lavoro nel loro complesso (12,5%). Tale percentuale ha subito negli ultimi tre anni un incremento di due punti, mentre per la componente maschile della popolazione tale incremento è pari allo 0,3%.

I miglioramenti sono più evidenti se si considera il tasso di partecipazione dei giovani (in età 14-18 anni) all'istruzione secondaria superiore, che dall'anno scolastico 1994/95 è aumentato significativamente, fino ad assestarsi su un valore pari al 92,4% nell'anno scolastico 2005/06. Nelle regioni dell'Obiettivo Convergenza l'evoluzione è stata ancora più rapida, recuperando gran parte del divario con il Centro-Nord (divario che è passato da 11,9 punti percentuali nell'anno scolastico 1994/95 a soli 0,9 punti nel 2005/06).

Anche il fenomeno dell'abbandono precoce degli studi si può considerare superato per la scuola elementare e in via di risoluzione - anche nel Mezzogiorno - per la scuola secondaria di I grado. Permane, invece, nella scuola secondaria di II grado, in particolare nei primi due anni del ciclo. In quest'ambito, benché si registri un miglioramento (passando dal 25,3% del 2000 al 21,9% del 2005 e al 20,6 del 2006), che è comunque superiore alla media UE-25 (pari al 15,9% nel 2000, ed al 14,9% nel 2005), occorre accelerare il ritmo di decremento del fenomeno. Questo in particolare nelle regioni dell'Obiettivo Convergenza, dove si registrano percentuali ancora molto alte: 25% in Campania, 27,7 in Puglia, 17,7 Calabria e al 30,4% in Sicilia (cfr. grafico 4.).

⁶ Cfr. Censis, Rapporto 2006.

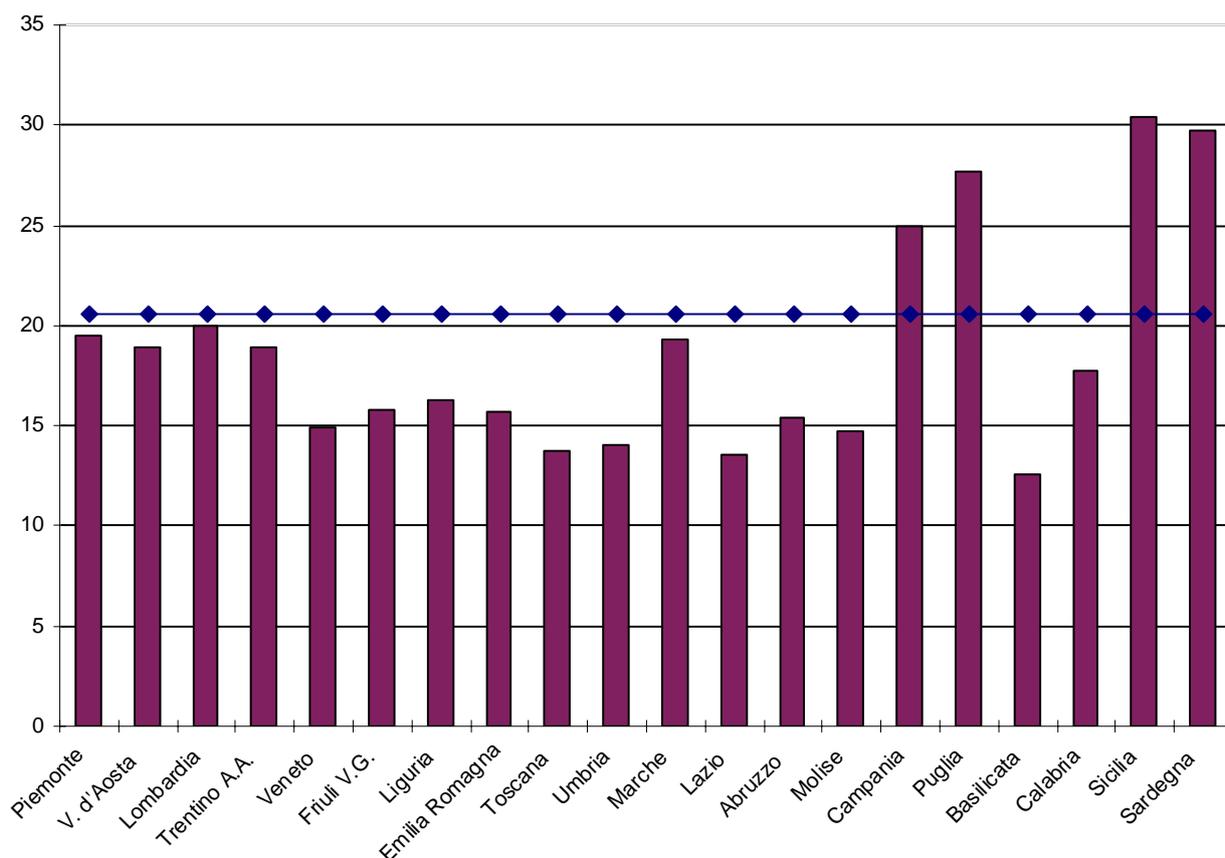


Grafico 4: 18-24enni con la sola licenza media e non più in formazione (2006)

Fonte: elaborazione MPI su dati ISTAT

Il grado di partecipazione della popolazione italiana alle attività di istruzione e formazione è in continua crescita ed è stato abbattuto notevolmente il divario fra regioni del Centro-Nord, del Sud e delle Isole. In particolare, il divario nella percentuale dei diciannovenni in possesso della sola licenza di scuola media si attesta oggi all'1,5% a fronte del 3,4% del 1995. Il divario sul tasso di scolarità nelle scuole secondarie superiori è praticamente scomparso fin dall'a.s. 2004/2005: il Mezzogiorno si colloca esattamente nella media nazionale, poco al di sopra delle regioni del Nord e poco al di sotto di quelle del Centro; le regioni dell'Obiettivo Convergenza sono a meno di un punto percentuale, 0,8%, al disotto della media nazionale. In questo senso, va però sottolineato che l'apporto delle donne all'innalzamento del tasso di scolarità, nelle Regioni dell'ob. Conv. - contrariamente a quanto accade nelle regioni del Nord e del Centro -, è leggermente inferiore a quello degli uomini, mentre è significativamente maggiore, come nel resto della Penisola, nel caso dei diplomati.

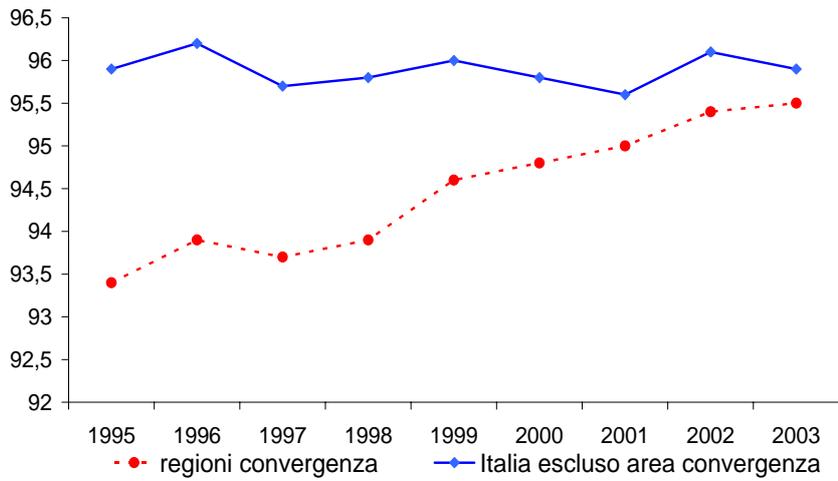


Grafico 5: livello di istruzione della popolazione 15-19 anni
Fonte: Elaborazioni MPI su dati ISTAT

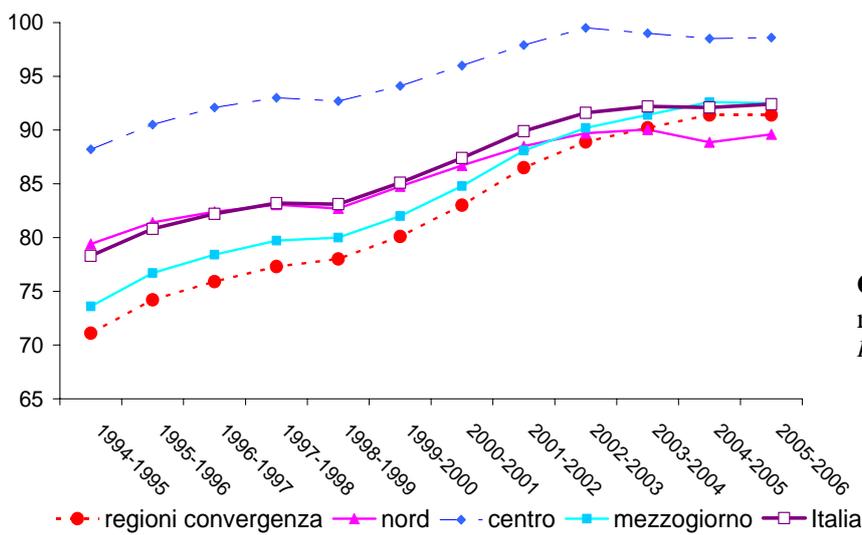


Grafico 6: Tasso di partecipazione nell'istruzione secondaria
Fonte: elaborazione MPI su dati ISTAT

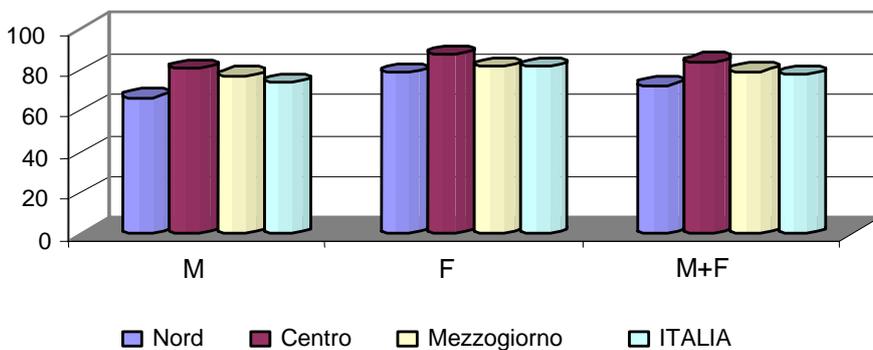


Grafico 7: Diplomati per 100 persone di 19 anni a.s. 2004-2005
Fonte: elaborazione MPI su dati ISTAT

Il tasso di partecipazione nell'istruzione secondaria nelle regioni del Centro–Nord è passato dall'82,0% dell'a.s. 1994/95 al 92,3% dell'a.s. 2005/2006, mentre nelle regioni dell'Obiettivo Convergenza è passato dal 71,1% al 91,4%, con percentuali leggermente più basse in Campania (90,6%), Puglia (91,8%) e Sicilia (90,9%). L'insieme di tali dati mostra che il fenomeno dell'abbandono scolastico, anche se notevolmente ridimensionato dal 2000 al 2004, (l'avanzamento è stato maggiore nelle regioni dell'Ob. Convergenza, oltre 20 punti percentuali in più di partecipazione all'istruzione secondaria) permane con particolare intensità nelle regioni dell'ob.Convergenza e va contrastato con grande impegno e con interventi mirati, anche in virtù del fatto che il deficit di istruzione ha ricadute particolarmente significative sul reddito degli individui e, quindi, sulla spesa sociale, nonché sulla probabilità dei soggetti di delinquere.

Anche per quanto riguarda il tasso di proseguimento negli studi superiori si registra un progressivo e costante aumento negli ultimi anni della quantità di giovani diplomati che prosegue gli studi e questo, in particolare, riguarda le donne. Si propongono di seguito alcune tabelle riepilogative che evidenziano questo trend positivo, anche nelle regioni dell'Ob. Convergenza, che comunque è complessivamente al di sotto degli standard europei:

Tasso di passaggio dalle scuole medie superiori					
(Immatricolati per 100 diplomati dell'anno precedente)					
	2000-01	2001-02	2002-03	2003-04	2004-05
Campania	66,3	65,3	74,4	74,4	69,3
Puglia	59,8	65,1	67,1	67,1	71,7
Calabria	70,0	74,8	78,5	78,5	80,2
Sicilia	58,7	65,0	70,3	70,3	65,9
Mezzogiorno	63,4	67,4	72,9	72,9	70,6
ITALIA	62,6	68,9	72,3	72,3	70,7

Tabella 4

Fonte: Istat, *Annuario Statistico Italiano; Rapporto annuale 2005*

In costante aumento anche il numero di giovani delle regioni dell'ob. Convergenza, che si iscrive all'Università sebbene ancora lontano dagli indici europei:

Tasso di iscrizione				
(Iscritti per 100 giovani di età teorica corrispondente - 19-25 anni)				
	2000-01	2001-02	2003-04	2004-05
Campania	32,8	33,9	37,8	39,0
Puglia	30,1	32,5	36,2	39,3
Calabria	39,8	42,3	45,6	47,4
Sicilia	29,4	32,1	36,0	37,5
Mezzogiorno	33,3	35,4	39,0	40,7
ITALIA	33,1	35,1	38,5	39,3

Tabella 5

Fonte: Istat,

In questo ambito un elemento di grande criticità riguarda il numero di iscritti alle facoltà scientifiche che ritorna a registrare, proprio in questi ultimi anni, una diminuzione delle immatricolazioni (cfr. tabella 6). In questo caso va segnalata la scarsa attrattività di queste facoltà per la popolazione femminile: nell'anno accademico 2004/2005, le donne rappresentavano soltanto il 23,4% degli iscritti ai corsi di laurea triennali rispetto al 54,4% del totale degli iscritti ai corsi

universitari: il 38,4% degli iscritti ai corsi dell'area scientifica del vecchio ordinamento e il 32,1% delle lauree specialistiche, percentuali che si riflettono a livello di laurea in area scientifica, dove le donne sono il 30,6% per le lauree triennali, il 43,6% per i corsi del vecchio ordinamento e il 26,3% per le lauree specialistiche.

Immatricolati area scientifica 1996-2005

	96/97	97/98	98/99	99/00	00/01	01/02	02/03	03/04	04/05
Totale immatricolati	332.218	320.416	310.027	286.893	295.526	331.288	347.160	353.119	306.713
Area scientifica	10.696	9.637	9.574	8.955	10.846	12.611	12.415	12.088	10.386
Val. % area scientifica	3,22	3,01	3,09	3,12	3,67	3,81	3,58	3,42	3,39

Tabella 6

Fonte: elaborazioni MPI

Questa situazione, pur riguardando in primo luogo l'università, è sicuramente riferibile anche al sistema scolastico. Si sottolinea, infatti, l'importante ruolo dell'istruzione di base e superiore nel creare le condizioni per una maggiore partecipazione alle facoltà scientifiche tramite positive influenze culturali provenienti dagli specifici percorsi curricolari sviluppati soprattutto durante la scuola secondaria inferiore superiore, le modalità di apprendimento delle discipline dell'area matematico-scientifica e, in particolare, un più adeguato orientamento delle scelte dei giovani, in special modo delle donne, a favore delle discipline tecnico-scientifiche.

Uno degli aspetti che indubbiamente sembra influire sulle scelte e sul possesso dei prerequisiti per accedere alle facoltà scientifiche, riguarda la metodologia didattica utilizzata più diffusamente nel sistema scolastico italiano, che è poco incline a modalità di apprendimento che partendo da ipotesi ed esperienze di laboratorio, favoriscano l'applicazione delle conoscenze per la soluzione di casi concreti. Si ritiene che questo sia uno dei fattori che più influenzino gli esiti delle prove OCSE – PISA e da qui l'importanza delle politiche volte ad intervenire sulla formazione dei docenti e di attrezzare le scuole con laboratori scientifici idonei a stimolare la motivazione e l'operatività degli studenti in situazione di apprendimento.

Le indagini nazionali, ma soprattutto quelle internazionali, hanno evidenziato che negli stessi anni scolastici in cui si concentrano gli abbandoni precoci e, in proporzione, nelle scuole dove si concentrano maggiori fenomeni di abbandono, si registra una situazione molto critica - anche in questo caso, soprattutto nel Mezzogiorno - che riguarda le competenze degli studenti, indicatore rilevante della qualità dell'istruzione.

I risultati dell'indagine OCSE-PISA 2003⁷ segnalano che:

- solo il 7,0% degli studenti italiani raggiunge i livelli più alti della scala di competenza matematica, contro una media OCSE del 16,0%; in particolare, il Nord-est e il Nord-ovest del Paese presentano una percentuale di studenti pari al 21,0% della media OCSE che non superano il livello 1 della scala (cioè quello più basso); nel Sud, sempre con riferimento al livello 1, la percentuale supera il 47,0%. Rispetto ai diversi tipi di istruzione secondaria superiore (licei, istituti tecnici, istituti professionali), su una media OCSE pari a 500 punti, gli studenti dei licei

⁷ PISA – Programme for International Student Assessment - avviata nel 2000, è a cadenza triennale e vi partecipano oltre 45 Paesi di tutto il mondo. I test PISA, somministrati nel 2003 ad oltre 11 mila quindicenni italiani, forniscono valutazioni statisticamente rappresentative non solo per le macro-aree del Paese e per i tre tipi di scuola secondaria (licei, istituti tecnici e istituti professionali) ma anche per sei Regioni (tutte del centro-Nord) che hanno contribuito all'indagine con un ampliamento del campione. In Italia l'indagine è svolta dall'Istituto Nazionale per la Valutazione del Sistema di Istruzione e di Formazione (INVALSI).

hanno un punteggio medio di 503, quelli degli istituti tecnici di 472 e quelli degli istituti professionali di 408;

- il 23,9% degli studenti italiani ha una competenza insufficiente nella lettura; in particolare, il Nord-est e il Nord-ovest presentano una percentuale di studenti pari al 12,0% contro la media OCSE del 19,0%; nel Sud e nelle Isole la percentuale è rispettivamente del 34,0% e 36,0%. Con riferimento ai diversi tipi di istruzione secondaria superiore, su una media OCSE pari a 494 punti, gli studenti dei licei hanno un punteggio medio di 525, quelli degli istituti tecnici di 474 e quelli degli istituti professionali di 409;
- tra i risultati nelle competenze scientifiche dei quindicenni del Nord-est e quelli dei loro coetanei del Sud e delle Isole c'è una differenza di 93 punti. Con riferimento ai diversi tipi di istruzione secondaria superiore, su una media OCSE pari a 500 punti, gli studenti dei licei hanno un punteggio medio di 531, quelli degli istituti tecnici di 491 e quelli degli istituti professionali di 423;
- anche nel caso della capacità del *problem solving*, i risultati degli studenti italiani, con una media di 469, sono più bassi della media internazionale (500). Le due macro aree del Nord, con una media intorno a 510, superano la media internazionale di 10 punti, mentre il Sud e le Isole presentano uno scarto di quasi 80 punti. Con riferimento ai diversi tipi di istruzione secondaria superiore, su una media OCSE pari a 500 punti, gli studenti dei licei hanno un punteggio medio di 513, quelli degli istituti tecnici di 474 e quelli degli istituti professionali di 406.

Correlando gli indicatori sull'abbandono scolastico con il livello di competenza dei 15enni in lettura, matematica, scienze e *problem-solving*, il quadro delle Regioni meridionali e insulari si arricchisce di indicazioni preziose. Il tasso di abbandono è significativo soprattutto al primo e al secondo anno delle scuole secondarie superiori; esso, però, nelle Regioni del Centro-Nord è in leggera crescita al primo anno e diminuisce notevolmente al secondo, nelle Regioni meridionali e insulari il trend è chiaramente negativo al primo e pressoché invariato al secondo anno (vedi Grafici 8 e 9).

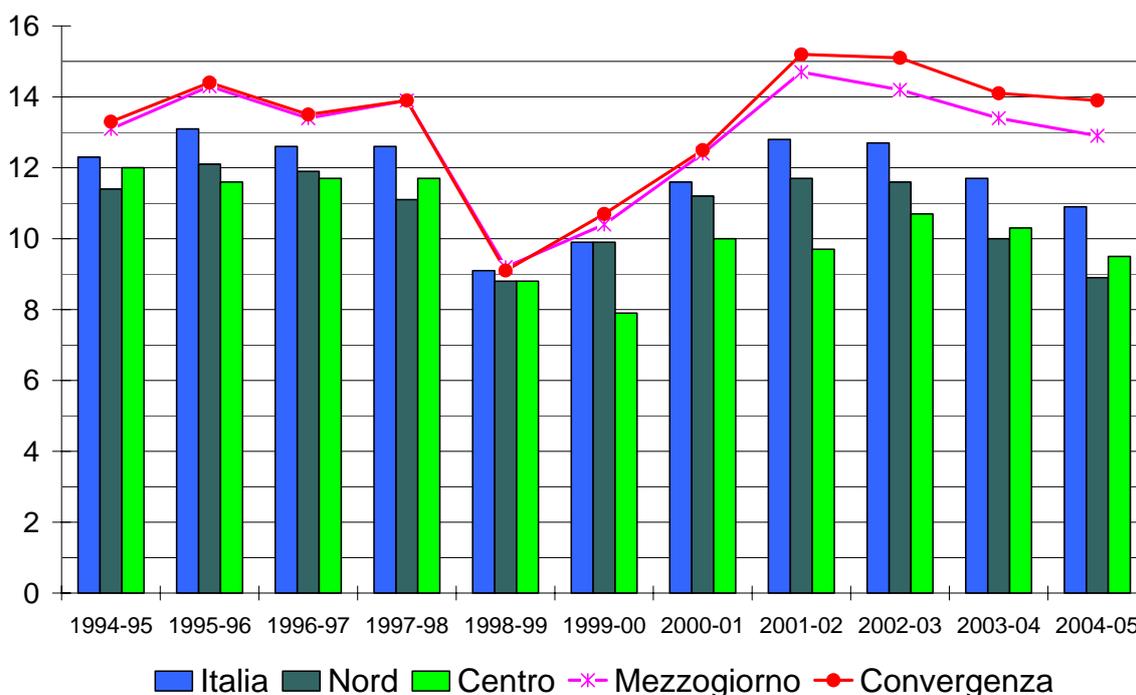


Grafico 8 Tasso di abbandono al primo anno della scuola secondaria superiore
 Fonte: elaborazione MPI su dati ISTAT e MIUR

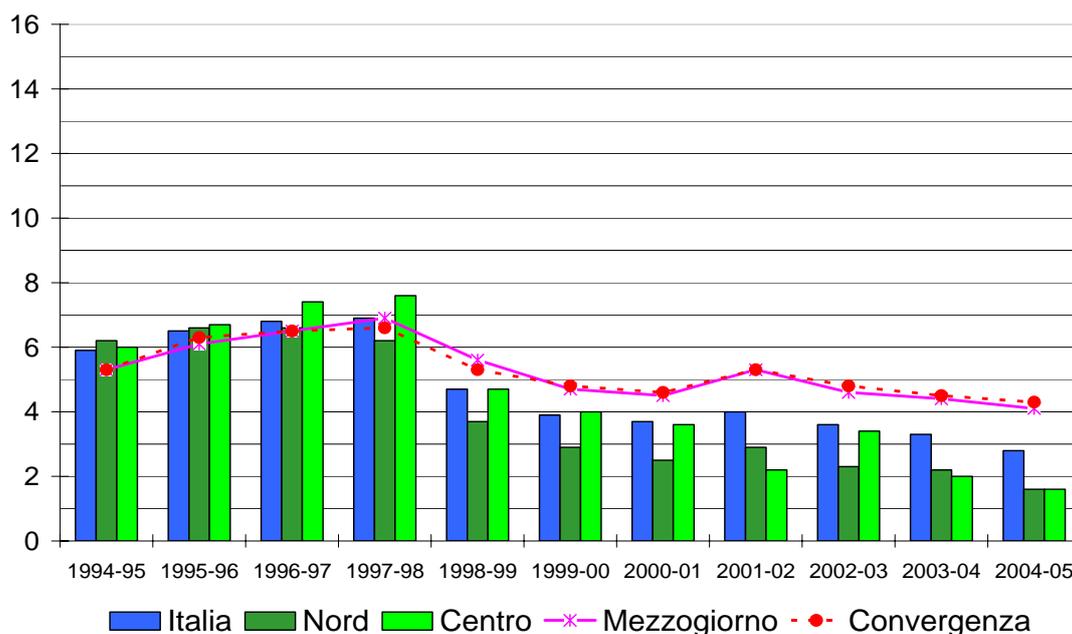


Grafico 9 Tasso di abbandono al secondo anno della scuola secondaria superiore
Fonte: elaborazione MPI su dati ISTAT e MIUR

L'indagine PISA ha rilevato, infine, un'alta correlazione tra i risultati ottenuti nei test ed alcuni fattori di contesto. Infatti non va escluso, da un lato, che il basso livello di competenza dei 15enni delle Regioni meridionali e insulari sia da correlare col basso livello socio-economico delle famiglie e in particolare con l'indice di povertà (vedi grafico 10); dall'altro lato, la scarsa motivazione allo studio può essere vista sia come fattore esplicativo del basso livello di performance, sia come risultato dell'influenza di diversi fattori in qualche modo legati all'impegno scolastico, come la scarsa attrattività dei programmi scolastici, il flebile collegamento tra questi e gli sbocchi professionali nelle aree interessate, gli alti tassi di disoccupazione intellettuale, le poco lusinghiere prospettive economiche delle professioni legate ai diplomi e alle lauree. Questi fattori, del resto, possono anche spiegare, nelle stesse Regioni, l'abbandono precoce degli studi.

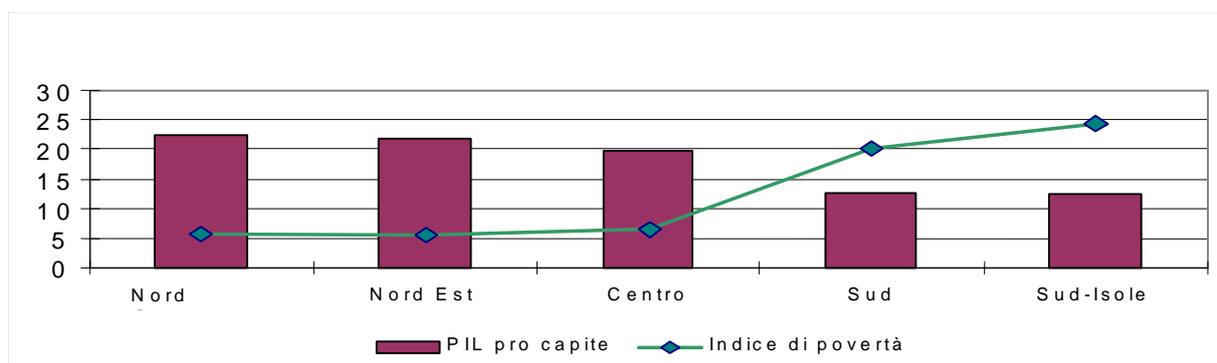


Grafico 10: PIL pro capite (in migliaia di euro) e indice di povertà
Fonte: ISTAT Informazione statistica territoriale e settoriale per le politiche strutturali 2001-2008

A parte questo, è utile tener conto di alcuni elementi, secondo l'OCSE, che spiegano il maggior successo di alcuni sistemi scolastici rispetto ai risultati migliori di alcuni Paesi:

- con riguardo all'organizzazione:

- 1) l'uso di strategie per insegnare a gruppi eterogenei di studenti:

- a) un alto grado di individualizzazione dei processi di apprendimento;

- b) lo sviluppo di metodologie mirate ad affrontare le disparità legate ai fattori socio-economici;
 - 2) la possibilità per gli studenti di usufruire di una vasta gamma di attività extra-curricolari;
 - 3) la presenza nelle scuole di diverse strutture di sostegno per gli studenti (ad es. psicologi scolastici o esperti dell'orientamento);
 - 4) le scelte non premature;
- con riguardo alle strutture di supporto e formazione professionale degli insegnanti:
 - 1) la presenza nelle scuole di strutture di supporto efficaci;
 - 2) la selettività dei percorsi per insegnanti;
 - 3) la formazione in servizio degli insegnanti prevista dal sistema;
 - 4) una particolare attenzione alla formazione dei dirigenti scolastici.

Molti di questi fattori, nel sistema scolastico italiano, sono carenti e riconducibili a diversi aspetti di seguito indicati.

Il processo di sviluppo dell'autonomia scolastica, che si sostanzia in autonomia organizzativa, didattica, finanziaria, in ricerca metodologica e didattica e sperimentazione, non è pienamente compiuto e presenta dei limiti legati in prevalenza alle risorse finanziarie, umane e professionali assolutamente necessarie.

Il costante e progressivo invecchiamento del personale docente⁸ pone, con forza, il problema della formazione continua, tenuto conto della necessità di adeguare le competenze professionali ai mutamenti prodotti nella società soprattutto dalle tecnologie; analogo problema si pone per i dirigenti scolastici: l'età media dei dirigenti nella scuola secondaria di 2° grado supera i 58 anni e i 56 anni nella scuola elementare e secondaria di 1° grado.

Le carenze nella formazione iniziale e continua degli insegnanti. Solo nel 1999 sono cominciati i corsi delle Scuole Universitarie di Formazione per la Scuola Secondaria, SISS, e i corsi in Scienze dell'educazione. Fino al 1997 il diploma di scuola magistrale era anche abilitante all'insegnamento nelle scuole elementari, la formazione universitaria dei docenti è iniziata a ben 10 anni di distanza dalla legge 341/90 sulla riforma degli ordinamenti didattici universitari.

Questo ritardo, unitamente all'elevata età media del corpo docente ("Key data on Education in Europe", 2005 Eurydice-Eurostat), fa sì che fra i docenti abilitati in servizio il 47% siano in possesso solo di diploma di scuola secondaria (maestri e docenti tecnico pratici), il 52% abbia una laurea tradizionale⁹, e solo lo 0,6% ("Oltre il precariato : Valorizzare la professione degli insegnanti per una scuola di qualità" Quaderno n. 6 Dicembre 2006. Associazione TreLLLe) abbia conseguito un titolo di specializzazione post laurea, cioè sia stato formato oltre che sulle discipline di insegnamento, anche sulla didattica disciplinare e la pedagogia. Questa situazione aggrava, nei confronti degli altri Paesi, il problema della formazione in servizio dei docenti.¹⁰

Il personale dell'Amministrazione del Ministero della Pubblica Istruzione presenta analoghi fattori di criticità. Infatti, come in tutte le amministrazioni, negli ultimi quindici anni, a seguito della

⁸ L'età media del personale docente supera di poco i 48 anni e mezzo; al di sopra di essa si collocano i docenti della scuola secondaria di 1° grado (di circa un anno) e ancora di più quelli della secondaria di 2° grado (di due anni circa). Si aggiunge che circa il 50% di tutti i docenti ha superato i 50 anni e nella scuola secondaria si arriva al 62,7% (elaborazione UIL scuola su dati MIUR).

⁹ Occorre ricordare che nel nostro sistema universitario la laurea è specialistica e monotematica (laurea in fisica, in chimica, in matematica, etc.) senza corrispondenza cioè alle cattedre di insegnamento che, a tutti i livelli di scuola, possono in alcuni casi riunire più discipline.

¹⁰ Varie sono state le misure intraprese per promuovere l'aggiornamento e la formazione in servizio dei docenti. Il "miglioramento professionale degli impiegati" è da tempo peraltro riconosciuto come un "diritto" (DPR n.3 del 1957) che le amministrazioni hanno "l'obbligo" di curare (d.lgs n.29/1993 confluito poi nell'art. 7 del dlgs. n. 165/2001 Norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche). Il Testo Unico n.297/1994 parla per il personale della scuola (ispettivo, direttivo e docente) di "diritto/dovere" all'aggiornamento e il comma 1 dell'art 283, non è stato dichiarato disapplicato anche se nei recenti contratti la formazione in servizio viene presentata come "leva strategica", ma è sparito ogni accento sull'obbligatorietà, sostituito dal richiamo alle misure che vanno prese ai diversi livelli per favorire l'aggiornamento dei docenti (CCNL 24/07/2003).

restrizione della spesa pubblica, si è verificato un blocco al turn-over del personale. Quindi, da un lato, la normativa attuale attribuisce nuovi e più complessi compiti normativi, organizzativi e gestionali per l'amministrazione, dall'altro, tuttavia, si assiste ad un fenomeno piuttosto consistente di riduzione ed invecchiamento del personale. Infatti l'età media dei dipendenti del Ministero è per i dirigenti di 58 anni, per gli altri dipendenti di 55 anni. La carenza, rispetto alle dotazioni organiche, è pari al 25% in media circa (nelle Regioni dell'Obiettivo Convergenza, attualmente, il numero dei dipendenti delle strutture del MPI è pari a 2.258 unità, mentre presso l'amministrazione centrale sono in servizio 1.569 unità).

Questa situazione potrebbe avere alcuni effetti positivi, qualora si procedesse alla copertura degli organici con la riapertura dei concorsi e l'ingresso di nuovo personale. D'altra parte, in prospettiva, si calcola che nei prossimi cinque anni si possa verificare un esodo molto consistente dei dipendenti e, quindi, un corrispondente turn-over almeno parziale.

Considerata questa situazione, è evidente che, in rapporto agli obiettivi di servizio prefissati dal QSN, sarebbe necessario un rinnovamento generazionale graduale che consenta un trasferimento delle competenze e, nel contempo, una formazione consistente e significativa del personale in servizio che permetta di accompagnare il processo di rinnovamento ed il conseguimento dei suddetti obiettivi.

Il contesto tecnologico. Nelle scuole il cambiamento indotto dalle ICT sembra non essere ancora così profondo come in altri settori dal momento che, benché tutte le scuole dispongano di computer e collegamento ad Internet, le nuove tecnologie non sono ancora entrate pienamente nella didattica. Malgrado ciò, il fatto stesso di poter apprendere, nel contesto scolastico, l'uso delle ICT e di poterle sperimentare sotto la guida degli insegnanti, ha cominciato ad incidere anche sulle strategie di studio e ha indotto molte famiglie a fornirsi di computer. In Italia, il computer è presente nel 43,9% dei nuclei familiari (2005), con il Mezzogiorno a 39,1%¹¹, quindi oltre la metà degli alunni può disporre in qualche modo del computer – e dei suoi servizi – a scuola, ma non in casa. Questa è una discriminante importante rispetto alle opportunità offerte dalle nuove tecnologie in funzione sia educativa che di inclusione sociale (cfr. Grafico 11).

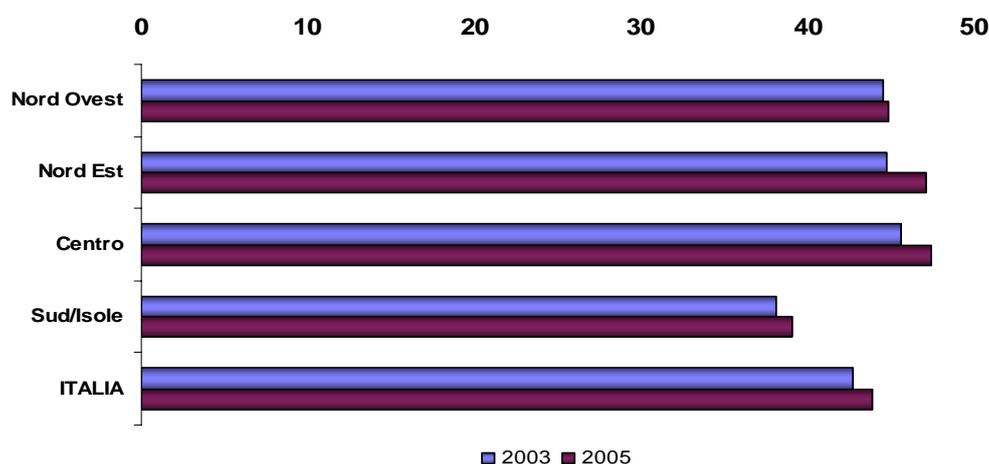


Grafico 11 Presenza del personal computer nelle famiglie 2003-2005

Fonte: elaborazioni MPI su dati ISTAT, *Aspetti della vita quotidiana*

Un altro fattore da considerare, sempre in questo quadro, è la facilità di accesso al computer da parte degli studenti. Gli indicatori, a questo riguardo, sono abbastanza favorevoli. Il rapporto studenti/computer è infatti diminuito nettamente negli anni, attestandosi complessivamente, nel

¹¹ Cfr. Istat, *Aspetti della vita quotidiana*, 2005. Si noti che da un'indagine condotta dal Censis, sempre nel 2005, i valori risultano nettamente più alti, con il 68,6% a livello nazionale e il 65,5% nel Sud e nelle Isole (cfr. Censis, *Rapporto 2005*, p. 674).

2006, a 10,4 per tutti gli ordini e gradi di scuola¹². Per la prima volta, il dato delle sei Regioni ex Obiettivo 1, grazie soprattutto all'intervento del Programma Operativo Nazionale (PON) "La Scuola per lo Sviluppo" 2000-2006, è migliore della media nazionale (la media dell'Ob.1 è del 10,2, contro la media delle altre Regioni del 10,6)¹³.

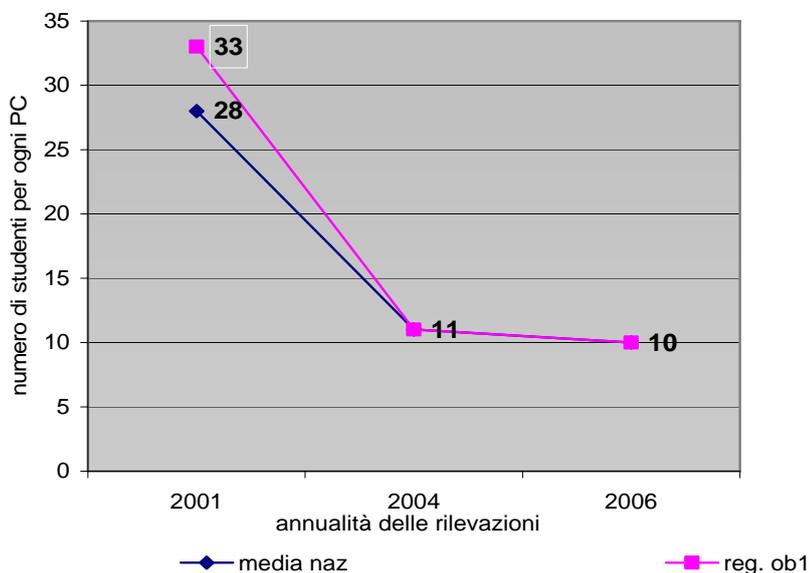


Grafico 12 Osservatorio sulle tecnologie didattiche rapporto studenti/PC nella scuola italiana
 Fonte: MPI Osservatorio permanente sulle tecnologie per la didattica nella scuola italiana

A fronte di questi confortanti dati sulle dotazioni tecnologiche bisogna però specificare la relativa obsolescenza del patrimonio tecnologico delle scuole italiane. Focalizzando l'analisi sulle tecnologie informatiche di ultima generazione, emerge una modesta *performance* del parco tecnologico nazionale. Solo il 34,5% dei computer (valore medio nazionale) è di ultima generazione, il 32,7% nelle Regioni del Centro-nord, il 36,4% nelle sei Regioni ex-Obiettivo 1, dove si registra il forte impatto che ha avuto il PON "La Scuola per lo Sviluppo" sul dato statistico. Un discorso analogo va fatto per l'accesso a Internet. Benché l'accesso a Internet sia aumentato sensibilmente negli ultimi anni, le famiglie che utilizzano Internet sono ancora relativamente poche: nel 2005, il 42,7% in Italia e il 37,4% nel Mezzogiorno (cfr. grafico 13).

¹² MPI, *Osservatorio permanente sulle tecnologie per la didattica nella scuola italiana*, lettura effettuata a Dicembre 2006 su un campione pari all'83,4% delle istituzioni scolastiche presenti su territorio nazionale di ogni ordine e grado. Questi dati non coincidono pienamente con l'indagine "Empirica LearnInd Head Teacher Surveys 2006" condotta con il patrocinio della CE. Tale indagine afferma che il rapporto studenti/computer si attesta a 12,5 (8 computer per 100 studenti), 9,3 per le scuole secondarie superiori e 8.6 per le scuole professionali. Si tratta, però, di un'indagine campionaria basata su interviste a 500 capi di istituto e 900 insegnanti.

¹³ MPI, *Osservatorio permanente sulle tecnologie per la didattica nella scuola italiana*, il 30% dei computer presenti nelle scuole (di ogni ordine e grado) delle Regioni obiettivo 1 è stato acquistato con finanziamenti comunitari.

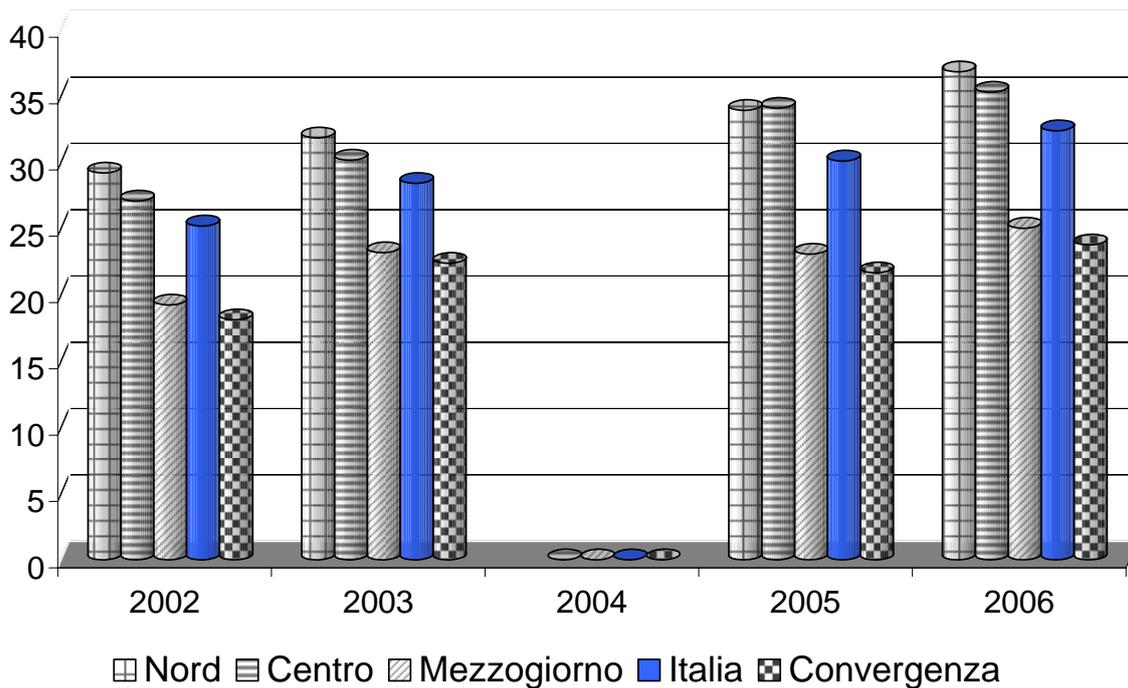


Grafico 13 Grado di Utilizzo di Internet nelle famiglie

Fonte: elaborazione MPI su dati ISTAT, Indagine Multiscopo

Secondo un'indagine Censis (2004), il principale ostacolo all'uso di Internet è il non saper usare il computer. E ciò vale soprattutto per gli adulti (66,7%) e i meno istruiti (79,9%), meno per i giovanissimi (36,6%)¹⁴. Il che dimostra, almeno indirettamente, che l'alta diffusione del computer nelle scuole ha prodotto questo risultato positivo.

Per quanto riguarda le scuole, quelle che utilizzano Internet sono l'86,14%, e il 58,13% possiede l'e-mail didattica, di cui il 64,04% sono scuole secondarie superiori¹⁵.

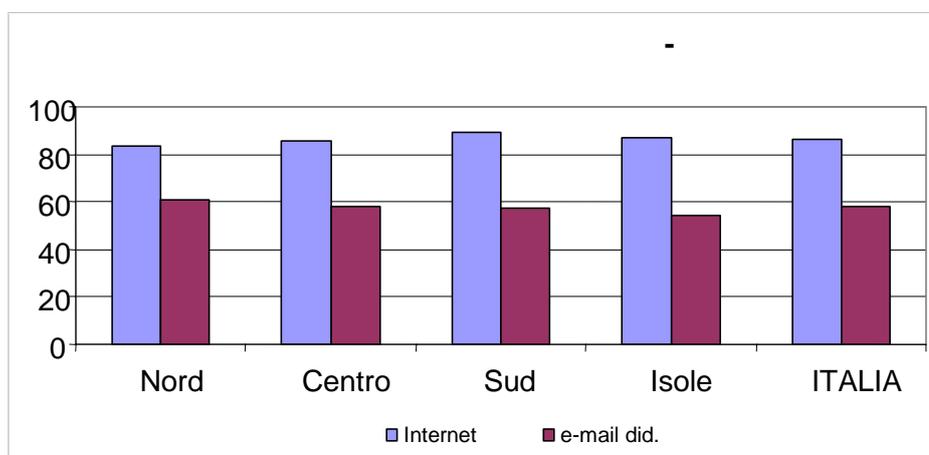


Grafico 14 Scuole che utilizzano internet ed e-mail didattica

Fonte: elaborazione MPI su dati Censis, Rapporto 2005

¹⁴ Cfr. 38° Rapporto Censis, p. 584 e seguenti.

¹⁵ MIUR, Osservatorio permanente sulle tecnologie per la didattica nella scuola italiana, lettura a dicembre 2006.

Il *digital divide* persiste tuttora, sia rispetto ad altri Paesi europei, sia a livello intra-nazionale, tra Centro-Nord e Mezzogiorno. Esso interessa sia il possesso di computer e l'accesso a Internet, sia l'ampiezza e la natura del loro impiego. Un esempio della bassa penetrazione, rispetto ai Paesi europei, del computer nella didattica è rappresentato nella grafico 15 che illustra come la presenza nelle aule (e non solo nei laboratori) dei computer sia ancora molto limitata.

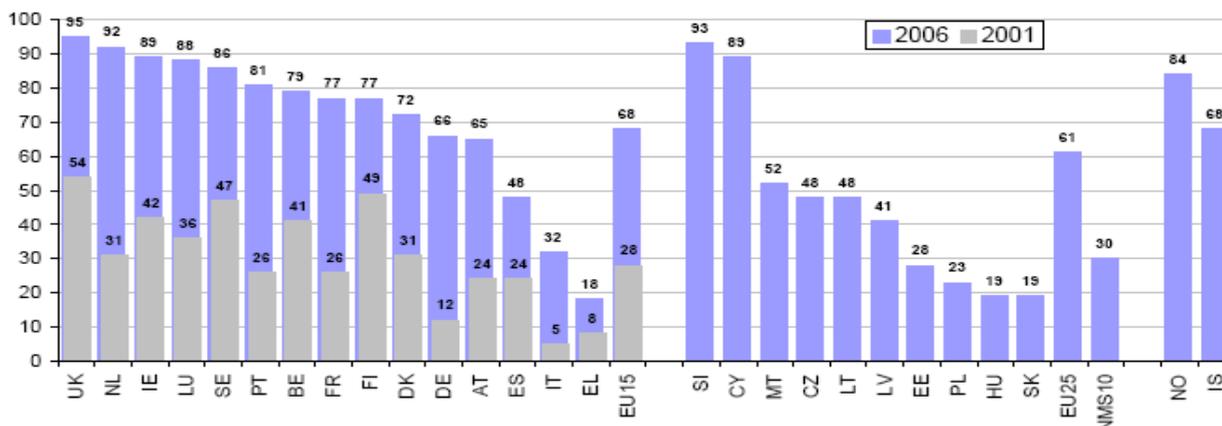


Grafico 15: Percentuale di scuole provviste di computer nelle aule (anni 2001 e 2006)

Fonte: *Empirica LearnInd Head Teacher Surveys 2006 and Eurobarometer Flash 94/95 2001. No 2001. data available for New Member States, Iceland and Norway.*

A prescindere dalla percentuale relativamente alta di studenti che non dispongono di un computer in casa – e quindi dell'accesso a Internet –, la maggior parte di quelli che ne dispongono lo usa per scopi diversi dallo studio. Stando alla citata indagine Censis, i giovanissimi (14-17 anni) si connettono a Internet prevalentemente per scaricare o spedire posta (55,8%), chattare con gli amici (46,5%) o scaricare della musica (44,2%); mentre sono relativamente pochi quelli che utilizzano motori di ricerca (11,6%) o che utilizzano Internet per motivi di studio (23,3%)¹⁶.

Lo stato dell'edilizia scolastica, se è relativamente soddisfacente a livello di scuola elementare, con un massimo del 31,6% di edifici in condizioni precarie, peggiora, sempre su scala nazionale, nelle scuole secondarie di I grado e ancor più in quelle di II grado, per le quali si registra, in quasi tutte le province, una percentuale superiore al 10% di scuole in condizioni precarie, con valori dal 30% al 45% in diverse province del Mezzogiorno (Crotone, Reggio Calabria, Vibo Valentia, Cosenza, Cagliari, Brindisi, Napoli). Limitando l'analisi alle scuole secondarie superiori, si osserva che in alcune Regioni (Calabria, Campania, Molise e Puglia) ma soprattutto in diverse province, anche nelle Regioni del Centro-Nord, si hanno alte percentuali di scuole (dal 47,5% di Rimini al 38,9% di Siena, al 36,8% di Cosenza) ospitate in locali adattati a questa funzione, come abitazioni, caserme, edifici storici o altro, situazione che si verifica invece più di rado in altre Regioni (Piemonte, Lombardia, Veneto, Friuli Venezia-Giulia e Sardegna).

La situazione non va meglio per quanto concerne il grado di sicurezza delle scuole, giacché oltre il 50% delle scuole statali italiane presenta carenze in quasi tutti gli indicatori. Gli indici più negativi riguardano le scuole senza certificato di prevenzione degli incendi e quelle con barriere architettoniche, rispettivamente il 73,2% e il 70,3% su scala nazionale (a.s. 2000-2001), con punte che superano l'80% per l'assenza del certificato di prevenzione degli incendi (in Sardegna, Calabria, Molise, Lazio e Umbria), ed oltre il 75%, per quanto riguarda la presenza di barriere architettoniche (in Sardegna, Calabria, Basilicata, Molise, Umbria). Risultano, tuttavia, assai alte anche le percentuali di scuole senza certificato di agibilità statica (57,0% su scala nazionale, 58,6% nel

¹⁶ Cfr. Rapporto Censis, p. 587.

Centro-Nord, e 55,1% nel Mezzogiorno) e senza certificato di agibilità igienico-sanitaria (57,4% su scala nazionale, 59,7% Centro-Nord, 54,4% Mezzogiorno); sono più basse le percentuali di scuole senza impianti elettrici a norma (36,1 % Italia, 30,4% Centro-Nord, 42,5% Mezzogiorno), senza scale di sicurezza (37,0% Italia, 32,5% Centro-Nord, 42,5% Mezzogiorno) e senza porte antipanico (20,7% Italia, 15,9% Centro-Nord, 26,5% Mezzogiorno). Ancora una volta, le scuole più penalizzate sono quelle secondarie di I e di II grado.

La spesa pubblica per l'istruzione è pari al 4,6% del PIL, inferiore, anche se in maniera non rilevante, al 4,9% della media OCSE e al 5,2% di quella UE-15; essa è destinata per la quasi totalità (oltre il 90 %) al funzionamento del sistema, che comprende anche gli stipendi del personale scolastico. Solo con la Legge n. 440 del 18 dicembre 1997 è stato istituito il “Fondo per l'arricchimento e l'ampliamento dell'offerta formativa e per gli interventi perequativi”, che ha consentito di sostenere, sia pure con risorse esigue rispetto alle necessità e decrescenti nel tempo¹⁷, alcune importanti innovazioni normative (come l'autonomia delle istituzioni scolastiche e l'ampliamento dell'offerta formativa, l'innalzamento dell'obbligo scolastico, l'istruzione tecnica superiore, la riorganizzazione del sistema dell'educazione degli adulti, la formazione del personale scolastico e del personale dell'amministrazione, le scuole paritarie, lo sviluppo delle tecnologie nella scuola, la Legge 53 e, per il 2007, interventi a sostegno della qualità dell'offerta formativa e dell'equità del sistema, obiettivi, quest'ultimi, dell'attuale politica nazionale). Disaggregando la ricchezza totale destinata all'istruzione per soggetti finanziatori emerge che, oltre alle famiglie, i principali contributi provengono dai comuni, dalle province e dalle Regioni, competenti secondo le norme vigenti di alcune materie¹⁸.

Il grafico seguente (n. 16), costruito su dati ASPIS relativi all'anno 2003¹⁹, illustra la composizione della spesa per soggetto finanziatore. E' del tutto evidente la diversa distribuzione, soprattutto tra Centro-Nord e Mezzogiorno, del contributo dei vari soggetti che concorrono alla spesa. Mentre nelle Regioni del Mezzogiorno, e in particolare in quelle dell'Obiettivo Convergenza, spicca l'assoluta preminenza dello Stato - e gli Enti Locali vi figurano con un contributo minimo -, nelle Regioni del Centro-Nord la partecipazione degli Enti Locali, soprattutto dei Comuni, assume proporzioni notevoli, molto superiori rispetto alle Regioni del Mezzogiorno. Questo fatto contribuisce anche a spiegare la diversa quantità e qualità dei servizi in favore delle scuole, che nel

¹⁷ Entità delle risorse della Legge 440, ripartite tra gli Uffici centrali e gli Uffici regionali del MPI sulla base delle priorità e dei criteri generali contenuti nella Direttiva che il Ministro dell'Istruzione emana annualmente:

Anni Finanziari	Stanzamenti
2001	501.273 miliardi di lire (€258.885.899)
2002	€231.771.912
2003	€225.045.588
2004	€203.718.588
2005	€196.900.588
2006	€191.986.588
2007	€179.578.000

¹⁸ I comuni, anche in collaborazione con le comunità montane e le province, in relazione ai gradi di istruzione di loro competenza, esercitano, anche d'intesa con le istituzioni scolastiche, iniziative relative a: interventi integrati di prevenzione della dispersione scolastica; interventi perequativi (azioni per realizzare le pari opportunità di istruzione); servizi di supporto per gli alunni con handicap o in situazione di svantaggio; piano di utilizzazione degli edifici e di uso delle attrezzature, d'intesa con le istituzioni scolastiche; iniziative sull'educazione degli adulti; interventi integrati di orientamento scolastico e professionale; azioni di supporto per promuovere e sostenere la coerenza e la continuità in verticale e orizzontale tra i diversi gradi e ordini di scuola. Alle Regioni spettano servizi quali la messa a norma degli edifici scolastici, la manutenzione delle attrezzature in dotazione agli istituti scolastici, l'incremento dei servizi di supporto per alunni con handicap o in situazione di disagio, l'ampliamento dell'offerta formativa, il servizio dei trasporti, adeguato alle esigenze degli alunni, la generalizzazione delle attività di orientamento e quindi supporto in termini di personale specializzato, di informazioni su prospettive di studio e di lavoro, di collegamento con il sistema produttivo locale, con la formazione post – secondaria e la formazione superiore, il sostegno alle famiglie che non possono assicurare il diritto dovere all'istruzione dei propri figli.

¹⁹ Cfr. Report ASPIS III, realizzato da INVALSI con il contributo di ISTAT, FORMEZ, le Università “La Sapienza” di Roma, Roma TRE, Cagliari e l'Istituto Sant'Anna di Pisa.

Mezzogiorno presentano evidenti carenze a confronto con le Regioni del Centro-Nord. Il grafico analizza le diverse componenti, indipendentemente dalla spesa complessiva per ciascuna Regione. Si valuta così in ogni Regione la percentuale della spesa sostenuta da soggetti diversi. E' necessario sottolineare che, anche in questo caso, le indagini internazionali pongono l'accento sull'influenza della qualità dei servizi di supporto (orientamento formativo e professionale, trasporti, mense, ecc..) sulla qualità dei sistemi formativi.

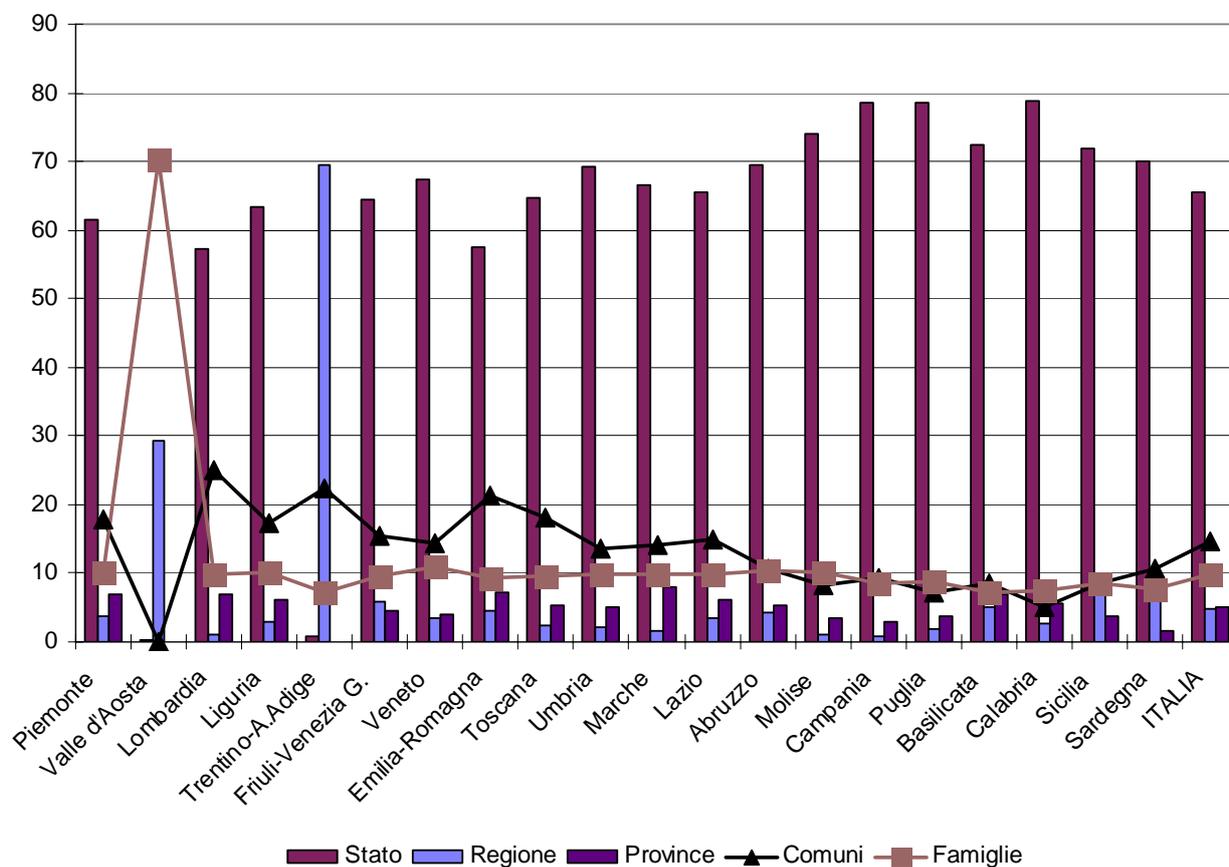


Grafico 16 Composizione della spesa per soggetto (2003)

Fonte: elaborazioni MPI su report ASPIS III 2003

Si riassumono, di seguito, i dati relativi alla situazione del sistema scolastico nazionale con riferimento all'anno scolastico 2006/2007.

Tab. 7 Quadro sinottico – Dati sulle strutture del sistema scolastico: situazione nazionale

circoli didattici	2.532	6.849	scuole dell'infanzia associate a circoli
		7.374	plessi di scuola primaria associati a circoli
istituti comprensivi	3.529	6.788	scuole dell'infanzia associate ad istituti comprensivi
		8.699	plessi di scuola primaria associati ad istituti comprensivi
		4.994	scuole secondarie di I grado associate ad istituti comprensivi
istituti principali di scuola secondaria di I grado	1.489	595	scuole secondarie di I grado associate ad istituti principali di I grado
istituti principali di scuola secondaria di II grado	2.234	433	scuole secondarie di II grado associate ad istituti principali di II grado
istituti d'istruzione secondaria superiore	985	2.405	scuole secondarie di II grado associate ad istituti d'istruzione secondaria superiore
Totale istituzioni scolastiche	10.769	41.860	Totale punti di erogazione del servizio facenti capo alle istituzioni scolastiche
centri territoriali permanenti	530	100	scuole primarie carcerarie
		47	scuole secondarie di I grado carcerarie

Tab. 8 Quadro sinottico – Dati sulle strutture del sistema scolastico: Regioni Obiettivo Convergenza

circoli didattici	1.108 (43,75%)	3.045	scuole dell'infanzia associate a circoli
		2.640	plessi di scuola primaria associati a circoli
istituti comprensivi	1.149 (32,55%)	2.264	scuole dell'infanzia associate ad istituti comprensivi
		2.268	plessi di scuola primaria associati ad istituti comprensivi
		1.479	scuole secondarie di I grado associate ad istituti comprensivi
istituti principali di scuola secondaria di I grado	691 (46,40%)	124	scuole secondarie di I grado associate ad istituti principali di I grado
istituti principali di scuola secondaria di II grado	805 (36,03%)	182	scuole secondarie di II grado associate ad istituti principali di II grado
istituti d'istruzione secondaria superiore	333 (33,80%)	810	scuole secondarie di II grado associate ad istituti d'istruzione secondaria sup
Totale istituzioni scolastiche	4.086 (37,94%)	12.812	Totale punti di erogazione del servizio facenti capo alle istituzioni scolastiche
centri territoriali permanenti	194 (36,60%)	45	scuole primarie carcerarie
		21	scuole secondarie di I grado carcerarie

Tab. 9 Quadro sinottico – Dettaglio per ciclo di studi: situazione nazionale

	Scuola dell'infanzia	Scuola primaria	Scuola secondaria di I grado	Scuola secondaria di II grado	Totale
Punti di erogazione del servizio	13.637	16.173 ²⁰	7.125 ²¹	5.072	42.007²²
Bambini/Alunni	960.250	2.560.984	1.626.837	2.592.769	7.740.840
Sezioni/Classi	41.994	137.927	77.749	118.052	375.722
Rapporto Alunni/Classi	22,87	18,57	20,92	21,96	20,60
Dotazione organica personale docente ²³	84.599	251.366	169.676	232.799	738.440
Dotazione organica personale educativo	-	-	-	-	2.360
Dotazione organica personale A.T.A. ²⁴	-	-	-	-	256.680

Tab. 10 Quadro sinottico – Dettaglio per ciclo di studi: Regioni Obiettivo Convergenza

	Scuola dell'infanzia	Scuola primaria	Scuola secondaria di I grado	Scuola secondaria di II grado	Totale
Punti di erogazione del servizio	5.309	4.953	2.315	1.797	14.374
Bambini/Alunni	386.740	876.747	599.216	956.995	2.819.698
Sezioni/Classi	17.689	37.261	28.938	43.339	127.227
Rapporto Alunni/Classi	21,86	23,52	20,70	22,08	22,16
Dotazione organica del personale docente ²⁵	34.644	84.876	65.308	85.772	270.600
Dotazione organica del personale educativo	-	-	-	-	607
Dotazione organica del personale A.T.A. ²⁶	-	-	-	-	90.407

²⁰ Sono comprese le 100 scuole primarie carcerarie gestite da Centri territoriali permanenti. Per questa tipologia di scuole, alla data di chiusura dell'Organico di Diritto, è noto al Sistema Informativo il numero dei posti ma non quello di alunni e classi.

²¹ Sono comprese le 47 scuole secondarie di I grado carcerarie gestite da Centri territoriali permanenti. Per questa tipologia di scuole, alla data di chiusura dell'Organico di Diritto, è noto al Sistema Informativo il numero dei posti ma non quello di alunni e classi.

²² Sono comprese anche le 100 scuole primarie carcerarie e le 47 scuole secondarie di I grado carcerarie gestite da Centri territoriali permanenti. Per queste tipologie di scuole, alla data di chiusura dell'Organico di Diritto, è noto al Sistema Informativo il numero dei posti ma non quello di alunni e classi.

²³ Comprende anche i posti di sostegno.

²⁴ Comprende anche i posti riservati ai lavoratori socialmente utili ed alle ditte.

²⁵ Comprende anche i posti di sostegno.

²⁶ Comprende anche i posti riservati ai lavoratori socialmente utili ed alle ditte.

1.1.2 Tendenze socioeconomiche

Alcune delle debolezze riscontrate nell'attuale contesto sono riconducibili a fattori diversi e di varia natura, propri del contesto socio-economico e istituzionale, demografico e ambientale, storico e culturale del nostro Paese, che condizionano l'efficacia e l'efficienza del servizio di istruzione. D'altro canto queste stesse debolezze, ricostruite attraverso le serie storiche dei dati, ma anche gli elementi di positività, offrono segnali piuttosto chiari sulle prospettive del sistema dell'istruzione e su quelle componenti che maggiormente dovranno essere presidiate, a garanzia dell'obiettivo generale di sviluppo del sistema stesso e degli apprendimenti.

Tre i punti di osservazione:

- analisi degli andamenti demografici, inclusi quelli migratori;
- analisi dei trend delle principali variabili macroeconomiche;
- analisi dei processi di sviluppo istituzionale.

Il contesto demografico dell'Italia è stato caratterizzato negli ultimi decenni dall'innalzamento della durata media della vita e la diminuzione delle nascite. Il fenomeno interessa soprattutto le regioni del Mezzogiorno, in particolare quelle dell'ob. Convergenza, dove l'indice di vecchiaia ha segnato, tra il 1999 e il 2005, un incremento assai maggiore che nelle altre regioni. A questo fa riscontro, sempre nelle stesse regioni, un decremento del quoziente di natalità e della popolazione nella fascia 0-14 anni, mentre nelle regioni del Centro-Nord si registra un sensibile incremento, dovuto, almeno in parte, al contributo della popolazione immigrata²⁷.

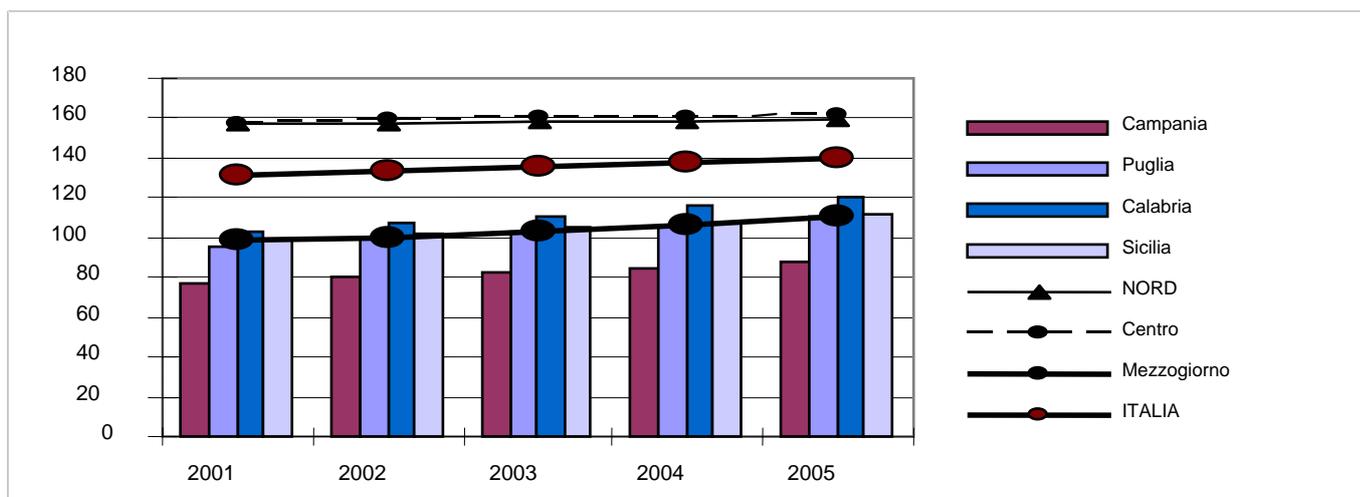


Grafico 17: Indice di vecchiaia

Fonte MPI su dati ISTAT

²⁷ Cfr, Istat, Annuario Statistico Italiano 2006, p. 45s.

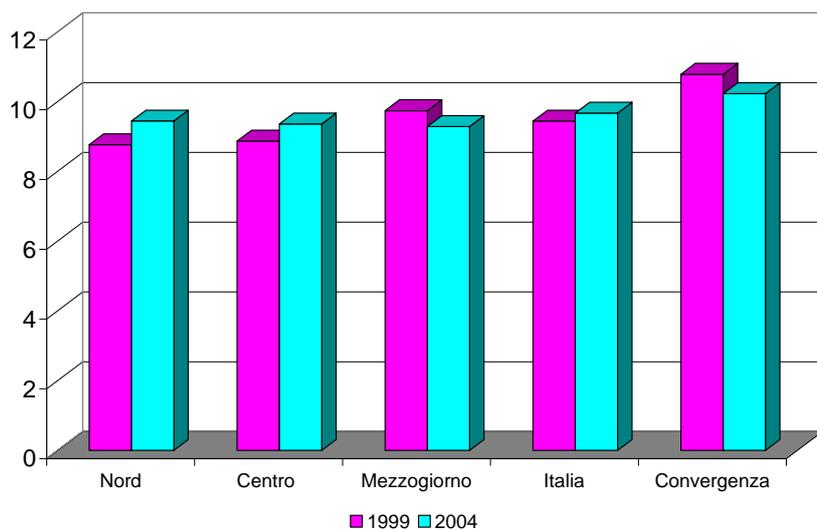


Grafico 18: Tasso di natalità
Fonte: MPI su dati ISTAT

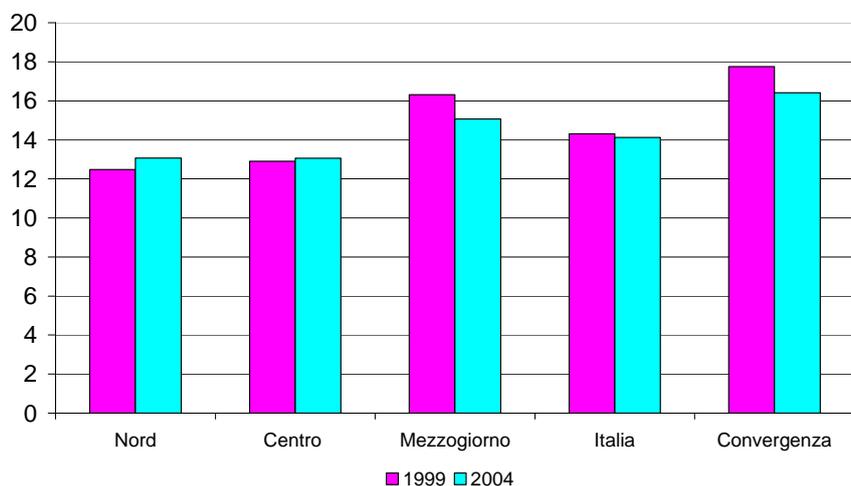


Grafico 19: Popolazione in età 0-14 anni per 100 abitanti
Fonte: elaborazione MPI su dati ISTAT

È significativo, nello scenario del sistema di istruzione, anche il decremento, registrato praticamente in tutte le regioni italiane, della popolazione 15-19 anni a fronte dell'incremento di quella di oltre 65 anni.

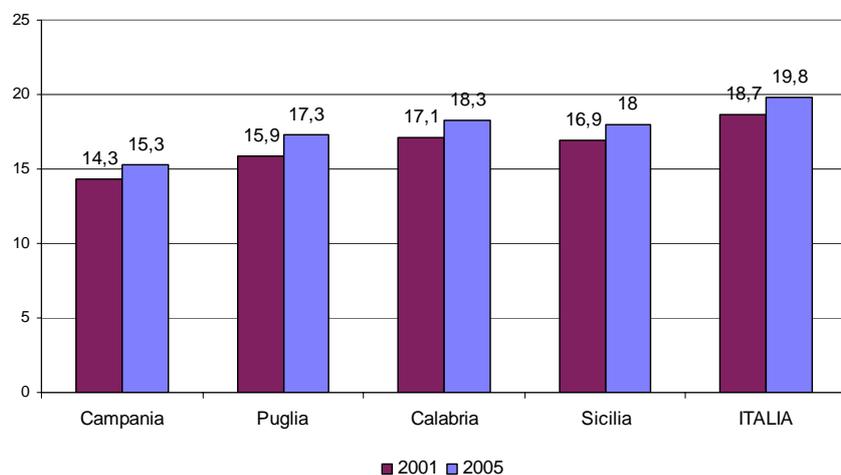


Grafico 20: popolazione di 65 anni e più nelle Regioni dell'Obiettivo Convergenza (% sul totale della popolazione)
Fonte: MPI su dati ISTAT

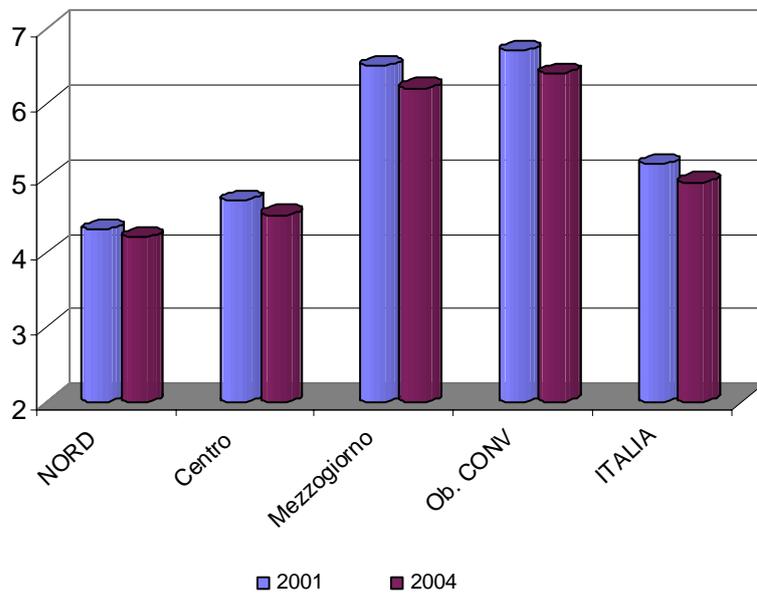


Grafico 21: Popolazione 15-19 anni (% sul totale della popolazione)
 Fonte: MPI su dati ISTAT

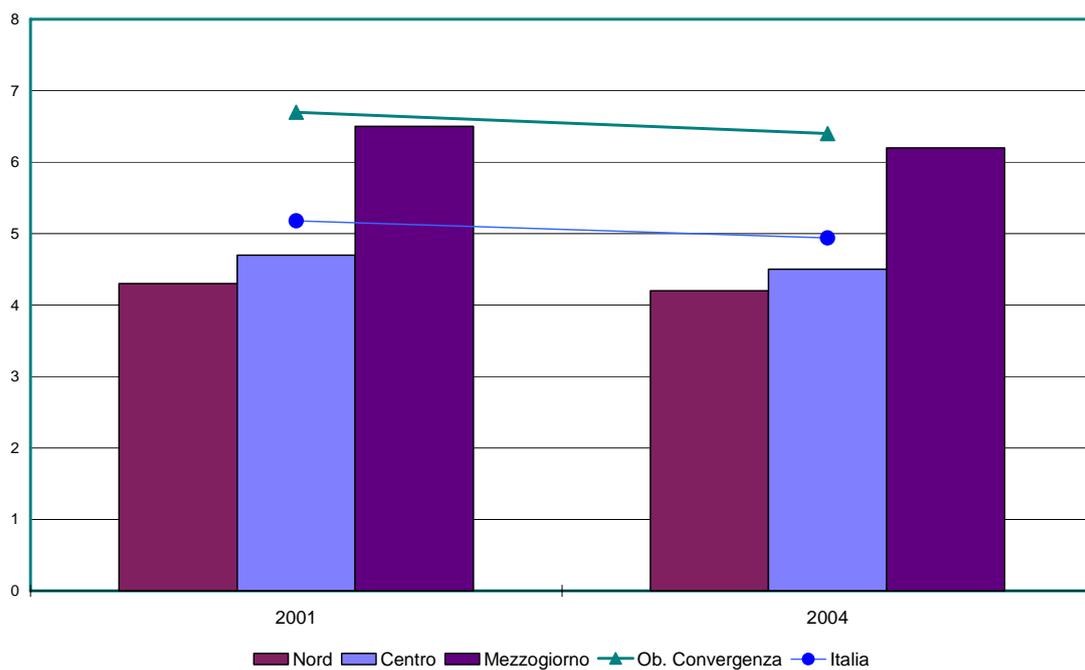


Grafico 22: Popolazione 15-19 anni (% sul totale della popolazione)
 Fonte: MPI su dati ISTAT

L'analisi demografica della popolazione scolastica presenta per l'anno scolastico 2005-2006 la variazione mostrata dal grafico seguente

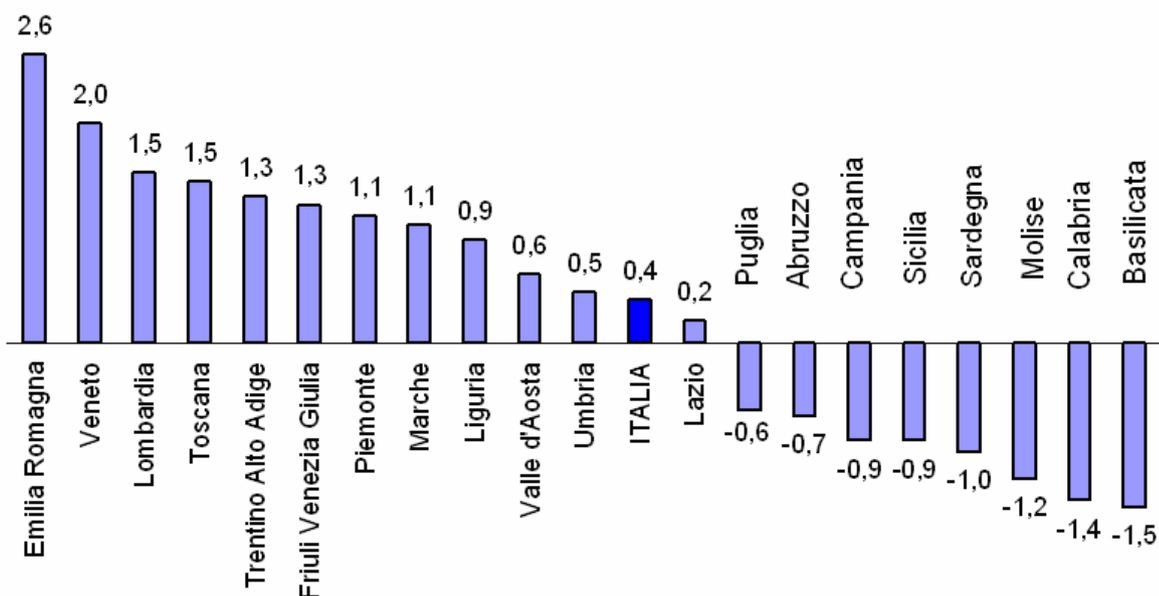


Grafico 23: Alunni iscritti per regione. Scuola primaria e secondaria di I e II grado (variazioni percentuali rispetto all'a.s. precedente) a.s. 2005/06

Fonte: MPI La scuola in cifre 2006

Una proiezione realizzata dalla DG Studi e Programmazione del MPI presenta però i seguenti scenari per la popolazione fra 6 e 10 anni nel 2011 (valori in migliaia)

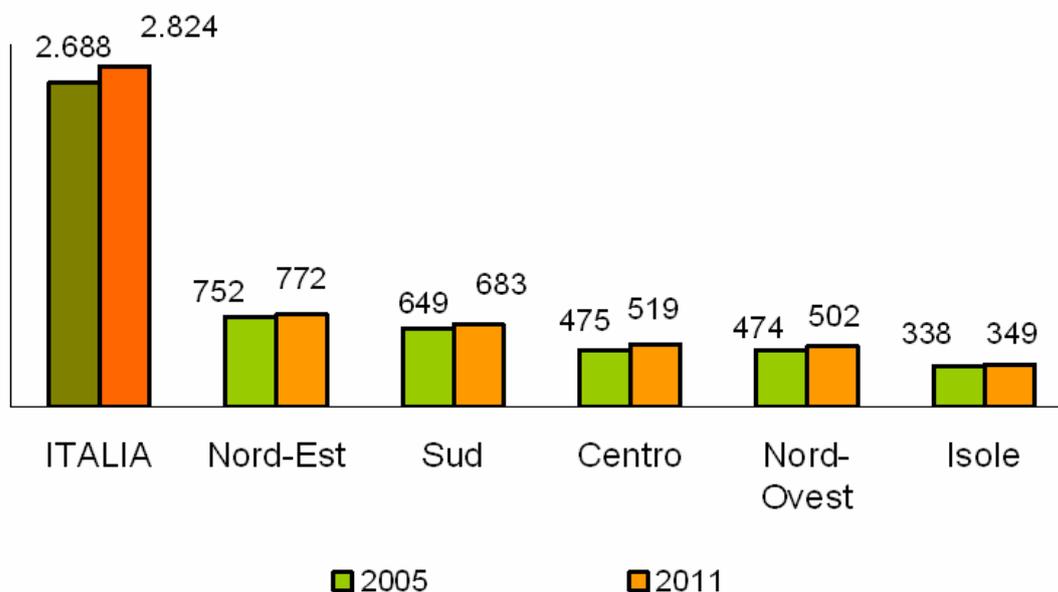


Grafico 24: Previsione della popolazione di 6-10 anni per ripartizione geografica (valori assoluti in migliaia) Anno 2011

Fonte: MPI La scuola in cifre, elaborazione su dati ISTAT Previsione della popolazione residente

Mentre la previsione degli alunni 11-13 anni nel 2011 (variazioni percentuali rispetto all’A.S. 2005-2006) dovrebbe essere la seguente:

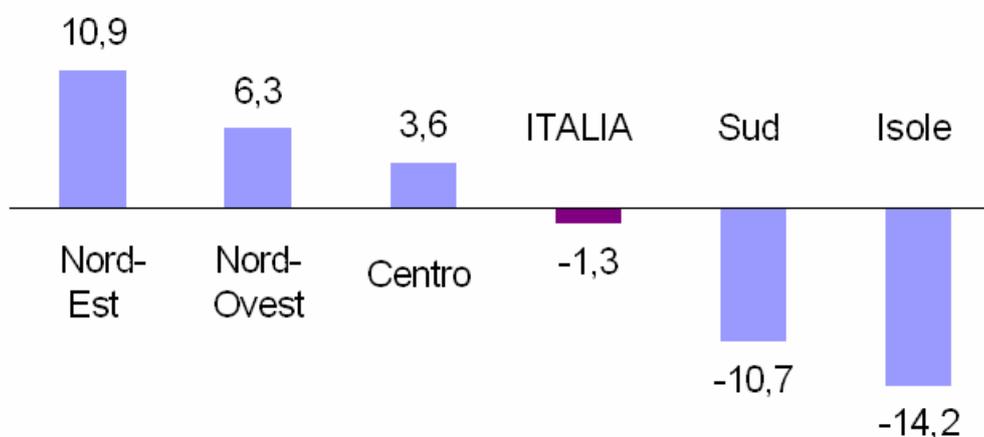


Grafico 25: Previsione degli alunni di 11-13 anni per ripartizione geografica (variazioni percentuali rispetto all’a.s. 2005/2006) Anno 2001

Fonte: Elaborazioni MPI DG Studi e Programmazione su dati ISTAT

I suddetti dati evidenziano che mentre il numero di alunni delle regioni del Mezzogiorno continuerà a diminuire fino al 2011 nella scuola secondaria inferiore e superiore, un’inversione di tendenza sarà riscontrabile nelle scuole del primo ciclo in queste stesse regioni. Si tratta, tuttavia, di evoluzioni che non incidono in maniera considerevole per il prossimo futuro.

Il progressivo invecchiamento della popolazione, di cui si è parlato, incide in maniera significativa sul livello di istruzione complessivo della popolazione, già penalizzato rispetto ad altri paesi dal ritardo storico di alcuni interventi legislativi. Ciò è dovuto al ritardo con cui sono state realizzate importanti riforme. Si fa riferimento all’istituzione della scuola media unica e obbligatoria (1962) e della scuola materna statale (1968), alla durata quinquennale dei percorsi di istruzione secondaria di II grado e alla generalizzazione dell’accesso all’università. L’effetto delle disposizioni normative, dal 1962 ad oggi, e l’evoluzione del sistema di istruzione conseguente, se da un lato sono all’origine di miglioramenti progressivi sul livello generale di istruzione della popolazione - come il tasso di scolarizzazione nella scuola secondaria inferiore e superiore, e quindi il tasso di diploma, e l’indice di partecipazione delle donne a tutti i livelli di istruzione - dall’altro non hanno potuto ridurre gli effetti negativi sul livello di istruzione della popolazione più adulta. Infatti, è rilevante il numero di cittadini ultra cinquantenni che non hanno potuto frequentare, prima del 1963/64, la scuola media unica e che non hanno conosciuto l’obbligo scolastico oltre la quinta elementare, obbligo sancito per legge soltanto nel 1962. Dalla secondaria superiore traiamo un esempio significativo dell’effetto “obbligo scolastico” sul livello di istruzione della popolazione adulta. Considerando l’indicatore “Popolazione che ha completato almeno la scuola secondaria superiore” (popolazione di 25-64 anni), l’Italia figura, nel 2004, al 48%, di ben 19 punti sotto la media dei Paesi OCSE e dei Paesi UE-19. Ma se focalizziamo l’attenzione sui gruppi di età, vediamo che per la fascia dei più anziani (55-64 anni) il distacco dell’Italia dalla media è ancora più consistente: 25 punti dalla media OCSE e 24 da quella UE-19; mentre per la fascia dei più giovani (25-34 anni) il distacco si attenua attestandosi rispettivamente su 13 e 14 punti. Del ritardo della normativa rispetto all’obbligo

scolastico risente soprattutto la popolazione femminile, ovviamente anche per altri motivi legati alle condizioni sociali e culturali del tempo.

Il primo dei grafici seguenti (n.26) presenta la percentuale della popolazione in età 25-64 anni con al più il livello di istruzione secondario inferiore. Questa carenza di fondo non viene compensata dalla partecipazione a percorsi di formazione per adulti come è possibile leggere nel secondo grafico (n. 27) che mostra la percentuale della popolazione 25-64 anni che frequenta un corso di studio o un corso di formazione professionale.

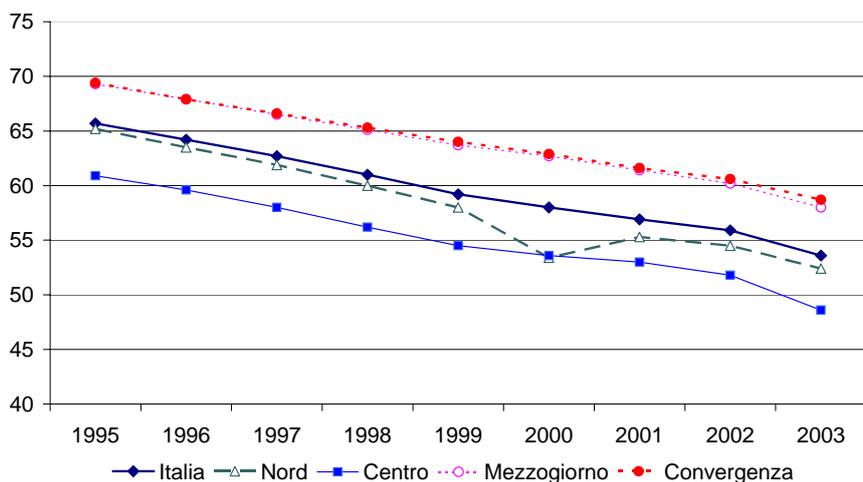


Grafico 26: Livello di istruzione della popolazione adulta : Percentuale della popolazione in età 25-64 che hanno conseguito al più un livello di istruzione secondaria inferiore

Fonte: elaborazioni MPI su dati ISTAT *Informazione statistica territoriale e settoriale per le politiche strutturali 2001-2008*

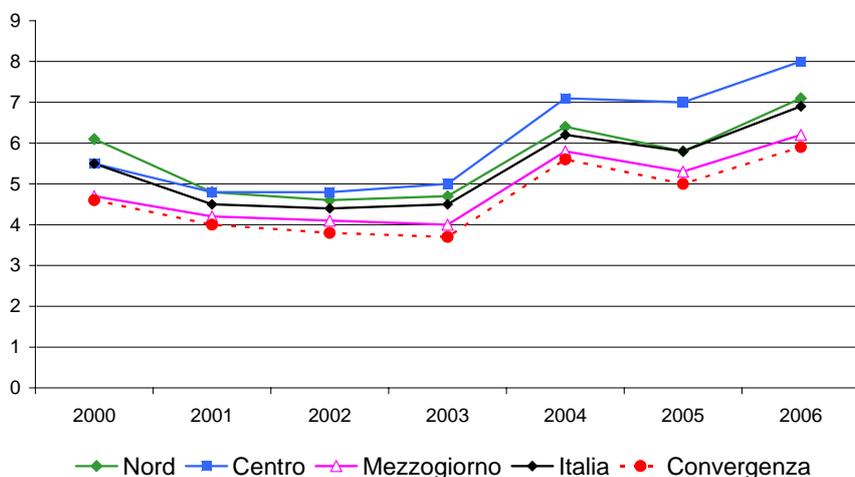


Grafico 27: Adulti che partecipano all'apprendimento permanente. Percentuale della popolazione 25-64 anni che frequenta un corso di studio o di formazione professionale

Fonte: elaborazioni MPI su dati ISTAT *Informazione statistica territoriale e settoriale per le politiche strutturali 2001-2008*

Tali dati pongono con forza la necessità di assicurare l'educazione degli adulti e la migliore organizzazione delle strutture preposte. Questo riguarda con maggiore intensità le regioni dell'ob. Convergenza dove il minor livello di istruzione degli adulti comporta conseguenze sia sul mercato del lavoro, con riguardo agli aspetti qualitativi e quantitativi, sia sulla possibilità di sviluppare servizi in rete, più evoluti, in favore della cittadinanza.

La presenza di un numero crescente di immigrati nel nostro Paese connota anche la società italiana in senso multiculturale e pone alla scuola una domanda di partecipazione all'istruzione, oltre che di innovazione e qualità. Gli alunni stranieri presenti nelle scuole italiane rappresentano il 4,8% del totale degli alunni (che nell'a.s. 2006/2007 sono 7.740.840) e sono concentrati, per il 90,3%, nelle

scuole del Nord (66,0%) e del Centro (24,3%). Nelle regioni meridionali, invece, la presenza di alunni con cittadinanza non italiana risulta marginale sia in valori percentuali (7,0% nel Sud e 2,6% nelle Isole) che in valori assoluti: 388.290 nel Centro-Nord contro soli 41.280 nel Sud e nelle Isole, di cui 30.519 nelle Regioni dell'ob. Conv., dove il dato inferiore non è meno importante in rapporto alla domanda che pone al sistema istruzione²⁸.

Aree territoriali	Valori assoluti	%
Campania	8.598	2,0
Puglia	7.924	1,9
Calabria	4.881	1,1
Sicilia	9.116	2,1
<i>Nord-Ovest</i>	<i>160.228</i>	<i>37,7</i>
<i>Nord-Est</i>	<i>120.239</i>	<i>28,3</i>
<i>Centro</i>	<i>102.985</i>	<i>24,2</i>
<i>Sud</i>	<i>29.880</i>	<i>7,0</i>
<i>Isole</i>	<i>11.351</i>	<i>2,7</i>
Reg. Ob. CONV.	30.519	7,19
ITALIA	424.683	100,0

Tabella 11

Fonte: elaborazione MPI

Infatti, va tenuto presente che, rispetto agli esiti scolastici, risulta che "... il divario fra i tassi di promozione degli allievi stranieri e di quelli italiani è -3,36 nella scuola primaria, -7,06 nella secondaria di I grado, -12,56 nella secondaria di II grado, dove più di un alunno con cittadinanza non italiana su quattro non consegue la promozione"²⁹. Questi dati segnalano la relativa gravità della situazione nelle scuole secondarie superiori e, in particolare, negli istituti professionali, dove la percentuale dei promossi è solo del 70,4%³⁰. Dalla stessa indagine deriva un dato significativo: i tassi di insuccesso decrescono, a livello nazionale, dal primo al quinto anno. Questo segnala che la familiarizzazione con l'ambiente scolastico e con la lingua di apprendimento favoriscono il successo scolastico e l'integrazione. Analoga si presenta la situazione riguardo alla presenza degli stranieri residenti, necessaria per considerare gli interventi formativi per gli adulti e l'allestimento delle relative strutture formative. A fronte di una presenza in tutto il territorio, nell'anno 2006, di 2.670.514 residenti stranieri, se ne registrano 249.464 nelle Regioni dell'ob. Convergenza secondo la seguente distribuzione Campania: 92619, Calabria:33.525, Puglia:48.725, Sicilia: 74.595. Il dato in assoluto non è molto significativo, ma solo se non si considera che rispetto all'anno precedente si è registrato un incremento di circa 20.000 unità e che, in prospettiva, è in costante crescita.

Il contesto socio-economico è contraddistinto da scarso sviluppo, stagnazione della produttività, modesta crescita dei livelli occupazionali e permanenza di forti differenze tra Mezzogiorno e Centro-Nord, produce effetti negativi sulla motivazione e l'impegno scolastico degli studenti, fattori strettamente correlati alle prospettive di lavoro soprattutto in alcune aree dove l'indice di povertà è più elevato e dove è più facile l'abbandono precoce degli studi.

La crescita del PIL italiano, dal 2000 al 2005, presenta un andamento decrescente (dal 3,6 nel 2000 allo 0,1 nel 2005) e la produzione industriale, nel periodo 2000-2005, è scesa del 4,6% per effetto della stagnazione della produttività del lavoro (circa - 4,5 punti rispetto alla media europea), della scarsa innovazione dei processi produttivi, di un inefficiente mercato dei capitali. Meno negativo risulta il dato dell'occupazione che, nel decennio 1995- 2005, è salito al Centro-Nord dal 56,9 al 64,0 e al Sud dal 43,0 al 45,9%. Nonostante ciò, il tasso di occupazione in età lavorativa che al 2005

²⁸ Fonte: MPI, Alunni con cittadinanza non italiana, a.s. 2004-2005

²⁹ MIUR, *Indagine sugli esiti degli alunni con cittadinanza non italiana*. A.S. 2003-2004, p. 3.

³⁰ Ibid.

ha raggiunto nella media italiana il 57,7% (nel 1995 era del 51,2%), con un divario di circa 18 punti a sfavore del Mezzogiorno, non raggiunge l'obiettivo del 70% fissato a Lisbona.

Per quanto riguarda il Mezzogiorno, e in particolare le regioni dell'Obiettivo Convergenza, benché negli ultimi anni si registrino elementi di sviluppo, persistono differenze sostanziali con le regioni del Centro-Nord. Infatti, dal 1995 al 2004, l'incidenza del PIL pro capite nelle prime sul PIL pro capite nazionale è cresciuta dal 64% al 67,3%, mentre nell'area delle regioni del Centro-Nord è passata dal 79,5% all'80,6%.

Questo evidenzia le difficoltà nella riduzione del ritardo dello sviluppo, che sono riconducibili ai medesimi fattori che hanno determinato l'assenza di crescita e competitività del Paese, ma che nel Mezzogiorno sono presenti in maniera più accentuata. Infatti, quanto peggiore è la qualità dei servizi collettivi ed il livello delle competenze, minore è l'impegno per la ricerca e l'innovazione, più debole è il rapporto fiduciario fra Stato e cittadini ma anche fra Amministrazione pubblica e cittadini, più alti sono i valori del lavoro irregolare. Secondo una recente ricerca³¹, la distribuzione geografica del lavoro irregolare registra al giugno 2005 il 36,7% nel Sud e nelle Isole contro il 20,1% nel Nord-Ovest, il 18,9% nel Nord-Est e il 24,3% nel Centro. Nel Mezzogiorno più elevata è la percentuale delle famiglie povere (nel 2005, nelle regioni dell'Obiettivo Convergenza risiedeva oltre il 60% del totale delle famiglie classificate come povere, mentre l'incidenza di povertà, cioè il rapporto tra famiglie povere e famiglie residenti, era pari a oltre il doppio del dato nazionale). Inoltre è molto debole il sistema della legalità che, specie nelle Regioni Campania, Calabria, Puglia e Sicilia, è particolarmente drammatico per la presenza della criminalità organizzata (nel 2004 l'incidenza dei delitti riconducibili alla criminalità organizzata è del 2,8 contro il 2,4 delle regioni dell'Obiettivo Competitività).

I cambiamenti di natura istituzionale hanno introdotto, a partire dagli anni Novanta, mutamenti sostanziali nei livelli di governo del sistema dell'istruzione ma il susseguirsi di iniziative e processi non pienamente compiuti hanno contribuito a creare un clima di incertezza nel mondo della scuola. Basti pensare al processo incompiuto di decentramento delle competenze dalle istanze centrali a quelle locali (Legge 59/97, Legge costituzionale n.3/2001 e Legge costituzionale novembre 2005 non approvata dal referendum); all'autonomia delle istituzioni scolastiche (regolamentata con Decreto Leg.vo 275/99), anch'essa non ancora pienamente attuata; alla riforma del sistema scolastico (Legge 53/03) i cui decreti attuativi sono stati attualmente sospesi in vista di una loro ridefinizione.

Con riferimento a quest'ultimo aspetto è necessario, infatti, tener conto del nuovo orientamento di indirizzo politico relativo alla riforma prefigurata nella Legge 53/03 "Delega al Governo per la definizione delle norme generali sull'istruzione e dei livelli essenziali delle prestazioni in materia di istruzione e formazione professionale". Con tale Legge era stata approvata la riforma quadro del settore dell'istruzione e della formazione, mentre i successivi provvedimenti normativi dovevano darne attuazione.³²

³¹ Elaborazione Cgil su dati INPS, INAIL e ISTAT (2005)

³² La legge delega n. 53 approvata il 28 marzo 2003, struttura il percorso scolastico e formativo degli studenti in due cicli, preceduti dalla scuola dell'infanzia. Nel **primo ciclo** rientrano la scuola primaria, di durata quinquennale e la scuola secondaria di primo grado di durata triennale. Un elemento fondamentale di raccordo con il secondo ciclo è l'**orientamento**, che la legge indica come costitutivo del terzo anno della scuola secondaria di primo grado in qualità di strumento per "la successiva scelta di istruzione e formazione". Con la conclusione del primo ciclo lo studente adempie all'obbligo scolastico, che con l'abrogazione della legge 9/1999 torna a quanto stabilito dall'articolo 34 della Costituzione (obbligatoria e gratuita per almeno otto anni). Successivamente può accedere al mondo del lavoro o ad uno o più percorsi previsti dal secondo ciclo, con il quale adempie all'obbligo formativo, istituito dall'articolo 68 della legge 144/99. "Il **secondo ciclo** è costituito dal sistema dei licei e dal sistema dell'istruzione e della formazione professionale; dal compimento del quindicesimo anno d'età i diplomi e le qualifiche si possono conseguire in alternanza scuola-lavoro o attraverso l'apprendistato". (legge 53/2003, art. 2, co. g.).

Nel sistema dell'istruzione e della formazione (D.L. n. 226 del 17 ottobre 2005), veniva inserita l'offerta formativa regionale; senza più distinguere l'obbligo scolastico da quello formativo (Legge 144/99), prevedeva il diritto/dovere all'istruzione e alla formazione per almeno dodici anni o, comunque, sino al conseguimento di una qualifica entro il diciottesimo anno di età (D.L. n.76 del 15 aprile 2005).

Dopo la scuola media, accanto al sistema dei licei, veniva introdotto il sistema dell'istruzione e formazione professionale, di competenza delle Regioni.

In questo ambito il D.L. n. 226 del 17 ottobre 2005 (Capo III art. 15 comma 1) prevedeva la definizione dei livelli essenziali delle prestazioni all'interno dei percorsi di istruzione e formazione.

I percorsi iniziali del sistema dell'istruzione e della formazione professionale, dopo la scuola media di durata triennale, dovevano condurre al conseguimento di una qualifica professionale riconosciuta a livello nazionale e corrispondente almeno al secondo livello europeo.

In attuazione della Legge n. 53/03, erano stati emanati le seguenti disposizioni normative:

- il D.Lgs. n. 59 del 19.2.2004, concernente il riordino del primo ciclo di istruzione;
- il decreto legislativo n. 286 del 19.11.2004, concernente l'istituzione del servizio nazionale di valutazione del sistema educativo di istruzione e formazione, nonché il riordino dell'omonimo Istituto (INVALSI) in attuazione degli articoli 1 e 3 della suddetta legge;
- il Decreto Legislativo del 15.4.2005 n. 76, concernente le norme generali sul diritto – dovere all'istruzione ed alla formazione, a norma dell'art. 2, comma 1, lettera c) della Legge n. 53/03;
- il D.L. del 15.04.05 n. 77, concernente la definizione delle norme generali relative all'alternanza scuola- lavoro a norma dell'art. 4 della stessa Legge; il D.L. del 17 ottobre 2005 n. 227 che definiva le norme generali in materia di formazione degli insegnanti ai fini dell'accesso all'insegnamento, a norma dell'art. 5 della stessa legge.

L'orientamento politico attuale non è stato quello di abolire la riforma avviata dal precedente Governo, ma di rivederne alcuni aspetti sostanziali agendo con la sospensione di alcuni Decreti Legislativi già emanati e l'adozione di nuove disposizioni normative.

Infatti, già con il Decreto Ministeriale n. 4018/FR del 31 maggio 2006 , viene sospesa l'applicazione degli ordinamenti liceali e dei relativi percorsi di studio (del D.M. n. 775, del 31 gennaio 2006). Con la legge n. 228 del 12 luglio 2006, inoltre, vengono prorogati i termini di applicazione della riforma.³³ Mentre con l' Accordo contrattuale conclusosi presso l'ARAN in data 17 luglio 2006, sono state disapplicate le disposizioni relative al docente tutor, individuate, per la scuola primaria, nei commi 5, 6 e 7 dell'articolo 7 della legge n. 53/2003, e, per la scuola secondaria di I grado, nel comma 5 dell'articolo 10 del decreto legislativo n. 59/2004.

³³ - proroga di ulteriori 18 mesi termini per l'eventuale modifica dei seguenti decreti legislativi:

- n. 76/2005, concernente la definizione delle norme generali sul diritto-dovere alla istruzione e alla formazione, ai sensi dell'art. 2, comma 1, lett. c), della legge n. 53, del 28 marzo 2003;

- n. 77/2005, riguardante la definizione delle norme generali relative all'alternanza scuola-lavoro, in attuazione dell'art. 4 della legge n. 53, del 28 marzo 2003;

- n. 226/2005, relativo alle norme generali e ai livelli essenziali delle prestazioni nel secondo ciclo del sistema educativo di istruzione e formazione, ai sensi dell'art. 2 della legge n. 53, del 28 marzo 2003.

- n. 227/2005, concernente le norme generali in materia di formazione degli insegnanti ai fini dell'accesso all'insegnamento, ai sensi dell'art. 5 della legge n. 53, del 28 marzo 2003.

- la proroga: - al 31 dicembre 2006 del termine ultimo per l'approvazione del Regolamento per il trattamento dei dati sensibili e giudiziari, di cui al decreto legislativo n. 196/2003 (Codice in materia di protezione dei dati personali);

- all'anno scolastico 2008-2009 le disposizioni per la definizione degli organici del personale docente della scuola secondaria di I grado;

- all'anno scolastico 2007-2008 il regime transitorio concernente l'accesso anticipato alla scuola dell'infanzia;

- all'anno scolastico 2008-2009 dell'avvio della riforma dell'istruzione secondaria di II grado.

Le prospettive di rivisitazione della riforma 53/2003, con specifico riferimento alla riorganizzazione dell'istruzione secondaria, aprono ad un riassetto complessivo del sistema nazionale che comprende, tra l'altro, la valorizzazione dell'istruzione tecnica e professionale, riconsiderata parte integrante del sistema scolastico nazionale.

Gli attuali indirizzi politici in materia di istruzione, peraltro assunti in gran parte dalla Legge Finanziaria 2007, evidenziano le seguenti linee di intervento che aprono alla qualità ed all'equità del sistema:

- il proseguimento dell'obbligo scolastico fino a 16 anni (10 anni di istruzione) e l'ampliamento dell'offerta prescolastica che permettono di rendere più equo il sistema complessivo;
- la valorizzazione dell'autonomia scolastica che permette di riscontrare un elemento positivo in linea con gli altri Paesi europei e, comunque, con quelli che registrano migliori risultati nei livelli di apprendimento degli studenti. Assume particolare rilievo la nuova determinazione nell'applicazione dell'art. 8 del DPR 8.3.1999 n. 275, concernente l'autonomia scolastica, con particolare riguardo a quei provvedimenti di grande rilievo che il Ministero dovrebbe definire in ordine agli obiettivi generali formativi, agli obiettivi specifici relativi alle competenze degli alunni, alla flessibilità dell'orario e dei curricoli, agli standard relativi alla qualità del servizio scolastico ecc..;
- l'istruzione degli adulti è ricollocata nell'ambito del sistema nazionale di istruzione. Viene rafforzato il sistema con l'istituzione dei centri provinciali per la formazione permanente che rappresenta un forte impegno per la realizzazione di una organica offerta formativa per gli adulti;
- il rafforzamento del sistema di valutazione nazionale che permette di dotare il sistema di uno strumento per il miglioramento della qualità dell'offerta formativa, nonché dei livelli di apprendimento; infatti l'Istituto Nazionale Valutazione Sistema Scolastico (INVALSI) viene potenziato e vengono ridefinite le sue funzioni;
- il sostegno all'innovazione tecnologica nella scuola.
- la valorizzazione della professionalità degli insegnanti e dei dirigenti scolastici che rendono più concrete le possibilità di miglioramento della qualità dell'istruzione;
- gli interventi sull'edilizia e la sicurezza nelle scuole in partenariato con Regioni, province e comuni che prospettano la soluzione di un annoso problema;
- la riforma degli esami di maturità che dà rilievo agli esiti del percorso scolastico;
- l'istituzione dell'“Agenzia nazionale per lo sviluppo dell'autonomia scolastica” con lo scopo di sostenere i processi di innovazione e di ricerca delle istituzioni scolastiche e favorirne l'integrazione con le realtà territoriali. L'Agenzia assume le funzioni e i compiti degli IRRE e dell'INDIRE che sono contestualmente soppressi;
- la valorizzazione dell'istruzione tecnica e professionale; infatti, con la legge del 2 aprile 2007, n. 40, l'istruzione tecnica e professionale è stata inclusa nel sistema nazionale di istruzione. La legge prevede anche l'istituzione di "poli tecnico-professionali", reti di istituti tecnici, di istituti professionali e di strutture della formazione professionale accreditate. *Questi poli vengono costituiti sulla base della programmazione dell'offerta formativa (comprensiva della formazione tecnica superiore) delle regioni che concorrono alla loro realizzazione in relazione alla partecipazione delle strutture formative di competenza regionale. Essi hanno il fine di promuovere in modo stabile e organico la diffusione della cultura scientifica e tecnica e di*

sostenere le misure per la crescita sociale, economica e produttiva del Paese..”(crf. Legge del 2 aprile 2007 n.40)

In relazione al quadro sopra delineato si sottolinea che, per quanto riguarda in particolare la scuola secondaria superiore, l'elevamento dell'obbligo scolastico comporta la ridefinizione dell'assetto dei percorsi di istruzione secondaria, nonché quelli di formazione professionale, nell'ambito delle competenze delle Regioni, che diventano successivi all'espletamento dell'obbligo scolastico a sedici anni. L'obiettivo è quello di far conseguire a tutti un diploma di maturità o una qualifica professionale riconosciuta.

In tal senso, attualmente, da un lato sono in corso di definizione i livelli di apprendimento per i diversi cicli di istruzione e dall'altro sono in corso di elaborazione alcuni provvedimenti e delle linee guida per l'attuazione dell'obbligo scolastico, compresi i relativi livelli di apprendimento.

Le suddette linee innovative per la scuola, ancorché in corso di progressiva definizione, costituiscono il quadro di riferimento per l'attuazione del presente Programma le cui linee di intervento prevedono un sostanziale supporto all'innovazione istituzionale in corso.

1.1.3 Stato delle pari opportunità e della non discriminazione

Si forniscono di seguito alcuni dati, disaggregati per genere e per gruppi specifici, utili per comprendere strategia e obiettivi del presente Programma in materia di pari opportunità e non discriminazione.

La presenza femminile per ordine scolastico – dalla scuola dell'infanzia alla secondaria superiore – risulta pari al 48,1 % nella scuola per l'infanzia, al 48,4% per la scuola elementare, al 47,9 % per la media di I grado e al 49,1% per quella di II grado o superiore (fonte ISTAT, a.s. 2003/2004). Ciò accade a causa di fattori demografici (nascono circa 106 maschi ogni 100 femmine); la prevalenza dei maschi si riscontra fino all'età adulta, momento in cui il rapporto si inverte per una più elevata mortalità maschile. Oltre al fattore demografico, la percentuale di donne che frequenta la scuola risulta inferiore a quella maschile in ogni livello di istruzione a causa della maggiore irregolarità del percorso scolastico della popolazione maschile, il cui numero è incrementato dalle ripetenze più frequenti (il totale dei giovani che ripete l'anno scolastico nelle scuole secondarie superiori è pari al 6,6% degli iscritti per l'anno scolastico 2003/2004, di cui i maschi sono quasi il 95,4% e le donne il 4,6%). Un dato positivo, già rappresentato nel precedente paragrafo, dimostra il maggior successo scolastico delle ragazze. Il grafico seguente mostra in percentuale, per area territoriale e per genere, il rapporto fra esaminati e diplomati alla fine della scuola secondaria superiore.

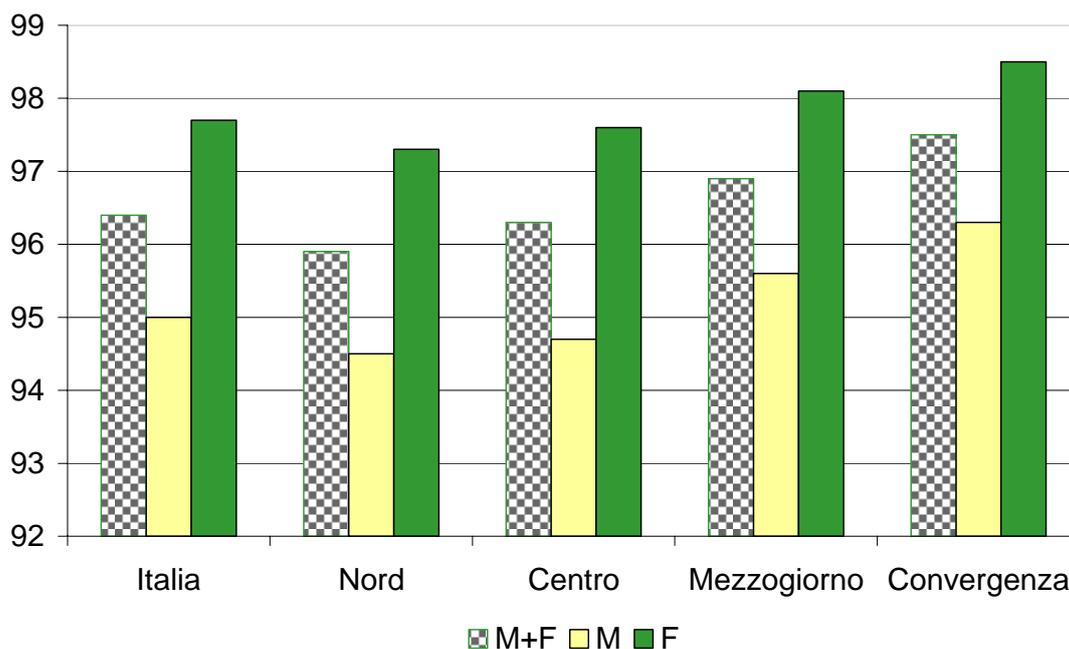


Grafico 28: Analisi per genere e per area geografica del rapporto, in percentuale, fra esaminati e diplomati

Fonte: Elaborazione MPI su dati ISTAT

In linea con la maggiore partecipazione delle donne al sistema scolastico, sono anche i dati relativi al proseguimento negli studi superiori, le rilevazioni nazionali permettono di mettere in evidenza quelli relativi alle regioni dell'ob. Convergenza in raffronto alla media nazionale:

Maschi					
	2000-01	2001-02	2002-03	2003-04	2004-05
Campania	60,3	58,9	64,2	64,2	62,5
Puglia	54,0	57,8	60,0	60,0	63,9
Calabria	64,6	69,8	71,2	71,2	72,4
Sicilia	55,1	59,9	62,8	62,8	57,1
Mezzogiorno	57,9	60,9	64,8	64,8	63,1
ITALIA	59,1	64,3	67,3	67,3	64,5
Femmine					
	2000-01	2001-02	2002-03	2003-04	2004-05
Campania	72,0	71,7	86	86	76,4
Puglia	65,3	72,1	74,0	74,0	79,6
Calabria	75,1	79,5	85,8	85,8	87,9
Sicilia	61,9	69,8	77,8	77,8	74,9
Mezzogiorno	68,5	73,7	81,3	81,3	77,9
ITALIA	65,8	73,1	77,0	77,0	76,6

Tabella 12: Tasso di passaggio dalle scuole medie superiori – (Immatricolati per 100 diplomati dell'anno precedente)

Fonte: elaborazione MPI su dati ISTAT

Le scelte degli indirizzi di studio delle ragazze sono diversificate, ma evidenziano dei condizionamenti legati all'appartenenza di genere. Prendendo in esame la percentuale delle ragazze iscritte in ciascun indirizzo risulta che nella scuola secondaria superiore nell'a.s. 2003/2004,

secondo dati MPI, l'86,1% sceglie l'indirizzo psico-pedagogico (ex istituti magistrali), il 67,6% l'istruzione artistica, il 57,4% i licei; la presenza decresce negli istituti professionali (43,7%) e in quelli tecnici (35,6%).

L'indagine campionaria sui *risultati degli esami di Stato* condotta dal MPI mostra che la percentuale totale dei diplomati è del 96,9%. All'interno dei singoli gruppi, la percentuale delle diplomate è del 98,2%, dei diplomati del 95,5%.

Le donne, inoltre, sono più propense a proseguire gli studi oltre la scuola secondaria (le diplomate che decidono di iscriversi a un corso universitario sono 77 su 100, i diplomati solo 67), ma anche a concludere il percorso accademico (l'incidenza degli abbandoni è pari a 5,9% per gli uomini e a 4,8% per le donne). Del resto, come già indicato in precedenza, tra le forze lavoro la quota delle donne in possesso di un titolo universitario ha superato quella degli uomini (17,8% rispetto al 12,1%), soprattutto nella fascia d'età 25-29 anni (20,5% contro 10,6%). Nonostante ciò, se si guarda alla *scelta dell'area disciplinare per gli studi universitari*, si osserva un orientamento analogo a quello degli studi d'istruzione secondaria superiore: gli indirizzi di studio privilegiati sono l'area delle scienze dell'insegnamento (90,7%), la linguistica (83,8%), la psicologia (79,8%) e, in proporzioni leggermente inferiori, le aree letteraria (68,2%), medica (64,5%) e chimico-farmaceutica (63,6%). Le aree meno frequentate sono, invece, quelle della difesa e sicurezza (14,0%), l'ingegneria (18,1%) e quella scientifica (26,0%).

Tali scelte condizionano *l'inserimento professionale* sia delle diplomate che delle laureate; infatti a poco più di tre anni dal conseguimento del diploma d'istruzione superiore, il tasso di occupazione tra i diplomati nel 2001 supera di oltre 10 punti percentuali quello delle donne (52,8% contro il 41,8%), con una variazione significativa per aree regionali: 56,0% nel Nord-Ovest, 52,6% nel Nord-Est, 46,0% nel Centro, 29,4% nel Sud e 27,8% nelle Isole. Analoga situazione, anche se con valori inferiori, si riscontra per i laureati del 2001: il tasso di occupazione dei maschi è pari al 73,4%, mentre quello delle donne è del 70,4% (di cui l'80,5% al Nord, il 72,6% al Centro e il 52,8% al Sud).

Per quanto riguarda il *personale scolastico*, si registra una forte presenza di donne tra il personale docente, anche se in forma decrescente rispetto agli ordini di scuola: la media nazionale, nell'a.s. 2005/2006, è pari al 99,5% nella scuola dell'infanzia, al 95,65% nella scuola primaria (di cui il 94,85 nelle Isole e il 95,18 al Sud), al 76,51% nella scuola secondaria di I grado (di cui il 75,54% nelle Isole e il 74,32% al Sud) e al 60,26% nella scuola secondaria di II grado (di cui il 58,08% nelle isole e il 58,31% al Sud). Le aree settentrionali e soprattutto le regioni del Centro registrano tassi più alti nella scuola secondaria (in quella di I grado, 78,59% Nord-Ovest, 76,86% Nord-Est e 78,52% Centro; nella scuola secondaria di II grado, 62,17% Nord-Ovest, 59,35% Nord-Est, 58,31% Centro). Le ragioni di maggiore presenza maschile nelle aree meridionali possono derivare da fattori economici (le difficoltà di occupazione dei laureati induce a cercare lavoro nella scuola) e socio-culturali (la professione docente risente ancora di una negativa considerazione sociale). Per le regioni del Centro-Nord valgono motivazioni opposte, a cui si può aggiungere quella di una più ampia presenza di donne laureate che trovano occupazione nella scuola.

Tuttavia tra il personale dirigente prevale il genere maschile, che è più diffuso nelle istituzioni scolastiche del 2° ciclo anziché in quelle del 1° ciclo. Comunque sta diventando più incisiva del passato la presenza femminile, tanto da diventare maggioranza nei territori del Centro-Nord (56,86% nel centro e 50,17% nel Nord-Ovest). Ampiamente sotto la media nazionale è invece il tasso di femminilizzazione dei dirigenti delle Isole e del Sud sia per il 1° ciclo (rispettivamente 41,03% e 40,08%) che per il secondo (19,27% nelle Isole e 18,77% al Sud).

Per quanto concerne la *partecipazione degli adulti ad attività di istruzione e di formazione*, di cui si è parlato in precedenza, si sottolinea il notevole ritardo dell'Italia rispetto all'obiettivo di Lisbona per il 2010, che prevede un minimo del 12,5% di adulti 25-64 anni partecipanti a queste attività. Nel 2005, in Italia soltanto il 6,2% degli adulti hanno partecipato ad attività di istruzione e formazione,

addirittura in calo rispetto al 2004 (6,8%). E si deve rilevare che i partecipanti sono in stragrande maggioranza laureati o diplomati, mentre resta sempre assai modesta la percentuale degli adulti con al massimo la licenza media. Risulta positiva, invece, la tendenza per quanto riguarda i lavoratori dipendenti che partecipano a corsi di formazione effettuati dalla propria impresa, per i quali si registra in questi ultimi anni una crescita costante, soprattutto nelle regioni del Mezzogiorno.

La presenza di stranieri in Italia è stata in parte rappresentata nel paragrafo precedente dove si è fatto riferimento al carattere multiculturale della società italiana. Gli stranieri residenti in Italia sono 2.670.514 (CENSIS, Rapporto 2006), così distribuiti sul territorio nazionale: 976.887 nel Nord-Ovest (pari al 36,6%), 730.569 nel Nord-Est (pari al 27,4%), 641.158 al Centro (24,0%) 321.900 nel Sud e Isole (12,1%). Tra gli stranieri residenti, il 49,4% sono donne (48,1% Nord-Ovest, 47,6% Nord-Est, 52,1% Centro, 52,3% Sud). La normativa vigente stabilisce che il sistema scolastico italiano debba accogliere tutti gli alunni stranieri. Nell'anno scolastico 2005/2006, gli alunni con cittadinanza non italiana erano 431.211 e, tra questi, la percentuale complessiva di alunne era del 46,9%, di cui il 46,5% nella scuola dell'infanzia, il 46,5% in quella primaria, il 45,0% nella secondaria di I grado e il 50,4% nella secondaria di II grado. Confrontando tali dati con quelli della popolazione residente di genere femminile di corrispondente età residente al 1° gennaio 2005 (dati ISTAT) - pari al 48,7% -, emergono due situazioni contrapposte. Infatti, dalla scuola dell'infanzia a tutta la fascia scolare del primo ciclo viene rilevata una scolarizzazione straniera di genere femminile con uno scollamento complessivo di 1,2 punti percentuali della scuola per l'infanzia e primaria e di 2,7 della scuola secondaria di I grado. Si tratta di percentuali inferiori a cui fa eccezione la scuola secondaria di II grado. Questo, escludendo la scuola per l'infanzia che non è obbligatoria, induce ad ipotizzare che, per quanto riguarda la scuola primaria e quella secondaria di I grado, ci sia una dispersione scolastica (evasione dell'obbligo, abbandoni, ripetenze) oscillante tra i 2,5 ed i 3 punti in percentuale della popolazione femminile residente. Nella scuola secondaria di II grado, dove la presenza femminile straniera è mediamente più alta, si può ritenere che la differenza sia dovuta alla bassa presenza di genere maschile in questo ordine di scuola.

Anche gli adulti e le adulte non italiani partecipano all'istruzione offerta dalle Istituzioni scolastiche sedi di Centri territoriali permanenti per l'educazione degli adulti che, distribuiti su tutto il territorio nazionale, consentono di assolvere l'obbligo scolastico, di imparare la lingua o di acquisire competenze di base e trasversali attraverso percorsi brevi e modulari. Gli iscritti stranieri ai corsi EDA, nell'a.s. 2003/2004, sono stati 119.989, di cui il 70,8% al Nord, il 21,5% al Centro e solo il 7,7% al Sud. Si tratta di un dato che se rapportato al totale degli stranieri adulti (anche nella loro distribuzione a livello di aree-territoriali), mostra tutta la rilevanza del numero di coloro che non partecipano a forme di istruzione permanente.

Sono da considerare, infine, gli alunni diversamente abili, la cui integrazione scolastica, per norma, avviene con l'ausilio dei docenti di sostegno e, a seconda della disabilità, dovrebbe essere facilitata da personale specializzato alle dipendenze degli Enti Locali che, tra l'altro, devono provvedere al trasporto e all'abbattimento delle barriere architettoniche. Gli alunni diversamente abili, nell'a.s. 2005/2006, sono 163.015, pari al 2,0% sul totale degli alunni. La loro presenza nelle diverse aree del Paese è così distribuita: 104.720 nelle Regioni dell'ob. Competitività pari al 2,0% sul totale degli alunni, nelle scuole delle Regioni dell'ob. Convergenza sono presenti 59.705 alunni disabili, pari al 2,1% sul totale. In particolare : Calabria: 6.431 (1,9%), Campania: 21.336 (2,1%), Puglia: 12.751 (1,9%) e Sicilia: 19.187 (2,3 %). Nelle stesse Regioni, a fronte di un numero di allievi disabili al di sopra della media nazionale, le strutture scolastiche presentano, invece, un alto indice di presenza di barriere architettoniche come rappresentato nel paragrafo 1 del presente programma. Con riferimento alla presenza all'interno dei diversi gradi della scuola la distribuzione è la seguente ed in percentuale è omogenea su tutto il territorio: 1,23% scuola per l'infanzia, 2,42% scuola primaria, 3,19% scuola secondaria di I grado e 1,36% scuola secondaria di II grado.

1.1.4 Specificità aggiuntive: bisogni principali in termini di capacità istituzionale e di azioni congiunte da parte dei partner sociali

La situazione prospettata nei paragrafi precedenti con riguardo al sistema di istruzione e formazione, gli obiettivi di alto profilo da conseguire in un settore complesso come questo, nonché l'attuazione della programmazione unitaria delle risorse finanziarie per lo sviluppo economico, che rappresenta una sfida innovativa di grande impatto, richiedono un parallelo sviluppo di capacità e competenze adeguate dell'apparato amministrativo che governa il settore, nonché una specifica attenzione al sistema di relazioni istituzionali e con le parti economiche e sociali.

I fattori di criticità e ritardo che emergono dalla precedente analisi, con particolare riguardo alle aree dell'obiettivo Convergenza, inducono a ritenere essenziale e necessario un intervento che permetta di migliorare la *governance* del sistema agendo su tutti i fattori che ne influenzano la qualità, l'adeguatezza ed il livello di legalità.

D'altra parte, le analisi realizzate nella scorsa programmazione hanno evidenziato la presenza di un reticolo organizzativo-decisionale che, però, non riesce a creare la successiva integrazione gestionale, sia allo stesso livello sia a quello successivo. Mancano, evidentemente, meccanismi di interazione tra i vari soggetti. Il rischio che si corre e che spesso dà luogo a fenomeni riconoscibili, è quello dell'autoreferenzialità dei soggetti sia politici, sia amministrativi. Il problema sta, quindi, nella struttura del processo di *policy making*, ovvero nei meccanismi attraverso i quali vengono identificati i problemi collettivi, discusse e scelte le alternative di soluzione e attuate le decisioni assunte.

Una *governance* unitaria e orientativa del sistema di istruzione e formazione nel suo complesso sollecita un'attenzione particolare ai modi con cui il territorio si riconnette alle strategie nazionali riguardo alle azioni di governo, inerenti sia le modalità di costruzione e di attuazione dei flussi decisionali/finanziari, sia la determinazione dei modelli di valutazione della qualità dell'offerta formativa, intesa come l'insieme di tutti i servizi offerti dal sistema scolastico. Si prefigura, pertanto, la necessità di adottare una strategia finalizzata ad agire su diversi livelli di intervento ritenuti certamente prioritari:

- l'accrescimento delle capacità tecnico-amministrative nel governo dei processi decisionali e di cooperazione istituzionale a tutti i livelli dell'amministrazione centrale e periferica con particolare riguardo anche alle capacità di programmazione, monitoraggio, controllo e valutazione;
- la promozione di competenze finalizzate alla gestione di procedure negoziali, alla progettazione ed attuazione di processi complessi.

La condivisione degli obiettivi e delle strategie da parte delle parti economiche e sociali assume una importanza determinante soprattutto con riguardo alla capacità di raggiungere effettivamente i risultati attesi nella programmazione delle risorse, avendo la possibilità di raggiungere una conseguente risonanza ed un supporto adeguati nei confronti di tutti gli interessati. Ciò assume un particolare rilievo in quelle aree di intervento che per il settore dell'istruzione sono tipicamente soggette alla concertazione con le parti sociali, come quella della formazione del personale dell'Amministrazione e quella della formazione del personale della scuola nel suo complesso. Oltre a ciò, appare essenziale includere le parti sociali nella definizione e attuazione del processo di valutazione al fine di dividerne le risultanze e dare rilievo alle conseguenti decisioni.

Nell'attuazione del Programma finanziato con il Fondo Sociale Europeo, l'Autorità di Gestione procederà, durante tutta la fase attuativa del Programma, nel processo di consultazione raccogliendo le istanze ed i fabbisogni espressi dal partenariato economico e sociale e rafforzando la propria organizzazione affinché si possano individuare e realizzare le più ampie modalità di acquisizione della conoscenza degli interessi diffusi con audizioni e incontri di gruppo, nonché potenziando gli strumenti di diffusione delle informazioni nei confronti delle parti sociali. Le azioni che vedono

coinvolte le parti economiche e sociali corrispondono almeno allo 0,05% del programmato in attuazione del Reg. 1081/2006 art. 5 par. 3.

1.2 SWOT Analisi dei Punti di forza e di debolezza

Con riguardo al quadro di contesto generale del sistema di istruzione si possono evidenziare punti di forza e fattori di criticità, che trovano conferma sia nel rapporto dell'OCSE sulle politiche nazionali dell'istruzione sia nel recente rapporto ISTAT sulla situazione del Paese. Attraverso gli elementi riportati nello schema seguente vengono indicate le variabili che possono agevolare oppure ostacolare il raggiungimento degli obiettivi del Programma, anche al fine di orientare in modo più efficace le successive scelte strategiche ed operative.

Matrice SWOT

Punti di forza	Punti di debolezza
<ul style="list-style-type: none"> • Crescita e adeguamento alla media nazionale dei tassi di scolarità; • Presenza di casi di eccellenza rispetto agli standard di competenza dei quindicenni su indagine PISA; • Incremento degli accessi all'istruzione media superiore; • Crescita del numero di diplomati; • Crescita del numero degli iscritti alle facoltà universitarie; • Affermazione crescente delle donne nei percorsi formativi; • Buona distribuzione territoriale delle strutture scolastiche. 	<ul style="list-style-type: none"> • Permanenza di elevato tasso di abbandono nel biennio della scuola secondaria di II grado; • Insufficienza dei livelli degli apprendimenti nelle competenze chiave dei quindicenni (OCSE-PISA); • Inadeguatezza dell'offerta formativa per gli adulti; • Persistenza negli istituti scolastici di prassi organizzative e gestionali obsolete ; • Ridotta partecipazione ai percorsi di studi scientifici in particolare per la componente femminile; • Limitata partecipazione della componente "immigrati" ai percorsi EDA; • Difficoltà di adeguamento dell'offerta formativa alle esigenze di una più consistente presenza di immigrati; • Inadeguatezza della formazione in servizio dei docenti; • Carenza delle capacità diagnostiche del sistema (mancanza di anagrafi e banche dati affidabili); • Carenza nei sistemi di valutazione; • Difficoltà nella piena attuazione dell'autonomia scolastica; • Carenze nell'interazione tra sistema di istruzione/ formazione e famiglie/territorio; • Mancanza di raccordo tra i sistemi formativi e il mondo del lavoro; • Insufficienza nella spesa a sostegno dell'innovazione; • Scarso utilizzo delle nuove tecnologie nella prassi didattica; • Inadeguatezza dell'edilizia scolastica rispetto agli usi e alla sicurezza; • Condizionamento dell'origine sociale nella scelta dei percorsi di studio medio superiore; • Influenza della componente di genere nella scelta dei percorsi di studio medio superiore; • Invecchiamento della popolazione insegnante;

	<ul style="list-style-type: none"> • Obsolescenza delle tecnologie disponibili nell'Istruzione tecnico – professionale; • Carenza nelle tecnologie nei licei e nella scuola di base (Elementari e media).
<p>Opportunità</p>	<p>Rischi</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Programmazione unitaria delle risorse per lo sviluppo economico, • Coerenza della legislazione nazionale con le linee guida europee; • Avvio del processo di decentramento; • Ampliamento dell'offerta prescolastica; • Prolungamento dell'obbligo scolastico; • Presenza di una istituzione per la formazione iniziale dei docenti all'insegnamento secondario (SSIS); • Avvio del processo di diffusione delle politiche di alternanza scuola – lavoro; • Aumento complessivo degli iscritti nel sistema universitario; • Ri-organizzazione della scuola secondaria di II grado; • Promozione di un sistema di <i>Lifelong learning</i>; • Rafforzamento dei centri per la formazione permanente (Centri Provinciali per l'Istruzione degli adulti); • Rafforzamento del sistema di valutazione nazionale; • Valorizzazione della professionalità degli insegnanti e dei dirigenti scolastici; • Sostegno all'attuazione dell'autonomia scolastica; • Sostegno all'innovazione tecnologica; • Raccordi con gli altri soggetti istituzionali (Regioni, Amministrazioni, Ministeri). 	<ul style="list-style-type: none"> • Stasi della crescita economica e stagnazione produttiva; • Diffusione del disagio sociale e civile; • Domanda di lavoro orientata a titoli di studio medio-bassi ; • Fuga del capitale umano qualificato; • Aumento delle forme di discriminazione, con riferimento anche al <i>digital divide</i>, e mancata incisività sulla riduzione degli stereotipi che limitano i processi di piena integrazione e di sviluppo delle risorse umane; • Permanenza e/o crescita dei divari territoriali rispetto alle restanti aree del Paese; • Invecchiamento della popolazione insegnante

1.3 Conclusioni dell'analisi socioeconomica

Il grado di qualità del sistema di istruzione e formazione, inteso in termini sia di partecipazione e di livelli di competenze, sia di equità e attrattività dell'offerta, ha un impatto forte sui rendimenti privati (prospettiva di reddito, occupabilità, produttività ecc.) e sul rendimento sociale (criminalità, legalità, capacità imprenditoriali, partecipazione attiva alla vita sociale ad ai processi di sviluppo, creatività, ecc.).

Nelle aree dell'Obiettivo Convergenza, i rendimenti sociali e privati risentono ancora della presenza di condizioni di debolezza del contesto, più accentuate rispetto al resto del Mezzogiorno e del Paese nel suo complesso, e della carenza nella qualità del servizio, non in grado di concorrere adeguatamente agli obiettivi di equità e coesione definiti sia a livello nazionale, sia a livello comunitario.

Le analisi presentate, d'altra parte, evidenziano i fattori di contesto che contraddistinguono negativamente le aree dell'ob. Convergenza; come i tassi di occupazione, quelli di disoccupazione, il PIL pro-capite, il tasso di criminalità e quello di povertà, nonché il livello di istruzione degli adulti e l'adeguatezza delle infrastrutture, sono aspetti che, influenzando nel raggiungimento degli obiettivi di Lisbona, vengono posti a fondamento della strategia del Programma. Nondimeno, così come le indagini internazionali hanno posto in evidenza, il persistere in tali aree di un divario nelle conoscenze degli studenti rappresenta uno dei maggiori ostacoli al raggiungimento degli obiettivi di Lisbona.

Nei precedenti paragrafi sono stati esaminati gli elementi di contesto più importanti che evidenziano le evoluzioni positive del sistema di istruzione e le criticità che permangono nelle aree dell'Obiettivo Convergenza e con particolare riferimento alle seconde si possono sintetizzare i seguenti elementi conclusivi:

- permangono elevati tassi di dispersione, in particolare nelle prime due classi dell'istruzione secondaria (tra il 25-30% nelle regioni Convergenza contro il 20% circa della media italiana). Anche se nel tempo si assiste ad un miglioramento dei singoli indicatori dell'istruzione (partecipazione dei giovani all'istruzione, scolarizzazione nelle scuole secondarie superiori, proseguimento negli studi superiori, ecc.), permangono ritardi spesso molto accentuati nei confronti del resto del Paese;
- si presenta una marcata criticità per quel che concerne il numero di iscritti alle facoltà scientifiche, che si riduce all'interno della più generale riduzione delle immatricolazioni;
- sussistono divari consistenti nei livelli di apprendimento nelle competenze di base degli studenti anche a causa di un mancato rinnovamento delle metodologie e degli strumenti di insegnamento, peraltro legati all'uso nella didattica delle tecnologie informatiche;
- la qualità e la sicurezza delle strutture scolastiche risulta generalmente scadente e comunque molto inferiore agli indici registrati nelle altre aree del Paese (l'indice sintetico sullo stato dell'edilizia scolastica statale assume in Italia il valore medio di 19,8 mentre nelle regioni Convergenza assume valori medi indicativi tra il 23 e il 37 della Calabria. Inoltre, stando a dati tratti da rilevazioni campionarie recenti, il 21,4 degli edifici scolastici nazionali è privo di scale di sicurezza contro il 72,6 delle scuole collocate nelle aree Convergenza);
- la ridotta accessibilità delle scuole non garantisce a tutti la piena partecipazione come peraltro sottolineato dal valore della componente "locali adatti a scuole" dell'indice summenzionato che nella media nazionale è pari al 14,8 contro il valore minimo del pari comunque al 18,8 della Sicilia e quello massimo del 30 della Calabria;
- l'uso dei laboratori per l'apprendimento e di strumentazioni adeguate è ancora limitato e non è entrato a pieno a far parte delle modalità ordinarie di apprendimento/insegnamento; a questo si aggiunge la velocità che contraddistingue lo sviluppo degli strumenti e il conseguente processo di obsolescenza;

- la diminuzione costante delle spesa per pubblica per l'istruzione che nelle regioni Convergenza appare la più consistente rispetto alla composizione delle diverse fonti finanziarie (nelle altre aree gli enti locali finanziano in misura decisamente più consistente il sistema scolastico).

In rapporto a questa situazione è necessario, da un lato, utilizzare proficuamente l'esperienza del Programma 2000/2006, cogliendone gli aspetti positivi e dando continuità soprattutto alle azioni che hanno prodotto gli effetti desiderati, e, dall'altro, trarre alcune lezioni in ordine agli aspetti critici tenendo conto sia dei cambiamenti di contesto sia della ridefinizione degli orientamenti comunitari e nazionali per la programmazione 2007/2013, che spingono ad attivare azioni di grande rilievo in grado di produrre risultati tangibili di avanzamento e di portare al miglioramento della qualità del servizio scolastico in tutti i territori dell'Obiettivo Convergenza, dove risiedono il 28% della popolazione italiana e circa il 36% dei giovani da 0 a 19 anni, riconoscendo al partenariato con le Regioni e con le parti economiche e sociali una importanza sostanziale, in quanto consente di orientare l'impegno di tutti verso il conseguimento di obiettivi riconosciuti come essenziali per lo sviluppo e la crescita dei territori.

Rientrano tra gli elementi conclusivi da porre in evidenza, come risultato dell'analisi socio-economica, alcune indicazioni prospettiche per lo sviluppo e della qualità del sistema di istruzione e formazione:

- l'innovazione consistente che consegue dai processi di riforma in corso di evoluzione;
- il raggiungimento degli obiettivi comuni europei e nel confronto internazionale;
- le sfide del prossimo futuro sempre più caratterizzato dall'era digitale che incide fortemente sulle competenze attese e sulle stesse modalità di apprendimento ma anche sull'accessibilità ai servizi pubblici;
- le coerenze con i nuovi obiettivi definiti per le risorse dei fondi strutturali nell'ambito dell'Obiettivo Convergenza e della programmazione unitaria delle risorse;
- il ruolo della scuola come luogo cardine per la crescita di una cultura diffusa di attenzione alle diversità, di non discriminazione, di inclusività e di riduzione dei divari di genere.
- l'attivazione di raccordi complessi fra scuola, formazione professionale, università, imprese e servizi per l'impiego, nonché con gli altri servizi che si inseriscono di volta in volta nel supporto al sistema di istruzione per la costruzione di un sistema di formazione lungo tutto l'arco della vita, rapportato all'inserimento ed alla permanenza nel mercato del lavoro.

1.4 Lezioni del periodo di programmazione 2000-2006

1.4.1 Risultati e insegnamenti

Rispetto alle criticità evidenziate e agli orientamenti strategici della politica nazionale sopra delineata, diventa fondamentale dare continuità all'esperienza della precedente programmazione e, al tempo stesso, avvalersi della sua "lezione" per definire una strategia che consenta di perseguire l'obiettivo di *innalzare i livelli di apprendimento e di competenze chiave, assicurare l'equità di accesso ed aumentare la copertura dei percorsi di istruzione nella prospettiva del lifelong learning*. Finalità della precedente fase di programmazione è stata quella di migliorare la qualità del sistema scolastico, ridurre la dispersione scolastica e realizzare azioni che garantissero l'acquisizione o il consolidamento delle competenze di base, compresa quella di imparare ad apprendere, per favorire il passaggio dalla scuola alla vita attiva. In rapporto a questo obiettivo generale, il Programma Operativo ha trovato attuazione, da un lato, mediante iniziative capillarmente diffuse e attuate dalle singole scuole nell'ambito del loro naturale bacino d'utenza e, dall'altro, mediante iniziative orientate a promuovere e sostenere l'azione di istituti scolastici in grado di assumere il ruolo di punto di riferimento per altre scuole e per altri soggetti operanti nel territorio.

In entrambi i casi, grazie al PON, è stato possibile integrare, in maniera complementare e aggiuntiva, gli interventi finanziati specificatamente con le risorse nazionali del Fondo per l'arricchimento e l'ampliamento dell'offerta formativa e per gli interventi perequativi (legge 440/1997).

Alcuni dati quantitativi e qualitativi evidenziano il patrimonio di strutture, infrastrutture e competenze accumulate presso l'Amministrazione centrale, Autorità di Gestione del Programma, e presso un numero rilevante di istituzioni scolastiche situate nelle Regioni dell'Obiettivo 1.

Dal 2000 al 2005 (i dati non comprendono l'annualità 2006 le cui attività sono ancora in corso d'opera) sono state avviate e concluse 20 procedure di selezione di progetti per le diverse Misure del Programma, quattro bandi di gara a procedura aperta, 80 interventi di supporto alla realizzazione delle attività attraverso attività di animazione e formazione, seminari e incontri.

Le attività promosse attraverso il PON Scuola, ad oggi, hanno complessivamente coinvolto circa 668.000 utenti: un numero di allievi/e delle scuole secondarie di secondo grado, pari a circa il 50% della popolazione scolastica di questo grado di scolarità presente nel Mezzogiorno, mentre le alunne e gli alunni della scuola del primo ciclo che hanno partecipato alle attività promosse dal PON hanno superato il 6% di tutta la popolazione scolastica di riferimento. In particolare, sono stati realizzati 32.194 progetti, di cui 27.504 con le risorse del FSE e 4.690 con le risorse del FESR. Fra questi si segnalano:

- 3.871 progetti finalizzati all'uso delle nuove tecnologie, che hanno consentito l'acquisizione di una certificazione europea a 69.821 giovani;
- 2.022 progetti hanno consentito l'acquisizione di competenze linguistiche nell'ambito del quadro di riferimento del Consiglio d'Europa (livello B1 e B2) a 36.732 studenti; altri 700 studenti hanno potuto beneficiare di un percorso linguistico di tipo operativo in un altro paese europeo con la realizzazione di 171 progetti;
- 7.429 progetti hanno potuto consentire l'attuazione di percorsi di stage aziendali per 100.000 studenti di cui il 30% liceali e circa il 45% in un contesto territoriale (anche altri paesi comunitari) diverso da quello di appartenenza;
- 50.000 docenti, attraverso l'attuazione di 3.125 progetti, hanno potuto frequentare corsi di apprendimento all'uso delle nuove tecnologie con il conseguimento della relativa certificazione;
- 99.374 adulti e adulte hanno partecipato a 4.173 percorsi conseguendo una certificazione sulle competenze acquisite.

Molto intense sono state le iniziative contro la dispersione scolastica se si considera che sono stati realizzati, dal 2000 al 2004, 3.598 progetti in favore di 213.968 ragazzi in difficoltà, a rischio di abbandono o anche drop out e di circa 18.000 genitori. I progetti sono stati accompagnati da iniziative di supporto e da indagini qualitative.

E' stato avviato un consistente numero di progetti riservati alle scuole ubicate nelle aree a rischio criminalità (134 comuni distribuiti nelle 5 Regioni Obiettivo 1, Basilicata esclusa) individuate dal PON Sicurezza; l'iniziativa è stata concordata attraverso un protocollo siglato con il Ministero dell'Interno. Questa procedura ha visto il coinvolgimento di 409 istituzioni scolastiche per la realizzazione di 904 progetti.

Accanto all'insieme a questi interventi, è in fase di realizzazione il secondo ciclo di un intervento di formazione in servizio del personale del sistema scolastico - realizzato a distanza e in presenza - finalizzato al miglioramento della qualità dell'istruzione attraverso lo sviluppo dell'autonomia didattica, finanziaria, organizzativa e di ricerca e attraverso l'uso delle tecnologie e delle reti informatiche. Si tratta di una complessa azione di sistema che prevede la formazione, di circa 600 docenti dei Centri polifunzionali di servizio e di circa 8.000 tra dirigenti scolastici, personale amministrativo e docenti della totalità delle scuole secondarie di secondo grado delle Regioni obiettivo 1, accanto ad alcune scuole di base (elementari e medie di primo grado) sia quelle titolari dei centri risorse delle aree periferiche e sia quelle situate in aree particolarmente deprivate dove è alto il rischio della criminalità giovanile.

Esaminando poi le azioni di formazione dedicate ai docenti delle scuole primarie e secondarie, il PON Scuola ha coinvolto oltre 97.000 insegnanti, pari al 40% circa di quanti operano nelle istituzioni scolastiche del primo e del secondo ciclo. In particolare, le attività di formazione hanno riguardato lo sviluppo della professionalità docente sui temi prioritari della dispersione scolastica, della formazione degli adulti, dell'alfabetizzazione informatica e sull'uso delle tecnologie nella didattica, dell'utilizzazione di software e della gestione di reti, nonché delle tematiche di genere.

Gli interventi cofinanziati dal FESR hanno consentito l'acquisizione di tecnologie scientifiche e informatiche in 1.214 istituti pari al 96% circa del totale delle scuole secondarie superiori presenti nelle Regioni dell'Obiettivo 1. Entro la fine del Programma Operativo si aggiungeranno, inoltre, le 2.500 scuole del primo ciclo (71% del totale delle scuole del I ciclo). Inoltre con le risorse del FESR sono stati istituiti:

- 141 Centri risorse contro la dispersione scolastica, distribuiti in quasi tutte le province delle Regioni obiettivo 1, sia in aree urbane che periferiche, comprese le isole minori e le zone montane;
- 74 Centri di servizio.

Con essi i diversi territori sono stati dotati di strutture permanenti in grado di interagire con le altre scuole e con i diversi soggetti, istituzionali e non, del contesto di riferimento, con l'obiettivo, nel primo caso, di contrastare gli abbandoni scolastici, l'emarginazione e il disagio sociale e, nel secondo caso, di mettere al servizio dei bisogni formativi locali, compresi quelli particolari delle scuole, e dei bisogni nazionali – espressi dall'Autorità di Gestione – infrastrutture e competenze professionali connesse all'uso delle tecnologie.

Nell'ambito del Piano di finanziamento progressivo di tutte le istituzioni scolastiche, il PON ha promosso la realizzazione di 467 laboratori scientifici nelle scuole superiori (soprattutto licei ed ex istituti magistrali), che hanno consentito la realizzazione di attività laboratoriali su tematiche specifiche della scienza contemporanea.

Si aggiunge che, nell'area delle competenze scientifiche, è in fase di attuazione un progetto sperimentale (ISS - Insegnare Scienze Sperimentali), su tutto il territorio nazionale, che pone l'accento sulla didattica laboratoriale applicata alle discipline scientifiche. Sono stati formati 300 docenti che avranno il compito di aggregare reti di scuole e coinvolgere gli insegnanti all'utilizzo di nuove metodologie didattiche per incentivare l'interesse dei ragazzi e delle ragazze alle scienze

sperimentali. Nelle Regioni dell'Obiettivo Convergenza i Centri di servizio hanno assunto il ruolo di presidi territoriali per ospitare i tutor e le loro azioni di disseminazione sul territorio.

Un altro risultato molto significativo si è ottenuto su *governance e trasparenza* dell'intero sistema scolastico, grazie anche all'utilizzo delle nuove tecnologie. Con l'attuale programmazione, i progetti e tutti i modelli di monitoraggio fisico e finanziario vengono trasmessi via web attraverso format a video riempiti direttamente dalle scuole. Questi dati alimentano un database che permette all'Autorità di Gestione di avere in tempo reale la situazione dell'intero Programma Operativo. Oggi è possibile verificare in qualsiasi momento lo stato di avanzamento dei progetti anche a livello di attività svolte, allievi, curricula dei docenti, materiale didattico, certificazioni, crediti formativi, etc., grazie ad un sistema utile anche per la corretta gestione delle attività da parte delle scuole.

Si può concludere che quanto realizzato finora ha consentito di contribuire al raggiungimento di risultati importanti che danno indicazioni di continuità per non disperdere il patrimonio materiale e immateriale delle scuole e di chi ha gestito un numero rilevante di interventi con un numero altrettanto rilevante di soggetti, ma anche di discontinuità sia per fronteggiare le gravi debolezze relative alle competenze di base, sia per trasferire gli esiti dei percorsi aggiuntivi nella prassi didattica quotidiana, quindi nelle attività curricolari.

Complessivamente si è rivelato molto positivo, il processo di integrazione dei due fondi che hanno garantito sia le infrastrutture sia la formazione producendo una maggiore efficacia degli investimenti.

Un ulteriore insegnamento che proviene dall'esperienza di questa programmazione è da collegare alla necessità di agire maggiormente nella promozione di un collegamento con gli investimenti regionali al fine di concentrare coerentemente le risorse e produrre un maggiore impatto sul territorio.

Infine, si sottolinea che si è tenuto conto dei suggerimenti del valutatore indipendente a seguito della valutazione intermedia e con la riprogrammazione di metà percorso sono stati previsti e realizzati gli interventi suggeriti dal valutatore.

1.4.2 Conclusioni dell'aggiornamento della valutazione intermedia. Raccomandazioni del valutatore

Gli elementi di continuità e discontinuità individuati sono riscontrabili nella valutazione intermedia del PON Scuola 2000-2006 e nel suo aggiornamento, a cura del valutatore indipendente che, anche in considerazione del mutato quadro di contesto, ha fornito un insieme di raccomandazioni concernenti strategia e obiettivi.

Nel ribadire che il rafforzamento del sistema dell'istruzione appare di fondamentale importanza strategica per lo sviluppo e la coesione sociale nel medio e nel lungo periodo, il valutatore auspica che venga data continuità alla positiva esperienza maturata in due cicli di programmazione e suggerisce di:

- definire una strategia operativa destinata ad affrontare le persistenti carenze del sistema scolastico, in particolare i bassi livelli di competenze riscontrate negli studenti del Mezzogiorno, nell'ottica della qualità e con interventi integrati, diretti sia alle singole scuole e sia ad elementi di contesto (riduzione esclusione sociale, formazione degli adulti – i “genitori” – ecc.) integrati con i primi;
- definire obiettivi realistici che rispondano ai bisogni specifici della popolazione scolastica dei territori e che tengano conto dei tempi necessari per eliminare i divari in termini di competenze attraverso la promozione di una mobilitazione locale, la messa in rete del sistema dell'istruzione, della formazione e delle imprese;

- diffondere in modo più sistematico i dati a disposizione e investire nella ricerca per poter identificare e analizzare con sufficiente dettaglio le diverse caratteristiche dei sistemi di istruzione sul territorio;
- condividere le linee strategiche con le Regioni fin dall'inizio della programmazione, attraverso una intensa attività di concertazione, e definire a priori le risorse e le procedure, nonché la valutazione in itinere ed ex-post allo scopo di verificare la validità e l'efficacia dell'integrazione interistituzionale;
- proseguire, in coerenza con le iniziative già realizzate, gli investimenti finalizzati a sviluppare la società dell'informazione nella scuola, sia per implementare e aggiornare le tecnologie di settore e multimediali, sia per promuoverne l'utilizzazione da parte di insegnanti e studenti, giovani ed adulti;
- intensificare l'integrazione tra scuole e territorio, necessaria per migliorare il rapporto tra scuole e imprese, ma anche per incoraggiare una collaborazione più intensa tra scuole e Università, tramite attività di orientamento soprattutto per le facoltà scientifiche, dove gli iscritti e i laureati sono più carenti;
- promuovere la cultura della legalità attraverso l'istruzione;
- aumentare l'attrattività della scuola anche per incoraggiare i giovani a considerare l'insegnamento una professione stimolante, per incentivare lo sviluppo professionale e la motivazione degli insegnanti in servizio e per avvicinare la cittadinanza alla scuola, intesa come centro di risorse e di sviluppo culturale;
- sostenere l'orientamento verso le discipline tecnico-scientifiche e valorizzare le vocazioni in tale settore per lo sviluppo della competitività del Paese attraverso l'innovazione e la ricerca scientifica;
- promuovere le attività formative dei docenti volte a favorire il trasferimento delle innovazioni all'interno del sistema scolastico, a ricercare e sperimentare metodologie didattiche motivanti e soprattutto interattive;
- facilitare l'attuazione dell'alternanza scuola-lavoro e valorizzare le esperienze maturate sul campo non solo per gli alunni, ma anche per i docenti; sviluppare, anche nei licei, una maggiore apertura al mondo del lavoro per favorire l'integrazione tra sapere formale e non formale;
- realizzare tutte le condizioni necessarie per un sistema di apprendimento permanente a cui prendano parte tutte le componenti del sistema di istruzione e formazione. In tale settore, accanto al rafforzamento dei processi consolidati di "alfabetizzazione", l'obiettivo più impegnativo e complesso è quello di riconoscere i quadri di competenze comunque acquisiti nella formazione o nell'esperienza lavorativa, e di sostenerne l'adeguamento, l'arricchimento, la trasformazione, in funzione delle variazioni riconoscibili dei contesti sociali e del lavoro. In tal senso, andrebbe rafforzata la funzione strategica del sistema scolastico, assegnando alla scuola un'ulteriore funzione nel processo di aggiornamento delle competenze e conoscenze anche della popolazione adulta;
- continuare, per il futuro, nella integrazione degli interventi dei due fondi FESR e FSE, tenendo conto delle valutazioni positive effettuate in riferimento agli investimenti del FESR;
- favorire le azioni di formazione sull'uso delle tecnologie;
- rafforzare l'intervento del FESR nelle scuole del primo ciclo.

In relazione a tutto questo, il Valutatore fornisce ulteriori suggerimenti:

- prevedere a livello nazionale un'unica regia nel coordinamento dell'area istruzione, sia pure in un contesto di decentramento di competenze;
- assegnare al coordinamento nazionale il compito di definizione di standard di qualità minimi del sistema di istruzione, che garantiscano una base comune per orientare le politiche nelle diverse aree regionali del Paese;

- sostenere il sistema di valutazione nazionale dell'istruzione, necessario al fine di tenere sotto controllo l'insieme dei fattori di sviluppo e di miglioramento dei livelli di apprendimento e della qualità complessiva delle istituzioni scolastiche, ma anche del sistema di governo (*governance*), tenendo come riferimento gli obiettivi nazionali e comunitari;
- aumentare la conoscenza e la consapevolezza dei cittadini sugli standard dei servizi offerti, compreso quello dell'istruzione, e sulla loro effettiva realizzazione attraverso una più ampia diffusione dei dati a disposizione, ma anche investire per ulteriori analisi e valutazioni. In particolare, è necessario rafforzare la raccolta e la diffusione di dati disaggregati a livello regionale per i vari indicatori di partecipazione all'istruzione e alla formazione, di dispersione scolastica e di transizione dalla scuola alla vita attiva.

L'insieme di queste indicazioni, conclude il Valutatore, riguarda in modo particolare il Mezzogiorno, anche se è opportuno che una politica direttamente o indirettamente rivolta alla scuola sia disegnata in tutto il Paese, adattando le politiche e gli interventi alle caratteristiche e ai bisogni dei territori, in considerazione della forte disomogeneità dei dati anche all'interno delle macroaree.

1.5 Contributo strategico del partenariato

Il Ministero della Pubblica Istruzione attribuisce molta importanza al raccordo interistituzionale e con le parti economiche e sociali, come d'altra parte viene sostenuto anche nella Direttiva generale per l'azione amministrativa dell'anno 2007. La concertazione inter-istituzionale e il partenariato sociale costituiscono parte integrante dell'attività del Ministero che ha stabilmente tavoli di concertazione con le parti sociali su diverse materie.

In particolare la concertazione ha accompagnato le diverse fasi dell'elaborazione delle linee strategiche per il settore e l'elaborazione del presente Programma Operativo Nazionale.

La concertazione si è sviluppata in due fasi temporali e programmatiche strettamente collegate e caratterizzate da continuità ed organicità nella collaborazione.

La prima fase, da febbraio ad ottobre 2006, ha riguardato l'elaborazione del Quadro Strategico Nazionale e delle relative priorità definite anche con riguardo alla valorizzazione e miglioramento del capitale umano.

Essa è stata coordinata e realizzata a cura del Ministero dell'Economia e delle Finanze, Dipartimento per le Politiche di Sviluppo, fino al mese di aprile 2006 e successivamente, a seguito della riforma organizzativa effettuata dal Governo, a cura del Ministero per lo Sviluppo Economico-Dipartimento per le Politiche di Sviluppo. L'Amministrazione capofila ha sviluppato un processo concertativo, finalizzato alla definizione delle priorità strategiche ed alla loro condivisione. Il Ministero della Pubblica Istruzione ha partecipato attivamente a tutta la fase di elaborazione e la relativa concertazione del Quadro Strategico Nazionale. In sintesi sono state realizzate le seguenti attività:

Seminario dedicato al settore istruzione (7 luglio 2005³⁴)

Al seminario hanno partecipato sia i rappresentanti delle Regioni sia le parti economiche e sociali, sia i rappresentanti del terzo settore, dell'ANCI e dell'UPI. Il dibattito è stato guidato da esperti e studiosi che hanno permesso di approfondire e definire analisi e priorità di grande rilievo di cui, poi, si è tenuto conto nella elaborazione del QSN.

Elaborazione del documento strategico preliminare del settore istruzione, (settembre 2005 edizione definitiva³⁵). Ha costituito uno strumento di confronto per la fase successiva.

Elaborazione del Quadro Strategico Nazionale e delle relative priorità definite anche con riguardo alla valorizzazione e miglioramento del capitale umano (Febbraio- ottobre 2006).

Essa è stata coordinata e realizzata a cura del Ministero dell'Economia e delle Finanze, Dipartimento per le Politiche di Sviluppo, fino al mese di aprile 2006 e successivamente, a seguito della riforma organizzativa effettuata dal Governo, a cura del Ministero per lo Sviluppo Economico-Dipartimento per le Politiche di Sviluppo. L'Amministrazione capofila ha sviluppato un processo concertativo, finalizzato alla definizione delle priorità strategiche ed alla loro condivisione. Il Ministero della Pubblica Istruzione ha partecipato attivamente a tutta la fase di elaborazione e la relativa concertazione del Quadro Strategico Nazionale. In primo luogo al tavolo delle Amministrazioni centrali che ha definito, fra l'altro, alcune iniziative di approfondimento tematico, soprattutto per quanto riguarda l'individuazione degli obiettivi di servizio e la definizione degli indicatori connessi all'istruzione.

³⁴ Materiali del convegno su http://www.dps.tesoro.it/qsn/qsn_seminari.asp#scuola

³⁵ Documento disponibile su http://www.dps.tesoro.it/documentazione/QSN/docs/centrali/Min_Istruzione-Universita-Ricerca.zip

Incontri dedicati al settore dell'istruzione con i rappresentanti delle regioni del mezzogiorno (3 agosto 2006 ed il 3 ottobre 2006) organizzati per avviare un confronto sulle priorità e sugli strumenti finanziari. Gli incontri, molto proficui, sono stati supportati da due documenti elaborati a cura dei responsabili del MPI sui quali si è trovata sostanziale condivisione da parte delle Regioni in ordine alle priorità.

I rappresentanti delle regioni, tutte presenti agli incontri, hanno posto l'accento sull'esigenza del metodo concertativo, sulla necessità che il Ministero realizzi importanti azioni di sistema, sulla elaborazione condivisa di standard di qualità, di un sistema di riconoscimento di crediti formativi e di certificazioni riconosciute, nonché sulla crescita della capacità di "governance" complessiva del sistema.

E' stata ribadita l'importanza di avviare sinergie operative soprattutto nel rafforzamento dei sistemi, peraltro già presenti nei documenti preliminari predisposti dal MPI.

Il Ministero per lo Sviluppo Economico ha concluso questa fase con tutte le Amministrazioni centrali, regionali e locali e con le parti economiche e sociali con due incontri plenari tenuti nel mese di novembre e dicembre 2006, durante i quali tutte le parti hanno rappresentato condivisione sulle strategie e sulla titolarità dei Programmi nazionali delineate nel QSN.

Questa fase si è conclusa con l'approvazione del Quadro Strategico Nazionale da parte della Conferenza Unificata Stato Regioni del 21 dicembre 2006 e del CIPE il 22 dicembre 2006.

La seconda fase di concertazione si è svolta nel periodo gennaio/marzo 2007 ed ha riguardato l'elaborazione dei Programmi Operativi Nazionali a titolarità del Ministero della Pubblica Istruzione.

Il Ministero della Pubblica Istruzione ha organizzato una serie di incontri che hanno visto coinvolti, di volta in volta, le Regioni, le parti economiche e sociali, i rappresentanti del terzo settore, le Amministrazioni centrali, i Responsabili delle Direzioni Generali del Ministero stesso, i rappresentanti dell'ANCI e dell'UPI ecc. Specifici incontri hanno riguardato i Ministeri dell'Ambiente, dei Diritti umani e delle Pari Opportunità, delle Politiche Giovanili, dell'Interno, delle Politiche sociali e della Ricerca.

Il primo passo è stato quello di costituire il Comitato di Indirizzo e di Attuazione costituito con le Regioni, anche per garantire le condizioni di concertazione previste dal Quadro Strategico Nazionale. Si è ritenuto opportuno coinvolgere tutte le regioni del mezzogiorno per garantire l'unitarietà della politica regionale a livello nazionale.

Nei giorni 12 gennaio 2007, 5 e 21 febbraio 2007, si sono svolti gli incontri con i rappresentanti delle Regioni. Erano assenti i rappresentanti della Regione Siciliana, cui peraltro sono stati inviati i documenti in discussione per gli eventuali contributi.

In questo ambito sono state condivise:

- la strategia del PON;
- la coerenza della strategia e dei relativi obiettivi con il QSN;
- gli obiettivi generali e specifici del programma;
- le regole di attuazione del Programma;
- i possibili profili di complementarità tra azioni del PON e dei POR;
- la valutazione ex-ante.

All'interno di un confronto proficuo e di fattiva collaborazione, l'obiettivo è stato quello di elaborare e condividere le linee programmatiche, processo che era stato avviato già nella fase precedente di concertazione. Si è convenuto di istituire un tavolo di concertazione permanente che garantisca possibilità di confronto durante tutte le fasi di programmazione ed attuazione degli interventi e quindi costituire anche formalmente il comitato di indirizzo ed attuazione sopramenzionato.

Si è riscontrata unitarietà di vedute riguardo la necessità di evitare sovrapposizioni negli interventi e riguardo l'importanza di una piena integrazione e complementarietà delle iniziative. Sono state descritte, dai rappresentanti delle regioni, le linee operative individuate a livello locale, frutto esse stesse di una attenta valutazione dei contesti socio - culturali ed economici di riferimento.

E' stata espressa la convinzione della necessità di una forte integrazione interistituzionale tra Regioni ed Amministrazioni Centrali e di una collaborazione diffusa con il Ministero della Pubblica Istruzione.

I rappresentanti delle Regioni hanno ritenuto che il Ministero della Pubblica Istruzione debba svolgere un ruolo di indirizzo globale e di valutazione degli interventi e, come ad esempio nella lotta alla dispersione e con riguardo alla formazione integrata, debba definire parametri, standard di valutazione e interventi di alta valenza. Sono state sottolineate alcune differenze regionali di cui tener conto nella stesura dei programmi. In particolare è stata evidenziata la situazione di maggiore criticità della Regione Calabria in ordine alla qualità e sicurezza delle infrastrutture scolastiche, tale da imporre un intervento straordinario. Nella seconda riunione, sono state stabilite le linee di intervento del Programma Operativo Nazionale in complementarietà con quelle dei POR e, nell'ultima, si è discusso sulla base di una bozza dei programmi. E' stata sottolineata, inoltre, l'importanza di utilizzare il trasferimento di buone prassi, derivanti dall'attuazione del PON 2000/2006, anche per sostenere il livello di attuazione dei POR. Il Ministero si è impegnato ad effettuare tale trasferimento con metodi concordati con le Regioni.

In conclusione si è convenuto che il Ministero, attraverso il Programma Nazionale, debba intervenire con azioni che consentano a tutte le scuole delle regioni dell'ob. Convergenza di raggiungere, in maniera diffusa, standard minimi di qualità sia per gli aspetti inerenti la qualità delle infrastrutture e dei laboratori didattici sia con riferimento ai livelli di apprendimento, nell'ambito della Priorità 1 del QSN. Mentre le Regioni interverranno in maniera aggiuntiva concentrando i loro interventi in maniera complementare sull'offerta di servizi per migliorare l'accesso alle scuole, la loro apertura pomeridiana ed il raccordo con le diverse esigenze del territorio, comprese quelle connesse con lo sviluppo locale.

Si è convenuto, inoltre, di dar luogo a procedure di concertazione costante e periodica fra il MPI e le Regioni, mirate a garantire il raccordo sul territorio con la programmazione regionale e degli enti locali, nonché il coordinamento e la valutazione degli interventi anche attraverso specifiche concertazioni su singole aree prioritarie per realizzare una vera complementarietà degli interventi. Infine, si è concordato di condividere l'azione di diagnosi sullo stato delle scuole, che sarà condotta da questo Ministero anche attraverso la predisposizione di una banca dati che renda disponibili le informazioni essenziali. In tal senso è stata condivisa la necessità di definire anche intese formali nella successiva fase di attuazione.

Si è tenuto conto nella programmazione della richiesta delle Regioni. I testi dei programmi, infatti sono stati discussi e condivisi.

Per quanto riguarda il partenariato socio-economico sono state organizzate due riunioni: 25 gennaio 2007 e 6 marzo 2007. Hanno partecipato CGIL, CISL, UIL, Confindustria, Confapi, Confartigianato, Coldiretti, Confcommercio, Confesercenti, Confsal, Legambiente, in rappresentanza del terzo settore e ABI. Gli incontri hanno garantito all'Amministrazione un confronto costruttivo ed uno stimolo per prospettive ed approcci coerenti con l'apprezzato metodo seguito nella programmazione 2000/2006. In particolare, sono state sollecitate scelte inerenti il raccordo con il mondo del lavoro, come le iniziative di alternanza scuola-lavoro, la formazione degli adulti e la formazione tecnica e professionale. Sono state particolarmente condivise da tutti i rappresentanti le strategie individuate per il miglioramento delle strutture scolastiche e in particolare quelle per promuovere standard strutturali e l'ecosostenibilità. In proposito si è tenuto conto di

molti suggerimenti, anche perché coerenti con gli obiettivi del QSN e con le priorità del Programma.

Infine, si è discusso del metodo idoneo a consentire una piena integrazione delle parti sociali nel processo di rinnovamento promosso dalla politica regionale; in particolare si è convenuto di coinvolgere il partenariato nei processi di valutazione, di migliorare la trasparenza, l'informazione e la pubblicità nei confronti dei soggetti coinvolti anche attraverso incontri e tempestive comunicazioni. E' stata suggerita la costituzione di un gruppo di lavoro per lo sviluppo e la definizione di azioni da condurre congiuntamente a livello locale.

A conclusione, è stato concordato che la concertazione si realizzerà attraverso un gruppo di riferimento stabile ed una collaborazione fattiva nel corso della attuazione della programmazione nonché la partecipazione al Comitato di Sorveglianza che dovrà essere costituito per l'attuazione del Programma. Si realizzeranno, inoltre, azioni informative specifiche per il consapevole coinvolgimento delle parti sociali.

Riunioni con le Amministrazioni centrali che svolgono un ruolo chiave sulle tematiche trasversali e condividono, con il Ministero della Pubblica Istruzione, strategie importanti a livello nazionale.

Il giorno 1.2.2007 si è tenuta una riunione con il Dipartimento per i Diritti e per le Pari Opportunità, e con il Ministero dell'Ambiente con il Ministero delle Politiche Giovanili in relazione all'interesse specifico di questa amministrazione a tutte le azioni in favore della gioventù. Per quanto riguarda l'ambiente è stato affrontato il problema della componente ambientale dei Programmi e quello della valutazione di impatto ambientale. Per quanto riguarda le Pari Opportunità è stata condivisa l'impostazione dei Programmi e prefigurata una rinnovata collaborazione con riguardo ai temi delle pari opportunità di genere e alle iniziative finalizzate a garantire la non discriminazione. E' stata richiesta, inoltre, la predisposizione di iniziative rivolte all'orientamento ed alla formazione dei formatori in materia di attenzione alle differenze. Con entrambe le Amministrazioni si è concordato un lavoro di concertazione molto intenso, a partire dalla successiva fase attuativa supportato anche da Intese la cui definizione è stata in parte già avviata in questa fase. Il Ministero delle Politiche giovanili ha sottolineato la connessione della Programmazione con il Piano per la gioventù che è in corso di definizione e la coerenza con la programmazione del MPI. Questi incontri hanno rafforzato la necessità di far includere nel Programma Operativo del settore Scuola specifiche azioni per la formazione in servizio dei docenti e per il rafforzamento delle competenze trasversali degli alunni nel campo dell'educazione ambientale, interculturale e della cittadinanza. Il 6.2.2006 ed il 9.2.2006 vi sono stati altri due incontri con il Ministero dell'Ambiente al fine di verificare l'applicazione della Direttiva 2001/42/CE. Gli esiti sono contenuti nel rapporto di screening allegato al presente Programma.

Si è tenuto, infine, un incontro con i Ministeri dell'Interno, della Ricerca, delle Politiche Sociali e, nuovamente, con quello delle Politiche Giovanili (13 febbraio 2007). L'incontro ha permesso di definire con le prime due Amministrazioni, che saranno titolari di programmi operativi, linee di intervento coerenti e complementari sulle quali definire intese specifiche; con le altre si è condivisa la coerenza con politiche nazionali nell'ambito delle quali concorrere al raggiungimento degli obiettivi definiti dal QSN.

A tutti gli incontri hanno partecipato attivamente i rappresentanti delle Amministrazioni capofila dei fondi strutturali: il Ministero dello Sviluppo Economico, il Ministero del Lavoro ed il Ministero dell'Economia e delle Finanze.

2. VALUTAZIONI PROPEDEUTICHE ALLA STRATEGIA

2.1 Valutazione ex-ante - Sintesi

Il processo di valutazione ex ante è stato effettuato in coerenza con le indicazioni presenti nei documenti della Commissione Europea³⁶ secondo i suggerimenti dell'organo del Sistema di valutazione nazionale (SVN)³⁷.

Il rapporto di valutazione costituisce un documento unico sia per gli interventi previsti dal presente Programma che per quelli del Programma Operativo finanziato dal Fondo Sociale Europeo pur garantendo una attenta disamina di tutti gli aspetti relativi all'utilizzazione dei due fondi e della coerenza intrinseca dei due Programmi. La decisione di proporre un unico documento di valutazione ex ante deriva dalla coerenza e dalla integrazione degli interventi in funzione degli stessi obiettivi di qualificazione del servizio scolastico. D'altra parte, l'analisi di contesto, gli obiettivi da conseguire, le modalità di attuazione sono fortemente integrate in entrambi i Programmi. Inoltre coincidono i destinatari ed i beneficiari. Gli interventi previsti nel Programma Operativo finanziati dal FESR sono finalizzati e strettamente collegati agli interventi di qualificazione dell'offerta formativa finanziati con il Fondo Sociale Europeo. Si invoca, pertanto, l'eccezione prevista dal Reg. 48 del Regolamento (CE) 1083/06.

I principali elementi presi in considerazione nel processo di valutazione sono: la pertinenza della strategia rispetto ai bisogni identificati, l'efficacia ossia la probabilità di realizzazione degli obiettivi del programma e l'utilità intesa come la stima degli impatti probabili per rispondere ai bisogni sociali, ambientali ed economici.

Particolare attenzione è stata riservata alla coerenza interna ed esterna, analizzata sia attraverso le relazioni tra le diverse priorità strategiche sia attraverso le relazioni tra la strategia con le politiche nazionali e regionali e con le linee guida strategiche comunitarie.

La valutazione del rischio è stata effettuata analizzando i possibili sistemi di implementazione del Programma, tenendo conto delle condizioni che è necessario soddisfare anche sul piano della governance e dell'impatto ambientale.

Le strategie sono state valutate tenendo nella debita considerazione i risultati e le esperienze della passata programmazione, sia che si trattasse di buone pratiche che di criticità, per dare risalto a elementi di continuità e/o discontinuità rispetto alle scelte del passato.

In sintesi le domande alle quali la valutazione ex-ante ha inteso rispondere sono le seguenti:

- La strategia del programma è adeguata al raggiungimento degli obiettivi che il programma si pone?
- Nell'ambito della strategia, obiettivi e priorità sono definiti con chiarezza? E i mezzi finanziari sono adeguati?
- La strategia è coerente con le politiche nazionali e comunitarie? E in che misura contribuisce al raggiungimento degli obiettivi di Lisbona?
- La strategia è supportata da un sistema di indicatori adeguati a misurare anche l'impatto finale?

Il processo valutativo si è realizzato attraverso numerosi momenti di confronto, in seminari e riunioni tra valutatore, programmatore e soggetti coinvolti nel processo di implementazione del Programma. Il processo di programmazione è stato accompagnato da uno scambio anche informale

³⁶ European Commission, "The new programming period, 2007-2013 – Indicative guidelines on evaluation methods: ex ante evaluation", Working Document N. 1) August 2006.

³⁷ *Indicazioni per la redazione del Rapporto di valutazione ex-ante dei programmi operativi 2007-2013* (novembre 2006).

di documenti, suggerimenti e osservazioni allo scopo di definire le linee strategiche di intervento del PO e individuarne le eventuali criticità attraverso un'accurata analisi di contesto.

Il momento di maggiore difficoltà ha riguardato la definizione degli indicatori e dei target da raggiungere soprattutto in termini di misura dell'innalzamento delle competenze di base dei quindicenni; difficoltà connessa con la natura prevalentemente strategica del documento di programmazione FSE e con le attività previste che hanno un valore piuttosto esemplificativo che definitivo. La definizione degli indicatori di realizzazione, di risultato e di impatto ha risentito di analoghe difficoltà anche nel FESR; ne consegue che in alcuni casi essa è rimasta piuttosto generica, dovendo rimandare ad un secondo momento una eventuale maggiore caratterizzazione delle tipologie di intervento.

Nella fase iniziale il contributo del valutatore si è concretizzato in un'azione di supporto alla revisione del quadro conoscitivo del contesto territoriale, facilitata dalla disponibilità del programmatore a fornire un quadro completo dello stato del sistema di istruzione nazionale.

Il quadro, strettamente correlato ad un'analisi del contesto socio-economico fondata su fonti statistiche affidabili, ha consentito di far emergere con evidenza i bisogni delle Regioni dell'Obiettivo Convergenza rispetto ai quali sono stati definiti le priorità e gli obiettivi specifici del PO nonché le linee di intervento nell'ambito del FSE e del FESR.

In una seconda fase il processo di valutazione ex ante si è concentrato sull'esame della coerenza interna della strategia del PO, con particolare riguardo alla logica delle relazioni instaurabili tra le diverse priorità e all'apporto di ciascuna priorità al raggiungimento degli obiettivi del Programma. Considerata la delicatezza e la poliedricità degli aspetti caratterizzanti il settore istruzione, il programmatore e il valutatore si sono trovati in accordo sulla necessità di far convergere risorse e interventi su pochi ma fondamentali punti del Programma che ne costituiscono gli obiettivi specifici e sono caratterizzati da una forte carica innovativa.

La sostanziale identità di vedute si è realizzata altresì nell'individuazione delle condizioni da soddisfare per assicurare che gli obiettivi fissati siano raggiunti e i rischi connessi con le azioni siano limitati. Si è pervenuti a conclusioni comuni anche nella definizione dei target e nella formulazione di indicatori congruenti con la logica sottesa al Programma.

Le priorità individuate nel PO risultano rispondenti al QSN e perfettamente aderenti alle linee guida strategiche della comunità europea.

Il piano operativo tiene inoltre conto in modo razionale delle risorse e degli interventi in atto nel settore istruzione e formazione in campo nazionale e regionale, e prevede una stretta collaborazione con gli enti locali operanti sul territorio.

La valutazione ex-ante ha contribuito non solo a migliorare la coerenza del Programma e a circoscrivere gli ambiti di intervento, ma anche a definire indicatori appropriati per la valutazione dell'efficacia complessiva del Programma anche in relazione all'obiettivo strategico descritto nel Quadro Strategico Nazionale 2007-2013, di elevare le competenze degli studenti e, quindi, la capacità di apprendimento della popolazione, a cui sono peraltro collegati i meccanismi di incentivazione che prevedono premi finanziari per le Amministrazioni regionali e il Ministero della Pubblica Istruzione.

Gli indicatori su cui sono stati definiti *target* vincolanti, in conformità ai *benchmark* indicati dal Consiglio Europeo dei Ministri dell'Istruzione a Bruxelles nel 2003, sono:

1. diminuzione degli abbandoni scolastici precoci e conseguente aumento del tasso di scolarizzazione per la scuola secondaria superiore, misurato con l'indicatore relativo alla percentuale di giovani (età 18-24 anni), con titolo di studio inferiore al diploma di scuola secondaria superiore e che non partecipa ad altre attività formative (fonte Istat, Rilevazione delle forze di lavoro);

2. livello delle competenze degli studenti, misurato come la percentuale di studenti 15-enni con un livello basso di competenza nell'area della lettura e della matematica (fonte OCSE PISA).

E' stato inoltre ritenuto essenziale, per il presente Programma Operativo, tener conto della percentuale di studenti 15-enni con elevato livello di competenza in lettura e matematica (fonte OCSE PISA), come rappresentativo della necessità di agire non solo sulle fasce più in difficoltà ma di promuovere le eccellenze.

Tali indicatori contribuiscono a rendere fortemente visibile la qualità del sistema istruzione poiché misurano direttamente l'obiettivo finale di *policy* a cui concorre una molteplicità di azioni opportunamente declinate nelle strategie attuative del FSE e del FESR. Più in generale tutti gli obiettivi globali e specifici declinati negli assi (vedi capitolo 3), come per esempio l'ampliamento dell'offerta formativa, la formazione del personale, l'incremento dell'attrattività e dell'equità della scuola, hanno un notevole impatto diretto sull'innalzamento delle competenze della popolazione.

In particolare, nel FSE si ipotizzano azioni tese a:

- espandere e migliorare gli investimenti nel capitale umano (*Asse I*);
- rafforzare la capacità istituzionale e l'efficienza delle pubbliche amministrazioni e dei servizi pubblici (*Asse II*).

L'obiettivo di migliorare le competenze chiave della popolazione e ridurre la dispersione scolastica è perseguito, in questi due assi, attraverso azioni di promozione delle pari opportunità di accesso all'istruzione per l'inclusione sociale.

Più in generale, tutti gli obiettivi specifici ed operativi declinati negli Assi, come per esempio l'ampliamento dell'offerta formativa, la formazione del personale, l'incremento dell'attrattività e dell'equità della scuola, hanno un notevole impatto diretto sull'innalzamento delle competenze della popolazione.

Le azioni previste all'interno dell'*Asse III* (Assistenza Tecnica) concorrono a migliorare efficienza, efficacia e qualità degli interventi finanziati e a facilitarne la verifica e il controllo, attraverso l'attivazione di servizi di supporto, interni ed esterni all'Amministrazione.

La comunicazione tra i diversi attori – a cui viene attribuito notevole importanza - contribuisce al raggiungimento degli obiettivi del Programma facilitando la circolazione delle informazioni e la pubblicizzazione del PO mediante l'utilizzazione di forme, canali e contenuti differenti.

Rispetto agli obiettivi di risultato indicati nel PO si evidenzia la forte correlazione tra gli obiettivi specifici del Programma FSE e quelli del Programma FESR; per innalzare i livelli delle competenze chiave è, infatti, condizione necessaria migliorare la qualità delle strutture scolastiche e potenziare le dotazioni dei laboratori e delle tecnologie. Analogamente, per ridurre la dispersione è indispensabile curare il collegamento delle scuole con il territorio e operare interventi strutturali per favorire la qualità ambientale delle strutture scolastiche.

Con riferimento al PON finanziato con il FESR, infatti, il programmatore ha individuato un obiettivo globale del Programma che consiste nel migliorare la qualità delle strutture scolastiche e potenziare le dotazioni dei laboratori e delle tecnologie, strettamente connesso agli obiettivi generali del QSN. In proposito è stato anche definito un indicatore di impatto calcolabile nella percentuale di scuole che potranno beneficiare di interventi di qualificazione delle strutture in rapporto alle scuole totali dell'area.

In questa direzione l'*Asse I* (Società dell'Informazione) del FESR persegue l'obiettivo specifico di accrescere la diffusione, l'accesso e l'uso alle tecnologie dell'informazione e prevede azioni intese sia ad accrescere le dotazioni tecnologiche delle istituzioni scolastiche, alle attrezzature didattiche e ai laboratori, per migliorare le competenze di base degli studenti, sia a costruire e implementare le reti anche allo scopo di migliorare l'apprendimento delle discipline scientifiche, la ricerca didattica e la sperimentazione, in accordo con Università e centri di ricerca, il collegamento con il mondo del lavoro e i servizi per l'impiego.

Le azioni ipotizzate nell'ambito dell'*Asse II* (Qualità degli ambienti scolastici) sono soprattutto funzionali a rendere attraenti gli ambienti scolastici per l'istruzione per favorire la riduzione degli abbandoni scolastici e, più in generale, contribuire a creare le condizioni per la coesione sociale. Il miglioramento delle strutture scolastiche consente di raggiungere obiettivi quali la partecipazione all'istruzione delle persone diversamente abili e la creazione di ambienti aperti per l'apprendimento atti a contrastare forme di discriminazione sociale e culturale.

Inoltre, per quanto riguarda la qualità ambientale delle strutture scolastiche, tenendo conto dei dati attualmente disponibili che evidenziano una scarsa *performance* delle scuole delle regioni dell'ob. Convergenza dal punto di vista del risparmio energetico, è stato fissato un indicatore di risultato inerente la riduzione di "CO2" (emissioni di gas ad effetto serra) riferito agli interventi dell'*Asse II* che comporteranno la riduzione di consumi energetici.

Nell'ambito dell'*Asse III*, come nel FSE, è prevista l'attivazione dell'assistenza tecnica, come da Regolamento Europeo.

Considerate le caratteristiche di forte compattezza del piano programmatico e considerato che esso è stato organizzato puntando ad un elevato grado di integrazione di finalità, obiettivi e ipotesi di azione è ragionevolmente presumibile che nella sua attuazione possa produrre impatti rilevanti nelle aree prioritarie individuate: qualità del sistema di istruzione, dispersione scolastica e inclusione sociale, formazione dei docenti, sviluppo della società dell'informazione e della conoscenza, miglioramento delle infrastrutture scolastiche e della valutazione del sistema scolastico.

Il rapporto di valutazione ex – ante sarà consultabile nel sito del ministero della Pubblica Istruzione – nelle pagine web dedicate ai Fondi Strutturali: <http://www.pubblica.istruzione.it/fondistrutturali>.

2.2 Valutazione ambientale strategica

E' stato effettuato un esame accurato del Programma, contestualmente alla fase di preparazione del documento di programmazione, al fine di stabilire l'applicabilità della Direttiva 2001/42/CE concernente la valutazione degli effetti determinanti piani e programmi sull'ambiente. Tale analisi è stata effettuata in collaborazione con il Ministero dell'Ambiente. Vi è stata, inoltre, una consultazione con le autorità Ambientali delle Regioni. A conclusione di tale esame è stato escluso che, ai sensi della sopramenzionata direttiva, ricorrano gli estremi per una valutazione di impatto ambientale del Programma. Un rapporto di *screening* per l'assoggettabilità alla VAS è allegato al presente programma, inoltre, il rapporto di valutazione ex-ante fornisce una disamina sulle implicazioni ambientali delle proposte.

3. STRATEGIA

3.1 Quadro generale di coerenza strategica

La strategia del presente Programma è basata sugli orientamenti comunitari sulla politica di coesione del 6 ottobre 2006, nonché sul Quadro Strategico Nazionale per la politica regionale di sviluppo 2007-2013 e sugli indirizzi di politica nazionale con attenzione al processo di riforma della scuola. Inoltre, essa fa riferimento all'insieme degli elementi che contraddistinguono l'evoluzione del contesto, le strategie e gli obiettivi di sviluppo definiti a livello europeo e nazionale. In particolare, la strategia proposta e le priorità individuate coincidono con gli obiettivi strategici di Lisbona e i relativi parametri di riferimento.

Il Programma Operativo FSE 2007-2013 del Ministero della Pubblica Istruzione, in coerenza con la politica nazionale, pone in primo piano la qualità del sistema di Istruzione come elemento fondamentale per l'obiettivo di miglioramento e valorizzazione delle risorse umane. Essa, infatti, è finalizzata a garantire che il sistema di istruzione offra a tutti, giovani e adulti, i mezzi per sviluppare competenze chiave a un livello tale da permettere l'accesso ad ulteriori apprendimenti per la durata della vita.

3.1.1 Coerenza con gli OSC e il QSN

Il peso dell'istruzione e della formazione in rapporto allo "sviluppo delle potenzialità dell'UE a lungo termine sotto il profilo della competitività, nonché della coesione sociale" è stato ribadito dal Consiglio europeo del marzo 2006 il quale ha riconosciuto che gli investimenti nel campo dell'istruzione e della formazione producono elevati benefici che superano di gran lunga i costi e si estendono ben oltre il 2010, pertanto "devono occupare una posizione centrale nell'agenda di riforme di Lisbona". In tal senso, un sistema di istruzione di elevata qualità, in grado di dare ai giovani le competenze necessarie per apprendere e adattarsi come persone attive nella società e nel mercato del lavoro sempre più competitivo e in continua evoluzione, rappresenta una delle priorità per realizzare una crescita più stabile e duratura e creare nuovi posti di lavoro.

La medesima rilevanza dell'istruzione viene sottolineata sia negli *Orientamenti strategici per la Coesione*, dove si ribadisce il ruolo del capitale umano per ottimizzare l'impatto degli investimenti sull'occupazione e, al suo interno, il ruolo altrettanto prioritario del miglioramento dell'istruzione e delle competenze di giovani e adulti, sia nella *Decisione del Consiglio del 6 ottobre 2006 sugli orientamenti strategici comunitari in materia di coesione* dove, nel quadro degli orientamenti per l'occupazione, si sottolinea ulteriormente la necessità di aumentare gli investimenti nel capitale umano. Occorre quindi definire e attuare efficaci strategie nazionali di apprendimento permanente dando priorità ad un'offerta di istruzione e formazione attraente, accessibile e di alta qualità che promuova, già a livello prescolare e scolastico, percorsi di apprendimento flessibili e aperti a nuove opzioni. Ciò allo scopo sia di abbassare la percentuale degli abbandoni scolastici e quindi aumentare il numero di coloro che completano gli studi secondari superiori e sia di investire nelle infrastrutture e nelle tecnologie quali strumenti per accrescere l'efficacia e la qualità del sistema.

Si fa riferimento in proposito agli Orientamenti 1.3-1.3.3 Aumentare gli investimenti nel capitale umano migliorando l'istruzione e le competenze. In questo stesso ambito viene sottolineata l'importanza annessa allo sviluppo della capacità amministrativa prevista nell'Orientamento 1.3.4-Capacità amministrativa. Si richiama, inoltre, la pertinenza di alcuni obiettivi del Programma con l'Orientamento 1.2.3 - Promuovere la società dell'informazione per tutti anche con riguardo allo sviluppo di poli di eccellenza nel settore delle tecnologie dell'informazione.

Il Quadro Strategico Nazionale per l'Italia, partendo dalla constatazione che il livello inadeguato delle competenze dei giovani e della popolazione adulta è uno dei fattori della persistente stagnazione produttiva e la scarsa mobilità sociale del Paese, considera l'istruzione una priorità

della politica regionale unitaria 2007-2013 e, per le Regioni dell'Obiettivo Convergenza, la pone tra i servizi essenziali resi ai cittadini individuando come obiettivo misurabile "l'innalzamento delle competenze degli studenti e la capacità di apprendimento della popolazione". Infine, individua quale fattore strategico lo sviluppo e l'adeguamento della "Governance" in tutti i campi di intervento.

La strategia proposta nel Programma Operativo risponde a tale obiettivo generale e, nello specifico, agli obiettivi della Priorità 1 "Miglioramento e valorizzazione delle risorse umane", in particolare:

- *rafforzare, integrare e migliorare la qualità dei sistemi di istruzione, formazione e lavoro* e il loro collegamento con il territorio attraverso 1) la costruzione di strumenti condivisi – azioni di monitoraggio qualitativo, di indagine e valutazione; 2) la definizione di principi comuni e di strumenti – osservazione e analisi continuativa delle tendenze dei sistemi locali, supporto alla capacità degli attori dei diversi sistemi, comprese le scuole e la loro progettualità educativa e formativa;
- *innalzare i livelli di apprendimento e di competenze chiave, l'effettiva equità di accesso ai percorsi migliori, aumentare la copertura dei percorsi di istruzione e formazione iniziale* e quindi perseguire l'obiettivo di 1) accrescere il tasso di partecipazione all'istruzione e formazione iniziale; 2) innalzare i livelli medi dell'apprendimento, promuovere e garantire un livello base di competenze per tutti; 3) accrescere la diffusione, l'accesso e l'uso della società dell'informazione nella scuola e nel sistema formativo; 4) migliorare l'attrattività della scuola anche qualificando le infrastrutture per l'istruzione;
- *aumentare la partecipazione a opportunità formative lungo tutto l'arco della vita* garantendo l'accessibilità soprattutto a coloro per i quali la formazione permanente è una risorsa per l'integrazione sociale e lavorativa e accrescendo l'uso di percorsi integrati per l'inserimento e il reinserimento lavorativo. E questo è possibile se si investe, obiettivo anche del Programma Operativo, sul contrasto agli abbandoni scolastici precoci e sulle competenze della popolazione.

Operando nella direzione dell'accessibilità all'apprendimento da parte di tutta la popolazione, giovane e meno giovane, il concorso delle politiche aggiuntive nell'area istruzione si muove, inoltre, in coerenza con la priorità "Inclusione sociale e servizi per la qualità della vita e l'attrattività territoriale" in quanto contribuisce a promuovere una società inclusiva (Priorità 4).

La strategia proposta nel presente Programma Operativo risponde anche all'obiettivo di "Migliorare la Governance e la capacità istituzionale" ponendo al centro dell'attenzione il ruolo della Pubblica Amministrazione ed il conseguente adeguamento delle competenze degli operatori del sistema di governo della scuola e dei suoi compiti ed obiettivi sempre più complessi. In tal senso, assume grande rilievo la programmazione unitaria delle risorse che richiede capacità tecniche ed operative oltre che competenze negoziali e di interrelazione istituzionale e con le parti sociali.

3.1.2 Coerenza con la strategia di Lisbona e il Piano per l'Innovazione, la Crescita e l'Occupazione (PICO)

Uno dei contributi essenziali della strategia di Lisbona è stato quello di aver posto l'attenzione dell'Unione Europea sull'obiettivo della *transizione verso un'economia ed una società fondate sulla conoscenza* e, di seguito, grazie all'introduzione del metodo del coordinamento aperto³⁸, di aver impegnato gli Stati membri a contribuire con le rispettive politiche sull'istruzione e la formazione al raggiungimento dei tre obiettivi strategici³⁹:

- migliorare la qualità e l'efficacia dei sistemi d'istruzione e formazione nell'Unione;
- facilitare a tutti l'accesso ai sistemi d'istruzione e formazione;
- aprire i sistemi d'istruzione e formazione al resto del mondo.

³⁸ Come chiarito dagli articoli 149 e 150 del Trattato CE, gli Stati membri hanno, infatti, piena responsabilità per quanto riguarda il contenuto dell'insegnamento e l'organizzazione dei rispettivi sistemi d'istruzione e formazione.

³⁹ Consiglio europeo di Stoccolma, marzo 2001.

Gli obiettivi specifici e operativi del presente Programma Operativo prevedono linee di intervento coerenti con ciascuno degli obiettivi strategici e si muovono nella direzione dei parametri di riferimento del rendimento medio europeo nel settore dell'istruzione e della formazione, da conseguire entro il 2010.

Il Programma contribuisce, inoltre, a realizzare quanto previsto nel *Piano per l'Innovazione, la Crescita e l'Occupazione* (PICO, 2005 e 2006), di attuazione del rilancio della strategia di Lisbona, dove è un obiettivo prioritario il rafforzamento del sistema nazionale d'istruzione finalizzato alla crescita del capitale umano. Nel Piano, tra i principali provvedimenti aventi validità generale, è prevista "una efficace organizzazione del sistema di istruzione di base e superiore e della formazione professionale, che si estenda fino ad assicurare la formazione continua nell'intero ciclo di vita dei cittadini, crei un habitat favorevole al diffondersi della cultura digitale, stimoli e supporti l'attività di ricerca scientifica e, attraverso essa, l'innovazione tecnologica nei processi produttivi".

Le aree di intervento del presente Programma Operativo sono coerenti con le seguenti attività individuate dal PICO per il sistema d'istruzione:

- la formazione del personale docente nell'area delle nuove tecnologie, delle innovazioni previste dalla riforma del sistema scolastico, della cultura scientifica e delle lingue straniere;
- la promozione della progettualità delle istituzioni scolastiche situate in aree ad alto rischio di dispersione scolastica e a forte processo immigratorio;
- lo sviluppo della società dell'informazione, il collegamento alle reti nazionali;
- la didattica innovativa con contenuti digitali e piattaforme tecnologiche;
- l'attivazione di processi di inclusione e integrazione per i soggetti più deboli verso istruzione, formazione e lavoro;
- la realizzazione di un sistema nazionale per l'orientamento scolastico e formativo con azioni di supporto per assicurare la qualità dei percorsi formativi;
- l'educazione degli adulti.

3.1.3 Coerenza con le politiche nazionali e regionali per lo sviluppo

All'interno delle politiche di sviluppo nazionale e nel quadro degli obiettivi di Lisbona da perseguire entro il 2010, il presente Programma assume e si pone in coerenza con le priorità nazionali definite negli Indirizzi operativi per l'istruzione, ripresi nella Legge Finanziaria del 2007 e nel Documento di programmazione economica e finanziaria 2007-2011⁴⁰, anch'essi punto di riferimento del Programma Operativo 2007-2013, che, come accennato in precedenza, richiamano l'attenzione su:

1. l'equità e l'eccellenza del sistema pubblico d'istruzione nazionale, che deve offrire a tutti l'opportunità di accedere all'istruzione, assicurando a ciascuno la possibilità del successo formativo e la valorizzazione dei meriti personali, sostenendo i migliori fino ai percorsi di istruzione superiore, con particolare attenzione a coloro che vivono il peso dei condizionamenti del contesto familiare, avendo cura di chi, come i diversamente abili, gli immigrati, gli adulti e le adulte, rischia di restare indietro e fuori dal mercato del lavoro. Da qui gli interventi a sostegno dei seguenti settori:

- l'educazione pre-scolare aperta a tutti;
- l'integrazione scolastica dei diversamente abili;
- l'integrazione degli immigrati stranieri – bambini, ragazzi, giovani e adulti;
- l'educazione degli adulti e adulte, da sviluppare all'interno del sistema di istruzione;

⁴⁰ Alcuni degli indirizzi ed orientamenti sono stati già approvati con la Legge finanziaria 2006 n. 286/06. Inoltre un insieme di disposizioni normative di volta in volta hanno modificato e integrato la riforma prevista con legge n. 53/2003.

- l’insuccesso scolastico e gli abbandoni;
- la promozione delle eccellenze;
- l’educazione alla legalità e alla cittadinanza democratica.

2. *Un rinnovato supporto alla piena realizzazione dell’autonomia scolastica* con la conseguente riforma degli organi collegiali.

3. *L’edilizia scolastica e la sicurezza degli edifici*, determinanti per fruire pienamente e senza alcun rischio del diritto allo studio e per assicurare un funzionamento efficace ed efficiente del sistema educativo, fondato su una didattica che sa valorizzare le attività di laboratorio e la metodologia “dell’imparare facendo” e che dia spazio ma anche senso alla creatività e all’innovazione attraverso ambienti attrezzati per lo studio e la sperimentazione. In particolare, per quanto riguarda la sicurezza, il Ministero è impegnato nella definizione di un nuovo accordo con Regioni ed Autonomie Locali, che renda disponibili nuove risorse.

4. *Sostegno all’innovazione tecnologica delle scuole.*

5. *La definizione di standard dell’azione educativa*, riferimento per la progettualità dei curricoli e la valutazione degli esiti, da parte delle singole scuole e condizione essenziale per l’attuazione della stessa autonomia scolastica e per la realizzazione di un sistema integrato di formazione.

6. *La riforma della scuola secondaria di secondo grado*, da realizzare perseguendo gli obiettivi di:

- elevare l’obbligo scolastico;
- offrire a tutti un ulteriore biennio obbligatorio per innalzare le competenze di base, sviluppare/verificare l’orientamento degli studenti, abbattere gli abbandoni e la dispersione nella varietà delle sue caratteristiche;
- valorizzare e riorganizzare all’interno del sistema nazionale di istruzione il settore dell’istruzione tecnica e professionale, che rappresenta oltre il 60% del secondo ciclo di istruzione, dando un posto di primo piano alle discipline tecnologiche e sviluppando percorsi post-secondari tecnico-professionali di alta specializzazione.

7. *La riforma degli esami di stato* che reintroduce i membri esterni nelle commissioni di valutazione degli esami finali e attribuisce nuovamente valore all’esame di maturità, ma anche ai crediti accumulati durante il percorso scolastico.

8. *La valutazione del sistema* attraverso l’individuazione di indicatori misurabili, che facciano da supporto alle singole Istituzioni scolastiche ed anche all’autovalutazione delle rispettive offerte formative e delle professionalità interne alle scuole.

9. *La riorganizzazione ed il rafforzamento dei centri per la formazione permanente*, sostenendo una rete di scuole con un apposito organico, almeno a livello provinciale, dedicate a realizzare una organica offerta formativa per gli adulti in tutto il territorio nazionale. Questi centri potranno integrare gli interventi a livello territoriale.

10. *L’aumento e la qualificazione delle risorse finanziarie destinate all’istruzione*, attraverso l’attribuzione alle scuole di quelle non indispensabili all’azione amministrativa, la razionalizzazione e riqualificazione della spesa tenendo conto delle priorità sopra indicate, la modifica del bilancio della Pubblica Istruzione non basandolo solo sulla spesa corrente ma anche sugli investimenti strategici per l’equità e l’eccellenza del sistema.

Si tratta di indirizzi politici che presentano un orientamento strategico che nasce dalla consapevolezza delle criticità irrisolte. Da qui l'obiettivo primario di innalzare, in tempi brevi e in maniera omogenea su tutto il territorio nazionale, il livello della qualità dell'istruzione, in particolare, attraverso l'elevamento dell'obbligo scolastico a 16 anni che facilita scelte di studio e/o progettazione, il rafforzamento dell'autonomia scolastica, la definizione più appropriata della valutazione del sistema e l'inclusione nel sistema nazionale dell'istruzione tecnica e professionale.

La prospettiva è quella di riscrivere i decreti legislativi attinenti al secondo ciclo dell'istruzione e di escludere alcune modifiche, introdotte nel primo ciclo a seguito della citata Legge delega n. 53/2003, con il proposito di creare le condizioni affinché la scuola, esercitando la propria autonomia nella pluralità delle sue forme, didattica, organizzativa, finanziaria, di ricerca e sperimentazione, svolga la propria funzione pubblica, sia aperta a tutti e offra un servizio di qualità. Entro tale cornice, la strategia in atto si fonda sulle autonomie, compresa quella scolastica, quali punti di riferimento della riqualificazione/innovazione dell'intero sistema educativo nazionale e sull'attivazione di processi condivisi, che abbiano come risultato maggiore efficienza coniugata con maggiore equità.

Il punto di partenza è la definizione, da parte dello Stato, di indirizzi e obiettivi formativi uguali per tutti, l'indicazione di punti di riferimento dell'operato delle autonomie scolastiche e la messa a punto di dispositivi di verifica, scientifica e quindi oggettiva, dei risultati del sistema seguendo, però, il metodo della concertazione con le scuole e tra le scuole, delle intese con i soggetti istituzionali - Regioni e Autonomie Locali - che hanno competenze sul sistema educativo; e tutto questo con il contributo delle parti sociali ed economiche, delle associazioni professionali, dei genitori e degli studenti. Con tale approccio, che tende alla responsabilizzazione di tutti i soggetti istituzionali, ci si propone la qualificazione di un sistema educativo unitario e la declinazione dell'offerta formativa con i bisogni dei differenti territori, fondamentali per consentire a tutti la certezza del diritto all'istruzione, indipendentemente dalle condizioni socioeconomiche delle famiglie e dalle caratteristiche dei contesti locali.

In considerazione di questi nuovi indirizzi che prefigurano notevoli cambiamenti a breve e medio termine, accompagnati a un forte impegno innovativo in concomitanza con l'attuazione del presente Programma, si considera che quest'ultimo possa costituire uno strumento aggiuntivo per accompagnare, sostenendo le aree più deboli, l'innovazione del settore istruzione a livello nazionale.

Per quanto riguarda la coerenza con le politiche regionali si fa riferimento, preliminarmente, al paragrafo 3.1.1 dove sono evidenziate le coerenze con il Q.S.N.

In questo ambito va presa in considerazione la coerenza fra il PON e gli interventi previsti nei POR delle Regioni dell'ob. Convergenza. In proposito si precisa che il Programma Operativo Nazionale è espressione di una strategia unitaria diretta a conseguire complessivamente gli obiettivi definiti dal QSN per il settore istruzione e volta ad innalzare i livelli di apprendimento e di competenze degli studenti e degli adulti, assicurare equità di accesso ai percorsi migliori e coprire i percorsi di istruzione e formazione iniziali e, nel medio periodo, a rafforzare e migliorare la qualità dei sistemi di istruzione e formazione e il collegamento con il territorio. In definitiva, l'insieme degli obiettivi è orientato al miglioramento della qualità del servizio scolastico e formativo. Questa strategia unitaria, condivisa in sede di partenariato interistituzionale (v. paragrafo 1.5) consente di concorrere, ciascuno in rapporto al proprio ruolo istituzionale, al raggiungimento degli obiettivi di servizio definiti nel QSN. Il Programma Operativo Nazionale, infatti, svolgerà un ruolo sistemico generale, promuovendo iniziative generalizzate affinché tutte le scuole raggiungano livelli uniformi di qualità in tutto il territorio delle regioni dell'ob. Convergenza, in linea con le competenze proprie del Ministero che consistono nella definizione dei livelli essenziali delle prestazioni e nella definizione della normativa generale del settore.

Il Programma Nazionale, infatti, realizza azioni che consentano a tutte le scuole delle regioni dell'ob. Convergenza di raggiungere, in maniera diffusa, standard minimi di qualità con riferimento

all'innalzamento dei livelli di apprendimento e di competenze degli studenti e degli adulti, nell'ambito della Priorità 1 del QSN.

Le Regioni concentreranno, come già detto, i loro interventi in maniera complementare e aggiuntiva per sostenere la qualità con l'offerta di servizi per necessari per favorire e migliorare l'accesso alle scuole, riducendo le criticità del contesto, che condizionano motivazioni e attese dei giovani e delle famiglie nei confronti della scuola.

3.1.4 Coerenza con gli obiettivi della Comunità relativi all'occupazione in materia di inclusione sociale, istruzione e formazione

La strategia europea in materia di occupazione, tenendo conto della dimensione economica, sociale e ambientale della strategia di Lisbona, si declina sulla promozione equilibrata della piena occupazione, del miglioramento della qualità e della produttività sul posto di lavoro e sul rafforzamento della coesione sociale e territoriale. Rispetto a questi obiettivi, è prioritario non solo attrarre in modo permanente un maggior numero di persone verso il mondo del lavoro e accrescere la capacità di adattamento di lavoratori e imprese, ma anche aumentare gli investimenti in capitale umano sviluppando e sostenendo un'autentica cultura di apprendimento permanente sin dall'infanzia. In questa ottica, anche il sistema d'istruzione, per rispondere alle necessità dell'economia e della società fondate sulla conoscenza e per creare le condizioni della coesione, deve offrire efficienza, essere adattabile e assicurare a tutti lo sviluppo di capacità e competenze. In tal senso, il presente Programma Operativo si pone in coerenza con l'Orientamento 23 - *Potenziare e migliorare gli investimenti in capitale umano*, e l'Orientamento 24 - *Adattare i sistemi di istruzione e formazione ai nuovi requisiti in termini di competenze* alla base delle politiche degli stati membri a favore dell'occupazione (Decisione del Consiglio del 12 luglio 2005 (2005/600/CE) con particolare riferimento ai seguenti campi di intervento:

- qualificazione dell'offerta formativa e il miglioramento dei livelli di apprendimento e conoscenza;
- riduzione degli abbandoni scolastici precoci;
- aumento della partecipazione a opportunità formative lungo tutto l'arco della vita.

Contestualmente all'attenzione riservata agli orientamenti sopra citati, è apparso rilevante nell'individuazione delle priorità e soprattutto degli ambiti di intervento necessari per gli obiettivi da perseguire con il presente Programma Operativo, tener presente la *Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento Europeo su Efficienza ed equità nei sistemi europei di istruzione e formazione* dell'8 settembre 2006 che, richiamando le politiche di coesione e le Conclusioni del Consiglio europeo di primavera del 2006, coniuga l'efficienza - che può riprodurre o accrescere le iniquità esistenti aumentando il costo medio lordo nell'arco di vita di un diciottenne che ha abbandonato la scuola superiore e producendo nel tempo minor gettito di imposte, maggiore domanda di assistenza sanitaria e prestazioni sociali, nonché maggiori costi per più elevati tassi di criminalità e delinquenza - con l'equità dei sistemi di istruzione e formazione - che consente ai singoli di trarre vantaggio dall'istruzione e dalla formazione in termini di opportunità, accesso, condizioni e risultati - e, per massimizzare i rendimenti reali e di lunga durata dell'istruzione e della formazione, suggerisce agli Stati membri di aumentare i propri investimenti in tutti i segmenti dell'istruzione con un approccio di *lifelong learning*.

3.2 Strategia di sviluppo del settore istruzione

La programmazione FSE 2007-2013 del Ministero della Pubblica Istruzione, coerentemente con la politica nazionale, pone in primo piano la qualità del sistema di Istruzione pubblico e definisce prioritario il miglioramento e la valorizzazione delle risorse umane. Rispetto a precedenti interventi delle politiche di sviluppo a favore della scuola, il presente Programma Operativo è più chiaramente orientato al raggiungimento di risultati in merito al conseguimento di *più elevate e più diffuse competenze e capacità di apprendimento continuo*, alla *riduzione della dispersione scolastica*, alla *maggiore attrattività* della scuola e al suo ruolo come motore per *l'inclusione sociale* e di contrasto all'illegalità e alla sua capacità di servire il territorio, nonché sostenendo il *miglioramento a regime della qualità del servizio istruzione e formazione, promuovendo, in prospettiva, le opportunità occupazionali e la qualità del lavoro per i giovani e gli adulti delle regioni dell'ob. Convergenza*.

Si tratta di un obiettivo che richiede prioritariamente interventi su tutti quei fattori che, direttamente ed indirettamente, influiscono sulla qualità del sistema (in quanto esso stesso determina le aspettative di vita e di lavoro dei giovani e adulti): la formazione del personale scolastico e, in particolare dei docenti, lo sviluppo dell'autonomia scolastica in tutte le sue forme, la sicurezza delle strutture scolastiche e la loro attrattività, i servizi sociali quale supporto alla scuola e alle famiglie, la fiducia nelle istituzioni e nel futuro, la consapevolezza di poter spendere le competenze acquisite a scuola nel mondo del lavoro e di poter accedere a beni e servizi, senza rischio di esclusione e in un clima di sicurezza.

Il forte orientamento al raggiungimento di risultati sulla copertura del servizio istruzione e sull'innalzamento delle competenze dei giovani è sostenuto anche nel Quadro Strategico Nazionale 2007-2013 (QSN) tramite la definizione di obiettivi di servizio su questo tema e all'adozione di tre indicatori – riduzione della *“percentuale della popolazione 18-24 anni con titolo di studio inferiore al diploma di scuola secondaria superiore e che non partecipa ad ulteriore istruzione o formazione”*; aumento della *“percentuale di studenti quindicenni con competenze inferiori al primo livello in lettura”* e della *“percentuale di studenti quindicenni con competenze inferiori al primo livello matematica”* -. Si tratta di obiettivi strategici per i quali verranno fissati valori target da raggiungere entro la fine del periodo di programmazione e al cui conseguimento è collegato un meccanismo di incentivazione per le Amministrazioni regionali e per il Ministero della Pubblica Istruzione che comprende anche un premio finanziario.

Al fine di conseguire risultati visibili, nell'arco del periodo di programmazione, e duraturi, oltre l'orizzonte temporale del programma, il Programma Operativo prevede, da un lato, azioni di rafforzamento della strategia ordinaria per la scuola mirate ad ottenere un impatto diretto sui beneficiari e, dall'altro, azioni indirette per poter sostenere a regime una migliore qualità del sistema istruzione.

Questo è possibile grazie all'unificazione delle politiche aggiuntive che, consentendo una programmazione integrata e unitaria delle risorse comunitarie dei Fondi Strutturali e nazionali delle risorse del Fondo Aree Sottoutilizzate, permette di programmare un insieme consistente di interventi per le Regioni nell'obiettivo Convergenza, pur tenendo conto dei vincoli di elegibilità specifici a ciascun fondo.

3.2.1 Descrizione della strategia, degli obiettivi globali, degli Assi prioritari e degli obiettivi specifici

La strategia globale del Programma Istruzione 2007-2013, in linea con la priorità 1 del QSN, si pone **obiettivi generali** ambiziosi e appare chiaramente e fortemente orientato al raggiungimento di risultati diffusi allo scopo di:

- *innalzare i livelli di apprendimento e di competenze chiave, l'effettiva equità di accesso ai percorsi migliori, aumentare la copertura dei percorsi di istruzione e formazione iniziale;*
- *aumentare la partecipazione a opportunità formative lungo tutto l'arco della vita;*
- *rafforzare, integrare e migliorare la qualità dei sistemi d'istruzione, formazione e lavoro e il loro collegamento con il territorio.*

Dati gli obiettivi generali indicati, il Programma Istruzione è imperniato sui seguenti canali di impatto prioritari:

1. progettazione e costruzione di standard comuni e strumenti condivisi a sostegno dell'integrazione del *sistema dell'offerta formativa* e del miglioramento a regime della qualità del servizio scolastico e di istruzione nel suo complesso;
2. conseguimento di *più elevate e più diffuse competenze e capacità di apprendimento*, da raggiungere rafforzando e integrando sia la strategia nazionale ordinaria per la scuola - finalizzata al potenziamento dell'autonomia e all'estensione dell'obbligo a 16 anni, alla definizione di standard degli apprendimenti nell'area dell'istruzione secondaria di primo e secondo grado, alla valorizzazione dell'educazione degli adulti - sia la ricerca didattica e l'innovazione dei processi d'insegnamento/apprendimento, nonché il collegamento con le esigenze territoriali e il consolidamento di poli di eccellenza del servizio scolastico;
3. *la realizzazione di interventi per una maggiore attrattività della scuola*, per il prolungamento del servizio scolastico, l'ampliamento dell'offerta formativa e l'equità di trattamento - fattori che a livello locale accrescono il ruolo della scuola di motore per l'inclusione sociale e per il contrasto dell'illegalità, nonché la sua capacità di servire il territorio; e questo da realizzare capitalizzando l'esperienza passata del PON Scuola 2000-2006 e attraverso un più forte collegamento con il territorio e gli attori che in esso operano.

La messa a punto di strumenti per sostenere il raggiungimento degli obiettivi del Programma implica interventi di sistema che possono avere importanti effetti sul miglioramento del servizio scolastico nel futuro e anche a livello nazionale. Il relativo canale di impatto può essere articolato come segue:

- valutazione del sistema scuola (dalla valutazione dello stato delle singole scuole e dei loro fabbisogni alla valutazione delle competenze degli studenti e alla definizione di standard essenziali sempre delle competenze);
- costruzione di strumenti di sostegno operativo (certificazione, anagrafe studenti, anagrafe edilizia scolastica, banca dati del personale della scuola che può essere mobilitato per effettuare ore aggiuntive di insegnamento e sostegno agli studenti per tipologia di competenza, condivisione di *best practices*, etc.);
- trasformazione della capacità diagnostica e miglioramento delle capacità di trasferimento della conoscenza nel mondo della scuola, in particolare tra i docenti, i dirigenti scolastici e il personale amministrativo e tecnico (ad esempio tramite la formazione del personale docente e il suo sviluppo attraverso l'individuazione in accordo con le Regioni di opportune forme di accompagnamento e stimolo, il sostegno alla realizzazione di una piena autonomia scolastica, alla diffusione della ricerca didattica, alla continuità tra i diversi gradi di scuola, etc...);

Inoltre, devono essere realizzate iniziative finalizzate a migliorare i sistemi di governo della scuola, la qualità dei raccordi interistituzionali e con le parti sociali, la capacità di autovalutazione e valutazione. Un impegno specifico deve essere dedicato alle strutture di supporto alle attività scolastiche e formative che si occupano in particolare di documentazione didattica, disseminazione di buone prassi, ricerca didattica e valutazione (come ad esempio l'Agenzia per l'autonomia scolastica, l'INVALSI ecc..) e la cui capacità di fornire servizi di supporto allo sviluppo e alla crescita della qualità dell'Istruzione deve essere potenziata. L'insieme delle iniziative dovrebbe portare ad una accelerazione dei processi di rinnovamento del sistema già in atto e di qualificazione

complessiva del settore in modo omogeneo e stabile sul territorio. In sostanza, dovrà essere potenziata la “*capacity building*” dell’insieme dei “servizi” di supporto allo sviluppo e alla crescita della qualità dell’Istruzione. E’ necessario, al contempo, un rafforzamento delle capacità di gestione e implementazione del partenariato istituzionale con le Regioni e con le parti economiche e sociali. Rispetto a tali risultati e alla vasta gamma di interventi necessari, è di primaria importanza rendere sicure e accoglienti le strutture scolastiche dotandole di spazi e ambienti attrezzati, di infrastrutture e tecnologie che, da un lato, consentano l’apertura al territorio e favoriscano una pluralità di interventi destinati a più attori e, dall’altro, agevolino processi di apprendimento innovativi fondati sull’applicazione di conoscenze, abilità e attitudini, sull’uso di metodologie e linguaggi propri dell’attuale società dell’informazione e della conoscenza. Da questo punto di vista, in continuità con la programmazione 2000-2006, tutti gli interventi formativi saranno sostenuti in modo funzionale in raccordo con quelli attivati a valere sulle risorse FESR. L’insieme delle iniziative dovrebbe portare ad una accelerazione dei processi di rinnovamento del sistema già in atto e di qualificazione complessiva del settore in modo omogeneo e stabile sul territorio nonché offrire un solido contributo al rilancio del rapporto tra istituzioni scolastiche dell’Obiettivo Convergenza con quelle dell’Obiettivo Competitività, con la partecipazione attiva delle Regioni per le attività di loro competenza, per attivare le necessarie integrazioni, pervenire a standard comuni e di qualità.

Sebbene l’attività di diagnosi vada ulteriormente rafforzata per accumulare maggiore conoscenza sui meccanismi che contribuiscono ad aumentare le competenze dei giovani e ad assicurare il loro successo scolastico, il canale di impatto **dell’innalzamento degli apprendimenti** contempla:

- l’aumento delle ore di erogazione del servizio scolastico, tramite l’affiancamento e il sostegno di studenti e studentesse da parte degli insegnanti in servizio, ma anche di esperti in aree non previste nei curricula istituzionali;
- la sperimentazione di metodologie innovative che stimolino il saper fare ed attivino processi di apprendimento diversificati in grado di consentire l’uso e l’applicazione di conoscenze, abilità e attitudini riconducibili ad esiti comunque oggetto di valorizzazione da parte della scuola.

L’azione di rafforzamento degli apprendimenti è in ogni caso orientata alle competenze chiave, individuate come tali anche in sede europea e, pur privilegiando i casi di ritardo e di difficoltà, essa deve essere in grado anche di promuovere le eccellenze. Le azioni previste sono da intendersi a carattere universale, nel senso che ciascuna scuola delle Regioni dell’Ob. Convergenza è chiamata a parteciparvi in base alle proprie necessità, con un supporto sia in fase diagnostica che in fase attuativa da parte del Programma stesso.

La maggiore partecipazione dei giovani all’istruzione scolastica, quindi la riduzione della dispersione scolastica, l’inclusione sociale, la promozione delle pari opportunità per tutti e la capacità della scuola di servire e integrarsi con il territorio si può avvalere di canali di impatto già sperimentati nell’ambito del PON Scuola 2000-2006 (come i Centri risorse contro la dispersione, i Centri polifunzionali di servizio, etc.), che hanno dato risultati in questi ambiti. Appaiono fattori essenziali:

- l’adozione di percorsi di sostegno personalizzati per il recupero dei giovani in difficoltà, in collaborazione con i servizi di assistenza sociale;
- il miglioramento della qualità ambientale e delle strutture scolastiche per rendere accoglienti i luoghi di apprendimento, la promozione di una scuola come sede di incontro e aggregazione sociale anche al di là delle attività didattiche o dell’orario di lezione (tramite palestre, laboratori, innovazione tecnologica, ambienti di ricerca per i docenti, interventi infrastrutturali di emergenza, passerelle per i disabili, etc.);
- interventi di contesto mirati anche alla riduzione dell’esclusione sociale e delle forme di discriminazione e alla educazione di base degli adulti (dal momento che le analisi univocamente segnalano che i genitori contano nelle scelte educative dei figli) e al contrasto dell’illegalità.

La strategia da seguire per superare il grave deficit di competenze, la scarsa equità dei risultati e la dispersione scolastica ancora troppo elevata, richiede il coinvolgimento di tutte le istituzioni scolastiche statali soprattutto d'istruzione secondaria - di primo e secondo grado - delle Regioni dell'Obiettivo Convergenza e la mobilitazione delle risorse umane e professionali di ciascuna nel perseguimento di obiettivi più strettamente connessi al loro ruolo istituzionale e, dall'altro, la cooperazione istituzionale e il costante accompagnamento per coordinare gli interventi e identificare azioni, attori e risorse, che facilitino e rafforzino l'efficacia e l'efficienza dell'operato delle scuole. In continuità con la programmazione 2000-2006, gli interventi formativi saranno sostenuti in raccordo con quelli attivati a valere sulle risorse FESR, in particolare per sostenere una maggiore attrattività della scuola.

E' inoltre necessario un rafforzamento del partenariato istituzionale con le parti economiche e sociali e con le Regioni il cui contributo attivo (anche attraverso i Programmi Operativi Regionali) è essenziale nell'offerta di servizi per migliorare l'accesso alle scuole e la loro apertura pomeridiana (trasporti pubblici, servizi di mensa, certificazione della messa a norma per la sicurezza degli edifici, etc.) e per assicurare un migliore raccordo tra istruzione, formazione professionale, centri per l'impiego e servizi sociali. Più in generale, nell'ambito delle azioni previste il raccordo con il territorio è fondamentale sia per raggiungere risultati duraturi, sia per favorire la sperimentazione di pratiche innovative e diffuse; si potranno trovare soluzioni differenziate in ragione delle diverse situazioni territoriali e dei contesti e si potranno anche identificare modalità di intervento esplicitamente ispirate alla logica del progetto integrato.

Il rapporto fra programmazione nazionale e programmazione regionale merita un ulteriore approfondimento, considerando il raccordo interistituzionale e la complementarità fra PON e POR un valore importante per il successo degli investimenti, con particolare riguardo ai seguenti aspetti cui si attribuisce grande rilievo:

- La coerenza progettuale dei Piani di intervento condividendo le priorità e gli obiettivi. Per sostenere la realizzazione delle riforme necessarie per migliorare la qualità del sistema dell'istruzione, appare fondamentale l'intervento congiunto delle politiche nazionali e regionali, quindi l'impegno dello Stato, delle Regioni e degli enti locali. Tali soggetti sono chiamati a diverso titolo ad assumere, sulla base delle rispettive competenze regolate anche dalla legislazione ordinaria, il problema dello sviluppo e della qualità dei servizi alla persona, quindi anche della formazione iniziale, che si misura sia con la qualità degli apprendimenti nelle diverse fasi dell'istruzione (dalla scuola primaria a quella secondaria superiore), sia con l'innalzamento del livello d'istruzione che deve assicurare adeguati livelli nelle competenze della popolazione. In tal senso, al fine di garantire l'efficacia del Programma e quindi risultati certi e permanenti nel tempo, le risorse finanziarie destinate all'istruzione nelle aree dell'obiettivo Convergenza (Calabria, Campania, Puglia e Sicilia) verrà accompagnato dalla condivisione della strategia di dettaglio e della relativa programmazione operativa. L'obiettivo è quello di garantire un forte coordinamento degli interventi, il necessario raccordo interistituzionale con le amministrazioni centrali e regionali, caratteristica basilare di una governance multilivello dei programmi nazionali. Per questo la strategia del Programma si ispirerà costantemente, nella declinazione della strumentazione attuativa, ai due principi della cooperazione istituzionale e dell'accompagnamento alla effettiva autonomia scolastica ed ispirerà la sua azione aggiuntiva agli indirizzi e agli impegni in merito ai rinnovati interventi ordinari. Ciò consente una coerente concentrazione di risorse sulle tematiche condivise, attraverso una prassi di integrazione e complementarità che porta, tra l'altro, ad ottimizzare gli investimenti e ottenere risultati in un tempo più breve;
- L'evoluzione del rapporto scuola-territorio. Tale raccordo potrà essere meglio consolidato attraverso la coerenza dei piani di intervento e la promozione della collaborazione fra le diverse componenti istituzionali e sociali che concorrono a migliorare complessivamente la qualità

dell'offerta formativa, e a creare le condizioni per una "buona" occupazione. La definizione di interventi concentrici e ben coordinati consente infatti al sistema formativo di poter fare riferimento alle diverse componenti territoriali attivando un processo di fiducia e affidabilità che permette una programmazione delle azioni formative correlata alle istanze del territorio. Di grande importanza è il rapporto che dovrà realizzarsi con il contesto produttivo anche mediante intese nazionali e locali e raccordi finalizzati a facilitare le attività di tirocinio, alternanza, nonché i processi di apprendimento partendo dalla operatività e dal rapporto con il contesto territoriale. In questa direzione andranno sostenute le reti di collaborazione fra scuole, università e tessuto produttivo locale.

Con questi fini si intende procedere alla definizione di accordi e protocolli di intesa che interverranno per definire e integrare più puntualmente le attività del PON con quelle dei POR e la loro complementarietà attraverso il Comitato di Indirizzo ed Attuazione previsto dal QSN.

A supporto dei sopra indicati obiettivi e canali d'impatto per l'aumento delle competenze e la riduzione della dispersione scolastica, si ritengono di fondamentale importanza le priorità trasversali dell'innovazione e della promozione delle pari opportunità assunte dal Programma. Tali ambiti saranno punto di riferimento per la strategia attuativa e per la programmazione di dettaglio della totalità degli interventi, a qualsiasi livello si collochino e possono essere enunciati come segue:

- perseguire la realizzazione di *progetti innovativi e progetti basati sulla cooperazione interregionale e transnazionale* che, attraverso la realizzazione di reti di collaborazione, consentiranno l'attivazione di confronto e scambio di esperienze trasferibili, su tematiche innovative da sperimentare in ambiti differenziati, su definizione di standard di competenze e modellizzazione di processi formativi, attingendo anche dalle sperimentazioni condotte in altri Paesi e nell'ottica di valorizzare le migliori pratiche;
- le *pari opportunità di genere e la non discriminazione* che, ancor più che in passato, arricchiscono e qualificano sia gli interventi rivolti al sistema che quelli rivolti alle persone. Il Programma, in particolare, stabilisce di recepire questa priorità trasversale secondo l'ormai consolidato approccio duale – azioni positive e mainstreaming – estendendolo anche alla sfera della non discriminazione ed al superamento degli stereotipi che frenano i processi di sviluppo, crescita e inclusione.

Le priorità strategiche delineate determinano una articolazione del presente Programma Operativo secondo la seguente struttura di Assi:

Asse I - Capitale umano

Asse II - Capacità istituzionale

Asse III - Assistenza tecnica

L'Asse I - Capitale umano. La conoscenza rappresenta la risorsa più importante delle economie contemporanee. Il ruolo chiave del capitale umano nei processi di crescita economica e sociale è ormai da diversi anni riconosciuto sia in campo internazionale che europeo. In tale quadro l'istruzione assume una importanza fondamentale sia per lo sviluppo umano e professionale sia lo sviluppo produttivo del territorio con effetti determinanti per l'occupazione e l'evoluzione della qualità del lavoro.

L'Asse, pertanto, mira ad accelerare, così come sopra evidenziato, il processo di avvicinamento agli obiettivi europei di qualità e adeguatezza del sistema di istruzione pubblico, chiamato a rispondere alle esigenze di sviluppo e competitività di un'economia basata sulla conoscenza. Infatti, le strategie proposte, da un lato, sono finalizzate a sostenere e potenziare l'innovazione del sistema di istruzione e formazione per aumentare la rispondenza delle persone alle esigenze di una società basata sulla conoscenze e sull'apprendimento permanente e, dall'altro, tendono ad ottenere una

maggiore partecipazione all'istruzione e alla formazione permanente, anche con azioni finalizzate a ridurre la dispersione scolastica e la segregazione di genere, nonché aumentare l'accesso e la qualità dell'istruzione. Con riferimento al primo ambito, assume un rilievo strategico e centrale nell'Asse, l'obiettivo di migliorare e aumentare, in tempi ravvicinati, i livelli di apprendimento per lo sviluppo delle competenze chiave degli studenti. Per questo obiettivo hanno rilievo strategico e quindi centrale nell'Asse, gli obiettivi di servizio in tema di istruzione così come definiti nell'ambito del Quadro Strategico Nazionale.

L'Asse II - Capacità istituzionale. I processi di innovazione dei sistemi, la complessità dei raccordi interistituzionali e con le parti sociali, le nuove forme e modalità della comunicazione, l'innovazione dei processi, dovuti in gran parte alle nuove tecnologie dell'informazione, impongono un processo di modernizzazione e maggiore efficienza della Pubblica Amministrazione. E' necessario pertanto promuovere nuove e maggiori professionalità nel settore Pubblico.

Tale Asse, in coerenza con questa esigenza prioritaria, contempla la strategia operativa e gli interventi che riguardano la crescita delle competenze e della capacità tecniche dell'apparato amministrativo che gestisce il sistema di istruzione. In quest'ultimo caso, infatti, tenuto conto dell'universo da raggiungere e della complessità dei fattori su cui intervenire, occorrono progressivamente maggiori competenze nel governo di processi decisionali e di cooperazione istituzionale, negli assetti organizzativi e nelle attività di progettazione, controllo e valutazione che, a livelli differenti, coinvolge sia le scuole sia l'amministrazione scolastica, centrale e periferica.

L'Asse III - Assistenza tecnica fa riferimento all'attuazione, gestione e valutazione della strategia, dei canali di impatto prioritari e degli interventi del Programma Operativo attraverso l'elaborazione di strumenti operativi, definizione di accordi interistituzionali, realizzazione di studi e ricerche e rafforzamento di risorse tecniche e professionali.

Da questo punto di vista, le iniziative di assistenza tecnica forniranno un supporto essenziale ai fini della messa a punto di strumenti per sostenere il raggiungimento degli obiettivi del Programma. Si pensa alla realizzazione di interventi di sistema finalizzati a migliorare l'impatto delle azioni, come la definizione di standard inerenti i livelli di apprendimento, ovvero la messa a punto di modalità di implementazione, di strumenti di rilevazione, ecc.; nonché la definizione e l'adozione di strumenti di sostegno operativo (analisi e diffusione di *best practices*, etc.), strutture e strumenti a sostegno dell'Amministrazione scolastica.

Tavola di concordanza tra Assi, obiettivi globali e obiettivi specifici

La seguente tabella presenta un quadro unitario di assi e obiettivi globali e specifici del Programma Operativo in riferimento sia al Regolamento n. 1083/2006 del Consiglio, sia al Quadro Strategico Nazionale, in particolare alla priorità 1 "Miglioramento e valorizzazione delle risorse umane", i cui obiettivi sono stati ampiamente condivisi nel corso del processo di definizione dello stesso QSN.

Assi FSE	Obiettivi di Asse	Obiettivi specifici
<i>Asse I Capitale umano</i>	<i>Espandere e migliorare gli investimenti nel capitale umano promuovendo 1)l'attuazione di riforme di sistemi di istruzione e formazione in special modo per aumentare la rispondenza delle persone alle esigenze di una società basata sulla conoscenza e sull'apprendimento permanente;</i>	Sviluppare la capacità diagnostica e i dispositivi per la qualità del sistema scolastico
		Migliorare le competenze del personale della scuola e dei docenti
		Migliorare i livelli di conoscenza e competenza dei giovani
		Accrescere la diffusione, l'accesso e l'uso della società dell'informazione nella scuola

Assi FSE	Obiettivi di Asse	Obiettivi specifici
		Sviluppare reti tra gli attori del sistema e con le istanze del territorio
	2) <i>una maggiore partecipazione all'istruzione e alla formazione permanente anche attraverso azioni intese a ridurre l'abbandono scolastico e la segregazione di genere e ad aumentare l'accesso e la qualità dell'istruzione iniziale.</i>	Promuovere il successo scolastico, le pari opportunità e l'inclusione sociale Migliorare i sistemi di apprendimento durante tutto l'arco della vita
Asse II Capacità istituzionale	<i>Rafforzamento della capacità istituzionale e l'efficienza delle pubbliche amministrazioni e dei servizi pubblici a livello nazionale in una prospettiva di riforme; miglioramento della regolamentazione e buona governance nel settore dell'istruzione.</i>	Migliorare la <i>governance</i> e la valutazione del sistema scolastico
Asse III Assistenza tecnica	Assistenza Tecnica	Migliorare l'efficienza, efficacia e la qualità degli interventi finanziati, nonché la verifica e il controllo degli stessi Migliorare e sviluppare modalità, forme e contenuti dell'informazione e pubblicizzazione del Programma, degli interventi e dei risultati

Nell'ottica di capitalizzare l'esperienza pregressa e di rafforzare i processi che hanno tra tutti consentito di agire sul sistema dell'istruzione in modo efficace nel corso della programmazione 2000-2006, il presente Programma Operativo assume specifici criteri guida nell'approccio attuativo, ovvero elementi di metodo che dovrebbero migliorarne e rafforzarne la capacità di implementazione e massimizzarne i risultati:

Complementarietà programmatoria, cooperazione interistituzionale e sostegno all'autonomia scolastica. Per favorire il miglioramento della qualità del sistema dell'istruzione, appare fondamentale l'intervento congiunto delle politiche nazionali ordinarie e delle politiche di sviluppo regionali. L'azione di rafforzamento del presente Programma si deve pertanto ispirare agli indirizzi e agli impegni già delineati⁴¹. Le azioni di innovazione sono inoltre in piena coerenza con l'esercizio dell'autonomia scolastica e possono ulteriormente contribuire alla sua effettiva attuazione. La condivisione della strategia di dettaglio e della relativa programmazione operativa con gli altri attori istituzionali – in particolare le Regioni e gli enti locali - che sono chiamati a diverso titolo ad assumere responsabilità nel servizio di istruzione e formazione - è un elemento fondamentale per garantire l'efficacia del Programma, per individuare profili di

⁴¹ In particolare quelli recentemente delineati nella Legge Finanziaria 2007, tra i quali: 1. il supporto all'autonomia scolastica anche mediante le modalità per l'assegnazione diretta delle risorse finanziarie dal Ministero alle istituzioni scolastiche; 2. l'istituzione di un'Agenzia per lo sviluppo dell'autonomia scolastica articolata a livello centrale e periferico; 3. il riordino dell'Istituto nazionale per la valutazione del sistema educativo di istruzione e formazione (Invalsi); 4. l'estensione dell'obbligo scolastico a 16 anni; 5. l'inserimento dell'educazione degli adulti nell'ordinamento nazionale dell'istruzione per rafforzare e qualificare l'offerta di recupero scolastico degli adulti, l'alfabetizzazione degli stranieri e lo sviluppo della formazione per tutto l'arco della vita. In tali indirizzi, si ravvisano, peraltro, le condizioni per incentivare la responsabilità delle istituzioni scolastiche nel raggiungimento di risultati da rilevare attraverso processi di monitoraggio e valutazione in itinere ed ex – post (1), per accompagnare e sostenere la progettualità, la gestione e la valutazione dell'offerta formativa e, in generale, dell'efficacia ed efficienza del servizio scolastico (2 e 3), per orientare le scelte dei giovani e rafforzare gli interventi formativi con riferimento ai livelli delle competenze di base (4), per contribuire con la rete delle istituzioni scolastiche preposte all'educazione degli adulti a contrastare l'analfabetismo di ritorno, a favorire l'adeguamento delle competenze di quanti non hanno acquisito un titolo di studio, a incentivare la domanda di formazione professionale e a facilitare l'integrazione di donne e uomini immigrati (5).

intervento complementari piuttosto che sovrapposti e per giungere alla definizione di standard e modelli comuni (ad esempio relativamente alla certificazione). Verranno a tal fine definiti strumenti di collaborazione operativa tra il Ministero della Pubblica Istruzione, i referenti delle altre Autorità centrali titolari di Programmi o di parti di essi, e le Regioni, anche tramite la definizione di intese istituzionali nonché attraverso la costituzione di sedi di confronto. Le azioni di sistema, in particolare, saranno condotte e sviluppate attraverso preventivi accordi con i Ministeri competenti e le Regioni, in modo tale da garantire che ciascuno sviluppi le iniziative pertinenti alle proprie competenze specifiche evitando le sovrapposizioni.

Sequenze attuative coerenti. La sequenza di attuazione degli interventi messi in campo deve in alcuni casi rispettare un ordine temporale pre-definito. Questo vale in particolar modo per le azioni di sistema per cui è preventivamente necessaria una diagnosi approfondita, la messa in opera di specifici strumenti e, a volte, anche una sperimentazione e attenta valutazione dei risultati. Può essere attinente anche ad alcune azioni di rafforzamento diretto, destinate a singole scuole, che possono essere definite soltanto a seguito dell'individuazione delle specificità e criticità riscontrate. Ciò non toglie che vi siano interventi liberi da vincoli temporali, che possono essere avviati rapidamente, anche capitalizzando l'esperienza della programmazione 2000-2006.

Linee di intervento integrate e partecipative. Si tratta di un criterio portante che si esplica non solo dal punto di vista della costruzione dell'architettura degli interventi ma anche su quello della composizione della rete di promotori-attuatori-destinatari degli interventi. In tale ottica, il presente Programma agirà sulla base di linee di intervento integrate e partecipative prevedendo opportune modalità di coinvolgimento - oltre le strutture scolastiche - anche di genitori, servizi sociali, soggetti del volontariato, associazioni che operano nella vita sociale e civile, enti locali, istituzioni di ricerca all'interno di reti di supporto, preesistenti o di nuova attivazione. Assumere questo criterio fornirà peraltro un positivo apporto per porre la necessaria attenzione alle soggettività e quindi di programmare nel dettaglio interventi mirati rispetto alle differenze di genere, etnia e cultura di provenienza e di incidere sulle forme di discriminazione, permeando l'insieme delle strutture del sistema dell'istruzione del principio di pari opportunità per tutti.

Progetti comprensivi e mirati per le scuole. Relativamente alle azioni dirette alle scuole, l'esperienza del ciclo di programmazione 2000-2006 suggerisce di promuovere progetti più completi e mirati per le singole realtà, che prevedano l'integrazione delle azioni scelte per affrontare criticità effettivamente riscontrate, piuttosto che interventi isolati, episodici a rischio di sovrapposizione. La definizione dei progetti può così diventare anche un'occasione di ulteriore sviluppo delle capacità diagnostiche, di autovalutazione e di programmazione da parte del personale scolastico. Potrebbe risultare positivo promuovere all'interno del Programma meccanismi di incentivazione e premialità per le scuole, che inducano a comportamenti virtuosi e sostengano il raggiungimento di risultati visibili e misurabili all'interno delle singole unità scolastiche. Tali meccanismi potrebbero condurre alla possibilità di realizzazione di ulteriori iniziative per le scuole che abbiano dimostrato il conseguimento dei risultati attesi alla fine di una fase del proprio progetto. E' importante in questo caso che gli indicatori utilizzati per misurare tali risultati siano connessi al miglioramento delle competenze degli studenti o ad altri fattori di incremento della qualità del servizio comunque dimostrabili.

Centralità, continuità e approccio multilivello della valutazione.

Il programma Operativo sarà accompagnato in fase attuativa da un'ampia azione valutativa strettamente legato al ciclo di vita delle iniziative previste e quindi si articola per segmenti valutativi, tra di loro interrelati, fortemente incentrati sulla funzione di verifica della qualità (es. rilevazione del gradimento da parte degli studenti, rilevazione delle modalità attuative e della qualità dell'erogazione del servizio presso gli istituti coinvolti, ecc). Rientra in questo ambito

anche l'attivazione della funzione di diagnostica che dovrà garantire –attraverso un opportuno set di indicatori e di strumenti di rilevazione – il costante presidio della coerenza tra domanda espressa agli istituti e criticità da affrontare, secondo una logica sistemica di qualificazione complessiva della scuola stessa, incluso il servizio erogato.

Complessivamente, si tratta di un approccio che si sviluppa a quattro livelli interconnessi:

- 1) la valutazione degli interventi raccordata con quella del sistema nazionale di valutazione, affinché sia verificabile l'impatto delle iniziative in termini di qualità del servizio e dei risultati all'interno delle singole scuole finanziate;
- 2) l'avvio di un processo di autovalutazione da parte delle scuole che permetta lo sviluppo della capacità diagnostico conoscitiva;
- 3) la verifica dei risultati delle iniziative in relazione agli obiettivi del programma ed in particolare a quelli di servizio.
- 4) Infine il processo di valutazione indipendente che avrà il compito di seguire l'evoluzione degli interventi e verificare la coerenza tra strategia e realizzazioni, nonché di sorvegliare i processi messi in atto;

L'intero processo valutativo sarà accompagnato da una attività di coinvolgimento e condivisione con le Regioni con le quali saranno condivisi metodi, processi e risultati anche al fine di poter programmare congiuntamente gli interventi più appropriati in particolare nella fase di diagnostica, e successivamente, in quella di valutazione in itinere, intermedia ed ex –post. Altresì, sarà costante la collaborazione ed il raccordo con le parti economiche e sociali.

Ai processi di valutazione degli esiti saranno collegati meccanismi di premialità.

Si aggiunge che saranno individuati strumenti tecnici (manuali, guide, modelli, check list, ecc.) di supporto alla fase di declinazione operativa delle strategie e delle attività previste dal presente Programma e destinati ai suoi diversi interlocutori, con priorità alle strutture centrali e territoriali del sistema.

Le risorse del presente Programma verranno destinate all'universo delle scuole collocate nelle Regioni dell'obiettivo Convergenza in maniera differenziata e graduale, tenendo conto anche delle maggiori criticità presenti nelle singole Regioni e, al loro interno, delle singole aree.

Le finalità strategiche sopra delineate saranno perseguite sia con azioni dirette all'interno del sistema scolastico (Ministero e sue strutture centrali e territoriali: scuole, direzioni regionali, uffici scolastici, centri per la formazione professionale, scuole carcerarie, ecc.) sia attraverso interventi sul contesto di riferimento; il tutto concordato con le amministrazioni territoriali. Si tratta, in definitiva, di azioni dirette a tutte le scuole dell'Obiettivo Convergenza, da quelle di base a quelle secondarie di primo e secondo grado (soprattutto nel biennio), e legate alle specifiche necessità. Accanto a tali azioni ne saranno sviluppate altre a carattere innovativo e sperimentale.

L'attenzione verrà concentrata sull'istruzione secondaria (scuole secondarie di primo grado e di secondo grado) senza escludere la possibilità di interventi sulla scuola elementare, programmando iniziative coerenti con le maggiori criticità individuate in fase diagnostica e con il Piano dell'Offerta Formativa e destinate a soggetti diversi (alunni e alunne, docenti, dirigenti scolastici, personale amministrativo, genitori). Tali iniziative saranno soggette a valutazione interna comparata a quella esterna che dovrà accertare i risultati raggiunti rispetto alle citate criticità. A tale scopo, come precedentemente esplicitato, sarà predisposto un piano articolato di valutazione, nonché azioni finalizzate a promuovere l'autovalutazione delle scuole in relazione ai processi e ai risultati degli interventi.

3.2.2 Ripartizione generale delle categorie di spesa

Le scelte strategiche alla base del presente Programma concorrono in maniera consistente al conseguimento degli obiettivi prioritari dell'Unione Europea per promuovere la competitività e creare nuovi e migliori posti di lavoro, nonché quelli definiti nell'ambito degli orientamenti

integrati per la crescita e l'occupazione per il periodo 2005/2008 come stabiliti dalla decisione del Consiglio 2005/600/CE. E' evidente che, trattandosi di un Programma settoriale, esso attua una concentrazione su specifici ambiti di competenza del Ministero della Pubblica Istruzione; infatti, insiste su alcuni specifici ambiti tematici di cui all'allegato IV del Reg.CE 1083/2006.

In base a quanto previsto nell'art 37, comma 1 lett. d) del Regolamento (CE) 1083/06, si presentano di seguito, a titolo esclusivamente informativo e non vincolante per l'attuazione, una ripartizione indicativa delle risorse destinate al Programma per categoria di intervento, con riferimento ai temi prioritari (dimensione 1) e alla forma di finanziamento (dimensione 2). Per quanto riguarda la tipologia di territorio (dimensione 3) si ritiene che la ripartizione non sia coerente in quanto il Programma si riferisce alle quattro Regioni dell'Obiettivo Convergenza. Con riguardo a quest'ultimo aspetto, fermo restando l'impegno molto consistente già avviato con la programmazione 2000/2006 per le aree interne ed isolate, si fa presente che quella che segue è un'ipotesi del tutto indicativa costruita sulle quattro Regioni dell'Obiettivo Convergenza ivi incluse le aree isolate e montuose presenti in detti territori.

Suddivisione indicativa del contributo comunitario del Programma Operativo

Dimensione 1: Temi prioritari

PON Scuola 2007-2013		TEMI PRIORITARI		
Asse	Codice	Descrizione Categoria	Importo (contributo UE)	%
I Capitale Umano	72	Elaborazione, introduzione e attuazione di riforme dei sistemi di istruzione e di formazione al fine di sviluppare l'occupabilità, rendendo l'istruzione e la formazione iniziale e professionale più pertinenti ai fini dell'inserimento nel mercato del lavoro e aggiornando le competenze dei formatori, nell'obiettivo dell'innovazione e della realizzazione di un'economia basata sulla conoscenza (64%)	475.497.437	64%
	73	Misure per aumentare la partecipazione all'istruzione e alla formazione permanente, anche attraverso provvedimenti intesi a ridurre l'abbandono scolastico, la segregazione di genere rispetto alle materie ed aumentare l'accesso all'istruzione e alla formazione iniziale, professionale e universitaria, migliorandone la qualità (30%)	222.889.424	30%
II Capacità istituzionale	81	- Meccanismi per aumentare le buone pratiche politiche e l'elaborazione, il monitoraggio e la valutazione del Programma a livello nazionale, regionale e locale, la capacity building nell'attuazione delle politiche e dei programmi	14.859.295	2%
Asse III Assistenza tecnica	85	Preparazione, implementazione, monitoraggio e vigilanza	14.859.295	2%
	86	Valutazione e studi; informazione e comunicazione	14.859.295	2%
Totale (Contributo comunitario)			742.964.746	100%

Dimensione 2: Forma di finanziamento

Categoria	contributo indicativo	IMPORTO
01 - Aiuto non rimborsabile	100%	742.964.746
02 - Aiuto (<i>prestiti, interessi, garanzie</i>)	Non ricorre	
03 - Capitali di rischio (<i>partecipazione, fondi da capitali di rischio</i>)	Non ricorre	
04 - Altre forme di finanziamento	Non ricorre	
TOTALE		742.964.746

Dimensione 3: Tipologia di territorio		
Categoria		contributo indicativo
01 – Urbano	65%	482.927.085
02 – Montuoso	23%	170.881.891
03 – Isole	2%	14.859.295
04 - Aree popolate scarsamente o molto scarsamente		0
05 - Aree rurali (<i>diverse da montuose, isole e aree popolate scarsamente o molto scarsamente</i>)	10%	74.296.475
06 - Precedenti confini esterni dell'Europa (<i>a partire dal 30.04.2004</i>)	“	0
07 - Regioni ultraperiferiche	“	0
08 - Aree di cooperazione transfrontaliera	“	0
09 - Aree di cooperazione transnazionale	“	0
10 - Aree di cooperazione interregionale	“	0
00 - Non applicabile	“	0
TOTALE	-----	742.964.746

**Ripartizione contributo comunitario per categorie di intervento earmarking
(ex Reg. 1083/06 Allegato IV)**

PON Scuola 2007-2013	TEMI PRIORITARI
----------------------	-----------------

Asse	Codice	Descrizione	Importo (contributo UE)	%
I Capitale Umano	72	Elaborazione, introduzione e attuazione di riforme dei sistemi di istruzione e di formazione al fine di sviluppare l'occupabilità, rendendo l'istruzione e la formazione iniziale e professionale più pertinenti ai fini dell'inserimento nel mercato del lavoro e aggiornando le competenze dei formatori, nell'obiettivo dell'innovazione e della realizzazione di un'economia basata sulla conoscenza (64%)	475.497.437,00	64%
	73	Misure per aumentare la partecipazione all'istruzione e alla formazione permanente, anche attraverso provvedimenti intesi a ridurre l'abbandono scolastico, la segregazione di genere rispetto alle materie ed aumentare l'accesso all'istruzione e alla formazione iniziale, professionale e universitaria, migliorandone la qualità (30%)	222.889.424,00	30%

		A) Totale Risorse earmarking (Contributo comunitario)	698.386.861,00	
		B) Totale risorse PON (Contributo comunitario)	742.964.746,00	
		C) Percentuale earmarking (A/B)		94%

3.3 Specificità aggiuntive

3.3.1 Coerenza e concentrazione delle risorse.

La strategia del Programma Operativo è prioritariamente finalizzata a migliorare le competenze delle persone delle aree territoriali dell'obiettivo Convergenza. Nello stesso tempo il Programma contribuisce a raggiungere gli obiettivi di coesione sociale riducendo i rischi di esclusione delle persone svantaggiate, promuovendo le pari opportunità e la non discriminazione, in coerenza con gli obiettivi del Fondo Sociale Europeo.

Il Piano di interventi trova il suo completamento, in quanto è complementare, con le iniziative dei Programmi Operativi Regionali che prevedono investimenti nel settore dell'istruzione e della formazione al fine di integrare ed ottimizzare i risultati attesi dagli investimenti nel capitale umano ed ottenere un maggiore impatto nel settore dall'utilizzazione coordinata delle risorse.

Il Programma, inoltre, fornisce un apporto significativo all'innovazione del sistema scolastico in coerenza con le scelte prioritarie di riforma della scuola e, in generale, di politica scolastica in corso di attuazione nella direzione della promozione dell'equità, delle maggiori opportunità e dell'eccellenza. E' a tale scopo che sono state individuate due modalità di intervento:

- iniziative capillarmente diffuse e attuate da tutte le scuole per i propri studenti, docenti e l'utenza adulta nell'ambito del loro naturale bacino d'utenza, finalizzate a migliorare la qualità degli apprendimenti e dell'offerta formativa;
- iniziative orientate a promuovere e sostenere l'azione di istituti scolastici in grado di assumere il ruolo di punto di riferimento e quindi di realizzare reti con altre scuole e con altri soggetti operanti nel territorio ed in raccordo con esso.

Il Ministero della Pubblica Istruzione, pertanto, si impegna ad utilizzare le risorse del Fondo sociale europeo in attuazione alle raccomandazioni in materia di occupazione e tenendo conto degli obiettivi della Comunità in materia di inclusione sociale, istruzione e formazione. In particolare, gli interventi nel quadro del Programma Operativo si concentreranno su un numero limitato di azioni, scelte sulla base di un processo di consultazione con i principali *stakeholder* del Fondo, a livello nazionale e locale, coniugando insieme ai principi base di efficienza ed efficacia nell'uso delle risorse quello di intervenire dove i bisogni sono maggiori, e di sostenere quelle operazioni che appaiono come più capaci ad innescare processi virtuosi di modernizzazione ed innovazione. Inoltre, nella ricerca di affrontare i problemi e le sfide con la necessaria massa critica di risorse e competenze, gli interventi troveranno opportuna complementarietà ed integrazione con le risorse di cui il Ministero dispone in materia di istruzione, innovazione e inclusione sociale. Troveranno, parimenti, espressione di complementarietà ed integrazione nella attuale normativa nazionale e nei programmi di attuazione ad essa connessa al fine di consolidare il principio di addizionalità dei Fondi Strutturali e il ruolo del Fondo Sociale quale sistema di programmazione, opportunamente raccordato con gli indirizzi e le strategie generali, aggiuntivo ed integrativo rispetto ai sistemi di intervento ordinari.

A tal fine, e nel rispetto del principio di aggiuntività si intende procedere come segue:

- agire su un numero limitato di azioni identificate come prioritarie e strategiche anche alla luce degli obiettivi della richiamata strategia di Lisbona;
- concentrare alcuni interventi su quelle categorie di beneficiari più in difficoltà;
- operare secondo principio di complementarietà e sinergia con le risorse disponibili a valere sui dispositivi nazionali con l'intento di accelerare il raggiungimento degli obiettivi nazionali dell'istruzione.

Per quanto attiene gli ambiti tematici e territoriali su cui concentrare le risorse, si ritiene che le tematiche di seguito indicate costituiscano quelle più significative:

- il conseguimento di più elevate e più diffuse competenze e capacità di apprendimento in un'ottica di apprendimento lungo tutto l'arco della vita, da conseguire rafforzando e integrando, con interventi a favore dell'incremento delle competenze degli studenti e della capacità di insegnamento, la strategia nazionale ordinaria per la scuola;
- la riduzione della dispersione scolastica, lo sviluppo di una maggiore attrattività della scuola, quale volano per l'inclusione sociale, e per il contrasto all'illegalità, capitalizzando l'esperienza passata del PON Scuola 2000-2006, all'interno di una più forte integrazione con il territorio e gli attori che in esso operano;
- la messa a punto di strumenti a sostegno degli obiettivi precedenti e del miglioramento, a regime, della qualità del servizio scolastico e di istruzione in generale (valutazione, certificazione, anagrafe, etc.).

Rispetto ai territori, l'attenzione sarà rivolta prioritariamente:

- al riequilibrio territoriale di tutte le aree dell'Obiettivo Convergenza rispetto alle altre aree del Paese;

specifici interventi riguarderanno:

- le comunità delle aree interne, montane e le piccole isole;
- le aree urbane e suburbane con particolare riferimento alle periferie a maggiore rischio di marginalità sociale.

3.3.2 Parti sociali

Il confronto con le parti socio economiche e con i rappresentanti del Terzo settore ha confermato le valutazioni e le scelte effettuate per la programmazione del Fondo Sociale Europeo per il periodo 2007/2013, ribadendo la qualità della prassi partenariale sviluppata dal Ministero della Pubblica Istruzione. Il coinvolgimento del partenariato sarà caratterizzato da continuità e costruzione comune di interventi anche a livello locale con azioni da realizzarsi insieme in alcuni ambiti specifici come quello dell'area della *governance* e della formazione dei docenti. Un gruppo di lavoro sarà costituito per verificare le condizioni delle strategie ed individuare le azioni da sviluppare.

3.3.3 Azioni innovative, azioni transnazionali e interregionali

L'istruzione deve essere un settore dinamico, poiché è necessario che, come altri sistemi, sia in grado di adeguare i livelli e le modalità di apprendimento, le competenze e la conseguente offerta formativa ai continui e sempre più frequenti cambiamenti del mercato del lavoro, ai mutamenti conseguenti allo sviluppo della ricerca scientifica, allo sviluppo della società dell'informazione e al cambiamento dei rapporti sociali e delle modalità di comunicazione. A ciò si aggiunga che la globalizzazione dei mercati, degli scambi e la conseguente mobilità delle persone, ha immediate conseguenze sulle competenze necessarie per lo sviluppo, la ricerca, la mobilità e la creatività necessaria per l'innovazione.

Per questo settore, che è collegato così direttamente allo sviluppo economico, assume particolare rilievo l'innovazione e la possibilità di innescare processi evolutivi e un effetto virtuoso di promozione del cambiamento. Per questo motivo, nell'ambito delle attività innovative finanziate con il Fondo Sociale Europeo si vogliono sostenere quelle operazioni che puntando al potenziamento dell'impatto degli interventi in un dato contesto o in riferimento ad una determinata tematica, promuovono ed applicano conoscenze già sperimentate e capaci di introdurre elementi di miglioramento e di cambiamento, anche consistenti, nelle pratiche e nelle prassi ordinarie. Tra le attività innovative possono essere comprese:

- iniziative che promuovano una collaborazione fra il mondo della scuola e quelli della ricerca, del lavoro e della formazione;

- la sperimentazione e la verifica di standard di qualità del servizio scolastico, anche in comparazione con gli altri Paesi dell'Unione;
- modalità e contenuti per la formazione a distanza;
- nuovi e più adeguati metodi di apprendimento nell'area delle competenze scientifiche e tecnologiche;
- nuove prassi o esperienze tratte da altri contesti proponibili per la prima volta nel settore anche relativamente a modelli e processi di *governance*;
- attività che incidono sulla qualità del processo formativo, sviluppando nuovi indirizzi approcci metodi o strumenti migliorativi di quelli in uso, anche attraverso la ricerca;
- azioni che mirano, anche attraverso il ricorso alle nuove tecnologie, a realizzare nuovi metodi e modalità di apprendimento sia per gli insegnanti, sia per gli studenti;
- nuove metodologie e forme di partenariato interistituzionale per la formazione degli adulti e per la creazione di una rete dell'offerta formativa.

Al fine di favorire le attività innovative si ritiene opportuno aprire un confronto continuativo con i principali attori (come le Università, i centri di ricerca, le istituzioni di alta formazione, enti specializzati nella ricerca educativa, i poli scientifici e tecnologici, le parti sociali e datoriali), qualificati per promuovere specifici approfondimenti e studi.

Per favorire una identificazione partecipata dei temi e delle modalità operative delle attività innovative, il Ministero, come disposto dal Regolamento (CE) 1081/06, sceglie i temi in contesto di partenariato, definisce idonee modalità di attuazione e informa il Comitato di Sorveglianza in merito ai temi prescelti.

Le attività innovative, ove ne risultasse opportuno, potranno essere oggetto di bandi specifici, e saranno comunque soggette a particolare attenzione in fase di monitoraggio da parte dell'Autorità di Gestione, che su questo punto si impegna a riportare gli esiti, oltre che, come già detto, al Comitato di Sorveglianza, nel rapporto annuale e finale di esecuzione. Per rafforzare questo impegno, sarà cura dell'Autorità responsabile della gestione del Programma incaricare il valutatore indipendente di orientare la sua azione anche sulla valutazione delle procedure operative adottate e sull'implementazione delle attività innovative finanziate.

Si prevede di promuovere la diffusione e, ove opportuno, l'integrazione dei risultati delle attività innovative implementate nel processo di programmazione, nonché la realizzazione di pubblicazioni e momenti pubblici di confronto anche su base interregionale e transnazionale.

Per ciò che attiene le azioni transnazionali ed interregionali, è opportuno precisare che il Ministero della Pubblica Istruzione svolge un ruolo di coordinamento nazionale dei programmi comunitari e attribuisce grande rilievo sia alle azioni transnazionali sia alle azioni interregionali. Le azioni transnazionali ed interregionali introducono un forte fattore di aggiuntività alle politiche educative proiettando le politiche nazionali in una dimensione europea più fortemente di quanto possano fare i programmi europei realizzati nel settore educativo negli ultimi quindici anni. Costituiscono, infine, una vera opportunità di innovazione per le scuole dell'Obiettivo Convergenza.

Questa prospettiva potrà contare sul valore aggiunto derivante dalle reti già costituite, ampliandole e sostenendole per:

- diffondere le più efficaci esperienze e “migliorare la partecipazione delle scuole italiane ai processi di cooperazione europea”;
- rafforzare la cooperazione per promuovere un trasferimento di buone prassi nel settore educativo, nonché incrementare la crescita di uno spazio europeo dell'educazione con particolare riferimento ad alcune tematiche di ampio rilievo come quella dell'educazione ambientale e dello sviluppo sostenibile, delle pari opportunità e della cittadinanza;
- dare alla progettualità delle scuole una dimensione europea;
- favorire i processi di mobilità di docenti e alunni/e, anche ai fini del rafforzamento delle loro competenze linguistiche e verificarne gli impatti;

- disseminare le esperienze di eccellenza e gli esiti raggiunti soprattutto con i progetti di sviluppo della scuola dei programmi comunitari (quelli già realizzati: Programma Comenius, con i progetti pilota del Programma Leonardo ed, infine, con i progetti che sono in via di sviluppo con il Programma “*e-learning*” che assume grande rilevanza per gli approcci trasversali che propone; e quelli in avvio: *lifelong learning*);
- creare reti per aree tematiche di maggior rilievo con particolare riguardo ad alcuni ambiti settoriali e alla cultura ambientale, alle modalità dell’alternanza scuola lavoro e simulazione aziendale, alla cultura di genere ed alla società dell’informazione.

Le suddette attività costituiscono un forte valore aggiunto per creare lo spazio europeo dell’educazione e sviluppare la cultura della cittadinanza europea, ma diventano un ulteriore sostegno all’interno delle priorità indicate perché introducono nelle scuole elementi di internazionalizzazione, fattore di qualità dei sistemi scolastici nazionali. Si tratta, quindi, di individuare tutte le possibili sinergie con le politiche d’intervento comunitarie, nazionali e regionali, di intensificare i confronti e gli scambi, di procedere alla valutazione delle esperienze per diffonderle e disseminarle.

In definitiva, l’Autorità di Gestione del PON si impegna a sostenere azioni transnazionali e/o interregionali, attraverso la condivisione di informazioni, esperienze, risultati e buone prassi e lo sviluppo di strategie complementari e di azioni coordinate o congiunte.

Nell’attuazione delle azioni interregionali e transnazionali, l’Amministrazione si impegna alla vigilanza sulle operazioni finanziate affinché esse non beneficino contemporaneamente del sostegno di altri programmi transnazionali comunitari, in particolare di quelli operanti nei settori dell’istruzione e della formazione, come disposto dall’art. 8.2 del Regolamento (CE) 1081/06. Ove necessario, il Ministero della Pubblica Istruzione potrà avvalersi del supporto della Commissione europea ed eventualmente dei responsabili nazionali dei programmi sopra citati.

3.3.4 La componente ambientale del Programma

La Strategia del QSN 2007-2013, nel finalizzare l’azione agli obiettivi di produttività, coesione e innovazione da perseguire nelle Regioni dell’Obiettivo Convergenza, individua nell’ottica dello sviluppo sostenibile la chiave della proposta strategica che pone una *“forte attenzione al fattore umano, alla qualità della vita, all’inclusione sociale, all’ambiente e alle pari opportunità, componenti e attivatori essenziali del potenziale di sviluppo e fattori decisivi di innovazione.”*

In particolare, sui temi che riguardano la valorizzazione e l’integrazione della componente ambientale nelle politiche di sviluppo, *“valenza trasversale assumono le iniziative in materia di informazione, formazione e educazione in campo ambientale e culturale, come supporto all’innovazione gestionale, all’attuazione delle politiche integrate, al miglioramento della governance”*.

D’altra parte le politiche orientate a definire un modello di sviluppo coerente ai principi della sostenibilità, che intreccia qualità dello sviluppo, inclusione sociale e tutela ambientale, non possono prescindere dagli aspetti culturali e formativi che orientano le scelte degli individui e delle comunità. Questi fattori, in quanto riferiti a modelli e schemi di pensiero, incidono sulla percezione, la considerazione e la valutazione dei problemi, sull’esame delle dinamiche in gioco, sulla visione complessiva della realtà di un territorio, sui meccanismi di partecipazione e assunzione di responsabilità.

Il *“Decennio per l’Educazione per lo Sviluppo Sostenibile 2005-2014”*, proclamato dall’ONU che, a seguito delle raccomandazioni degli Stati che hanno partecipato al Summit di Johannesburg, richiamando gli impegni assunti a Rio nel 1992 con l’Agenda 21, traccia il quadro internazionale di riferimento per una nuova fase di lavoro che impegna i diversi Paesi a rafforzare e rilanciare l’integrazione dell’educazione nelle politiche per lo sviluppo sostenibile a tutti i livelli.

La *Strategia per l'educazione per lo sviluppo sostenibile* approvata in ambito UNECE nel marzo del 2005 dai Ministri dell'educazione e dell'ambiente invita i Paesi “*a introdurre e sviluppare l'Educazione per lo Sviluppo Sostenibile nei sistemi educativi formali, informali e non formali*” intrecciando, in un percorso che abbraccia tutte le fasi della vita (*lifelong learning*), le sfere del “sapere, saper fare e saper essere”. Ampliando il concetto di educazione ambientale, la Strategia considera quali argomenti chiave dell'educazione per lo sviluppo sostenibile “*la riduzione della povertà, la responsabilità in contesti locali e globali, la democrazia e la governance, la giustizia, la sicurezza, i diritti umani, la salute, la parità tra i sessi, la diversità culturale, lo sviluppo urbano e rurale, l'economia, i modelli di produzione e consumo, la responsabilità delle imprese, la protezione ambientale, la gestione delle risorse naturali, la diversità biologica e paesaggistica*”, la cui trattazione richiede un approccio olistico.

Queste indicazioni incrementano l'ambito delle competenze “chiave” definite a livello europeo di una ulteriore competenza finalizzata a sviluppare, nei gruppi sociali e negli individui, le attitudini e i valori per i comportamenti più corrispondenti a una migliore qualità della vita, a specifiche abilità necessarie a identificare e risolvere i problemi ambientali e socio-economici sulla base del pensiero critico, della buona comunicazione e della gestione dei conflitti e, infine, a incoraggiare e facilitare la partecipazione attiva dei gruppi sociali e degli individui nella gestione efficace e collettiva del territorio di appartenenza.

Più in generale, questi interventi si legano alla necessità di ri-costruire una cultura fondata sul senso di identità che deriva dall'appartenenza a un territorio, dalle relazioni tra gli individui, tra gli individui e le collettività e tra questi e l'ambiente, a partire dalla valorizzazione e protezione delle risorse naturali, dall'acquisizione della responsabilità civile e dalla coniugazione delle componenti ambientali con lo sviluppo dei territori.

Considerata l'importanza dell'educazione allo sviluppo sostenibile, che ha notevole effetto sulle generazioni future, la componente ambientale del presente Programma si concretizza in un approccio trasversale a tutti gli obiettivi. Sono previsti, infatti, interventi che riguardano le competenze di base degli allievi, la formazione dei docenti, l'educazione degli adulti nonché la definizione di strumenti per la diffusione di buone pratiche e standard di apprendimento.

3.3.5 Le pari opportunità ed il contrasto alla discriminazione

I principi di parità di genere e non discriminazione, in considerazione della loro valenza trasversale, informano, come si può rilevare, strategia ed obiettivi del Programma. Nell'attuazione delle varie linee di intervento essi verranno assunti come fattori prioritari della qualità dell'offerta formativa proposta dalle singole istituzioni scolastiche. Quindi l'Autorità di Gestione, avvalendosi della significativa esperienza della Programmazione 2000/2006, curerà l'applicazione diffusa di tali principi anche attraverso la ricerca di strumenti e dispositivi utili per superare gli ostacoli di varia natura – fisica, culturale, linguistica, di genere ed economico-sociale - che di fatto impediscono a tutti l'esercizio dei diritti fondamentali, a partire da quello della differenza e della diversità.

In coerenza con le politiche nazionali e comunitarie i destinatari prioritari sono coloro che appartengono alle fasce deboli della popolazione, le donne, gli stranieri, gli adulti privi di qualificazione e i soggetti diversamente abili. Le strategie sopradescritte hanno un impatto rilevante ai fini dell'equità del sistema rispetto a questo target di utenza, in particolare se si esamina la sinergia di questi interventi con quelli previsti dal PON finanziato con il Fondo Europeo di sviluppo Regionale. Per promuovere queste strategie saranno individuati criteri di selezione che consentiranno di premiare quelle proposte che abbiano tenuto conto dell'accessibilità di soggetti diversamente abili, dell'accoglienza di allievi stranieri, degli effetti delle scelte educative su ragazze e ragazzi, dell'orientamento delle prime verso percorsi tecnico-scientifici, dell'inserimento/reinserimento delle donne adulte nei sistemi di formazione, dell'integrazione istruzione/formazione professionale per studenti/sse con maggiori difficoltà, del riconoscimento nei processi formali delle competenze informali e non-formali soprattutto delle ragazze e delle donne.

Altri fattori di premialità saranno definiti e sottoposti all'approvazione del Comitato di Sorveglianza.

4. PRIORITÀ DI INTERVENTO

Il Programma, così come precisato nel precedente capitolo, fa riferimento, oltre che all'Assistenza tecnica, ai due Assi e alle relative priorità che, nell'ambito dell'Obiettivo Convergenza, sono sostenute dal Fondo sociale europeo:

1. *espandere e migliorare gli investimenti nel capitale umano;*
2. *rafforzare la capacità istituzionale e l'efficienza delle pubbliche amministrazioni e dei servizi pubblici a livello nazionale, regionale e locale.*

4.1 Asse I - Capitale umano

L'analisi declinata nel Quadro Strategico Nazionale e nei diversi Documenti strategici preliminari sia delle Regioni (incluso il Documento Strategico per il Mezzogiorno) che delle Amministrazioni centrali, compreso questo Ministero, pone in primo piano la necessità di *“aumentare la rispondenza delle persone alle esigenze di una società basata sulla conoscenza e sull'apprendimento permanente”* e garantire *“una maggiore partecipazione all'istruzione e alla formazione permanente”*, obiettivi del FSE ma anche dell'azione di riforma del sistema istruzione in atto nel nostro Paese che registra, così come evidenziato nell'analisi iniziale, la presenza di fattori critici e particolarmente intensi nelle Regioni dell'Obiettivo Convergenza.

Tenuto conto che ai fini dello sviluppo e della competitività il capitale umano è fondamentale e che l'istruzione conta in modo rilevante, è necessario dare priorità alla qualità del sistema di Istruzione e alla necessità che in ogni area territoriale sia garantito un livello qualitativo del servizio scolastico che permetta a tutti i cittadini di beneficiare di pari livelli di prestazione; e questo con particolare riguardo al raggiungimento di pari livelli di apprendimento nelle competenze di base.

L'obiettivo primario è quello di assicurare a tutti, attraverso un'ampia gamma di occasioni per l'apprendimento formale ma anche informale e non formale, le condizioni ottimali e l'opportunità di acquisire le competenze chiave *“che contribuiscono alla realizzazione personale, all'inclusione sociale, alla cittadinanza attiva e all'occupazione”*. Tali competenze vengono prefigurate come una combinazione di conoscenze, abilità e attitudini appropriate al contesto in cui si vive e si opera. In tal senso si fa riferimento alle otto competenze individuate a livello europeo e riferite a: comunicazione nella lingua madre; comunicazione nelle lingue straniere; competenza matematica e competenze di base in scienza e tecnologia; competenza digitale; imparare a imparare; competenze interpersonali, interculturali e sociali e competenza civica; imprenditorialità; espressione culturale. Si fa riferimento, altresì, anche alla capacità operativa e alla cultura del lavoro attraverso modalità di apprendimento innovative, come l'alternanza, il tirocinio, la simulazione d'impresa ecc...

Al tempo stesso, bisogna consentire ai più capaci di raggiungere livelli sempre più elevati e offrire a quanti abbandonano o hanno abbandonato i percorsi di istruzione prima dei 18 anni di età, possibilità di reinserimento nel sistema scolastico o di inserimento nella formazione professionale assicurando, anche in questo secondo caso, adeguati livelli di apprendimento spendibili nei percorsi di istruzione e soprattutto nel mercato del lavoro.

Gli interventi sono pertanto finalizzati a garantire che il *“sistema di istruzione e formazione iniziale offra a tutti i giovani i mezzi per sviluppare competenze chiave a un livello tale che li prepari per ulteriori forme di apprendimento e per la vita adulta, in modo che siano in grado di sviluppare e aggiornare le loro competenze mediante un'offerta coerente e completa di possibilità di apprendimento permanente”*, avendo come obiettivo finale il miglioramento delle possibilità occupazionali.

Per raggiungere risultati concreti nel breve/medio periodo è necessario incidere su tutti quei fattori che influiscono direttamente ed indirettamente sulla qualità del sistema come: la formazione del

personale scolastico ed, in particolare, dei docenti, lo sviluppo dell'autonomia scolastica, l'orientamento scolastico, le strutture e i servizi di supporto alla scuola.

Pur concentrando prioritariamente il focus sulle competenze degli studenti e dei giovani e sugli interventi necessari ad ottenerne miglioramenti significativi e diffusi, nonché a rafforzare il ruolo della scuola come fattore di inclusione e aggregazione sul territorio, si prevedono linee di intervento che possano promuovere lo sviluppo delle competenze di base negli adulti (segmento che risulta assai poco soddisfatto a livello nazionale) attraverso l'utilizzo delle sedi scolastiche e degli investimenti già realizzati sui Centri Territoriali Permanenti che costituiscono un patrimonio ad oggi ancora poco sfruttato rispetto al suo potenziale. Questo anche a supporto dell'innovazione che la recente normativa nazionale ha introdotto con la creazione dei centri provinciali per la formazione permanente.

Le linee di intervento individuate rispondono all'esigenza di concorrere in maniera determinante e significativa al raggiungimento degli obiettivi di Lisbona ed, in particolare, al raggiungimento dei parametri di riferimento definiti dal Consiglio Europeo di Barcellona, nonché all'attuazione della riforma scolastica in Italia.

Gli interventi dell'Asse sono correlati, inoltre, ai fattori critici più evidenti del sistema formativo delle regioni dell'ob. Convergenza il cui contesto di riferimento è stato rappresentato nel presente Programma, e sono finalizzati a creare le condizioni dello sviluppo e dell'innovazione affinché il servizio scolastico garantisca eccellenza ed equità in coerenza con le strategie nazionali e comunitarie, delineate in precedenza.

In rapporto alle criticità riscontrate nell'analisi iniziale e all'obiettivo strategico del Programma di accrescere la qualità complessiva del sistema istruzione, le priorità da perseguire si articolano in alcuni obiettivi specifici che riguardano l'insieme dei fattori che incidono sul sistema assumendo rilevanza in rapporto alla crescita e allo sviluppo del capitale umano al quale fanno riferimento entrambe le priorità indicate nel Regolamento del FSE.

4.1.1 Obiettivi specifici e operativi

L'implementazione della strategia dell'asse richiede che vengano perseguiti gli obiettivi di seguito indicati, la cui realizzazione consente di "aumentare la rispondenza delle persone alle esigenze di una società basata sulla conoscenza e sull'apprendimento permanente".

Obiettivo specifico a)	<i>Sviluppare la capacità diagnostica e i dispositivi per la qualità del sistema scolastico</i>
-------------------------------	--

Sono stati evidenziati, nel quadro di contesto, alcuni aspetti critici del sistema scolastico che condizionano lo sviluppo qualitativo. In primo luogo, occorre considerare la carenza di sistemi di analisi ed approfondimento dei diversi fenomeni, come l'anagrafe degli studenti e, in generale, della totalità dei soggetti in formazione, la messa in rete delle banche dati esistenti, la realizzazione di indagini statistiche più approfondite; segue la mancata definizione di un sistema di obiettivi formativi e standard di qualità del sistema scolastico che facciano riferimento, da un lato, agli esiti formativi e, dall'altro, agli aspetti didattici, organizzativi e gestionali, che dovrebbero caratterizzare un efficace ed efficiente servizio scolastico. L'insieme di tali elementi permette di acquisire le conoscenze adeguate per intervenire a vari livelli, in maniera sempre più mirata e appropriata.

Con tale obiettivo ci si propone, quindi, di sostenere lo sviluppo di quei fattori che limitano la capacità diagnostica del sistema di istruzione; in particolare si tratta di definire e/o implementare adeguati dispositivi a supporto della qualità del servizio. Le azioni di questo obiettivo saranno realizzate a sostegno del processo di riforma dell'istruzione in atto nel Paese avendo come punto di riferimento il servizio offerto dalle singole istituzioni scolastiche dell'Obiettivo Convergenza che,

nell'ambito dell'autonomia progettuale, didattica, organizzativa, finanziaria, di ricerca e sperimentazione, necessitano di strumenti che sostengano e orientino la qualità del loro operato.

Per quanto riguarda il processo di riforma del sistema di istruzione, caratterizzato dall'attuazione delle disposizioni in materia di autonomia scolastica, dalla definizione dei livelli di apprendimento per la scuola secondaria di primo grado e per l'espletamento dell'obbligo scolastico a 16 anni e, nel contempo, dalla definizione della riforma del ciclo di istruzione secondaria di secondo grado, si precisa che attualmente sono in corso di definizione, a livello nazionale, gli obiettivi formativi generali e specifici di apprendimento relativi alle competenze degli alunni, per i quali, tuttavia, sarà necessario realizzare una fase di sperimentazione attraverso modalità adeguate.

Questo processo richiede un consistente supporto nella fase attuativa affinché il raggiungimento degli obiettivi formativi sia effettivamente sostanziale e conduca alla definizione di standard di qualità del servizio.

Sono rilevanti, in questo ambito, anche gli sviluppi che dovranno essere realizzati in rapporto al quadro europeo delle qualifiche e dei titoli di studio, nonché al quadro delle competenze chiave definite a livello comunitario.

L'analisi effettuata, sulla base dei dati nazionali ed internazionali, sui livelli di istruzione e formazione nel nostro Paese e sugli apprendimenti dei giovani denota che nelle Regioni dell'ob. Convergenza, il sistema nel suo complesso non sempre è in grado di garantire standard di qualità per un servizio pubblico come l'istruzione che costituisce a un tempo un diritto fondamentale dei cittadini e un pre-requisito di sviluppo del Paese. E' fondamentale, pertanto, se si vogliono innalzare le competenze di base dei giovani studenti, che tutte le scuole dell'Ob. Convergenza raggiungano almeno livelli minimi di qualità. Affinché ciò avvenga, è fondamentale mettere a punto strumenti per sostenere il raggiungimento di questo obiettivo attraverso un insieme di qualificate azioni di sistema, a partire dalla definizione di indicatori che attengono all'organizzazione e alla gestione di risorse e strumenti, agli esiti formativi, al collegamento con i bisogni del territorio, alla rete di rapporti realizzata in funzione del successo scolastico e formativo. E' necessario, altresì, sviluppare un insieme di strumenti di sostegno operativo che permettano di analizzare i fenomeni, di disporre di dati certi, basati su banche dati affidabili, per valutare e misurare gli esiti degli interventi formativi, (anagrafe studenti in raccordo con gli altri soggetti istituzionali, strumenti di valutazione ed autovalutazione ecc...). Il processo dell'autonomia scolastica, inoltre, deve essere sostenuto attraverso lo sviluppo di capacità diagnostiche e di autoanalisi che possono svilupparsi attraverso la diffusione dei dati, il confronto e la verifica di buone pratiche didattiche, per cui devono essere definiti strumenti e modalità efficaci di diffusione, la somministrazione di strumenti valutativi ecc... Tale processo, inoltre, per essere attuato e dare gli impatti positivi attesi richiede delle pre-condizioni che vanno determinate attraverso la definizione di profili organizzativi flessibili ma in grado che rispondano a indicatori di qualità, la formazione del personale scolastico, la messa a punto di strumenti di valutazione/autovalutazione.

Le azioni previste nell'ambito di questo obiettivo si pongono quindi a sostegno di questo importante processo di rinnovamento, sono in parte propedeutiche ad altre azioni e introducono un particolare valore aggiunto all'innovazione condotta a livello nazionale in quanto consentono di dotarsi di strumenti essenziali per accelerare i processi di qualità nelle aree territoriali contraddistinte da particolari carenze e, nello stesso tempo, di realizzare il confronto a livello comunitario.

Il raggiungimento di questo obiettivo richiede che vengano messi a punto e realizzati, parallelamente, sistemi di controllo della qualità e di valutazione dei risultati che sono oggetto di intervento nell'ambito dell'Asse II e, parzialmente, dell'Asse III del presente programma.

Gli obiettivi operativi per questo obiettivo specifico sono:

- costruire azioni di sistema che definiscano, anche nell'ambito del Piano dell'Offerta Formativa delle scuole, standard di qualità del servizio scolastico;

- contribuire a definire ed implementare, nell'ambito del Quadro europeo delle qualifiche e titoli di studio per l'apprendimento permanente, standard dei livelli di apprendimento nei diversi gradi dell'istruzione secondaria;
- sviluppare la capacità diagnostica delle istituzioni scolastiche e la cultura dell'autovalutazione/valutazione del servizio scolastico e dei processi formativi;
- valorizzare e rendere trasferibili le esperienze anche attraverso la promozione di studi e ricerche.

Obiettivo specifico b)	Migliorare le competenze del personale della scuola e dei docenti
-------------------------------	--

Con la realizzazione di questo obiettivo, si intende contribuire a promuovere la crescita professionale del personale scolastico, in particolare dirigenti e docenti. Come evidenziato nell'analisi di contesto, la situazione del personale scolastico è abbastanza critica per un insieme di ragioni, tra cui il progressivo invecchiamento del personale scolastico, una formazione iniziale ormai lontana nel tempo e comunque non finalizzata al ruolo e alla funzione, l'assenza di un sistema nazionale di valutazione del personale scolastico, la mancata valorizzazione della formazione continua e della professionalità docente.

Considerato che tale obiettivo è strumentale alla qualità del servizio scolastico e in particolare al miglioramento dei livelli di apprendimento degli alunni, è assolutamente necessario intervenire soprattutto sulla crescita professionale degli insegnanti che, per tale scopo, sono chiamati a svolgere una pluralità di funzioni tra cui saper motivare allo studio e all'apprendimento, saper valutare e auto-valutarsi, essere in grado di confrontarsi e dialogare con generi e generazioni diverse, aprirsi alle altre culture ed accoglierle. Se si considera che tutto questo viene chiesto ad un personale con un'età media abbastanza elevata, la formazione continua degli insegnanti diventa ancor di più una priorità per adeguare le competenze, acquisite in tempi diversi ma comunque lontani, ad una società che cambia, che è sempre più globalizzata, che usa nuovi linguaggi e strumenti di informazione, che diventa multiculturale, che modifica gli stili cognitivi e crea nuovi bisogni nei giovani, nelle loro famiglie e negli adulti, nel sistema produttivo, nelle forme di comunicazione, nelle relazioni con modelli culturali e lingue differenti.

Il Rapporto intermedio su quanto realizzato nel primo triennio del processo di Lisbona (*Education and Training 2010*) ha messo in evidenza la modestia dei passi compiuti e ha sollecitato i Paesi europei ad impegnarsi maggiormente sottolineando, in particolare, l'esigenza di investire nella formazione degli insegnanti dalla cui motivazione e qualità dipende, in larga misura, il raggiungimento degli obiettivi fissati per il 2010.

In virtù di tali considerazioni e tenuto conto che soprattutto dai docenti dipendono gli esiti previsti negli altri obiettivi del presente Programma⁴² e la possibilità di raggiungere esiti certi anche in termini di cittadinanza e occupabilità dei giovani, è necessario formarli nelle aree delle competenze individuate e con riferimento agli obiettivi previsti. Da qui la necessità di un vario e articolato piano di formazione in servizio che sia prioritariamente finalizzato all'innovazione delle competenze didattiche e disciplinari, all'uso delle tecnologie dell'informazione nella pratica didattica e allo sviluppo di capacità organizzative, relazionali e di comunicazione, senza trascurare la capacità di ascolto dei differenti bisogni di cui sono portatori alunni e alunne, considerati nella loro individualità.

I contenuti di tali interventi, che potranno essere promossi dalle singole scuole o da questo Ministero, devono produrre reali cambiamenti all'interno dei diversi ambiti prioritari e, più direttamente, devono avere un impatto forte sui livelli di apprendimento degli alunni, da quelli che

⁴² "Education and training 2010" indica che gli insegnanti possono svolgere un ruolo fondamentale nel creare un ambiente di apprendimento aperto(obiettivo 2.1), nel rendere attraente l'apprendimento (obiettivo 2.2), nel sostenere la cittadinanza attiva, le pari opportunità e la coesione sociale (obiettivo 2.3), nel promuovere l'interesse degli studenti nei confronti delle discipline tecnico-scientifiche (obiettivo 1.4), nel promuovere lo studio delle lingue straniere(obiettivo 3.3)

a scuola rimangono, ma non imparano o imparano poco a quelli che possono raggiungere l'eccellenza, senza trascurare la capacità di saperli orientare nelle scelte di studio e di lavoro.

In particolare, si prevede di intervenire in maniera differenziata ed innovativa (si pensi alla didattica modulare, alla individualizzazione dell'insegnamento, alla ricerca-azione, al cooperative-learning, ecc..) su tre aree di competenze della professionalità dei docenti: le metodologie, le competenze didattiche integrate e disciplinari e le competenze trasversali,

Per questo si avrà cura di attivare un'intensa collaborazione con le Scuole di Specializzazione per gli Insegnanti della Scuola Secondaria sia per creare un collegamento con la formazione iniziale e sia per rafforzare il rapporto con quella continua. Tale collaborazione sarà particolarmente utile in vista del cambio generazionale atteso nei prossimi due anni, con l'immissione in ruolo di altro personale docente.

Alcuni interventi specifici saranno dedicati alle competenze scientifiche che rappresentano un fattore critico particolarmente evidente in Italia, così come rappresentato nel quadro di contesto. Per quanto riguarda le competenze trasversali assumono particolare importanza gli interventi finalizzati a realizzare l'orientamento formativo anche in relazione con gli interventi connessi all'elevamento dell'obbligo previsto dalla nuova normativa. Si prevedono, quindi, interventi diversificati che riguardino in particolare le aree disciplinari delle competenze chiave e che, per produrre il cambiamento nelle direzioni sopra accennate, devono superare le tradizionali forme di aggiornamento e, soprattutto, devono essere ancorati alla valorizzazione della professionalità docente ed incidere sulle motivazioni, anche individuali.

In questo ambito si prevede un forte raccordo con le Università, in particolare le SSIS sopra richiamate, con le Associazioni disciplinari e con l'Agenzia Nazionale per l'Autonomia scolastica affinché si possano realizzare le strategie più appropriate. In questo senso le analoghe azioni, sia pure con tipologie di intervento diverse nei contenuti, sono previste per la dirigenza scolastica e per il personale non docente. Per i primi si prevede di intervenire sulle capacità organizzative, del tutto peculiari nella scuola, di verifica dell'efficacia del piano dell'offerta formativa, di valutazione e monitoraggio, di gestione delle risorse umane e programmazione didattica e finanziaria, oltre che sulle capacità di comunicazione e relazionali.

Per il personale non docente è necessario intervenire sulle capacità di gestione amministrativa, contabile e di controllo, sulla gestione delle procedure contrattuali nonché sull'uso dei sistemi informativi.

Riguardo alle modalità, anche in questo caso, parte degli interventi saranno proposti ed attuati dalle istituzioni scolastiche in concomitanza e in correlazione con le azioni indicate negli altri obiettivi del presente programma e parte delle attività sarà oggetto di piani nazionali basati sulle grandi aree di competenze di base o su interventi che dovranno essere generalizzati su aree trasversali.

L'articolazione della strategia descritta si sostanzia nei seguenti obiettivi operativi:

- articolare la formazione in servizio su tre target di utenza – dirigenti scolastici e amministrativi, docenti e personale tecnico e amministrativo;
- promuovere interventi di formazione in servizio che, oltre ad essere diversificati in base all'area di competenza di ciascun target, per il personale docente dovranno prevedere ulteriori opportunità formative attraverso metodologie diversificate e comunque innovative.

Obiettivo specifico c)	<i>Migliorare i livelli di conoscenza e competenza dei giovani.</i>
-------------------------------	--

L'analisi di contesto ha permesso di evidenziare una carenza molto consistente nelle competenze di base degli studenti delle Regioni dell'ob. Convergenza.

Questo obiettivo, che rappresenta accanto alla riduzione degli abbandoni, la priorità del Programma, risponde all'esigenza già richiamata di *innalzare i livelli di apprendimento nell'area delle competenze chiave, quindi di garantire l'effettiva equità di accesso all'istruzione.*

Gli esiti da raggiungere riguardano l'innalzamento dei livelli di conoscenze, capacità e competenze di tutti gli studenti e le studentesse nelle otto aree di competenze previste nella Raccomandazione Europea del 18 dicembre 2006 promuovendo, al contempo, le eccellenze. L'azione si colloca, inoltre, a sostegno delle linee di riforma in corso con specifico riguardo ai livelli di apprendimento che sono in corso di definizione per i diversi cicli scolastici ed in particolare per quelli che riguarderanno l'espletamento dell'obbligo scolastico, nonché quelli previsti a livello internazionale. Si tratta di realizzare un'azione complessa rivolta agli studenti di tutte le scuole delle aree dell'obiettivo Convergenza, che si inserisca a pieno titolo nel quadro del Piano dell'offerta formativa di ciascuna scuola con l'attuazione di percorsi aggiuntivi rispetto alle attività finanziate con risorse nazionali e qualificando l'offerta in termini sia di efficacia, con riferimento all'innalzamento dei livelli di apprendimento degli alunni, in particolare nell'ambito delle competenze di base e della diminuzione degli abbandoni scolastici, sia in termini di efficienza con riferimento a indicatori della qualità del servizio scolastico, quali la progettualità educativa e formativa e l'attivazione di processi valutativi. Affinché gli interventi abbiano efficacia sul percorso formativo degli allievi, sarà rafforzato il collegamento con i curricoli scolastici.

Come già detto nel paragrafo 3.2.1, l'innalzamento degli apprendimenti contempla:

- l'aumento delle ore di erogazione del servizio scolastico, tramite l'affiancamento e il sostegno di studenti e studentesse da parte degli insegnanti in servizio, ma anche di esperti in aree non previste nei curricoli istituzionali ma afferenti alle competenze trasversali;
- la sperimentazione di metodologie innovative per migliorare e diversificare i processi di apprendimento, consentire l'uso e l'applicazione di conoscenze, abilità e attitudini riconducibili ad esiti comunque oggetto di valorizzazione da parte della scuola.

Si ribadisce che l'azione di innalzamento degli apprendimenti, in ogni caso orientata alle competenze chiave, individuate come tali anche in sede europea, pur privilegiando i casi di ritardo e difficoltà, deve essere in grado di promuovere l'orientamento di studenti e studentesse, nonché evidenziare e premiare le eccellenze.

Gli interventi, infatti, saranno caratterizzati dalle seguenti modalità generali:

- a) analisi dei fattori critici (diagnostica);
- b) individualizzazione dell'offerta formativa;
- c) diffusione di nuove metodologie e pratiche didattiche;
- d) attività di orientamento in sinergia con le sollecitazioni del territorio;
- e) metodi e strumenti di valutazione ed autovalutazione degli esiti.

Sono previste, inoltre, attività orientate a rendere attraente l'apprendimento in luoghi "informali" come musei, centri della scienza, orti botanici, parchi, ecc...; preparazione specifica e incentivi per promuovere l'eccellenza (gare disciplinari, borse di studio, ecc.); attività laboratoriali, tirocini, stage (in Italia e nei Paesi U.E.), alternanza scuola lavoro; gemellaggi interregionali e transnazionali ecc...

Le tipologie di intervento saranno rapportate ai diversi cicli scolastici e quindi alle differenti forme modalità di apprendimento.

Affinché il programma abbia efficacia è previsto un piano di supporto da fornire alle scuole che prevede sia un sostegno progettuale, ove possibile con l'utilizzazione dell'Agenzia per l'Autonomia Scolastica che ha una dimensione anche territoriale, sia attraverso la diffusione di linee guida ed indicazioni nazionali, nonché la predisposizione di un piano di valutazione che consenta di verificarne l'efficienza e l'efficacia. Ciò avverrà mediante il collegamento con le iniziative del piano di valutazione nazionale finalizzato a valutare sia la qualità di ciascuna scuola sia i risultati in termini di apprendimenti e di competenze. L'obiettivo è quello di indurre tutte le scuole ad autovalutarsi e a farsi valutare.

Gli obiettivi operativi si sostanziano nel:

- sostenere l'ampliamento dei tempi di fruizione del servizio scolastico, aprendo la scuola anche in orario pomeridiano, mediante l'attuazione di percorsi formativi aggiuntivi finalizzati all'ampliamento delle competenze chiave;
- promuovere la progettazione di un'offerta formativa ampia e diversificata, adeguata ai bisogni di ogni alunno e alunna;
- diffondere metodi innovativi e didattiche attraenti;
- potenziare il sistema di valutazione degli apprendimenti (verifiche e valutazione delle competenze);
- sostenere lo sviluppo delle potenzialità dei singoli, anche attraverso azioni di orientamento e riorientamento, e premiare le eccellenze.

Questo obiettivo trova un completamento nelle azioni previste dal PON finanziato dal FESR con specifico riguardo alle strumentazioni didattiche, all'allestimento di laboratori e al miglioramento degli ambienti scolastici. Inoltre sarà complementare alle iniziative previste nei programmi Operativi Regionali secondo le intese assunte con le Regioni.

Obiettivo specifico d)	<i>Accrescere la diffusione, l'accesso e l'uso della società dell'informazione nella scuola.</i>
-------------------------------	---

Anche per l'Istruzione, lo sviluppo della società dell'informazione è strumentale all'innovazione degli ambienti e dei processi di apprendimento, all'efficacia dell'organizzazione e gestione della vita scolastica, al superamento delle barriere dell'isolamento – specie per le aree isolate e più a rischio di emarginazione-, all'apertura al mondo esterno e soprattutto al sistema economico e al mercato del lavoro, dove le tecnologie hanno prodotto mutamenti profondi, irrinunciabili ai fini dello sviluppo e della competitività.

Le azioni di questo obiettivo sono strettamente connesse alle tematiche presenti negli altri obiettivi specifici in quanto l'apprendimento dei linguaggi multimediali e l'uso di modalità familiari alla generazione dei giovani motivano e favoriscono il miglioramento della didattica, stimolano l'innovazione dei saperi e facilitano lo sviluppo di conoscenze, abilità e competenze.

Una delle priorità che ha caratterizzato la programmazione 2000/2006 per la scuola è stata quella di sviluppare azioni per sostenere gli obiettivi fissati per la società dell'informazione e della conoscenza. Il 40% circa delle risorse del Programma operativo nazionale è stato destinato a questo obiettivo specifico con iniziative finanziate sia con il Fondo Sociale Europeo (iniziative formative) sia con il FESR (strutture tecnologiche, cablaggi, laboratori linguistici e laboratori scientifici), ma anche con risorse nazionali.

Si ritiene, tuttavia, che questa debba rimanere una priorità forte anche della programmazione 2007/2013. Si deve evidenziare, infatti, che la diffusione delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione è un potente strumento di non discriminazione, oltre che di conoscenza e partecipazione. La situazione attuale presenta ancora situazioni diseguali riguardo all'uso degli strumenti informatici sia fra gli studenti che fra gli insegnanti.

Per poter fare fronte alle sfide del futuro devono essere realizzate ancora numerose iniziative per completare il piano di investimenti che possa portare la scuola verso un livello alto di standard formativi. In particolare, occorre intervenire nell'ambito delle competenze degli allievi in questa area, nella formazione degli insegnanti con particolare riferimento all'uso delle tecnologie nella didattica e alla definizione ed elaborazione di contenuti digitali, nonché una formazione che favorisca la gestione della didattica (LAN d'istituto con registri elettronici, archivio delle lezioni, delle produzioni degli studenti, delle verifiche, potenziamento della comunicazione scuola-famiglia etc.). E' necessario intervenire nella formazione del personale dirigente e non docente nell'uso di software gestionali che permettono maggiore efficienza e trasparenza con sistemi di comunicazione diffusi e più efficaci, anche in considerazione del fatto che con la precedente programmazione non è stato possibile raggiungere in maniera capillare tutti gli operatori della scuola.

Sono necessari, inoltre, interventi di sistema per promuovere la produzione di contenuti digitali di qualità per tutti gli ordini di scuola e per tutte le discipline in funzione di standard disciplinari più elevati, nonché promuovere sistemi di documentazione didattica che promuovano comunità di pratiche didattiche e permettano scambi di esperienze e buone pratiche.

La strategia dell'obiettivo specifico descritto si sostanzia nei seguenti obiettivi operativi:

- realizzare iniziative di formazione, a vari livelli e per differenti destinatari, sulle tecnologie della comunicazione e sulle tematiche della società dell'informazione;
- sviluppare l'organizzazione e la gestione di centri di acquisizione delle conoscenze e collegati in rete;
- sostenere la realizzazione di contenuti digitali per tutti gli ordini di scuola e per tutte le discipline.

Questo obiettivo trova un completamento nelle azioni previste dal PON finanziato dal FESR con specifico riguardo alle strumentazioni didattiche, all'allestimento di laboratori e al miglioramento degli ambienti scolastici.

Obiettivo specifico e)	<i>Sviluppare attività di rete tra gli attori del sistema e con le istanze del territorio</i>
-------------------------------	--

Con questo obiettivo si intende rafforzare il rapporto fra scuola e territorio e fra i diversi attori del sistema, per la crescita delle istituzioni scolastiche⁴³ in regime di autonomia, allo scopo di favorire la qualità e l'arricchimento dell'offerta formativa. Ciò è in continuità con l'attuale programmazione che, sulla base dell'istituto dell'autonomia, ha promosso e resi operativi una serie di interventi diretti alla creazione e allo sviluppo di punti di collegamento fra le scuole e altri soggetti del territorio, attrezzandoli in modo che possano funzionare come centri tecnici di servizio comuni a più realtà, scolastiche e non, e come punti di riferimento per didattiche più avanzate come la multimedialità, l'informatica, la didattica laboratoriale, ecc.- (centri polifunzionali di servizio, centri risorse contro la dispersione scolastica, la rete delle imprese formative simulate ecc.). Il quadro di riferimento di questo obiettivo è costituito dalla normativa nazionale sull'autonomia scolastica, (L.59/97, DPR n. 257/99 art. 7), e dall'obiettivo europeo inerente l' *apertura dei sistemi d'istruzione e formazione alla realtà esterna rafforzando i legami delle istituzioni scolastiche e formative con il mondo del lavoro, della ricerca e con la società in generale.*

Questo obiettivo, inoltre, trova riscontro nell'utilità di mettere a fattor comune una grande diversità di esperienze che consentano alle scuole di sintonizzarsi con gli attuali processi di cambiamento. In

⁴³ Dalla nota 233, citata: «In coerenza con la normativa sull'autonomia (L59/97 art. 21) che, soprattutto sul piano organizzativo, è finalizzata «*alla realizzazione della flessibilità, della diversificazione, dell'efficienza e dell'efficacia del servizio scolastico, alla integrazione e al miglior utilizzo delle risorse e delle strutture, all'introduzione di tecnologie innovative e al coordinamento con il contesto territoriale*»».

questo senso assume particolare rilievo il raccordo con il mondo produttivo, che favorisce l'adeguamento delle competenze dei giovani ai cambiamenti, frequenti e diversificati, del mondo del lavoro ed offre l'opportunità di apprendere mediante esperienze concrete, simulazioni di contesto, evoluzioni di modalità organizzative ecc..

In questo senso potranno assumere un particolare valore aggiunto le attività di collaborazione e gemellaggio fra scuole collocate in diversi contesti regionali.

Le azioni consistono nella realizzazione di reti interattive per la circolazione delle conoscenze e la messa in comune delle esperienze, anche attraverso collegamenti con Enti e istituzioni di rilievo scientifico, con un particolare riguardo al sostegno della diffusione della cultura scientifica e tecnologica, alle tematiche ambientali, la cultura di impresa, la ricerca didattica, l'autonomia scolastica, modalità innovative di formazione del personale della scuola, ecc..

Per quanto riguarda le reti di scuole, in coerenza con la normativa nazionale, potranno essere realizzati laboratori finalizzati alla ricerca didattica e sperimentale, alla documentazione didattica per favorire la più ampia circolazione di ricerche, esperienze, documenti ed informazioni, la formazione in servizio del personale e l'orientamento scolastico e professionale.

Le attività di rete, attraverso una progettazione integrata, con altre scuole e con vari soggetti del territorio, consentono, anche attraverso la definizione di convenzioni, la collaborazione tra le scuole, il coinvolgimento dei genitori, accordi con aziende, associazioni, mondo del volontariato, servizi per l'impiego, agenzie di formazione professionale, le università, i centri di ricerca che possano apportare un valore aggiunto a specifici progetti innovativi. Attraverso questo obiettivo si vuole favorire l'ulteriore apertura di tutte le scuole al territorio, nonché contribuire al segmento della riforma che prevede il riordino e il potenziamento degli istituti tecnici e professionali favorendo un collegamento stabile con il mondo del lavoro, la formazione professionale, l'università e la ricerca.

Gli obiettivi operativi prevedono di:

- rafforzare i centri polifunzionali di servizio per il sostegno allo sviluppo dell'autonomia scolastica che prevede, tra l'altro, l'interazione con il contesto locale;
- contribuire ad aprire la scuola al territorio con interventi di rete tra le scuole e altri soggetti (agenzie formative, centri di ricerca, università, associazioni ecc. ...);
- sostenere la creazione di reti su aree tematiche trasversali di forte impatto sociale (l'educazione ambientale, interculturale, la legalità, la cittadinanza, ecc...);
- sostenere le reti per lo sviluppo e la valorizzazione dell'istruzione tecnica e professionale;
- realizzare tirocini, stage e gemellaggi tra le scuole.

Anche in questo caso, l'obiettivo trova un completamento nelle azioni previste dal PON finanziato dal FESR con specifico riguardo allo sviluppo di reti e supporto a centri di eccellenza e polifunzionali e per il miglioramento degli ambienti scolastici.

Obiettivo specifico f)	<i>Promuovere il successo scolastico le pari opportunità e l' inclusione sociale</i>
-------------------------------	---

Questo obiettivo fa riferimento a un fenomeno complesso che si manifesta attraverso situazioni diversificate esaminate nell'analisi di contesto: mancati ingressi, evasione dall'obbligo, abbandoni, proscioglimento dall'obbligo senza acquisizione del titolo, ripetenze, frequenze irregolari, ritardi rispetto all'età.

Le motivazioni sono di varia natura (degrado ambientale e familiare, scarsa sensibilità verso i beni della cultura, marginalità sociale, criminalità ed illegalità diffuse ecc.) e in genere, se non si interviene in maniera adeguata, possono produrre forme di disagio giovanile che spesso si connette a fenomeni di devianza. In particolare, in alcune aree dell'Ob. Convergenza, il contesto di diffusa illegalità ed il basso livello di istruzione degli adulti influiscono in maniera determinante sulla partecipazione alla vita scolastica e quindi sul successo formativo.

Con questo obiettivo si vogliono recuperare all'istruzione tutti i soggetti in difficoltà, scolarizzati e non scolarizzati, riconoscendone i bisogni e gli interessi, valorizzandone le risorse intellettuali, relazionali ed operative, promuovendone le capacità ai fini di una migliore integrazione socio-culturale e lavorativa.

Come emerge dall'analisi di contesto del presente Programma, pur in presenza di un trend positivo dei tassi di dispersione a livello nazionale e, nello specifico, nelle aree dell'ob. Convergenza, rimangono elevate le percentuali di abbandono, in alcune aree territoriali ed in determinate classi dei cicli di istruzione. La situazione rischia di peggiorare in presenza di elementi nuovi e/o specifici come la presenza di alunni stranieri, allievi con difficoltà di apprendimento o disabilità, aree a rischio di criminalità giovanile.

A fronte di tale complessità si prevede di attuare azioni di prevenzione e azioni di recupero della dispersione scolastica e riduzione della marginalità sociale in maniera graduata e differenziata secondo le caratteristiche dei soggetti e le condizioni di disagio sociale e culturale dei contesti familiari e territoriali di riferimento.

Assume valore strumentale in questo ambito approfondire i meccanismi dell'insuccesso scolastico e quindi degli abbandoni precoci attraverso analisi di campo appropriate e dotarsi di adeguati strumenti di rilevazione (come l'anagrafe degli studenti) che possano consentire di ottenere elementi conoscitivi affidabili per migliorare ed ottimizzare le azioni di contrasto e quindi accentuare la capacità de diagnosi dei fenomeni, come previsto nell'obiettivo a).

Le esperienze e le analisi valutative sull'andamento e sugli esiti degli interventi contro dispersione, realizzate nella programmazione 2000/2006, mostrano che si è lavorato nella direzione giusta, ma che bisogna intervenire in maniera integrata, come nel caso dei progetti realizzati presso i Centri risorse contro la dispersione, nelle aree territoriali che presentano situazioni di maggiore sofferenza. In questo senso si tratta di esplorare ulteriormente la possibilità di aumentare il numero di tali centri e di premiare le eccellenze. Infine, è ritenuto particolarmente efficace l'intervento individualizzato che, rafforzato con misure di orientamento formativo, consente di tener conto di situazioni molto diversificate e prefigura un approccio specifico sui casi concreti.

Partendo da queste esperienze si prevedono interventi finalizzati ad aumentare l'attrattività della scuola, non solo ai fini di una più attiva e proficua partecipazione degli studenti, ma anche per incoraggiare i giovani a considerare l'insegnamento una professione stimolante, per incentivare lo sviluppo professionale e la motivazione degli insegnanti e per avvicinare i cittadini alla scuola, in quanto centro di risorse e di sviluppo culturale.

Tale obiettivo deve essere perseguito sia con azioni dirette alla scuola, sia attraverso interventi sul contesto (riduzione esclusione sociale, – coinvolgimento dei “genitori” - , contrasto all'illegalità, ecc.), integrati con i primi, realizzando anche azioni finalizzate ad identificare e sostenere chi ha potenzialità non espresse.

Le iniziative dovranno coinvolgere con maggiore intensità le aree e le classi più colpite dal fenomeno dell'abbandono, come quelle dei primi anni della scuola secondaria di secondo grado, e quegli studenti appartenenti ai gruppi sociali più deboli.

Nella realizzazione di tali iniziative si prevede di coinvolgere, oltre ai docenti, i genitori e altri soggetti che erogano servizi alle persone e che sono finalizzati a migliorare la qualità della vita.

Sarà necessario agire con più intensità soprattutto nelle aree urbane, caratterizzate da fenomeni di microcriminalità o nelle zone più isolate del Paese. Gli interventi saranno caratterizzati da metodologie innovative, già sperimentate nell'attuale programmazione e da misure di accompagnamento.

Per raggiungere risultati in tal senso è necessario:

- considerare la scuola come luogo di inclusione e integrazione sociale e culturale rafforzando il suo ruolo nelle politiche destinate allo sviluppo locale, alla sicurezza, al contrasto dell'emarginazione dei gruppi più deboli, alla valorizzazione delle aree più periferiche e isolate;
- aprire la scuola all'ascolto delle differenze, da quelle di genere a quelle culturali, linguistiche, religiose attraverso l'educazione interculturale e il riconoscimento del valore delle altre culture;
- rendere l'apprendimento attraente sia attenuando, con il concorso delle istituzioni nazionali, regionali e locali, le cause ambientali che lo ostacolano (si pensi allo stato dell'edilizia scolastica; al rapporto alunni – aule, alunni- classe e alunni –docente; alla disponibilità di laboratori e di spazi per lo studio ma anche per l'accoglienza e la socializzazione; di attrezzature sportive, di spazi verdi; all'apertura delle scuole in orario pomeridiano, alla presenza di figure professionali di supporto - per esempio, esperti in orientamento formativo, psicologi dell'età evolutiva, assistenti sociali e personale sanitario, mediatori linguistici e culturali nelle aree a forte processo immigratorio-), sia modificando le metodologie di apprendimento e sia innovando i contenuti disciplinari e gli strumenti della conoscenza;
- valorizzare nelle attività curriculari le attitudini, le abilità e le conoscenze dei giovani acquisite in modo informale e non formale attraverso la diversificazione dell'offerta formativa con l'intento di restituire a ciascuno/a un modello di scuola capace di offrire risposte a interessi e aspettative, a capacità e competenze possedute, ma non utilizzate;
- creare le condizioni, nei diversi territori, per favorire l'incontro tra domanda e offerta di istruzione e formazione, ma anche tra domanda e offerta di occupazione;
- favorire l'integrazione degli alunni stranieri con iniziative volte anche ai genitori per favorire l'inclusione linguistica e culturale ;
- promuovere e sostenere la continuità, in verticale e orizzontale, tra il primo e il secondo ciclo dell'istruzione per superare il gap del passaggio dalla scuola media di primo e secondo grado;
- promuovere nelle scuole secondarie di 1° grado situate nelle aree dove è più alto il numero degli abbandoni, l'orientamento formativo, fondamentale per accompagnare il processo di crescita di ragazze e ragazzi, a livello cognitivo, emotivo e sociale e per facilitare la scelta dell'indirizzo di studio;
- sensibilizzare i genitori per accrescere le loro aspettative nei confronti della scuola e dei risultati scolastici dei propri figli e orientarli rispetto alle opportunità di istruzione superiore, nonché di lavoro.
- promuovere una consistente azione di formazione dei docenti sulle problematiche connesse alla dispersione scolastica, al disagio giovanile, all'integrazione di alunni stranieri e diversamente abili.

In questa direzione si definiranno intese con le Regioni per l'attuazione di iniziative complementari che ottimizzino i risultati. Saranno inoltre definite intese con quelle Amministrazioni centrali che concorrono al raggiungimento di risultati in relazione alle loro competenze come il Ministero dell'Interno, il Ministero delle Politiche Giovanili, della Solidarietà Sociale, ecc...

In considerazione della complessità del fenomeno si prevede di sostenere iniziative diversificate che fanno riferimento ai seguenti obiettivi operativi:

- promuovere l'accesso di tutti all'istruzione, con particolare riguardo alle fasce deboli e ai drop-out, agli allievi immigrati, ai soggetti diversamente abili;
- favorire il successo scolastico attraverso strategie didattiche finalizzate a migliorare le competenze di base e a valorizzare le potenzialità dei singoli (le competenze informali e non formali) con modalità attraenti;
- sviluppare azioni di orientamento che, partendo dalla dimensione del sé e della storia personale, consentono la fruibilità delle diverse opportunità formative presenti sul territorio;
- coinvolgere e sensibilizzare i genitori e le famiglie per condividere le scelte educative e formative dei ragazzi e delle ragazze;
- promuovere la convivenza civile, la cultura della legalità e l'educazione ambientale.

Questo obiettivo trova un completamento nelle azioni previste dal PON finanziato dal FESR con specifico riguardo al miglioramento degli ambienti scolastici, lo sviluppo di impianti sportivi, l'abbattimento di barriere architettoniche, le strumentazioni specifiche per disabili, nonché i laboratori di orientamento.

Obiettivo specifico g)	Migliorare i sistemi di apprendimento durante tutto l'arco della vita
-------------------------------	--

Con il perseguimento di questo obiettivo specifico si conferma l'importanza strategica della promozione dell'offerta formativa per gli adulti. Nel corso della programmazione 2000-2006, le istituzioni scolastiche hanno registrato una forte domanda di istruzione e formazione da parte della popolazione adulta, soprattutto femminile. I dati confermano la presenza, specie nelle aree Obiettivo Convergenza, di adulti e adulte con basso titolo di studio e per questo, a livello nazionale è particolarmente forte l'attenzione all'apprendimento degli adulti; basti pensare alle iniziative contenute nella Legge Finanziaria 2007 che riorganizza i "Centri provinciali per l'istruzione degli adulti" e li rafforza attribuendo autonomia amministrativa, organizzativa e didattica, attraverso il riconoscimento di un organico distinto da quello degli ordinari percorsi scolastici..

Rispetto a tale fascia della popolazione, si tratta di perseguire l'obiettivo della coesione sociale che è possibile sia attraverso l'accesso all'istruzione e l'acquisizione di un titolo di studio da parte di giovani e meno giovani e sia attraverso il contrasto ai nuovi analfabetismi, l'aggiornamento di saperi e competenze, la partecipazione attiva alla vita sociale e politica.

Ne deriva che, per un pieno perseguimento dell'obiettivo, è necessario investire prioritariamente su coloro che hanno un basso titolo di istruzione, coloro che necessitano di recuperare le competenze di base (nei casi di analfabetismo di ritorno) o di integrarle con nuove competenze (nei casi di percorsi scolastici obsoleti) e coloro che maggiormente rischiano l'emarginazione sociale (immigrati e immigrate, inattivi, casalinghe, detenuti e detenute, ecc...).

Si prevede di attuare azioni complesse realizzate prevalentemente presso i CTP, presso scuole che abbiano corsi serali e presso Centri risorse contro la dispersione o scuole con funzioni specifiche mirate a target di utenza diversificati, al fine di offrire nei diversi territori un piano di interventi che garantiscano una offerta formativa, basata sui fabbisogni locali.

In particolare, le istituzioni scolastiche sopra citate attueranno percorsi flessibili, di durata variabile, rafforzati da verifiche dei livelli di accesso e da processi di orientamento attraverso il bilancio di competenze, che ha rappresentato uno dei punti di forza dell'educazione degli adulti nel corso della programmazione 2000-2006.

I percorsi riguarderanno prioritariamente le seguenti aree formative, per le quali sono stati definiti standard a livello nazionale: area dei linguaggi, area socio economica, area scientifica e area tecnologica.

Tali interventi saranno accompagnati da specifiche rilevazioni sugli esiti in termini di ricadute occupazionali o di proseguimento negli studi o di accesso alla formazione professionale.

Rispetto a questo saranno fondamentali gli accordi al fine di garantire il collegamento con i piani regionali per la formazione degli adulti e consentire all'utenza presa in considerazione un possibile proseguimento in corsi di maggiore professionalizzazione o l'inserimento in piani di sviluppo territoriale.

Per tali ragioni gli obiettivi operativi proposti mirano a:

- sostenere la trasformazione dei Centri Provinciali e promuovere forme di collaborazione con i soggetti del territorio che operano nel settore del *lifelong learning*;
- promuovere interventi modulari sulle competenze chiave anche ai fini del recupero dell'istruzione di base per giovani e adulti senza titolo di studio o con basse qualifiche, per facilitarne il rientro scolastico o l'accesso alla formazione professionale.

Sono previsti interventi nel PON finanziato con il FESR per sostenere l'allestimento infrastrutturale dei CTP.

Indicatori di realizzazione e di risultato

In questa sezione si delinea, per ciascun Asse prioritario, la strategia operativa che si intende attuare per il conseguimento delle priorità strategiche e degli obiettivi specifici del Programma Operativo.

Asse I – Capitale Umano

Gli obiettivi specifici ed operativi che si intendono conseguire attraverso le azioni incardinate in questo asse vengono di seguito illustrati, unitamente alla quantificazione delle realizzazioni e dei risultati attesi:

Indicatori di realizzazione

Asse I - Capitale umano				
Obiettivo specifico	Indicatore di realizzazione	Classificazione nazionale tipologie di intervento	Valore target al 2010	Valore target al 2013
a) Sviluppare la capacità diagnostica e i dispositivi per la qualità del sistema scolastico	<i>Numero di progetti/attività approvati, avviati, conclusi per tipologia d'intervento:</i>			
	anagrafe studenti	AZIONI RIVOLTE A SISTEMI	5	5
	standard di qualità e certificazione di qualità istituti scolastici	AZIONI RIVOLTE A SISTEMI	498	1.161
	strumenti per la diagnosi	AZIONI RIVOLTE A SISTEMI	3	6
	<i>Numero di scuole coinvolte:</i>			
	anagrafe studenti	AZIONI RIVOLTE A SISTEMI	1.751	4.086
	standard di qualità e certificazione di qualità istituti scolastici	AZIONI RIVOLTE A SISTEMI	298	894
	strumenti per la diagnosi	AZIONI RIVOLTE A SISTEMI	1.751	4.086
b) Migliorare le competenze del personale della scuola e dei docenti	<i>Numero di progetti/attività approvati, avviati, conclusi per tipologia d'intervento:</i>			
	formazione personale: docenti	AZIONI RIVOLTE A SISTEMI	3	8
	formazione personale: personale ATA	AZIONI RIVOLTE A SISTEMI	3	8
	formazione personale: dirigenti scolastici e direttori amministrativi	AZIONI RIVOLTE A SISTEMI	5	12

	<i>Numero di destinatari (persone) all'approvazione/iscrizione, all'avvio, alla fine per tipologia d'intervento e per caratteristiche principali:</i>			
	formazione personale: docenti	AZIONI RIVOLTE A PERSONE	120.000	270.000
	formazione personale: personale ATA	AZIONI RIVOLTE A PERSONE	21.429	60.000
	formazione personale: dirigenti scolastici e direttori amministrativi	AZIONI RIVOLTE A PERSONE	1.246	5.000
c) Migliorare i livelli di conoscenza e competenza dei giovani	<i>Numero di progetti/attività approvati, avviati, conclusi per tipologia d'intervento:</i>			
	formazione su competenze chiave	AZIONI RIVOLTE A PERSONE	14.321	33.417
	formazione su tematiche trasversali	AZIONI RIVOLTE A PERSONE	1.531	3.571
	Attività laboratoriali, tirocini e stage	AZIONI RIVOLTE A PERSONE	4.286	10.000
	gemellaggi	AZIONI RIVOLTE A PERSONE	381	889
	diffusione di nuove metodologie formative	AZIONI RIVOLTE A PERSONE	554	1.294
	<i>Numero di destinatari (persone) all'approvazione/iscrizione, all'avvio, alla fine per tipologia d'intervento e per caratteristiche principali:</i>			
	formazione su competenze chiave	AZIONI RIVOLTE A PERSONE	572.857	1.336.667
	formazione su tematiche trasversali	AZIONI RIVOLTE A PERSONE	71.429	166.667
	Attività laboratoriali, tirocini e stage	AZIONI RIVOLTE A PERSONE	85.714	200.000
	gemellaggi	AZIONI RIVOLTE A PERSONE	8.571	20.000
	diffusione di nuove metodologie formative	AZIONI RIVOLTE A PERSONE	1.307	3.049
d) Accrescere la diffusione, l'accesso e l'uso della società dell'informazione nella scuola	<i>Numero di progetti/attività approvati, avviati, conclusi per tipologia d'intervento:</i>			
	formazione per studenti su nuove tecnologie	AZIONI RIVOLTE A PERSONE	3.000	7.000
	formazione per docenti/personale amministrativo su nuove tecnologie	AZIONI RIVOLTE A PERSONE	666	1.555
	interventi di potenziamento dei "centri di acquisizione delle conoscenze"	AZIONI RIVOLTE A SISTEMI	60	140

	<i>Numero di destinatari (persone) all'approvazione/iscrizione, all'avvio, alla fine per tipologia d'intervento e per caratteristiche principali:</i>			
	formazione per studenti su nuove tecnologie	AZIONI RIVOLTE A PERSONE	80.000	186.667
	formazione per docenti/personale amministrativo su nuove tecnologie	AZIONI RIVOLTE A PERSONE	13.326	31.094
	interventi di potenziamento dei "centri di acquisizione delle conoscenze"	AZIONI RIVOLTE A SISTEMI	n.d.	n.d.
e) Sviluppare reti tra gli attori del sistema e con le istanze del territorio	<i>Numero di progetti/attività approvati, avviati, conclusi per tipologia d'intervento:</i>			
	interventi di rafforzamento dei centri polifunzionali di servizio	AZIONI RIVOLTE A SISTEMI	309	720
	creazione di reti tematiche e di integrazione tra soggetti del territorio	AZIONI RIVOLTE A SISTEMI	204	476
	<i>Numero di destinatari (persone) all'approvazione/iscrizione, all'avvio, alla fine per tipologia d'intervento e per caratteristiche principali:</i>			
	interventi di rafforzamento dei centri polifunzionali di servizio	AZIONI RIVOLTE A SISTEMI	n.d.	n.d.
	creazione di reti tematiche e di integrazione tra soggetti del territorio	AZIONI RIVOLTE A SISTEMI	n.d.	n.d.
f) Promuovere il successo scolastico le pari opportunità e l'inclusione sociale	<i>Numero di progetti/attività approvati, avviati, conclusi per tipologia d'intervento:</i>			
	interventi per la partecipazione all'istruzione delle fasce deboli	AZIONI RIVOLTE A PERSONE	4.071	9.500
	interventi individualizzati per la valorizzazione delle potenzialità dei singoli	AZIONI RIVOLTE A PERSONE	3.571	8.333
	interventi rivolti ai genitori degli studenti delle scuole del secondo ciclo	AZIONI RIVOLTE ALL'ACCOMPAGNAMENTO	804	1.872
	interventi per promuovere la cultura della legalità	AZIONI RIVOLTE A PERSONE	178	416
	<i>Numero di destinatari (persone) all'approvazione/iscrizione, all'avvio, alla fine per tipologia d'intervento e per caratteristiche principali:</i>			
	interventi per la partecipazione all'istruzione delle fasce deboli	AZIONI RIVOLTE A PERSONE	162.857	380.000
	interventi individualizzati per la valorizzazione delle potenzialità dei singoli	AZIONI RIVOLTE A PERSONE	17.857	41.667
	interventi rivolti ai genitori degli studenti delle scuole del secondo ciclo	AZIONI RIVOLTE ALL'ACCOMPAGNAMENTO	16.071	37.500
	interventi per promuovere la cultura della legalità	AZIONI RIVOLTE A PERSONE	26.716	62.336
g) Migliorare i sistemi di apprendimento durante tutto l'arco della vita	<i>Numero di progetti/attività approvati, avviati, conclusi per tipologia d'intervento:</i>			
	interventi di sostegno ai centri provinciali per l'istruzione degli adulti	AZIONI RIVOLTE A SISTEMI	17	40

percorsi flessibili finalizzati al recupero delle dell'istruzione di base per giovani e adulti senza titolo di studio	AZIONI RIVOLTE A PERSONE	2.009	4.688
attività laboratoriali, tirocini e stage	AZIONI RIVOLTE A PERSONE	964	2.250
interventi di orientamento	AZIONI RIVOLTE A PERSONE	391	912
<i>Numero di destinatari (persone) all'approvazione/iscrizione, all'avvio, alla fine per tipologia d'intervento e per caratteristiche principali:</i>			
interventi di sostegno ai centri provinciali per l'istruzione degli adulti	AZIONI RIVOLTE A PERSONE	n.d	n.d.
percorsi flessibili finalizzati al recupero delle dell'istruzione di base per giovani e adulti senza titolo di studio	AZIONI RIVOLTE A PERSONE	64.286	150.000
attività laboratoriali, tirocini e stage	AZIONI RIVOLTE A PERSONE	16.071	37.500
interventi di orientamento	AZIONI RIVOLTE A PERSONE	11.722	27.350

Fonte: Sistema di monitoraggio nazionale MONITWEB, periodo di riferimento 2000-2006, valori medi annui; INVALSI; rilevazioni annuali M.P.I.: Rilevazioni OCSE; DPS; ISTAT.

Metodologia di costruzione degli indicatori

Per la stima dei valori target e di quelli annuali attesi si è proceduto come segue: calcolo del costo unitario medio di ogni singola tipologia di attività sulla base dei dati di spesa del FSE registrati dal sistema MONITWEB nel periodo 2000-2006. Questo parametro è stato inoltre ponderato per tenere conto dell'aumento atteso dei prezzi per il prossimo settennio di programmazione assumendo le previsioni del tasso di inflazione previste da studi econometrici in materia e da fonti ufficiali nazionali e da soggetti istituzionali competenti in materia. Si è quindi successivamente proceduto a moltiplicare il parametro suddetto per le risorse finanziarie previste per ciascuno degli obiettivi specifici considerati in questo Asse, utilizzando quale fattore di ponderazione la dimensione di ciascun intervento.

Indicatori di risultato

Asse I Capitale umano				
Obiettivo specifico	Indicatore di Risultato	Valore Attuale	Valore target al 2010	Valore target al 2013
a) Sviluppare la capacità diagnostica e i dispositivi per la qualità del sistema scolastico	Tasso di copertura delle attività di valutazione della qualità del servizio scolastico delle scuole del primo e secondo ciclo	50%	70%	100%
	Percentuale istituzioni scolastiche d'istruzione secondaria che procedono all'autovalutazione (ex-ante, in itinere, finale) del servizio offerto	Non Calcolato	43%	100%
	Percentuale istituzioni scolastiche d'istruzione secondaria con certificazione qualità servizio	Non Calcolato	35%	70%
b) Migliorare le competenze del personale della scuola e dei docenti	<i>Tasso di copertura delle attività formative di:</i>			
	Docenti	30%	45%	83%
	Personale ATA	2%	15%	30%
	Dirigenti scolastici e direttori amministrativi	6%	20%	50%
c) Migliorare i livelli di apprendimento e conoscenza	Percentuale studenti formati sulle competenze di base	Non calcolabile	30%	60%
	Percentuale studenti formati sulle competenze trasversali	Non calcolabile	7%	17%

	Percentuale di studenti 15enni con al più il primo livello di competenze in lettura e matematica	Rilevazione OCSE – PISA 2003: Lettura 35% e matematica 47,5%, sotto il livello due	Coprire almeno il 25% della distanza tra il valore al 2003 e il target finale	Abbassare al 20% la percentuale di studenti 15enni con al più il primo livello di competenza in lettura e matematica
	Percentuale di studenti 15enni sopra il livello 3 sia lettura e matematica	Rilevazione OCSE – PISA 2003	Aumentare la quota di studenti sopra il livello 3 in lettura (dall'11,5% al 16%) e in matematica (dall'8,26 all'11%)	Aumentare la quota di studenti sopra il livello 3 in lettura (dall'11,5% al 23%) e in matematica (dall'8,26 al 17%)
	Percentuale di studenti 15enni con competenze in scienze sotto la media OCSE	Rilevazione OCSE – PISA 2003	Coprire almeno il 25% della distanza dai coetanei del Nord-est	Ridurre i 93 punti di differenza tra le competenze dei 15enni del Nord-est e del Sud/isole
	Percentuale alunni scuola secondaria che conseguono una certificazione riconosciuta nella conoscenza di una seconda lingua	1,5%	10%	25%
d) Accrescere la diffusione, l'accesso e l'uso della società dell'informazione nella scuola	Tasso di copertura dell'universo della popolazione scolastica per l'uso degli strumenti della società dell'informazione	6%	10%	18%
	Tasso di copertura dell'universo del personale scolastico (docenti, personale amministrativo) per l'uso degli strumenti della società dell'informazione	24%	35%	60%
e) Sviluppare reti tra gli attori del sistema e con le istanze del territorio	Tasso di copertura attività di rete tra le scuole e il territorio	5%	17%	35%
f) Promuovere il successo scolastico le pari opportunità e l'inclusione sociale	Tasso di copertura dell'universo della popolazione scolastica (interventi per la partecipazione all'istruzione delle fasce deboli)	N.D.	10%	24%
	Tasso di copertura dell'universo della popolazione scolastica (interventi individualizzati)	N.D.	1%	3%
	Riduzione del tasso di abbandono nel primo anno della scuola secondaria di II grado	13,9%	Diminuire del 25% il tasso di abbandono nel primo anno della scuola secondaria di II grado	Diminuire del 75% il tasso di abbandono nel primo anno della scuola secondaria di II grado
	Diminuzione dei giovani che lasciano prematuramente la scuola	21,9%	Diminuire del 25% la popolazione in età 18-24 anni, con al più un titolo di istruzione secondaria di I grado e che non partecipa ad ulteriore istruzione e formazione	Ridurre al 10% la popolazione in età 18-24 anni, con al più un titolo di istruzione secondaria di I grado e che non partecipa ad ulteriore istruzione e formazione
g) Migliorare i sistemi di apprendimento durante tutto l'arco della vita	Tasso di copertura dell'universo della popolazione (di età 25-64 anni) prioritariamente quella con basso titolo di studio su percorsi flessibili finalizzati al recupero dell'istruzione di base	0,4%	2%	5%

	Aumento della partecipazione all'istruzione permanente di adulti e adulte in età 25-64 anni	5%	Aumentare, rispetto ai valori regionali del 2005, del 2% la partecipazione all'apprendimento permanente di adulti e adulte in età 25-64 anni	Aumentare al 5% la partecipazione all'apprendimento permanente di adulti e adulte in età 25-64 anni
--	---	----	--	---

Fonte: Sistema di monitoraggio nazionale MONITWEB, periodo di riferimento 2000-2006, valori medi annui; INVALSI; rilevazioni annuali M.P.I.: Rilevazioni OCSE; DPS; ISTAT.

Metodologia di costruzione degli indicatori

I tassi di copertura e di inserimento sono stati ottenuti rapportando i valori target ed annuali di realizzazione stimati al totale della popolazione, per caratteristiche principali, calcolata quest'ultima al 2010 e 2013 sulla base dei trend demografici registrati nel periodo 2000-2005.

Rafforzamento della dimensione transnazionale del sistema

Trasversale all'Asse è il rafforzamento della dimensione transnazionale e delle opportunità che derivano dalla cooperazione, dal confronto con altri sistemi e modelli educativi, dallo scambio di esperienze e buone prassi. In particolare, verrà facilitata la partecipazione delle scuole a reti transnazionali, anche su tematiche prioritarie d'interesse comune, verranno promosse iniziative di valorizzazione delle esperienze di cooperazione soprattutto delle scuole per migliorare la loro partecipazione ai processi di costruzione della cittadinanza europea e mondiale.

Le attività riguarderanno:

- il supporto alle scuole per la costruzione di reti transnazionali ed il loro coordinamento;
- la valutazione per valorizzare le esperienze che abbiano i requisiti della trasferibilità per migliorare ed accrescere la partecipazione delle scuole italiane ai processi di cooperazione;
- il rafforzamento della complementarità con il Programma *lifelong learning*;

4.1.2 Contenuti

Le variabili che intervengono sui processi di apprendimento formale e sulla qualità dei loro risultati, traducibili in livelli di competenze ed acquisizione di più elevati titoli di studio, sono di varia natura e vanno tenute presenti nei diversi gradi in cui si articola il sistema dell'istruzione, da quello iniziale a quello superiore, in rapporto alla totalità dei soggetti titolari del diritto all'istruzione e alla formazione per tutta la durata della vita. Tale consapevolezza, unita alle lezioni dell'attuale programmazione 2000-2006, al quadro di contesto e alle criticità particolarmente forti nelle Regioni a cui è destinato il Programma, inducono a prevedere un'ampia gamma di interventi concentrati sulla totalità delle scuole e sui particolari bisogni delle loro utenze, sulle caratteristiche socio-economiche e culturali del contesto in cui operano e sulle risorse che esso può o non può offrire.

Obiettivo dell'Asse è, quindi, quello di sostenere interventi che rendano le scuole accoglienti, sicure e interattive col territorio, capaci di assumere la responsabilità degli esiti del loro operato, di auto valutarsi e di progettare un'azione educativa e formativa ampia, articolata e stimolante, in grado di percepire i problemi di tutta la sua popolazione e di agire in funzione della loro soluzione avvalendosi di strumenti, metodologie e saperi calibrati sulle caratteristiche di alunni e alunne, sulle storie personali di ciascuno e ciascuna, sulle rispettive differenze culturali e sociali ma anche cognitive, attitudinali ed emotive.

Questo verrà realizzato avendo come punto di riferimento l'autonomia delle istituzioni scolastiche in tutti i suoi aspetti e accompagnando il suo sviluppo con azioni centralizzate d'indirizzo, di supporto tecnico, di ricerca e valutazione rispetto a standard di efficacia ed efficienza del servizio offerto ed a standard di livelli di apprendimenti da far acquisire alla totalità dell'utenza nel corso

dello specifico ciclo d'istruzione di riferimento, anche avvalendosi del supporto dell'Agenzia Nazionale per l'Autonomia Scolastica.

In questa prospettiva e nell'ottica di ottimizzare risorse e risultati, ci si propone di realizzare forme di integrazione tra le diverse fonti di finanziamento che concorrono a sostenere il sistema istruzione nelle Regioni di riferimento del Programma, sviluppando anche la complementarietà con le risorse nazionali previste nella Legge finanziaria dello Stato.

Inoltre, tenuto conto che l'intera programmazione è informata al principio ed alla pratica della concertazione con le Regioni e della condivisione delle priorità, si instaureranno forme di collaborazione con Regioni ed Enti locali, oggetto di accordi definiti sulla base delle rispettive competenze istituzionali ma anche delle particolari politiche di sviluppo, con l'intento di razionalizzare gli interventi, incidere con diverse intensità sugli aspetti critici territoriali e rispondere alle vocazioni specifiche.

Tutte le azioni saranno accompagnate dall'analisi di risultato sia in itinere che a conclusione di ciascun intervento avvalendosi nelle valutazioni di indicatori d'impatto degli interventi su ciascuna scuola e sul territorio, anche con il supporto dell'Istituto Nazionale di Valutazione del Sistema di Istruzione.

4.1.3 Attività

A titolo solo indicativo e in coerenza con quanto indicato nel regolamento n. (CE) 1081/2006 di seguito si riportano gli interventi e le azioni primarie relative all'Asse I distinti per obiettivi specifici.

Obiettivo specifico a) *Sviluppare la capacità diagnostica e i dispositivi per la qualità del sistema scolastico*

- interventi per la definizione e la sperimentazione di standard in rapporto a: progettualità educativa e formativa; organizzazione e gestione di ambienti e tempi di lavoro, di risorse finanziarie e materiali, di competenze tecniche e professionali, autovalutazione/valutazione del servizio scolastico;
- interventi sperimentali per la creazione di un modello di accreditamento/certificazione della qualità delle strutture;
- definizione dell'anagrafe degli studenti, integrazione e disponibilità delle banche dati esistenti;
- interventi per la definizione di standard per i diversi livelli di apprendimento nell'istruzione secondaria di primo e secondo grado;
- definizione e sperimentazione di strumenti per certificazione dei livelli di competenze di studenti e adulti;
- interventi per la definizione e sperimentazione di strumenti per la diagnosi dei livelli di competenze di studenti e adulti;
- studi ricerche e approfondimenti tematici;

Obiettivo specifico b) *Migliorare le competenze del personale della scuola e dei docenti*

- interventi formativi, rivolti ai dirigenti scolastici e al personale della scuola inerenti la progettazione, l'organizzazione, il monitoraggio, la valutazione e la gestione delle istituzioni scolastiche in funzione della qualità del servizio scolastico;
- interventi sull'innovazione dei processi e dei percorsi formativi, con particolare riferimento alle recenti riforme all'autonomia scolastica;
- interventi innovativi per la promozione delle competenze chiave, in particolare sulle discipline tecnico-scientifiche, matematica, lingua madre, seconda lingua, lingue straniere;
- interventi di formazione sulla progettazione formativa, sulla valutazione nei processi di apprendimento sulle metodologie per la didattica individualizzata e sulle strategie per il recupero del disagio;
- interventi per l'auto-aggiornamento del personale scolastico (viaggi di studio, master, software didattici, comunità di pratiche, borse di ricerca, stage in azienda, ecc.);

Obiettivo specifico c) *Migliorare i livelli di conoscenza e competenza dei giovani.*

- Migliorare i livelli di apprendimento e conoscenza nelle competenze chiave (comunicazione nella madrelingua,

comunicazione nelle lingue straniere, competenza matematica e competenza di base in scienza e tecnologia, competenza digitale, imparare ad apprendere, competenze sociali e civiche, spirito d'iniziativa e imprenditorialità, consapevolezza ed espressione culturale), attraverso:

- analisi diagnostica dei punti di forza e di debolezza di ciascuna scuola;
- individualizzazione dell'offerta formativa;
- azioni diffuse di orientamento formativo e di riorientamento ove necessario;
- nuove metodologie e pratiche didattiche;
- apertura della scuola alle sollecitazioni del territorio e alle tematiche trasversali (come l'educazione ambientale, interculturale, dei diritti umani e della legalità, del lavoro);
- situazioni di apprendimento "informale" presso musei, centri della scienza, orti botanici, parchi;
- incentivi per promuovere l'eccellenza (gare disciplinari, borse di studio, attività laboratoriali, tirocini e stage (in Italia e nei paesi U.E.);
- simulazioni aziendali;
- gemellaggi interregionali e transnazionali;
- attribuzione di crediti formativi e certificazione delle competenze acquisite.

Obiettivo specifico d) *Accrescere la diffusione, l'accesso e l'uso della società dell'informazione nella scuola.*

- Interventi formativi rivolti a studenti, docenti e personale amministrativo della scuola, sulle nuove tecnologie della comunicazione, con particolare riferimento alle tematiche e ai problemi della società dell'informazione anche attraverso i centri polifunzionali di servizio;
- interventi per promuovere la produzione di contenuti digitali, di siti e portali web anche attraverso i centri polifunzionali di servizio;

Obiettivo specifico e) *Sviluppare reti tra gli attori del sistema e con le istanze del territorio*

- Interventi per il rafforzamento dei centri polifunzionali di servizio per lo sviluppo dell'autonomia scolastica;
- Interventi per la creazione di reti su aree tematiche come l'educazione ambientale, interculturale, ecc.;
- Interventi per la creazione di reti tra scuole, agenzie formative, università, centri di ricerca per promuovere l'apertura della scuola al territorio e valorizzare l'istruzione tecnica e professionale;
- Interventi per la creazione di reti per lo sviluppo e la valorizzazione dell'istruzione tecnica e professionale

Obiettivo specifico f) *Promuovere il successo scolastico le pari opportunità e l'inclusione sociale*

- Interventi per promuovere l'accesso di tutti all'istruzione;
- Sviluppo di centri contro la dispersione scolastica;
- interventi per promuovere il successo scolastico attraverso:
 - azioni di miglioramento delle competenze di base;
 - interventi per la valorizzazione delle potenzialità dei singoli con percorsi modulari e flessibili;
 - interventi di orientamento/riorientamento e azioni di counselling;
 - azioni per la promozione della convivenza civile e della cultura della legalità;
 - interventi di promozione delle competenze espressive e artistiche;
 - modelli di scuola aperta;
 - azioni di sensibilizzazione dei genitori e delle famiglie finalizzati a condividere le scelte educative e formative.

Obiettivo specifico g) *Migliorare i sistemi di apprendimento durante tutto l'arco della vita*

- Attività di comunicazione sensibilizzazione e promozione dell'offerta formativa rivolta alla popolazione adulta del territorio;
- Seminari e incontri per la condivisione di modelli, contenuti e metodologie formative;
- Interventi formativi flessibili (fruibili anche in modalità fad) finalizzati al recupero dell'istruzione di base per giovani e adulti, anche immigrati e in restrizione della libertà, senza titolo di studio o con titolo insufficiente per facilitarne il rientro in formazione attraverso azioni di:
 - italiano come L 2;
 - educazione alla cittadinanza
 - promozione di competenze linguistiche, scientifiche, tecnologiche, storico-sociali, giuridiche;
- azioni di sostegno alla trasformazione dei centri provinciali per l'istruzione degli adulti e promozione di reti e forme di collaborazione con i soggetti che operano nel settore del life long learning;

- | |
|---|
| <ul style="list-style-type: none">• azioni di verifica e valorizzazione delle competenze formali e non formali attraverso processi di orientamento nella forma del bilancio di competenze;• azioni di raccordo con l'apprendistato e la formazione professionale;• interventi di formazione degli adulti sull'utilizzo dei servizi digitali;• tirocini, stage in Italia e nei Paesi UE;• interventi di sostegno per favorire la conciliazione tra la vita familiare e l'impegno formativo |
|---|

Ulteriori attività coerenti con gli obiettivi specifici e operativi proposti e capaci di attuarli ancor più efficacemente, potranno essere individuate e proposte nel corso della realizzazione del Programma nell'ambito degli strumenti di programmazione attuativa.

La linea di intervento trasversale relativa al rafforzamento della dimensione transnazionale del sistema sarà realizzata mediante:

- supporto alle scuole per la costruzione di reti transnazionali di cooperazione su tematiche prioritarie come l'educazione ambientale, la cittadinanza europea, l'imprenditorialità anche nella forma della simulazione aziendale, ecc...;
- iniziative di valutazione e valorizzazione delle esperienze di cooperazione che abbiano i requisiti della trasferibilità;
- interventi per il rafforzamento della complementarità con il Programma *lifelong learning*.

4.1.4 Categorie di destinatari

I destinatari variano in ragione dell'obiettivo specifico, in linea generale sono:

- allievi delle Istituzioni scolastiche e dei CETP delle Regioni dell'Obiettivo Convergenza; genitori e il Personale della Scuola (Dirigenti, docenti e non docenti).

4.1.5 Beneficiari

I beneficiari degli interventi sono: Amministrazione centrale e periferica del MPI e altri organismi da essa dipendenti – Istituzioni scolastiche e CTEP (Centri Territoriali Educazione Permanente).

4.1.6 Applicazione del principio di flessibilità

Al fine di aumentare l'efficacia degli interventi programmati, in un quadro di coerenza con la strategia regionale complessiva e con le condizioni previste dai PO FESR, l'Autorità di gestione FSE potrà fare ricorso al principio di complementarità tra i fondi strutturali di cui all'articolo 34 del Regolamento (CE) 1083/06 e finanziare azioni che rientrano nel campo d'intervento del FESR, nei limiti e alle condizioni ivi previste fino ad un massimo del 10% del contributo comunitario del presente Asso prioritario, purché esse siano necessarie al corretto svolgimento dell'operazione e ad essa direttamente legate.

4.1.7 Sinergie con altri Fondi e strumenti finanziari

In questo Asse particolare attenzione verrà posta alle sinergie con le risorse nazionali ordinarie, con quelle del Fondo Aree Sottoutilizzate (FAS) e con le risorse del FESR. In particolare il Programma Operativo cofinanziato dal FESR svolgerà una funzione di supporto e implementazione rispetto all'obiettivo ed alla qualità del settore. Al fine di creare la massima sinergia tra gli strumenti finanziari, in tutti i casi in cui sia possibile saranno attuate procedure di selezione coordinate.

4.1.8 Azioni innovative

Nell'ambito delle attività innovative del FSE potranno essere finanziate quelle operazioni che puntando al potenziamento dell'impatto degli interventi in un dato contesto, promuovono ed applicano conoscenze sperimentali che introducono elementi proattivi di miglioramento e di cambiamento.

4.1.9 Complementarità con altri programmi

Nell'attuazione del Programma si porrà particolare attenzione alla ricerca di complementarità e sinergie tra questo Asse e altri Programmi Comunitari, Nazionali e Regionali, al fine di garantire un'allocazione maggiormente mirata delle risorse ad esso assegnate e un'ottimizzazione delle attività previste in relazione agli obiettivi specifici ed operativi. A fini esemplificativi, tra i possibili Programmi complementari all'Asse si possono individuare:

- Programma *Lifelong Learning*, articolato in quattro programmi: *Comenius* per l'Istruzione di base e secondaria; *Erasmus* per l'istruzione superiore; *Leonardo da Vinci* per la formazione professionale; *Grundtvig* per l'educazione degli adulti ;
- Programma comunitario *Gioventù in azione*;
- Programma comunitario *Life +*;
- Programma quadro per la competitività e l'innovazione (CIP): attuato attraverso 3 programmi specifici: Programma per l'innovazione e l'imprenditorialità; Programma di sostegno alla politica in materia di TIC; il Programma Energia Intelligente Europa;
- Socrates (Programma d'azione comunitario in materia di istruzione).

Si fa, infine, riferimento al “Fondo Europeo per l'integrazione dei cittadini dei Paesi terzi” per il periodo 2007-2013 in quanto sono previsti interventi formativi rivolti agli adulti immigrati in materia di educazione alla cittadinanza e competenze linguistiche.

Si porrà particolare attenzione alla disseminazione di buone pratiche provenienti dalle esperienze realizzate nei suddetti Programmi.

4.2 Asse II - Capacità istituzionale

L'intervento di questo Asse, come descritto nel capitolo relativo alla strategia del presente Programma, mira ad incrementare la capacità istituzionale e l'efficienza della pubblica amministrazione in una prospettiva di miglioramento della *governance* complessiva nel settore dell'istruzione.

4.2.1 Obiettivi specifici e operativi

Gli obiettivi specifici ed operativi correlati all'Asse capacità istituzionale sono i seguenti:

Obiettivo specifico h)	<i>migliorare la governance e la valutazione del sistema scolastico</i>
-------------------------------	--

Da circa un decennio l'Amministrazione scolastica, nelle sue diverse articolazioni sul territorio regionale e al pari delle altre amministrazioni centrali e territoriali, è stata oggetto di riforme, tra l'altro ancora in fieri, che, nel graduale passaggio da un sistema verticistico e gerarchizzato ad un sistema decentrato, ne hanno modificato funzioni e struttura organizzativa e gestionale. Questo ha richiesto nuove competenze in materia di elaborazione di politiche d'indirizzo, di individuazione e definizione di strategie d'intervento, di modelli di monitoraggio e valutazione ex ante, in itinere ed ex post, di coordinamento di un sistema di relazioni con una pluralità di organismi pubblici e privati, che è sempre più legato alle differenti dimensioni territoriali e alla presenza di sistemi stabili di attori che assicurino il passaggio dal momento istitutivo e decisionale a quello realizzativo.

Ne deriva che attualmente la *governance* del sistema istruzione si configura sempre più come composizione di competenze diversificate, proprie di soggetti che svolgono ruoli diversi. A questo si aggiungono sia le caratteristiche sociologiche, economiche e culturali dei singoli territori, che rappresentano ulteriori cause della particolare configurazione delle forme di *governance* del sistema e sia la particolare influenza esercitata nelle Regioni dell'Obiettivo Convergenza di alcuni indicatori quali il tasso di crescita, il reddito pro-capite, la spesa pubblica per i servizi sociali, il tasso di disoccupazione, il tasso di dispersione scolastica, nonché le situazioni di illegalità.

Per tali ragioni gli obiettivi operativi proposti mirano a:

- accompagnare la promozione della *capacity building* del personale dell'amministrazione scolastica, centrale, regionale e provinciale, nonché dell'istituendo Servizio di supporto all'autonomia scolastica, in particolare delle sue articolazioni nelle Regioni dell'Obiettivo Convergenza;
- sviluppare le competenze nel controllo di gestione e verifica nell'uso delle risorse, nonché l'efficienza e la capacità di spesa;
- sostenere il rafforzamento del raccordo interistituzionale con interventi che rendano efficaci i passaggi dal sistema delle intese e dei momenti decisionali alle fasi di realizzazione;
- sviluppare la capacità di comunicazione e informazione ai destinatari delle scelte politiche e attuative;
- sviluppare conoscenze e competenze necessarie per operare con partner in ambito europeo;
- potenziare il sistema di valutazione nazionale.

I risultati e le realizzazioni attese dal conseguimento degli obiettivi specifici sopra riportati sono i seguenti:

Indicatori di realizzazione

Asse II Capacità istituzionale				
Obiettivo specifico	Indicatore di realizzazione	Classificazione nazionale tipologie di intervento	Valore target al 2010	Valore target al 2013
h) Migliorare la governance e la valutazione del sistema scolastico	<i>Numero di progetti/attività approvati, avviati, conclusi per tipologia d'intervento:</i>			
	interventi formativi rivolti ai dirigenti e al personale dell'amministrazione in materia di diritto europeo, gestione e controllo, comunicazione	AZIONI RIVOLTE A SISTEMI	61	143
	interventi per potenziare il sistema di valutazione nazionale	AZIONI RIVOLTE A SISTEMI	3	7
	visite di studio, tirocini e stage in paesi della UE	AZIONI RIVOLTE ALLE PERSONE	100	233
	analisi, studi e ricerche sulla qualità delle scuole e sugli esiti formativi	AZIONI RIVOLTE A SISTEMI	4	9
	interventi finalizzati a promuovere il raccordo con le Regioni e le parti sociali	AZIONI RIVOLTE A SISTEMI	4	10
	<i>Numero di destinatari (persone) all'approvazione/iscrizione, all'avvio, alla fine per tipologia d'intervento e per caratteristiche principali:</i>			
	interventi formativi rivolti ai dirigenti e al personale dell'amministrazione in materia di diritto europeo, gestione e controllo, comunicazione	AZIONI RIVOLTE A SISTEMI	714	1.667
	interventi per potenziare il sistema di valutazione nazionale	AZIONI RIVOLTE A SISTEMI	n.d.	n.d.
	visite di studio, tirocini e stage in paesi della UE	AZIONI RIVOLTE ALLE PERSONE	2.000	4.667
	analisi, studi e ricerche sulla qualità delle scuole e sugli esiti formativi	AZIONI RIVOLTE A SISTEMI	n.d.	n.d.
	interventi finalizzati a promuovere il raccordo con le Regioni e le parti sociali	AZIONI RIVOLTE A SISTEMI	n.d.	n.d.

Fonte: Sistema di monitoraggio nazionale MONITWEB, periodo di riferimento 2000-2006, valori medi annui; INVALSI; rilevazioni annuali M.P.I.: Rilevazioni OCSE; DPS; ISTAT.

Metodologia di costruzione degli indicatori

Per la stima dei valori target e di quelli annuali attesi si è proceduto come segue: calcolo del costo unitario medio di ogni singola tipologia di attività sulla base dei dati di spesa del FSE registrati dal sistema MONITWEB nel periodo 2000-2006. Questo parametro è stato inoltre ponderato per tenere conto dell'aumento atteso dei prezzi per il prossimo settennio di programmazione assumendo le previsioni del tasso di inflazione previste da studi econometrici in materia e da fonti ufficiali nazionali e da soggetti istituzionali competenti in materia. Si è quindi successivamente proceduto a moltiplicare il parametro suddetto per le risorse finanziarie previste per ciascuno degli obiettivi specifici considerati in questo Asse, utilizzando quale fattore di ponderazione la dimensione di ciascun intervento.

Indicatori di risultato

Asse II Capacità Istituzionale				
Obiettivo specifico	Indicatore di Risultato	Valore Attuale	Valore target al 2010	Valore target al 2013
h) Migliorare la governance e la valutazione del sistema scolastico	Tasso di copertura dei destinatari per tipologia di personale scolastico coinvolto	N.D.	20%	50%
	Tasso di copertura dei formatori dell'istituendo Servizio di supporto all'autonomia scolastica	N.D.	50%	100%

Fonte: Sistema di monitoraggio nazionale MONITWEB, periodo di riferimento 2000-2006, valori medi annui; INVALSI; rilevazioni annuali M.P.I.: Rilevazioni OCSE; DPS; ISTAT.

Metodologia di costruzione degli indicatori

I tassi di copertura e di inserimento sono stati ottenuti rapportando i valori target ed annuali di realizzazione stimati al totale della popolazione, per caratteristiche principali, calcolata quest'ultima al 2010 e 2013 sulla base dei trend demografici registrati nel periodo 2000-2005.

Rafforzamento della dimensione transnazionale del sistema

Il rafforzamento della dimensione transnazionale valorizza le opportunità che derivano dalla cooperazione, dal confronto con altri sistemi educativi e organizzativi, dallo scambio di esperienze e buone prassi. In particolare, verrà facilitata la realizzazione di attività che prevedono interazioni fra le amministrazioni e i contenuti innovativi dei sistemi e dell'organizzazione scolastica di altri Paesi.

Le attività riguarderanno:

- la valutazione e la valorizzazione delle esperienze di cooperazione che abbiano i requisiti della trasferibilità;
- le modalità di modernizzazione e formazione del personale;
- rafforzamento della complementarità con il Programma *lifelong learning*.
- le modalità di valutazione dei sistemi e gli indicatori dell'educazione.

4.2.2 Contenuti

La maggiore sfida per una buona *governance* del sistema istruzione è legata alla sua dimensione territoriale e al conseguente carattere orizzontale dei comportamenti che operano nelle reti di interrelazione. Ne deriva l'attenzione ai modi con cui le strutture territoriali dell'amministrazione si riconnettono alle strategie nazionali per quanto attiene sia alle modalità di costruzione e attuazione dei flussi decisionali e sia alla determinazione dei modelli di monitoraggio e valutazione dell'offerta di servizi al sistema scuola. In considerazione di questo, l'obiettivo dell'Asse si realizzerà con interventi formativi destinati a target diversi dell'amministrazione centrale, degli Uffici scolastici regionali e di quelli provinciali, ai quali l'attuale processo di riforma ha già attribuito nuove funzioni soprattutto in materia di sostegno allo sviluppo dell'autonomia, di monitoraggio e valutazione. Accanto a ciò andrà potenziato il sistema di valutazione nazionale con specifico riguardo all'efficacia degli interventi realizzati con il presente Programma e alla definizione ed attuazione del sistema nazionale di valutazione che sarà sviluppato dall'INVALSI.

Il piano degli interventi sarà diversificato in relazione al ruolo svolto e al relativo ambito di intervento con l'obiettivo di dotare le suddette strutture di competenze multilivello che assicurino il passaggio dall'identificazione dei problemi alla scelta di alternative di soluzione, all'attuazione delle decisioni assunte. Per la formazione specifica, ove compatibile, si farà ricorso alle strutture pubbliche a ciò preposte come il FORMEZ, L'Agenzia Nazionale per la formazione del personale

dell'Amministrazione (Scuola superiore della Pubblica Amministrazione), L'Istituto europeo della Pubblica Amministrazione ecc....

Tenuto conto che la materia dell'istruzione è oggetto di competenze sia delle Regioni che degli Enti locali, si procederà ad accordi interistituzionali focalizzati sull'obiettivo dell'Asse che, ai fini della sua attuazione, richiede il superamento dell'autoreferenzialità delle diverse istituzioni che concorrono ad assicurare la qualità dei servizi ai cittadini, tra cui quello dell'istruzione.

4.2.3 Attività

A titolo solo indicativo e in coerenza con quanto indicato nel regolamento n. (CE) 1081/2006, di seguito si riportano gli interventi e le azioni primarie relative all'Asse II distinti per obiettivi specifici.

Obiettivo specifico h) *migliorare la governance e la valutazione del sistema scolastico*

- interventi formativi di tipo innovativo, a vari livelli, sugli strumenti e sulle strutture di governo della totalità del sistema per promuovere la capacity building, in particolare della dirigenza e del personale dell'amministrazione;
- percorsi di formazione sulle procedure di acquisto della PA in ottemperanza alle direttive europee e comunque finalizzate a promuovere la trasparenza dell'azione amministrativa e la legalità;
- interventi formativi volti a promuovere e rafforzare la capacità di controllo sulla gestione amministrativo-contabile anche attraverso l'adozione di nuovi modelli;
- interventi finalizzati a promuovere le capacità di comunicazione ed informazione ad un ampio pubblico su indirizzi politici, obiettivi, opportunità formative del settore istruzione;
- predisposizione di sistemi di monitoraggio finalizzati al controllo dei flussi finanziari degli uffici dell'amministrazione centrale e periferica e delle istituzioni scolastiche delle aree dell'ob conv., valutazione della loro capacità di spesa, tesa a sviluppare la capacità diagnostica e programmatica dell'Amministrazione in materia economica-finanziaria, al fine di individuare e risolvere le debolezze del sistema e incentivare i suoi punti di forza.
- interventi finalizzati a promuovere il raccordo interistituzionale, con le Regioni e con le parti sociali;
- interventi formativi anche mediante visite di studio e tirocini in altri contesti nazionali ed europei;
- interventi per potenziare lo sviluppo del sistema di valutazione nazionale, nonché le attività di monitoraggio qualitativo e valutazione sulla base di standard condivisi sia a livello nazionale che internazionale;
- analisi e studi sugli esiti formativi e la qualità delle Scuole;
- ricerche per valorizzare e rendere trasferibili le esperienze realizzate;
- migliorare la capacità di gestione informatizzata dei processi.

Ulteriori attività, coerenti con gli obiettivi specifici e operativi proposti e capaci di attuarli ancor più efficacemente, potranno essere individuate e proposte nel corso della realizzazione del Programma nell'ambito degli strumenti di programmazione attuativa.

4.2.4 Categorie di destinatari

Dirigenti e dipendenti dell'Amministrazione centrale coinvolti nella realizzazione del Programma Operativo; Dirigenti e dipendenti appartenenti alle aree dell'Obiettivo Convergenza; Dirigenti e dipendenti delle strutture di servizio.

4.2.5 Beneficiari

Amministrazione centrale e periferica del MPI e altri organismi da essa dipendenti – Istituzioni scolastiche e CTEP (Centri Territoriali Educazione Permanente).

4.2.6 Applicazione del principio di flessibilità

Al fine di aumentare l'efficacia degli interventi programmati, in un quadro di coerenza con la strategia regionale complessiva e con le condizioni previste dai PO FESR, l'Autorità di gestione FSE potrà fare ricorso al principio di complementarità tra i fondi strutturali di cui all'articolo 34

del Regolamento (CE) 1083/06 e finanziare azioni che rientrano nel campo d'intervento del FESR, nei limiti e alle condizioni ivi previste fino ad un massimo del 10% del contributo comunitario del presente Asso prioritario, purché esse siano necessarie al corretto svolgimento dell'operazione e ad essa direttamente legate.

4.2.7 Sinergie con altri Fondi e strumenti finanziari

In questo Asse particolare attenzione verrà posta alle sinergie con le risorse nazionali ordinarie, con quelle FAS e con le risorse FESR. In particolare il Programma Operativo cofinanziato dal FESR svolgerà una funzione di supporto e implementazione rispetto all'obiettivo ed alla qualità del settore. Al fine di creare la massima sinergia tra gli strumenti finanziari, in tutti i casi in cui sia possibile saranno attuate procedure di selezione coordinate.

4.2.8 Azioni innovative

Nell'ambito delle attività innovative del FSE potranno essere finanziate quelle operazioni che puntando al potenziamento dell'impatto degli interventi in un dato contesto, promuovono ed applicano conoscenze sperimentali che introducono elementi proattivi di miglioramento e di cambiamento.

4.2.9 Complementarità con altri programmi

Nell'attuazione del Programma si porrà particolare attenzione alla ricerca di complementarità e sinergie tra questo Asse e altri Programmi Comunitari, Nazionali e Regionali, al fine di garantire un'allocazione maggiormente mirata delle risorse ad esso assegnate e un'ottimizzazione delle attività previste in relazione agli obiettivi specifici ed operativi. Sarà annessa particolare attenzione alla disseminazione di buone pratiche provenienti dalle esperienze realizzate nei suddetti Programmi.

4.3 Asse III Assistenza tecnica

Nell'ambito del Programma Operativo, l'Asse III ha l'obiettivo di migliorare la *governance* e l'attuazione del Programma attraverso il rafforzamento della capacità di gestione dei fondi da parte dell'amministrazione e dei vari organismi coinvolti nell'attuazione, anche a garanzia del rispetto della normativa comunitaria e nazionale.

Il Programma, come si può rilevare da quanto detto finora, oltre ad avere una rilevante consistenza finanziaria, intende raggiungere la totalità delle istituzioni scolastiche e, attraverso esse, un target di utenza molto ampio e diversificato. Si va dalla totalità della popolazione scolastica, con particolare attenzione ai gruppi che, per difficoltà proprie e per carenze del sistema, sono più facilmente oggetto di esclusione o di emarginazione, al personale scolastico e soprattutto ai docenti ai quali va rivolta un'intensa attività di formazione, ai genitori soprattutto nelle aree dove è più forte la frantumazione sociale, l'insicurezza, la povertà.

Perché il Programma abbia un impatto sensibile sull'innovazione del sistema e sul raggiungimento degli obiettivi comunitari, occorre dotarsi di strumenti altrettanto innovativi che accompagnino il processo di crescita delle istituzioni scolastiche e al tempo stesso rappresentino dei validi punti di riferimento per l'amministrazione. Tali strumenti, che corrispondono ad azioni di sistema, richiedono sperimentazioni e quindi verifiche valutative continue che moltiplicano le attività valutative rendendole più complesse in quanto vanno ad aggiungersi a quelle destinate alla progettazione delle scuole, ai processi da esse attivati e ai risultati attesi. Accanto a questo si pone la qualità della gestione e del controllo per l'attuazione di un Programma che necessita di interventi di promozione e supporto, collaborazione con gli altri soggetti istituzionali e realizzazione degli accordi con essi definiti.

Un elemento di primaria importanza per quanto sopra esposto è rappresentato: dalla comunicazione tra i diversi attori dell'amministrazione scolastica e delle altre amministrazioni, che concorrono alla realizzazione degli obiettivi del Programma; dalla circolazione delle informazioni in senso verticale, dal centro al territorio e viceversa, e in senso orizzontale, tra le differenti istanze del territorio comprese le scuole; dalla pubblicità del Programma e delle opportunità che esso offre, dei suoi interventi e dei risultati, che deve raggiungere un pubblico molto diversificato e per questo richiede forme, canali e contenuti differenti.

L'Asse deve assumere un'articolazione tale da permettere per ogni singolo snodo del programma una sorveglianza adeguata ed il conseguimento di elevati livelli di efficienza ed efficacia.

4.3.1 Obiettivi specifici e operativi

Obiettivo specifico i)	<i>Migliorare l'efficienza, l'efficacia e la qualità degli interventi finanziati, nonché la verifica e il controllo degli stessi</i>
-------------------------------	---

Tale impegno prioritario si declina nei seguenti obiettivi operativi:

- attivare un supporto di assistenza tecnica anche mediante l'apporto di strutture esterne per la preparazione e realizzazione degli interventi, nonché per il controllo, il monitoraggio e la valutazione degli stessi;
- acquisire il supporto per la valutazione ex ante dei progetti, anche attraverso l'utilizzazione di esperti qualificati nelle specifiche aree di intervento previste;
- attivare un supporto specifico alla progettazione per sostenere le istituzioni scolastiche a elaborare i piani per migliorare la qualità del servizio e le competenze di base degli allievi utilizzando l'Agenzia Nazionale per l'autonomia scolastica.

- adattare i sistemi di rilevazione, verifica e monitoraggio dell'andamento del Programma e dell'insieme degli interventi realizzati sulla base degli indicatori individuati all'interno delle priorità;
- sostenere le strutture di sorveglianza e controllo del Programma e delle sue molteplici attività;
- promuovere interventi di supporto e accompagnamento per la rilevazione di dati qualitativi nella verifica dei risultati e degli impatti delle diverse attività, la realizzazione e diffusione di modelli innovativi e di strumenti di sistema, l'ampliamento e l'integrazione della conoscenza statistica sui fenomeni d'interesse nelle aree d'intervento del Programma, la messa a punto di prototipi progettuali, linee guida, strumenti metodologici, ecc..., attività di studio e ricerca, anche con il supporto delle strutture del M.P.I. a ciò deputate;
- promuovere attività di valutazione, sia interna che esterna, strettamente legate al ciclo di vita delle iniziative previste e articolata in più fasi, tra di loro interrelate, finalizzate alla verifica della qualità degli esiti degli interventi

La valutazione sarà caratterizzata, quindi, da una serie di attività finalizzate alla:

- valutazione degli interventi raccordata con quella del sistema nazionale di valutazione, affinché sia verificabile l'impatto delle iniziative in termini di qualità del servizio e dei risultati all'interno delle singole scuole finanziate;
- attivazione di un processo di autovalutazione da parte delle scuole per sviluppare, da una parte, la loro capacità diagnostica, e per permettere, dall'altra, l'attuazione di interventi mirati;
- verifica dei risultati delle iniziative in relazione agli obiettivi del programma ed in particolare a quelli di servizio.

Per l'attività di valutazione esterna del Programma sarà acquisito un servizio esterno, mentre per la valutazione interna, sarà utilizzato, in tutti i casi ove ciò sia possibile, l'Istituto nazionale per la valutazione del sistema educativo di istruzione e di formazione (Invalsi).

La valutazione si svolgerà in base ad un piano che terrà conto delle indicazioni nazionali e che sarà presentato al Comitato di Sorveglianza.

Obiettivo specifico I)	<i>migliorare e sviluppare modalità, forme e contenuti dell'informazione e pubblicizzazione del Programma, degli interventi e dei risultati</i>
-------------------------------	---

Riguardo lo sviluppo e il miglioramento delle attività di informazione e pubblicizzazione del Programma, si evidenzia che sarà predisposto un piano di comunicazione, sulla base del regolamento CE n. 1828/2006, che definirà in modo puntuale la strategia e i contenuti degli interventi informativi e pubblicitari.

Al fine di garantire la più ampia visibilità del Programma, sarà promossa un'informazione esplicita e capillare che promuova la consapevolezza della funzione dei fondi strutturali nei confronti sia degli utenti diretti delle iniziative cofinanziate che dei contesti sociali di riferimento.

A tal fine saranno attuate azioni finalizzate alla diffusione delle informazioni sull'attuazione del Programma Operativo; saranno realizzate forme semplici, ma visibili e durevoli, di pubblicità specifica (cartelloni, pubblicitaria, informazione sui media, siti web, ecc.) relative ai progetti avviati; saranno realizzati interventi ad hoc per promuovere la conoscenza e la valutazione delle finalità dei fondi strutturali e delle politiche europee, nonché degli specifici progetti, non solo presso le istituzioni scolastiche, ma anche presso le agenzie di formazione e di informazione locale e nell'opinione pubblica.

La diffusione delle informazioni sarà garantita dall'utilizzo di specifici strumenti concepiti in base alla tipologia di utenza a cui sarà rivolta l'attività di informazione; di seguito si riportano i principali mezzi di diffusione, già sperimentati nel corso del precedente ciclo di programmazione, che verranno utilizzati:

- sito web;

- interventi di informazione e pubblicizzazione sui media tradizionali;
- attività di animazione territoriale realizzata attraverso seminari, convegni e workshop, rivolti sia alle Istituzioni scolastiche, direttamente coinvolte nell'attuazione degli interventi, sia al grande pubblico per promuovere sul territorio la conoscenza del Programma;
- pubblicazioni;
- incontri di informazione, promozione e concertazione PON e POR;
- concorsi ed iniziative, rivolti agli alunni delle scuole, per la realizzazione di specifici prodotti;
- partecipazione ad eventi.

Inoltre si prevede di realizzare un sito web dedicato agli studenti delle scuole che dovrebbe rappresentare una sorta di luogo virtuale nel quale incontrarsi per raccontare le proprie esperienze, scambiare opinioni, condividere materiali e prodotti realizzati nell'ambito delle iniziative realizzate con il Programma.

Gli obiettivi operativi proposti mirano a:

- promuovere un sistema di informazione e di pubblicizzazione con interventi differenziati che raggiungano un pubblico ampio e diversificato, anche con l'ausilio di competenze esterne.

I risultati e le realizzazioni attesi dal conseguimento degli obiettivi specifici sopra riportati sono i seguenti:

Indicatore di realizzazione

Asse III Assistenza tecnica				
Obiettivo specifico	Indicatore di realizzazione	Valore Attuale	Valore target al 2010	Valore target al 2013
i) Migliorare l'efficienza, efficacia e la qualità degli interventi finanziati, nonché la verifica e il controllo degli stessi	<i>Numero di progetti/attività approvati, avviati, conclusi per tipologia d'intervento:</i>		4	5
l) Migliorare e sviluppare forme e contenuti dell'informazione e pubblicizzazione del programma, degli interventi e dei suoi risultati	<i>Numero di progetti/attività approvati, avviati, conclusi per tipologia d'intervento:</i>		3	5

Fonte: Sistema di monitoraggio nazionale MONITWEB, periodo di riferimento 2000-2006, valori medi annui; INVALSI; rilevazioni annuali M.P.I.; Rilevazioni OCSE; DPS; ISTAT.

Metodologia di costruzione degli indicatori

Per la stima dei valori target e di quelli annuali attesi si è proceduto come segue: calcolo del costo unitario medio di ogni singola tipologia di attività sulla base dei dati di spesa del FSE registrati dal sistema MONITWEB nel periodo 2000-2006. Questo parametro è stato inoltre ponderato per tenere conto dell'aumento atteso dei prezzi per il prossimo settennio di programmazione assumendo le previsioni del tasso di inflazione previste da studi econometrici in materia e da fonti ufficiali nazionali e da soggetti istituzionali competenti in materia. Si è quindi successivamente proceduto a moltiplicare il parametro suddetto per le risorse finanziarie previste per ciascuno degli obiettivi specifici considerati in questo Asse, utilizzando quale fattore di ponderazione la dimensione di ciascun intervento.

4.3.2 Contenuti

L'Asse in questione ha una particolare rilevanza perché deve contribuire alla realizzazione complessiva del Programma in maniera agile e molto mirata, in tempi certi e secondo procedure coordinate e corrette, coerenti con i Regolamenti del Fondi Strutturali.

Per questo ci si avvarrà di un insieme di servizi di supporto, interni ed esterni all'Amministrazione, che possano accompagnare la realizzazione del Programma nelle sue fasi e nella pluralità dei suoi

aspetti. In particolare, ci si avvarrà del Servizio nazionale di valutazione, del Servizio di supporto allo sviluppo dell'autonomia scolastica, delle expertise dell'Amministrazione, delle Università, dei centri di ricerca, delle istituzioni scolastiche, delle agenzie presenti sul mercato della formazione e della valutazione ma anche di soggetti privati, attivando le procedure previste dalla normativa vigente. Soprattutto per quanto riguarda alcune azioni di promozione e accompagnamento, sarà prezioso l'apporto dei Centri polifunzionali di Servizio e dei Centri risorse contro la dispersione scolastica, distribuiti sul territorio e dotati di risorse professionali, strumentali, organizzative e gestionali di particolare livello. Essi svolgeranno funzione di "polo" di assistenza permanente per tutte le iniziative centrali e/o locali.

4.3.3 Attività

A titolo solo indicativo e in coerenza con quanto indicato nel regolamento n. (CE) 1081/2006, di seguito si riportano gli interventi e le azioni primarie relative all'Asse III distinti per obiettivi specifici.

Obiettivo specifico i) *migliorare l'efficienza, l'efficacia e la qualità degli interventi finanziati, nonché la verifica e il controllo degli stessi*

- interventi per il sostegno alla preparazione, gestione, sorveglianza e controllo per la realizzazione del Programma;
- interventi per la valutazione esterna dei vari aspetti del Programma, compresi i risultati e gli impatti;
- rilevazione di dati, costruzione e integrazione di banche dati su destinatari delle azioni del Programma, target di utenti raggiunti, risorse e strumenti utilizzati, esperienze realizzate dalle scuole, ecc...;
- interventi di informazione per dirigenti, funzionari, operatori delle scuole, e delle altre strutture coinvolte per la gestione organizzativa e amministrativo-contabile, per il monitoraggio e il controllo delle attività cofinanziate dal Fondo Sociale;
- attività di informazione;
- ricerche e studi;
- valutazione interna ed esterna del programma.

Obiettivo specifico l) *migliorare e sviluppare modalità, forme e contenuti dell'informazione e pubblicizzazione del Programma, degli interventi e dei risultati*

- pubblicizzazione di attività, strumenti, risultati, ecc....

Ulteriori attività coerenti con gli obiettivi specifici e operativi proposti e capaci di attuarli ancor più efficacemente, potranno essere individuate e proposte nel corso della realizzazione del Programma nell'ambito degli strumenti di programmazione attuativa.

4.3.4 Categorie di destinatari

Allievi delle Istituzioni scolastiche pubbliche e dei CETP delle Regioni dell'Obiettivo Convergenza; genitori e personale della scuola (dirigenti, docenti e non docenti).

Dirigenti e dipendenti dell'Amministrazione centrale coinvolti nella realizzazione del Programma Operativo; Dirigenti e dipendenti appartenenti alle aree dell'Obiettivo Convergenza; Dirigenti e dipendenti delle strutture di servizio.

4.3.5 Beneficiari

Amministrazione centrale (Autorità di Gestione del Programma Operativo) e periferica del MPI e altri organismi da essa dipendenti – Istituzioni scolastiche e CTEP (Centri Territoriali Educazione Permanente).

5. MODALITÀ DI ATTUAZIONE

Premessa

Con D.L 18 maggio 2006 n. 181, successivamente convertito in Legge n.228 del 12 luglio 2006, il Ministero dell'Istruzione dell'Università e della Ricerca è stato ripartito in due diversi Dicasteri: quello della Pubblica Istruzione e quello dell'Università e della Ricerca.

Sono decaduti, pertanto, gli organismi in comune fra le due Amministrazioni.

In questo ambito, è in corso di avanzata definizione la riforma dell'organizzazione del Ministero della Pubblica Istruzione che prefigura alcuni cambiamenti all'assetto dell'amministrazione centrale ed in parte di quella periferica, nonché delle funzioni ad esse riferite.

La prospettiva imminente prevede in sintesi: la costituzione di due Dipartimenti, il riassetto delle Direzioni Generali Centrali, la conferma delle Direzioni Generali a dimensione regionale e degli Uffici scolastici a livello provinciale.

Al momento non si può determinare una previsione dei tempi necessari per il completamento del riassetto organizzativo.

Per quanto riguarda, quindi, l'organizzazione e le modalità di attuazione del presente programma 2007/2013, in particolare alle disposizioni di cui all'art. 37.1 lettera g) del Regolamento (CE) 1083/2006 del Consiglio, al relativo Regolamento di attuazione, nonché alle procedure attuative descritte nel QSN, si farà riferimento all'attuale struttura e linea di responsabilità del Ministero, rinviando ad uno specifico aggiornamento una volta attuata la riforma sopraindicata.

Si precisa, infatti, con riguardo all'organizzazione del Ministero della Pubblica Istruzione, che l'articolo n. 97 della Costituzione della Repubblica Italiana prevede una riserva di legge in ordine all'organizzazione degli Uffici pubblici, alle competenze, attribuzioni e responsabilità dei funzionari nonché alle modalità di reclutamento nelle pubbliche amministrazioni.

Ciò premesso l'organizzazione del Ministero della Pubblica Istruzione è attualmente definita, essenzialmente, in base alle seguenti disposizioni normative:

- Legge n. 59 del 15 marzo 1997 e successive modificazioni ed integrazioni, concernente la delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle Regioni ed enti locali per la riforma della Pubblica Amministrazione e per la semplificazione amministrativa;
- Decreto Legislativo 30 luglio 1990 n. 300 e successive modifiche ed integrazioni, relativo alla riforma dell'organizzazione del Governo a norma dell'art. 11 della legge 15 marzo 1997 n. 59 (art. 4 comma 4);
- D.P.R. del 26 marzo 2002 n. 128, concernente "Norme di organizzazione degli uffici di diretta collaborazione del Ministro dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca;
- D.P.R. dell' 11 agosto 2003 n. 319, concernente il regolamento recante norme di organizzazione del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca;
- D.M. del 28 aprile 2004 prot. n. 2929/MR, concernente la riorganizzazione degli uffici dirigenziali di livello non generale.

Considerata l'attuale organizzazione del Ministero, il presente Programma Operativo Nazionale individua l'attribuzione delle funzioni delle Autorità previste dal Regolamento CE n. 1083/2006, (artt. 59-62), in base al D.M. del 28.4.2004 sopracitato:

- Autorità di Gestione: Ufficio V della Direzione Generale per gli Affari internazionali;
- Autorità di certificazione: Ufficio I della Direzione Generale per gli Affari Internazionali;
- Autorità di Audit : Direzione Generale per la Politica Finanzia e per il Bilancio.

Per ciascuna di esse sono previste le funzioni stabilite nel suddetto Regolamento europeo.

La struttura descritta deriva dalle suddette disposizioni normative che definiscono le responsabilità dei singoli Uffici e garantiscono autonomia funzionale e non interferenza fra le Autorità individuate.

In base all'attuale organizzazione del Ministero e la ripartizione delle competenze non sarebbe possibile attribuire le relative funzioni ad altre strutture amministrative, senza incidere sulle competenze dei singoli Uffici ovvero sull'autonomia funzionale richiesta per le Autorità previste.

5.1 Autorità⁴⁴

Nel rispetto del principio della separazione delle funzioni di cui all'art. 58, lettera b), del Regolamento (CE) del Consiglio n. 1083/2006⁴⁵, al fine di garantire l'efficace e corretta attuazione del Programma Operativo e il corretto funzionamento del sistema di gestione e controllo, sono individuate tre Autorità: l'Autorità di Gestione, l'Autorità di Certificazione e l'Autorità di Audit. Eventuali modifiche nella denominazione, nei recapiti e nell'indirizzo di posta elettronica delle autorità e degli organismi indicati vengono comunicati alla Commissione ed al Comitato di Sorveglianza del Programma Operativo.

5.1.1 Autorità di Gestione⁴⁶

L'Autorità di Gestione è responsabile della gestione e attuazione del Programma Operativo conformemente al principio di buona e sana gestione amministrativa e finanziaria.

L'Autorità di Gestione del Programma Operativo Nazionale per la scuola 2007/2013 del Ministero della Pubblica Istruzione è collocata presso la Direzione Generale per gli Affari Internazionali, la funzione è attribuita all' Ufficio V della stessa Direzione Generale.

Tale funzione è di competenza del dirigente *pro-tempore* della struttura sottoindicata:

Struttura competente:	Ufficio V - Direzione Generale per gli Affari Internazionali
Indirizzo:	Viale Trastevere 76/A
Posta elettronica :	dgcult.div5@istruzione.it

I rapporti tra l'Autorità di Gestione e le altre strutture dell'Amministrazione centrale e periferica coinvolte nella gestione del Programma Operativo saranno regolati da atti e procedure interne.

L'Autorità di Gestione adempie a tutte le funzioni corrispondenti a quanto definito dal Regolamento (CE) del Consiglio n. 1083/2006, secondo le modalità attuative definite dal Regolamento (CE) della Commissione n. 1828/2006. In particolare, essa è tenuta a:

- garantire che le operazioni destinate a beneficiare di un finanziamento siano selezionate conformemente ai criteri applicabili al Programma Operativo e siano conformi alle norme comunitarie e nazionali applicabili per l'intero periodo di attuazione;
- informare il Comitato di Sorveglianza sui risultati della verifica di cui al paragrafo 5.3.1;
- accertarsi, se del caso, anche mediante verifiche in loco su base campionaria, dell'effettiva fornitura dei prodotti e dei servizi cofinanziati, dell'esecuzione delle spese dichiarate dai beneficiari e della conformità delle stesse alle norme comunitarie e nazionali;
- garantire l'esistenza di un sistema informatizzato di registrazione e conservazione dei dati contabili relativi a ciascuna operazione svolta nell'ambito del Programma Operativo, nonché la

⁴⁴ Artt.37.1.g.i,59 e 74 del Reg. (CE) del Consiglio n.1083/2006.

⁴⁵ Fatto salvo quanto previsto dall'art. 74, paragrafo 2, Reg. (CE) del Consiglio n. 1083/2006.

Eventuali modifiche nelle denominazioni delle strutture amministrative indicate nei successivi punti 5.1.1, 5.1.2 e 5.1.3 non comportano la necessità di adeguamento del testo del Programma, essendo sufficiente una semplice comunicazione al riguardo.

⁴⁶ Art.60 Reg. (CE) del Consiglio n.1083/2006, secondo le modalità attuative definite dal Reg. (CE) della Commissione n.1828/2006.

raccolta dei dati relativi all'attuazione necessari per la gestione finanziaria, la sorveglianza, le verifiche, gli Audit e la valutazione;

- e) garantire che i beneficiari e gli altri organismi coinvolti nell'attuazione delle operazioni mantengano un sistema di contabilità separata o una codificazione contabile adeguata per tutte le transazioni relative all'operazione, ferme restando le norme contabili nazionali;
- f) garantire che le valutazioni del Programma Operativo siano effettuate conformemente all'art. 47 del Regolamento (CE) del Consiglio n. 1083/2006;
- g) stabilire procedure tali che tutti i documenti relativi alle spese ed agli audit necessari per garantire una pista di controllo adeguata siano conservati, sotto forma di originali o di copie autenticate, secondo quanto disposto dall'art.90 del Regolamento (CE) del Consiglio n. 1083/2006, per i tre anni successivi alla chiusura del programma operativo o, qualora si tratti di operazioni soggette a chiusura parziale, per tre anni successivi all'anno in cui ha avuto luogo la chiusura parziale;
- h) garantire che l'Autorità di Certificazione riceva tutte le informazioni necessarie in merito alle procedure e verifiche eseguite in relazione alle spese ai fini della certificazione;
- i) guidare i lavori del Comitato di Sorveglianza e trasmettergli i documenti per consentire una sorveglianza qualitativa dell'attuazione del Programma Operativo;
- j) elaborare e presentare alla Commissione, previa approvazione del Comitato di Sorveglianza, i Rapporti annuali e finale di esecuzione, nei termini previsti e in accordo con le richieste della Commissione;
- k) garantire il rispetto degli obblighi in materia di informazione e pubblicità previsti all'articolo 69 del Regolamento (CE) del Consiglio n. 1083/2006.

L'Autorità di gestione fornisce al Comitato di Sorveglianza informazioni sul ricorso alla complementarietà.

L'Autorità di Gestione assicura, altresì, l'impiego di sistemi e procedure per garantire l'adozione di una adeguata pista di controllo, nonché di procedure di informazione e di sorveglianza per le irregolarità ed il recupero degli importi indebitamenti versati.

L'Autorità di Gestione, per esercitare le proprie funzioni di gestione e attuazione del Programma Operativo compreso il coordinamento delle attività delle strutture implicate nell'attuazione, si avvale di adeguate risorse umane e materiali.

5.1.2 Autorità di Certificazione⁴⁷

L'Autorità di Certificazione è responsabile della corretta certificazione delle spese erogate a valere sui fondi comunitari/statali per l'attuazione del Programma Operativo.

L'autorità di certificazione del presente Programma è collocata presso la Direzione Generale per gli Affari Internazionali, le funzioni sono attribuite all' Ufficio I.

Tale funzione è attribuita al dirigente *pro-tempore* della struttura sottoindicata:

Struttura competente:	Ufficio I - Direzione Generale per gli Affari internazionali
Indirizzo:	Viale Trastevere 76/A
Posta elettronica	dgcult.divI@istruzione.it

L'Autorità di Certificazione adempie a tutte le funzioni corrispondenti a quanto definito dal Regolamento (CE) del Consiglio n. 1083/2006, secondo le modalità attuative definite dal

⁴⁷ Art.61 Reg. (CE) del Consiglio n.1083/2006, secondo le modalità attuative definite dal Reg. (CE) della Commissione n.1828/2006.

Regolamento (CE) della Commissione n. 1828/2006. In particolare, essa è incaricata dei compiti seguenti:

- a) elaborare e trasmettere alla Commissione, per il tramite dell'Organismo di cui al par.5.2.3, le dichiarazioni certificate delle spese e le domande di pagamento;
- b) certificare che:
 - i) la dichiarazione delle spese è corretta, proviene da sistemi di contabilità affidabili ed è basata su documenti giustificativi verificabili;
 - ii) le spese dichiarate sono conformi alle norme comunitarie e nazionali applicabili e sono state sostenute in rapporto alle operazioni selezionate per il finanziamento conformemente ai criteri applicabili al Programma e alle norme comunitarie e nazionali;
- c) garantire di aver ricevuto dall'Autorità di Gestione informazioni adeguate in merito alle procedure seguite e alle verifiche effettuate in relazione alle spese figuranti nelle dichiarazioni di spesa;
- d) operare conseguentemente ai risultati di tutte le attività di Audit svolte dall'autorità di Audit o sotto la sua responsabilità;
- e) mantenere una contabilità informatizzata delle spese dichiarate alla Commissione;
- f) tenere una contabilità degli importi recuperabili e degli importi ritirati a seguito della soppressione totale o parziale della partecipazione a un'operazione. Gli importi recuperati sono restituiti al bilancio generale dell'Unione europea prima della chiusura del Programma Operativo detraendoli dalla dichiarazione di spesa successiva.

I rapporti fra l'Autorità di Gestione e l'Autorità di Certificazione sono definiti da apposite procedure.

Inoltre l'Autorità di Certificazione trasmette alla Commissione europea, per il tramite dell'Organismo nazionale di coordinamento per la trasmissione delle domande di pagamento, entro il 30 aprile di ogni anno, una previsione estimativa degli importi inerenti le domande di pagamento per l'esercizio finanziario in corso e per quello successivo.

L'Autorità di Certificazione predisporrà le proprie attività in modo che le domande di pagamento siano inoltrate, per il tramite dell'Organismo nazionale di coordinamento per la trasmissione delle domande di pagamento, alla Commissione Europea con cadenza periodica, almeno quattro volte l'anno (entro il 28 febbraio, 30 aprile, il 31 luglio e il 31 ottobre) con la possibilità di presentare un'ulteriore domanda di pagamento, solo ove necessaria, entro il 31 dicembre di ogni anno per evitare il disimpegno automatico delle risorse.

5.1.3 Autorità di Audit⁴⁸

L'Autorità di Audit è responsabile della verifica dell'efficace funzionamento del sistema di gestione e di controllo.

L'Autorità di Audit è attribuita alla Direzione Generale per le politiche Finanziarie e di Bilancio. La funzione è attribuita al Direttore *pro-tempore* della struttura sottoindicata:

Struttura competente:	Direzione Generale per le politiche Finanziarie e di Bilancio – Ufficio I
Indirizzo:	Viale Trastevere n.76/A
Posta elettronica :	mdtesta@istruzione.it.

La Direzione Generale per le politiche Finanziarie e di Bilancio – Ufficio I è funzionalmente indipendente sia dall'Autorità di Gestione che dall'Autorità di Certificazione.

⁴⁸ Art.62 e 74 Reg. (CE) del Consiglio n.1083/2006, secondo le modalità attuative definite dal Reg. (CE) della Commissione n.1828/2006.

L'Autorità di Audit adempie a tutte le funzioni corrispondenti a quanto definito dal Regolamento (CE) del Consiglio n. 1083/2006, secondo le modalità attuative definite dal Regolamento (CE) della Commissione n. 1828/2006. In particolare, essa è incaricata dei compiti seguenti:

- a) garantire che le attività di Audit siano svolte per accertare l'efficace funzionamento del sistema di gestione e di controllo del Programma Operativo;
- b) garantire che le attività di Audit siano svolte su un campione di operazioni adeguato per la verifica delle spese dichiarate;
- c) presentare alla Commissione, entro nove mesi dall'approvazione del Programma Operativo, una strategia di Audit riguardante gli organismi preposti alle attività di Audit di cui alle lettere a) e b), la metodologia utilizzata, il metodo di campionamento per le attività di Audit sulle operazioni e la pianificazione indicativa delle attività di Audit al fine di garantire che i principali organismi siano soggetti ad Audit e che tali attività siano ripartite uniformemente sull'intero periodo di programmazione;
- d) entro il 31 dicembre di ogni anno, dal 2008 al 2015:
 - i) presentare alla Commissione un rapporto annuale di controllo che evidenzi le risultanze delle attività di Audit effettuate nel corso del periodo precedente di 12 mesi che termina il 30 giugno dell'anno in questione conformemente alla strategia di Audit del Programma Operativo e le carenze riscontrate nei sistemi di gestione e di controllo del Programma,
 - ii) formulare un parere, in base ai controlli ed alle attività di Audit effettuati sotto la propria responsabilità, in merito all'efficace funzionamento del sistema di gestione e di controllo, indicando se questo fornisce ragionevoli garanzie circa la correttezza delle dichiarazioni di spesa presentate alla Commissione e circa la legittimità e regolarità delle transazioni soggiacenti,
 - iii) presentare, nei casi previsti dall'articolo 88 del Regolamento (CE) del Consiglio n. 1083/2006, una dichiarazione di chiusura parziale in cui si attesti la legittimità e la regolarità della spesa in questione;
- e) presentare alla Commissione, entro il 31 marzo 2017, una dichiarazione di chiusura che attesti la validità della domanda di pagamento del saldo finale e la legittimità e la regolarità delle transazioni soggiacenti coperte dalla dichiarazione finale delle spese, accompagnata da un rapporto di controllo finale.

L'Autorità di Audit assicura che gli Audit siano eseguiti tenendo conto degli standard internazionalmente riconosciuti, e garantisce che gli organismi siano funzionalmente indipendenti ed esenti da qualsiasi rischio di conflitto di interessi.

Ai sensi dell'art. 62 del Reg.

1083/2006 la suddetta struttura svolgerà la funzione di autorità di Audit anche per il Programma Operativo Nazionale a titolarità del Ministero della Pubblica Istruzione finanziato con il FESR.

5.2 Organismi

5.2.1 Organismo di valutazione della conformità

L'organismo incaricato della valutazione di conformità è quello previsto al paragrafo 5.2.5.

5.2.2 Organismo responsabile per la ricezione dei pagamenti⁴⁹

L'organismo abilitato a ricevere i pagamenti della Commissione, per conto del Ministero della Pubblica Istruzione, è il Ministero dell'Economia e delle Finanze – Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato - Ispettorato Generale per i Rapporti Finanziari con l'Unione Europa (I.G.R.U.E.).

Struttura competente:	Ministero dell'Economia e delle Finanze – Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato - Ispettorato Generale per i Rapporti Finanziari con l'Unione Europa (I.G.R.U.E.)
Indirizzo:	Via XX Settembre, 97 - 00187 Roma
Posta elettronica:	rgs.segreteria.igrue@tesoro.it

I contributi comunitari sono versati all'I.G.R.U.E. mediante accredito dei relativi fondi sul c/c n. 23211, aperto presso la Tesoreria centrale dello Stato, intestato a “Ministero del Tesoro - Fondo di rotazione per l'attuazione delle politiche comunitarie: Finanziamenti CEE”.

L'Ufficio competente provvede alla gestione delle risorse finanziarie assegnate al PO sulla base della legislazione amministrativa e contabile comunitaria e nazionale e dei criteri di buona gestione finanziaria.

5.2.3 Organismo responsabile per l'esecuzione dei pagamenti⁵⁰

L'organismo responsabile per l'esecuzione dei pagamenti della Commissione per conto del Ministero della Pubblica Istruzione è il Ministero dell'Economia e delle Finanze – Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato - Ispettorato Generale per i Rapporti Finanziari con l'Unione Europa (I.G.R.U.E.).

Struttura competente:	Ministero dell'Economia e delle Finanze – Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato - Ispettorato Generale per i Rapporti Finanziari con l'Unione Europa (I.G.R.U.E.)
Indirizzo:	Via XX Settembre, 97 - 00187 Roma
Posta elettronica:	rgs.segreteria.igrue@tesoro.it

⁴⁹ Artt. 37.1.g.iii e 76.2 del Reg. (CE) del Consiglio n. 1083/2006.

⁵⁰ Artt. 37.1.g.iii e 80 del Reg. (CE) del Consiglio n. 1083/2006.

L'Ufficio competente provvede alla gestione delle risorse finanziarie assegnate al Programma Operativo sulla base della legislazione amministrativa e contabile comunitaria e nazionale e dei criteri di buona gestione finanziaria.

5.2.4 Organismo nazionale di coordinamento per la trasmissione delle domande di pagamento

L'Autorità di Certificazione trasmette le dichiarazioni certificate delle spese e le domande di pagamento alla Commissione Europea per il tramite dell'Autorità capofila di Fondo (Ministero dello Sviluppo Economico - DPS - Servizio per le Politiche dei Fondi Strutturali Comunitari), individuata quale organismo nazionale di coordinamento per la trasmissione delle domande di pagamento. L'Autorità capofila di Fondo è responsabile della validazione delle dichiarazioni certificate delle spese e delle domande di pagamento nonché del successivo inoltro telematico alla Commissione Europea utilizzando web services del sistema SFC 2007.

5.2.5 Organismo nazionale di coordinamento in materia di controllo⁵¹

Conformemente a quanto previsto dal paragrafo VI.2.4 del QSN, tale organismo è il Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato – Ispettorato Generale per i Rapporti finanziari con l'Unione Europea (I.G.R.U.E.). L'Organismo provvede, in particolare, ad esprimere il parere di cui al successivo paragrafo 5.3.5. A tal fine, l'Organismo nazionale di coordinamento ha accesso alle informazioni e ai dati che ritiene necessari per esprimere il suindicato parere.

5.2.6 Comitato di sorveglianza

Il Comitato di sorveglianza ha la funzione di accertare l'efficacia e la qualità dell'attuazione del Programma Operativo. Esso è istituito, con atto formale, entro 3 mesi dalla data di notifica della decisione di approvazione del Programma. Il Comitato di Sorveglianza accerta l'efficacia e la qualità dell'attuazione del Programma Operativo. A tal fine:

- norma dell'art. 63.1 del Reg. 1083/2006, sarà costituito un unico Comitato di Sorveglianza per il presente Programma e per quello finanziato con il FESR a titolarità del Ministero della Pubblica Istruzione. Fermo restando la possibilità di trattare argomenti congiunti le riunioni verranno svolte con ordini del giorno separati, uno per ciascun fondo.
- esamina e approva, entro 6 mesi dall'approvazione del Programma Operativo, i criteri di selezione delle operazioni finanziate⁵² ed approva ogni revisione di tali criteri, secondo le necessità di programmazione;
- valuta periodicamente i progressi compiuti nel conseguimento degli obiettivi specifici del Programma Operativo, sulla base dei documenti presentati dall'Autorità di Gestione;
- esamina i risultati dell'esecuzione, in particolare il conseguimento degli obiettivi fissati per ogni Asse prioritario, nonché le valutazioni di cui all'articolo 48.3 del Regolamento (CE) del Consiglio n. 1083/2006;
- esamina ed approva i Rapporti annuali e finali di esecuzione prima della loro trasmissione alla Commissione europea;

⁵¹ Art. 73 del Reg. (CE) del Consiglio n. 1083/2006.

⁵² Per consentire il tempestivo avvio della programmazione operativa 2007-2013, nel periodo intercorrente fra la data di ammissibilità delle spese, determinata secondo quanto previsto dall'articolo 56 del Regolamento generale dei fondi, e la data della prima riunione dei Comitati di Sorveglianza dei programmi operativi 2007-2013 in cui potranno essere approvati i pertinenti criteri di selezione dei progetti, dovranno essere individuate le opportune misure che permettano di assicurare lo svolgimento delle funzioni di sorveglianza sui nuovi programmi in materia di selezione dei progetti.

- è informato in merito al Rapporto annuale di controllo e alle eventuali osservazioni espresse a riguardo dalla Commissione europea in seguito all'esame del Rapporto;
- può proporre all'Autorità di Gestione qualsiasi revisione o esame del Programma Operativo di natura tale da permettere il conseguimento degli obiettivi dei Fondi o di migliorarne la gestione, compresa quella finanziaria;
- esamina ed approva qualsiasi proposta di modifica inerente al contenuto della decisione della Commissione relativa alla partecipazione dei Fondi.
- è informato del piano e delle attività di informazione, di comunicazione e di pubblicità, secondo le modalità attuative definite ai sensi del Regolamento (CE) della Commissione n. 1083/2006

Il Comitato di Sorveglianza del PON per la scuola è presieduto dal Direttore Generale pro-tempore della Direzione Affari Internazionali del Ministero della Pubblica Istruzione o dall'Autorità di Gestione.

Sono membri del Comitato di Sorveglianza:

- l'Autorità di Gestione e gli altri rappresentanti dell'Amministrazione centrale titolare;
- un rappresentante del Ministero dello Sviluppo economico – Dipartimento per le Politiche di sviluppo e coesione – Servizio per le Politiche dei Fondi Strutturali Comunitari, in qualità di Amministrazione nazionale responsabile del coordinamento generale delle politiche dei Fondi Strutturali;
- un rappresentante del Ministero del Tesoro, Bilancio e Programmazione, Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato- Ispettorato Generale per i rapporti finanziari con l'Unione Europea in qualità di Amministrazione nazionale responsabile del Fondo di rotazione di cui alla legge 183/87;
- un rappresentante del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale in qualità di Amministrazione capofila del Fondo Sociale Europeo;
- un rappresentante del Dipartimento per le Pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri;
- un rappresentante del Ministero dell'Ambiente;
- un rappresentante del Ministero dell'Università e della Ricerca;
- un rappresentante del Dipartimento per la Funzione Pubblica;
- un rappresentante del Ministero dell'Interno;
- un rappresentante del Ministero per le Politiche Giovanili;
- un rappresentante del Ministero della Solidarietà Sociale;
- un rappresentante del Ministero per i Beni e le Attività Culturali;
- un rappresentante del Coordinamento Interregionale;
- un rappresentante delle Autorità di gestione di ciascuna delle Regioni dell'Ob. 1: Calabria, Campania, Puglia, e Sicilia;
- un rappresentante dell'UPI;
- un rappresentante dell'ANCI;
- una rappresentanza della Commissione Europea (FSE e FESR);
- i rappresentanti delle parti economiche e sociali e del terzo settore (secondo quanto stabilito dal seguente paragrafo 5.4.3);

Verrà assicurata un'adeguata partecipazione di uomini e donne.

Possono altresì partecipare come uditori alle riunioni del Comitato, su invito del Presidente, le Autorità di Certificazione e di Audit, il Valutatore indipendente, esperti e altre Amministrazioni.

Eventuali integrazioni e/o aggiornamenti delle componenti potranno essere deliberate dal Comitato stesso, conformemente al suo regolamento interno.

Eventuali integrazioni e/o aggiornamenti delle componenti potranno essere deliberate dal Comitato stesso, conformemente al suo regolamento interno.

Nella sua prima riunione il Comitato approva un regolamento interno che disciplina le modalità di assolvimento dei compiti affidatigli.

Le convocazioni e l'ordine del giorno provvisorio devono pervenire ai membri al più tardi tre settimane prima della riunione. L'ordine del giorno definitivo e i documenti relativi ai punti esaminati devono pervenire al più tardi due settimane prima della riunione.

Nei casi di necessità, la Presidenza può ugualmente consultare i membri del Comitato attraverso una procedura scritta, come disciplinata dal regolamento interno del Comitato.

Il Comitato, per l'espletamento delle sue funzioni, si avvale di un'apposita segreteria tecnica.

5.3 Sistemi di attuazione

5.3.1 Selezione delle operazioni

Conformemente all'articolo 65 del regolamento 1083/2006, le operazioni cofinanziate sono selezionate sulla base dei criteri approvati dal Comitato di sorveglianza del PO. Nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 56 del Regolamento generale dei fondi, per consentire il tempestivo avvio della programmazione operativa 2007-2013, le Autorità di Gestione potranno valutare l'opportunità di avviare operazioni a valere sul Programma Operativo, anche prima dell'approvazione da parte del Comitato di Sorveglianza dei criteri di selezione delle operazioni di cui all'art. 65 c.1, lett. a). Tuttavia, ai fini dell'inserimento delle relative spese nelle domande di pagamento, l'Autorità di Gestione dovrà effettuare una verifica tesa ad accertare che tali operazioni siano conformi ai criteri di selezione approvati dal Comitato di Sorveglianza; nello stesso tempo l'AdG dovrà assicurarsi che sia stata rispettata la normativa comunitaria in materia di pubblicità e comunicazione. Non saranno pertanto giudicate ammissibili le operazioni che non sono state selezionate sulla base di criteri conformi a quelli stabiliti dal Comitato di sorveglianza e per le quali non sia possibile rispettare la normativa comunitaria in materia di informazione e pubblicità. In ogni caso quindi, tutte le operazioni selezionate dovranno: - essere conformi ai criteri di selezione stabiliti dal comitato di sorveglianza, - rispettare le regole di ammissibilità, - rispettare le regole di informazione e pubblicità degli interventi.

5.3.2 Modalità e procedure di monitoraggio⁵³

Struttura competente:	Autorità di Gestione - Direzione Generale per gli Affari Internazionali - Ufficio V
Indirizzo:	Viale Trastevere n.76/A
Posta elettronica:	dgcult.div5@istruzione.it

L'Autorità di Gestione garantisce l'attivazione ed il corretto funzionamento del sistema informatizzato di monitoraggio.

Al fine di garantire la qualità dell'attuazione del Programma Operativo, tenendo conto di quanto disposto dal Regolamento (CE) 1083/2006, l'Autorità di Gestione garantisce la messa a punto di un appropriato sistema di monitoraggio per la sorveglianza del Programma. In particolare, garantisce la trasparenza e la funzionalità delle procedure e dei sistemi di raccolta delle informazioni e dei dati relativi all'attuazione del Programma Operativo, che saranno definiti secondo le necessità di una sana e corretta gestione e tenendo conto delle esigenze informative legate sia alle funzioni proprie del processo di sorveglianza del Programma che alla reportistica definita dai Regolamenti comunitari. Le procedure di monitoraggio del PON saranno realizzate mediante l'evoluzione del sistema e tenendo conto dei risultati ottenuti nell'ambito del monitoraggio della precedente fase di programmazione.

Il sistema, in ogni caso, prevede:

- la corretta e puntuale identificazione dei progetti del Programma Operativo;
- un esauriente corredo informativo, per le varie classi di dati (finanziario, fisico e procedurale), secondo i sistemi di classificazione previsti nei regolamenti comunitari e gli standard definiti nel Quadro Strategico Nazionale;

⁵³ Artt. 37.1.g.ii e 66-68 del Reg. (CE) del Consiglio n. 1083/2006.

- la verifica della qualità e della esaustività dei dati ai differenti livelli di dettaglio.

L'Autorità di Gestione adotta le misure opportune affinché i dati forniti dai beneficiari, siano sottoposti ad un adeguato processo di verifica e controllo tale da garantire la correttezza, l'affidabilità e la congruenza delle informazioni monitorate.

Il corredo informativo relativo ad ogni singola operazione (progetto/intervento) è trasmesso, con cadenza bimestrale, al Sistema Nazionale di Monitoraggio che provvede a rendere disponibili i dati per la Commissione europea e i cittadini, nei format e standard di rappresentazione idonei a garantire una omogenea e trasparente informazione, entro 30 giorni dalla data di riferimento.

I report periodici sono pubblicati nel sito istituzionale dell'Autorità di Gestione.

L'Autorità di Gestione, nella misura del possibile, assicura che il monitoraggio dei Fondi strutturali sia effettuato in maniera integrata all'interno del monitoraggio di tutte le politiche regionali e nazionali, tenendo sempre conto, per la componente comunitaria, delle esigenze imposte dai pertinenti regolamenti.

Essa inoltre, a garanzia della conoscibilità di come procede l'attuazione del Q.S.N., recepisce le regole comuni di monitoraggio stabilite a livello nazionale tese a consentire l'osservazione delle decisioni e delle azioni dirette al raggiungimento degli "obiettivi specifici" del Quadro, per quanto di propria competenza.

Il sistema di monitoraggio consentirà, infine, di fornire informazioni specifiche in ordine all'eventuale ricorso alla complementarietà di cui all'articolo 34 del Regolamento (CE) 1083/06.

Con riferimento al sistema di monitoraggio, l'Autorità di Gestione nel corso del periodo di programmazione 2000-2006 ha elaborato ed implementato un sistema di monitoraggio degli interventi cofinanziati dal FSE basato su procedure di attuazione, gestione e rendicontazione degli interventi, in coerenza con quanto definito dalla Commissione europea e dal Ministero delle Economia e Finanze – IGRUE, funzionale all'alimentazione delle informazioni definite nel sistema di raccolta nazionale MONITWEB.

Il monitoraggio del PON è fondato sulla rilevazione delle informazioni relative ad ogni singolo progetto finanziato nell'ambito degli Assi prioritari.

Il sistema è, attualmente, in grado di individuare tutte le variabili di ogni progetto approvato, comprese quelle delle caratteristiche dei destinatari.

Nella scelta delle caratteristiche di base del modello di monitoraggio si tiene conto delle finalità perseguite: da un lato, adempiere agli obblighi regolamentari dettati a livello comunitario per la sorveglianza dei Fondi strutturali e, dall'altro, soddisfare le peculiarità del sistema di obiettivi e di azioni contenute nel P.O., con particolare riferimento alle tipologie proprie del sistema dell'istruzione per quanto riguarda i flussi informativi, le procedure amministrative, i contenuti e i destinatari delle azioni.

Il sistema di monitoraggio è inserito nel più ampio sistema informativo del Ministero della Pubblica Istruzione, messo a punto dallo specifico servizio finalizzato nonché nel sistema di documentazione didattica realizzato in collaborazione con l'INDIRE. Ciò consente una possibile integrazione di fonti informative inerenti l'intero sistema nazionale.

L'insieme delle funzioni definite permette, con gli opportuni adeguamenti, da un lato la gestione amministrativa e contabile dei progetti, e dall'altro di documentare la valutazione, la progettazione e l'attuazione.

Ciò consente di gestire il Programma attraverso un sistema completo e integrato per tutte le attività previste di informazione, monitoraggio, rendicontazione, controllo, gestione e sorveglianza della spesa. L'ulteriore implementazione del sistema, con il supporto dell'Ente Nazionale per la documentazione didattica (ex-INDIRE), ha offerto anche l'opportunità di documentare e verificare gli aspetti qualitativi dell'attività complessiva di ciascuna scuola.

Il sistema è stato attuato in modo che fossero coinvolti a vari livelli tutti gli attori del processo di monitoraggio (Scuole, Nuclei di Valutazione, Uffici Scolastici Regionali, Autorità di Gestione) così da condurre, nel tempo, alla più ampia "internalizzazione" delle attività di monitoraggio nei modelli

operativi e gestionali, alla possibile e progressiva estensione delle attività di sorveglianza e monitoraggio della spesa cofinanziata dall'U.E. ed anche alla spesa ordinaria.

In breve, tutta la gestione dei progetti finanziati con fondi strutturali, si realizza con l'aiuto di un Sistema Informativo dedicato che consente di raggiungere tutte le scuole e tutte le strutture territoriali del MPI. Tutte le scuole dell'Obiettivo 1 hanno un accesso protetto al Sistema e sono in esso registrate. Il sistema intitolato "partecipa al PON" è stato avviato nell'anno 2000 con l'invio a tutte le 5000 (circa) scuole dell'OB.1 della propria *user-id* e *password*

Tutto il percorso di vita dei progetti è registrato nell'attuale sistema di monitoraggio: dalla fase della proposta progettuale, alla fase della valutazione, approvazione, certificazione, rendicontazione e conclusione. Periodicamente le stesse scuole completano e/o aggiornano i propri dati (anagrafici e bancari) che sono allineati al sistema informativo generale (SIMPI) del MPI.

Al sistema hanno accesso, in modo gerarchico e differenziato, diversi soggetti: le scuole, ognuna delle quali ha visibilità sui propri progetti; i valutatori e le Direzioni scolastiche regionali, che hanno visibilità su tutti i progetti della provincia e Regione di competenza; l'Autorità di Gestione e la Commissione Europea che hanno visibilità su tutti i progetti, di tutte le province.

Ogni soggetto ha a disposizione funzionalità diverse, secondo il ruolo esercitato: i valutatori utilizzano essenzialmente funzionalità per inserire gli esiti della valutazione; l'Autorità di Gestione ha a disposizione tutte le funzioni per l'autorizzazione e la gestione dei progetti oltre a funzioni di *back end* per gestire tutto il sistema in modo autonomo; la Commissione Europea ha visibilità su tutto il Sistema ma solo con funzioni di visualizzazione.

Il Sistema si aggiorna in tempo reale: ogniqualvolta viene effettuata una operazione il dato è visibile immediatamente dai soggetti che ne possiedono i diritti di accesso.

Nel caso dei progetti autorizzati, le scuole provvedono, successivamente, a comunicarne inizio, andamento e fine con i relativi dati fisici e finanziari. Questi dati vengono comunicati attraverso l'invio di "modelli" che seguono una "vita" simile a quella dei progetti. Così, mentre è in corso la realizzazione del progetto, l'Autorità preposta al pagamento provvede ad erogare acconti e rimborsi in funzione delle dichiarazioni di spesa comunicate dalle scuole e validate dall'Autorità di Gestione attraverso specifiche azioni di controllo (filtri sui dati, controlli in loco, interazioni con le scuole in caso di correzioni etc.). Le fasi descritte sono visibili da tutti i soggetti che operano sul Programma: la Commissione europea, l'Autorità di Gestione, gli uffici periferici dell'Amministrazione, le scuole. Per snellire le procedure amministrative, il sistema prevede lo scambio di dati con altre due procedure, attraverso protocolli di comunicazione: con il sistema di Monitoraggio Nazionale dei Fondi Strutturali al quale trasmette i dati fisici, finanziari e procedurali sulla realizzazione del Programma; con il sistema dei pagamenti della Ragioneria Generale dello Stato, al quale comunica gli importi da erogare alle scuole beneficiarie, che hanno certificato le spese previste nei progetti.

Il Sistema Informativo, oltre all'archiviazione e gestione dei dati quantitativi (fisici ed economici), permette elaborazioni qualitative sulla progettualità, efficienza ed efficacia della singola scuola e delle scuole di un territorio provinciale o regionale. In tal modo è possibile verificare quali e quante scuole si candidano per le varie proposte, qual è lo scarto per ciascuna scuola fra progetti proposti e progetti autorizzati, qual è la partecipazione alle diverse azioni per tipologia di scuola e per territorio geografico, etc. Queste analisi consentono di progettare la tempistica delle circolari per la presentazione di nuove proposte, degli interventi di formazione del personale e delle azioni di accompagnamento. Le nuove funzionalità, integrate all'attuale sistema informativo e gestionale, permetteranno ai singoli utenti degli interventi di formazione di conoscere i programmi, i moduli di apprendimento, i docenti e i *tutor* con i loro *curricula vitae*, l'agenda degli impegni, le unità capitalizzabili, la certificazione rilasciata e quant'altro possa servire per rappresentare un modello fedele della realtà osservata.

Il sistema è strutturato sulla base degli indicatori di realizzazione e di risultato.

L'Autorità di Gestione si impegna ad adattare questo sistema alle esigenze della programmazione 2007/2013, tenendo conto in particolare dei nuovi indicatori definiti per l'attuazione del presente Programma .

L'Autorità di Gestione ed il Comitato di Sorveglianza, in linea con quanto stabilito dall'articolo 66 del Regolamento (CE) 1083/2006, effettuano la sorveglianza basandosi sugli indicatori finanziari e fisici definiti nel Programma Operativo. Gli indicatori fisici, definiti tenendo conto degli obiettivi specifici individuati in ciascun Asse prioritario del PON, riguarderanno sia lo stato di avanzamento degli interventi (indicatori di realizzazione) sia i risultati conseguiti (indicatori di risultato). Saranno opportunamente definiti indicatori che consentiranno di monitorare e sorvegliare l'avanzamento finanziario del Programma.

In coerenza con quanto indicato dall'art. 4c.4 del Regolamento (CE) 1081/2006, gli indicatori numericamente limitati contenuti nel PON terranno conto, in linea con la specifica natura dell'intervento considerato, del carattere strategico proprio del FSE, ovvero rifletteranno quelli impiegati per l'attuazione della Strategia europea per l'occupazione e nel contesto degli obiettivi pertinenti della Comunità in materia di inclusione sociale, istruzione e formazione.

Se la natura dell'intervento lo consente, l'Autorità di Gestione definirà le statistiche e i relativi indicatori tenendo conto della ripartizione per sesso dei destinatari.

L'Autorità di Gestione garantisce, attraverso il sistema di monitoraggio del PON, la raccolta delle informazioni necessarie a far fronte agli adempimenti informativi formalmente definiti dal quadro regolamentare comunitario e, a livello nazionale, dal QSN. In particolare, l'Autorità di Gestione è responsabile dell'extrapolazione e dell'elaborazione dei dati necessari per la redazione dei Rapporti annuali di esecuzione e del Rapporto finale di esecuzione, ai sensi dell'art. 67 del Regolamento (CE) 1083/2006 e per ogni altra esigenza legata all'esame annuale dello stato di avanzamento del Programma Operativo ai sensi dell'art. 68 del Regolamento (CE) 1083/2006.

Nell'ambito dei Rapporti annuali di esecuzione, come previsto dall'art. 10 del Regolamento (CE) 1081/2006, verrà inserita una sintesi su aspetti inerenti: l'integrazione della dimensione di genere nel PON, le attività innovative e le azioni transnazionali e/o interregionali.

5.3.3. Valutazione⁵⁴

La valutazione è volta a migliorare la qualità, l'efficacia e la coerenza del Programma Operativo nonché la strategia e l'attuazione, avendo riguardo ai problemi strutturali specifici che caratterizzano il territorio/settore interessato e tenendo conto al tempo stesso dell'obiettivo di sviluppo sostenibile e della pertinente normativa comunitaria in materia di impatto ambientale e valutazione ambientale strategica.

Il Ministero della Pubblica Istruzione attribuisce molta importanza alla valutazione del Programma. L'Autorità di Gestione definirà un piano che sia il più possibile funzionale alle esigenze specifiche del settore di riferimento e delle sue specifiche peculiarità.

L'attività di valutazione dovrà essere necessariamente volta al miglioramento della qualità, dell'efficacia e della coerenza dell'intervento del FSE nel contesto specifico del settore dell'istruzione. Particolare attenzione sarà dedicata alla rilevazione e valutazione degli esiti e dei risultati degli interventi e, ove sia pertinente, anche degli effetti occupazionali degli interventi, tenendo conto di quanto indicato nel relativo Documento di lavoro della Commissione.

Nell'ambito del presente PON finanziato con il FSE, l'Autorità di Gestione si impegna a definire un sistema di valutazione volto a migliorare la qualità, l'efficacia e la coerenza degli interventi cofinanziati. Il sistema sarà orientato sulla base di quanto definito dalla Commissione Europea ai sensi dell'art. 48 c. 5 del Regolamento (CE) 1083/2006 e di quanto concordato a livello nazionale dal QSN.

L'Autorità di Gestione, pertanto, intende dotarsi dei mezzi necessari per la costruzione di un sistema di valutazione connesso alla sorveglianza del Programma Operativo, capace di analizzare il livello di avanzamento e di efficacia raggiunta nell'attuazione degli interventi cofinanziati e, al tempo stesso, di dare risposte concrete nel corso del periodo di programmazione, in particolare se il

⁵⁴ Artt. 37.1.g.ii, 47, 48, 65, del Reg. (CE) del Consiglio n. 1083/2006.

Programma si allontana in maniera significativa dagli obiettivi definiti in fase iniziale o qualora si definiscono proposte per la revisione dei Programmi Operativi ai sensi dell'art. 33 del Regolamento (CE) 1083/2006.

L'Autorità di Gestione, in conformità con il principio di proporzionalità, redige un piano di valutazione che presenta a titolo indicativo le attività di valutazione che si intendono svolgere nel corso dell'attuazione del Programma Operativo. Il piano sarà oggetto di aggiornamento nel corso del tempo per tenere conto delle esigenze di valutazione che saranno individuate in fase di attuazione.

L'Autorità di Gestione e il Comitato di Sorveglianza si avvalgono, a supporto delle attività di valutazione, di "steering group", il cui funzionamento di massima è definito a livello del piano di valutazione, che intervengono nell'individuazione dei temi delle valutazioni, dell'ambito valutativo e della tempistica, nonché per gli aspetti di gestione tecnica delle valutazioni. La Commissione è invitata a farne parte ed è comunque informata della definizione dei piani e dei loro aggiornamenti. Il Sistema Nazionale di Valutazione dà indicazioni in ordine alla creazione di "steering group" e al suo coinvolgimento nella definizione dei piani di valutazione ed nella gestione delle singole valutazioni.

L'attività di valutazione sarà organizzata attraverso la stesura di un piano che definirà le attività e un calendario di incontri tra tutti i soggetti a vario titolo coinvolti che sarà presentato, per essere discusso e condiviso, nel corso della prima seduta del Comitato di Sorveglianza e comunque entro il 31.12.2007.

Il Ministero della Pubblica Istruzione ha effettuato una valutazione ex ante del Programma Operativo nonché la verifica della sussistenza delle condizioni necessarie per la Valutazione Ambientale Strategica contestualmente alla fase di preparazione del documento di programmazione. Per quanto riguarda la valutazione ex ante si è proceduto, in via eccezionale, come previsto dall'art. 48 del Reg. (CE) 1083/06, alla elaborazione di un unico rapporto sia per il presente Programma sia per il Programma finanziato dal Fondo Europeo per lo Sviluppo Regionale. Ciò in quanto, entrambi i Programmi insistono sul sistema di Istruzione. L'analisi di contesto, gli obiettivi globali, le modalità di attuazione, i destinatari ed i beneficiari sono i medesimi. Gli interventi previsti dal Programma finanziato con il FESR, pur in presenza di una struttura coerente con il relativo Regolamento europeo, sono funzionali agli interventi previsti dal Programma finanziato con il Fondo Sociale Europeo e concorrono al raggiungimento degli obiettivi globali di qualificazione, miglioramento e valorizzazione delle risorse umane. Tuttavia il rapporto di valutazione ex ante fornisce, comunque, gli elementi valutativi in ordine alle specifiche linee di intervento di ciascun Programma.

Considerata la natura del Fondo Sociale Europeo, che si concentra su operazioni immateriali relative allo sviluppo delle risorse umane, il presente Programma Operativo non costituisce un quadro per operazioni suscettibili di determinare effetti significativi sull'ambiente, come progetti infrastrutturali, in particolare quelli indicati negli allegati I e II della Direttiva 85/337/EEC come modificata. Nel caso fossero in seguito previsti progetti di infrastrutture, in particolare tramite l'utilizzo della clausola di flessibilità dell'art. 34.2 del Regolamento (CE) n.1083/2006, la necessità di una valutazione ambientale strategica sarebbe riesaminata. Di conseguenza, l'Autorità di Gestione considera che allo stato attuale non è necessaria una valutazione ambientale strategica del presente Programma Operativo ai sensi della Direttiva 2001/42/CE. Tutto ciò senza pregiudizio di eventuali determinazioni sulla idoneità del piano o programma a suscitare effetti ambientali o altre misure che siano considerate necessarie per l'attuazione della Direttiva 2001/42/CE secondo la normativa nazionale.

Intende inoltre accompagnare l'attuazione del Programma Operativo con valutazioni in itinere (on-going) di natura sia strategica, al fine di esaminare l'andamento del Programma rispetto alle priorità comunitarie e nazionali, che operativa, di sostegno alla sorveglianza del Programma. Tali valutazioni possono essere avviate anche in modo congiunto per soddisfare esigenze conoscitive dell'amministrazione e del partenariato a carattere sia strategico, sia operativo.

Nei casi in cui la sorveglianza del Programma Operativo evidenzia che l'attuazione stia comportando o possa comportare un allontanamento significativo dagli obiettivi prefissati, oppure in accompagnamento ad una proposta di rilevante revisione del Programma Operativo, conformemente all'articolo 33 del Regolamento (CE) del Consiglio n. 1083/2006, si effettua una valutazione on-going diretta ad individuare elementi conoscitivi rilevanti per sostenere le decisioni. Le valutazioni on-going, da effettuare tenendo conto delle indicazioni metodologiche e degli standard di qualità specificati dai servizi della Commissione, diffusi entrambi attraverso i propri documenti di lavoro, nonché dal Sistema Nazionale di Valutazione, sono svolte secondo il principio di proporzionalità, in accordo con la Commissione, e comunque in conformità alle modalità di applicazione del Regolamento (CE) del Consiglio n. 1083/2006.

Il Ministero della Pubblica Istruzione mette a disposizione del valutatore tutte le risultanze del monitoraggio e della sorveglianza, e organizza sotto la responsabilità dell'Autorità di Gestione le valutazioni sulla base degli orientamenti indicativi (di organizzazione e di metodo) suggeriti dalla Commissione e dal Sistema nazionale di valutazione.

Le valutazioni sono finanziate tramite le risorse dell'Asse per l'assistenza tecnica e sono effettuate da esperti o organismi – interni o esterni all'amministrazione - funzionalmente indipendenti dalle autorità di certificazione e di Audit⁵⁵. L'Autorità di Gestione consulta il Comitato di Sorveglianza in merito ai relativi capitoli. L'Autorità di Gestione e il Comitato di Sorveglianza si avvalgono, a supporto delle attività di valutazione, di "Steering group". L'organizzazione di Steering Group contribuirà ad assicurare che le valutazioni siano condotte nel rispetto dei pertinenti criteri di qualità.

In linea con il principio di partenariato che caratterizza la valutazione on-going e nel quadro degli Orientamenti che saranno condivisi a livello nazionale, nell'ambito del Comitato di sorveglianza, a partire dalla prima riunione, l'Adg avvierà l'individuazione dei principali temi/aree da sottoporre a valutazione e delinea sinteticamente il processo valutativo anche con riferimento ai principali elementi gestionali.

In aggiunta agli indicatori già contenuti nel PON e associati agli obiettivi specifici, l'Adg individuerà un numero limitato di ulteriori indicatori significativi specifici associati ad alcuni obiettivi operativi di particolare rilevanza strategica per l'Amministrazione e il territorio di riferimento. Tali indicatori saranno condivisi nella prima riunione del Comitato di sorveglianza.

I risultati delle valutazioni sono presentati al Comitato di sorveglianza⁵⁶ preliminarmente al loro invio alla Commissione e pubblicati secondo le norme che si applicano all'accesso ai documenti.

L'Autorità di Gestione assicura che l'organizzazione della valutazione, del monitoraggio e del supporto metodologico siano adeguati all'integrazione della dimensione ambientale nelle valutazioni.

L'Autorità di Gestione si impegna, altresì, a realizzare azioni di diffusione delle informazioni sui risultati delle valutazioni realizzate sia nei confronti dei destinatari sia nei confronti delle Regioni e delle parti economiche e sociali.

La Commissione effettua una valutazione ex-post, in conformità a quanto disposto dal Regolamento (CE) del Consiglio n. 1083/2006.

Particolare attenzione sarà dedicata alla rilevazione e valutazione degli effetti occupazionali degli interventi pertinenti a questi obiettivi, tenendo conto di quanto indicato nel relativo Documento di lavoro della Commissione. Allo scopo di apprezzare l'impatto occupazionale degli interventi potranno anche essere individuati indicatori comparabili al livello più opportuno (asse prioritario o attività); ad essi sono associati valori iniziali e target.

⁵⁵ Art. 59, lettere b) e c) del Reg. (CE) n. 1083/2006.

⁵⁶ Art. 48 del Reg. (CE) n. 1083/2006.

5.3.4 Modalità di scambio automatizzato dei dati⁵⁷

Lo scambio dei dati tra il Ministero della Pubblica Istruzione e la Commissione Europea, relativamente al Programma Operativo, ai dati di monitoraggio, alle previsioni di spesa e alle domande di pagamento, è effettuato per via elettronica, con utilizzo dei web services resi disponibili dal sistema comunitario SFC 2007.

L'utilizzo dei web services del sistema SFC 2007 avviene per il tramite del Sistema Informativo nazionale gestito dal Ministero dell'Economia e delle Finanze - Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato - Ispettorato Generale per i Rapporti con l'Unione Europea (I.G.R.U.E.), che assicura il coordinamento dei flussi informativi verso il sistema comunitario SFC 2007.

Le diverse autorità operanti nell'ambito del Ministero della Pubblica Istruzione hanno accesso alle funzionalità del sistema SFC, per il tramite del sistema I.G.R.U.E., secondo chiavi ed autorizzazioni predefinite, in base alle rispettive competenze e responsabilità.

5.3.5 Sistema contabile, di controllo e reporting finanziario⁵⁸

L'Autorità di Gestione provvede alla gestione delle risorse finanziarie assegnate al Programma Operativo sulla base della legislazione amministrativa e contabile comunitaria e nazionale e dei criteri di buona gestione finanziaria.

Entro dodici mesi dall'approvazione del Programma Operativo, e in ogni caso prima della presentazione della prima domanda di pagamento intermedio, l'Autorità di Gestione trasmette alla Commissione la descrizione dei propri sistemi di gestione e controllo, comprendente in particolare l'organizzazione e le procedure relative ai seguenti elementi: Autorità di Gestione e di certificazione e organismi intermedi; autorità di Audit ed eventuali altri organismi incaricati di svolgere verifiche sotto la responsabilità di quest'ultima.

La descrizione dei sistemi di gestione e controllo è corredata da una relazione dell'I.G.R.U.E., Organismo nazionale di coordinamento delle Autorità di Audit, che esprime il parere, ai sensi dell'art. 71.2 del Regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio, secondo le modalità attuative definite dal Regolamento (CE) n. 1828/2006 della Commissione, in merito alla conformità di detti sistemi con il disposto degli articoli da 58 a 62 di tale Regolamento.

In conformità con i suddetti regolamenti si prevede di:

- definire le funzioni degli organismi coinvolti nella gestione e nel controllo del Programma e la ripartizione delle funzioni all'interno di ciascun organismo;
- predisporre l'implementazione di procedure atte a garantire la correttezza e la regolarità delle spese dichiarate nell'ambito del PON;
- predisporre l'implementazione di un sistema di strumenti contabili, di sorveglianza e di reporting finanziario informatizzati;
- definire modalità e disposizioni di controllo efficaci per la verifica del funzionamento e della gestione del PON;
- garantire l'osservanza di sistemi e procedure atte a garantire una pista di controllo adeguata, ai sensi dell'art. 15 del Regolamento (CE) 1828/2006 ;
- definire procedure di informazione e sorveglianza per la gestione e comunicazione delle irregolarità e per il recupero degli importi indebitamente versati.

Le informazioni relative alla descrizione dei sistemi di gestione e controllo saranno presentate in conformità a quanto stabilito dall'art. 71.1 del Regolamento (CE) 1083/2006

Inoltre è previsto il controllo superiore esterno ex post della Corte dei Conti.

⁵⁷ Artt. 66.3 e 76.4 del Reg. (CE) del Consiglio n. 1083/2006, secondo le modalità attuative definite dal Reg. (CE) della Commissione n. XXXX/2006.

⁵⁸ Artt. 37.1.g.vi e 58.d del Reg. (CE) del Consiglio n. 1083/2006.

Si riepilogano, di seguito, le diverse funzioni attualmente previste:

a) Gestione

Nell'attuazione del Programma l'Autorità di Gestione agisce in conformità della normativa nazionale e coinvolge tutte le strutture amministrative preposte per competenza alla realizzazione delle diverse attività ed a diversi livelli di responsabilità all'interno della struttura amministrativa del Ministero della Pubblica Istruzione. E' previsto il coinvolgimento delle Direzioni Generali centrali competenti nelle diverse aree di intervento, gli Uffici Scolastici Regionali delle aree territoriali interessate dal Programma, nonché gli Uffici Scolastici Provinciali che svolgono compiti di monitoraggio e controllo. Nell'attuazione sono coinvolte le scuole pubbliche per le quali sussiste una puntuale e articolata normativa che definisce organi, funzioni e responsabilità, nonché modalità di gestione e di controllo delle risorse finanziarie conformi alla normativa di contabilità dello Stato. Ove fosse necessario ampliare l'attività di controllo sarà valutata la necessità di acquisire un servizio esterno. L'attuazione delle linee di intervento sarà preceduta da disposizioni di carattere generale e specifico, conformi ai Regolamenti Comunitari ed alle disposizioni emanate dalle Amministrazioni capofila dei Fondi Strutturali, a cui dovranno attenersi tutte le scuole.

b) Controllo

I Regolamenti (CE) n. 1083/2006 e (CE) n. 1828/2006 definiscono le condizioni comuni che devono contraddistinguere i sistemi di controllo per i programmi finanziati dai fondi strutturali europei i quali devono garantire che la gestione complessiva dei fondi strutturali sia caratterizzata dalla trasparenza e dalla correttezza delle operazioni anche allo scopo di rendere omogenei a livello europeo i metodi ed i sistemi di controllo ad essi relativi.

I sistemi di controllo messi a punto per l'attuazione del Programma, sulla base delle esperienze maturate nella programmazione 2000-2006, garantiscono che gli interventi siano gestiti conformemente alla pertinente normativa comunitaria e che i fondi siano utilizzati conformemente a principi di sana gestione finanziaria.

Le modalità di attuazione, inoltre, garantiranno la verificabilità della gestione e dei flussi finanziari dal momento in cui sono inviati dalla Commissione Europea fino alla fase dei pagamenti effettuati dai soggetti attuatori degli interventi.

Controllo di I livello.

Il controllo è effettuato dall'Autorità di Gestione attraverso tutti gli strumenti e le strutture previsti dalla normativa comunitaria e nazionale vigente nonché attraverso la predisposizione del sistema informatizzato di gestione, tenendo conto che le risorse finanziarie sono gestite nel bilancio delle istituzioni scolastiche.

Considerata la peculiarità del sistema scolastico pubblico e degli organismi titolari della funzione di controllo previsti dalla normativa nazionale, si fa riferimento al sistema di controllo generale previsto in maniera articolata dalla normativa vigente. Tale normativa è integrata da disposizioni specifiche necessarie per ottemperare a quanto previsto dai sopramenzionati Regolamenti.

In proposito si fa riferimento sia alle specifiche competenze attribuite in materia ai Direttori Scolastici Regionali ai sensi del DPR n. 347/2000 art. 6,c 32, sia alle disposizioni sull'autonomia scolastica emanate con il DPR n. 275 del 8 marzo 1999 ed al successivo D.I. n. 44 /2001. Gli Uffici Scolastici Regionali e gli Uffici scolastici provinciali presidiano tutti i territori e sono in grado di effettuare in loco controlli a campione con disposizioni del Ministero della Pubblica Istruzione.

Anche al fine di consentire controlli più accurati ed una gestione trasparente è stato predisposto, a cura dell'Autorità di Gestione, il sistema di gestione informatizzato. Questo assume una particolare valenza sia per gli aspetti più strettamente gestionali (valutazione, approvazione, monitoraggio e

attuazione) che per quelli relativi alla gestione finanziaria (trasferimenti, pagamenti e spese). E', infine, stata avviata la gestione informatizzata dei bilanci (programmi annuali, rendiconti e verifiche di cassa) delle singole istituzioni scolastiche, che permetterà sia agli Uffici Scolastici Regionali che alla Direzione Generale per la Politica Finanziaria e per il Bilancio ed alla Autorità di Gestione, ognuna per la propria competenza, di effettuare in tempo reale controlli e riscontri sulla gestione dei progetti.

Controllo di II Livello

Le funzioni di controllo esterno di II livello sono attribuite, con D.M. del 30.4.2001, riconfermato con successivo D.M. del 30/11/2004, alla Direzione Generale per la Politica Finanziaria e per il Bilancio – Uff. I, del Ministero della Pubblica Istruzione, che svolge la sua funzione effettuando un controllo complessivo e disponendo apposite verifiche in loco mediante l'utilizzazione della pista di controllo.

Per il controllo in loco sono utilizzati i Revisori dei conti delle singole istituzioni scolastiche. Infatti il D.I. n. 44 /2001 prevede che tutte le istituzioni scolastiche siano soggette a controlli da parte di un collegio di Revisori dei conti cui spetta il compito di effettuare le verifiche ed i controlli sul Programma annuale (Bilancio di Previsione) e sul conto consuntivo. La collegialità, l'estraneità di tali collegi dalla struttura dell'Autorità di Gestione e la capillarità dei controlli previsti consentono di verificare la regolare gestione amministrativo contabile dei singoli progetti, nonché il riscontro della corrispondenza dei dati contabili comunicati dalle singole istituzioni scolastiche all'Autorità di Gestione del Programma.

Si prevede di predisporre un sistema che consenta ai revisori dei conti di utilizzare direttamente, attraverso il sistema informativo, la scheda di controllo per mezzo della quale forniranno – on line - gli esiti dei controlli periodicamente effettuati, inviandone il formato cartaceo al MPI.

Ove si renda necessario, in rapporto all'entità dei progetti, si farà ricorso all'acquisizione di un servizio esterno per potenziare i controlli.

Controllo dell'Autorità di certificazione

L'autorità di certificazione - (Uff. I della Direzione Generale Affari Internazionali) - svolge controlli a campione sulle certificazioni inviate dalle istituzioni scolastiche per verificarne la veridicità.

Nello svolgimento di tale funzione, l'autorità di certificazione può chiedere un riscontro della documentazione contabile direttamente alle singole scuole in vista delle richieste di rimborsi da presentare all'Unione Europea.

Tutti i dati finanziari e fisici sono presenti nel sistema informativo a cui possono accedere sia l'autorità di certificazione, sia l'autorità di Audit.

Il Ministero della Pubblica Istruzione assicura la separazione delle funzioni ai sensi dell'art. 58 del Regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio attraverso l'attribuzione delle funzioni ad Uffici funzionalmente indipendenti secondo il proprio ordinamento.

Comunicazione delle irregolarità⁵⁹

Il Ministero della Pubblica Istruzione, attraverso le proprie strutture coinvolte ai diversi livelli nell'attività di implementazione del P.O.N., opera per prevenire, individuare e correggere le irregolarità e recuperare gli importi indebitamente versati, in applicazione dell'art. 70 del regolamento generale e delle modalità di applicazione adottate dalla Commissione.

⁵⁹ Art. 70 del Reg. (CE) del Consiglio n. 1083/2006, secondo le modalità attuative definite dal Reg. (CE) della Commissione n. XXXX/2006.

In particolare, il Ministero della Pubblica Istruzione, ogni qualvolta attraverso le proprie azioni di controllo individua una violazione del diritto comunitario che possa arrecare pregiudizio al bilancio generale dell'Unione europea, avendone fatto oggetto di un primo atto di accertamento amministrativo o giudiziario, provvede ad informare la Commissione entro i due mesi successivi al termine di ogni trimestre con una apposita scheda. La comunicazione trimestrale sulle irregolarità viene effettuata anche se di contenuto negativo.

La struttura, incaricata di raccogliere le informazioni da tutti gli uffici e di comunicarla alla Commissione attraverso la competente amministrazione centrale dello Stato, è l'Autorità di Gestione del Programma Operativo Nazionale.

Procedure di revoca e recupero dei contributi

Il recupero degli importi indebitamente versati a carico del Programma Operativo, ed eventualmente il provvedimento di revoca totale o parziale dell'impegno e/o della liquidazione del pagamento, sono disposti dall'Autorità di Gestione e comunicati all'Autorità di Certificazione che contabilizza l'importo assoggettato a rettifica finanziaria.

L'Autorità di Gestione, contestualmente all'aggiornamento periodico del registro dei pagamenti, procede all'aggiornamento del registro dei recuperi e compila l'apposita scheda di comunicazione per la Commissione, accompagnata dalla attestazione degli importi in attesa di recupero.

5.3.6 Flussi finanziari⁶⁰

La gestione dei flussi finanziari è effettuata a cura delle Autorità nazionali coinvolte, su base telematica, attraverso l'interazione tra il sistema comunitario SFC2007 e il Sistema Informativo nazionale gestito dal Ministero dell'Economia e delle Finanze - I.G.R.U.E. In casi di forza maggiore, in particolare di malfunzionamento del sistema informatico comune o di interruzione della connessione, la trasmissione delle dichiarazioni di spesa e delle domande di pagamento può avvenire su supporto cartaceo, nel rispetto di quanto previsto dal Regolamento della Commissione n. 1828/2006.

Come previsto dall'art. 82 del Regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio, la Commissione provvede al versamento di un importo unico a titolo di prefinanziamento, una volta adottata la decisione che approva il contributo dei Fondi al Programma operativo.

Come previsto dall'art. 37 del Regolamento (CE) N. 1083/2006 del Consiglio dell'11 luglio 2006 recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo Sociale europeo e sul Fondo di coesione, si dà, di seguito, indicazione delle procedure relative alla mobilitazione e alla circolazione dei flussi finanziari al fine di assicurarne la trasparenza.

Il Programma Operativo Nazionale "Competenze per lo Sviluppo" prevede che la quota parte di contribuzione nazionale per il Fondo Sociale Europeo (FSE), pari al 50% del totale, sia a carico del Fondo di Rotazione (Legge 183/87) mentre la quota parte comunitaria è a carico dei Fondi Strutturali.

I pagamenti, da parte sia della Commissione Europea che dello Stato membro, avvengono sotto forma di prefinanziamento, di pagamenti intermedi e di pagamento del saldo finale.

Il flusso finanziario ha inizio con il pagamento, rispettivamente da parte della Commissione Europea e dello Stato Membro, del prefinanziamento (Cfr. art 82 (CE) 1083/2006 - 2 % del contributo dei Fondi strutturali al programma operativo nel 2007 e 3 % nel 2008). Tale prefinanziamento è finalizzato ad assicurare un regolare flusso di cassa, a facilitare i pagamenti ai beneficiari in fase di attuazione del programma operativo ed a contribuire ad accelerare l'attuazione dello stesso.

⁶⁰ Art. 37.1.g.iv e 69 del Reg. (CE) del Consiglio n. 1083/2006.

Le quote (Comunitaria e Nazionale) sono accreditate distintamente e corrisposte direttamente alle istituzioni scolastiche attuatrici dei progetti, su espressa indicazione dell'Autorità di Gestione del PON Scuola, da parte del Ministero delle Finanze - Ispettorato Generale per i Rapporti con l'Unione Europea (IGRUE), con accreditamento sul conto corrente della stessa Istituzione scolastica acceso presso l'istituto bancario che svolge il servizio di cassa.

I finanziamenti, accreditati secondo i dispositivi previsti dal Regolamento (CE) N. 1083/2006, prevedono in particolare che:

- l'erogazione del primo acconto sia subordinata all'invio da parte dell'istituzione attuatrice della ricevuta attestante l'avvenuto inoltro del Modello di "monitoraggio fisico di avvio progetto" all'Autorità di Gestione;
- i successivi pagamenti intermedi (Art. 85 del Regolamento (CE) 1083/2006) siano erogati nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 71, paragrafo 2. del citato regolamento solo in presenza dell'invio da parte delle istituzioni scolastiche – sempre all'interno del sistema informatico – dei Modelli di Certificazione dei pagamenti reali effettuati..

Il ciclo pertanto dei flussi finanziari è così definito:

- a) prefinanziamento da parte della Commissione Europea con accreditamento del fondo all'Ispettorato Generale per i Rapporti con l'Unione Europea (IGRUE) ;
- b) invio telematico da parte dell'Autorità di Gestione all'IGRUE degli elenchi dei beneficiari e dei relativi importi da accreditare/rimborsare;
- c) accreditamento degli importi indicati dall'Autorità di Gestione sul conto corrente delle singole scuole;
- d) certificazione delle spese sostenute da parte delle istituzioni scolastiche;
- e) inoltro da parte dell'Autorità di Certificazione delle dichiarazioni certificate delle spese e delle domande di pagamento alla Commissione Europea;
- f) rimborso da parte della Commissione Europea delle spese certificate con accreditamento dell'importo all'Ispettorato Generale per i Rapporti con l'Unione Europea (IGRUE);
- g) il ciclo di certificazione e rimborso continua fino al saldo finale del progetto realizzato.

Prefinanziamento

Il prefinanziamento è pari al 5% della partecipazione complessiva dei Fondi al Programma Operativo ed è corrisposto in due rate: la prima pari al 2%, corrisposta nel 2007, e la seconda pari al rimanente 3%, corrisposta nel 2008, del contributo dei Fondi strutturali al Programma Operativo.

Il Ministero della Pubblica Istruzione rimborserà alla Commissione europea l'importo totale del prefinanziamento qualora nessuna domanda di pagamento sia stata trasmessa entro un termine di ventiquattro mesi dalla data in cui la Commissione ha versato la prima rata del prefinanziamento. Le stesse procedure di restituzione saranno applicate per la parte del prefinanziamento nazionale erogata dall'I.G.R.U.E..

Pagamenti intermedi

L'Autorità di Certificazione predispose le domande di pagamento intermedio (utilizzando i modelli di cui al Regolamento (CE) n. 1828/2006 della Commissione di applicazione dei Regolamenti (CE) n. 1083/2006 e (CE) n. 1080/2006 del Consiglio), le firma digitalmente e le invia, per il tramite dell'Amministrazione centrale capofila di Fondo ed il supporto del Sistema Informativo nazionale, alla Commissione Europea e al Ministero dell'Economia e delle Finanze - I.G.R.U.E., specificando sia la quota comunitaria che la quota nazionale.

L'Autorità di Certificazione invia, su supporto cartaceo, una copia di tali domande di pagamento al Ministero dello Sviluppo economico, Dipartimento per le Politiche di sviluppo e coesione - Servizio per le Politiche dei Fondi Strutturali comunitari.

Saldo

L'ultima fase del flusso finanziario riguarda l'erogazione del saldo. Valgono, per essa, gli stessi principi e le medesime modalità previste per i pagamenti intermedi nel rispetto delle condizioni stabilite dall' art. 89 del Regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio.

Il Ministero della Pubblica Istruzione può, per le operazioni completate entro il 31 dicembre dell'anno precedente, effettuare una chiusura parziale a norma dell'art. 88 del Regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio.

I flussi finanziari verso i beneficiari

In particolare, l'Autorità di Gestione opera al fine di favorire:

- Il funzionamento del circuito finanziario del PON, l'efficienza delle procedure di trasferimento delle risorse finanziarie a tutti i livelli, al fine di rendere le risorse stesse più rapidamente disponibili per i beneficiari finali;
- L'efficienza del sistema contabile a livello nazionale per quanto riguarda in particolare le relazioni fra l'Amministrazione regionale e gli Organismi coinvolti a vario titolo, nell'attuazione finanziaria degli interventi.

L'Autorità di Gestione, infine, assicura che gli interessi generati dai pagamenti eseguiti a favore del PON siano ad esso imputati, poiché sono considerati risorse per lo Stato Membro in quanto contributo pubblico nazionale, e sono dichiarati alla Commissione al momento della chiusura definitiva del PON (art. 83).

5.3.7 Informazione e pubblicità⁶¹

Nel quadro di un impegno politico, da parte del Ministero della Pubblica Istruzione, sulla comunicazione dei risultati della politica europea di coesione, ivi compreso il ruolo dell'U.E. e dello Stato membro, lungo tutto il periodo di programmazione, l'Autorità di Gestione si impegna ad assicurare il rispetto degli obblighi in materia di informazione e pubblicità delle operazioni finanziate a titolo del Programma e delle modalità di attuazione così come specificati nel Capo II, Sezione 1 del Regolamento di attuazione n. 1828/2006. Tali obblighi riguardano in particolare: la preparazione del piano di comunicazione, l'attuazione e sorveglianza del piano di comunicazione, gli interventi informativi relativi ai potenziali beneficiari e ai beneficiari, la responsabilità dell'autorità relative agli interventi informativi e pubblicitari destinati al pubblico, le responsabilità dei beneficiari relative agli interventi informativi e pubblicitari destinati al pubblico, nonché scambio di esperienze.

Nel periodo 2007-2013 le azioni si concentreranno in particolare:

- sulla trasparenza, tramite le informazioni concernenti le possibilità di finanziamento offerte congiuntamente dalla Unione e dallo Stato italiano, e la pubblicazione dei beneficiari, la denominazione delle operazioni e del relativo finanziamento pubblico,
- sulla diffusione dei risultati e la valorizzazione dei progetti particolarmente significativi,
- sul ruolo svolto dall'Unione europea nel finanziamento del programma destinato a potenziare la competitività economica, a creare nuovi posti di lavoro, a rafforzare la coesione economica.

⁶¹ Art 37.1.g.v e 69 del Reg. (CE) del Consiglio n. 1083/2006, secondo le modalità attuative definite dal Reg. (CE) della Commissione n.1828/2006.

A tal fine essa promuove, coordina e verifica l'adozione e il rispetto di procedure unitarie in materia di informazione e pubblicità per le singole operazioni del Programma Operativo da parte dei responsabili, dei soggetti intermedi e dei beneficiari, mediante l'esame preventivo di bandi, capitolati, convenzioni e disciplinari di concessione e un parere vincolante su di essi; assume le eventuali iniziative e raccoglie le informazioni, oggetto di specifica trattazione nei Rapporti di esecuzione annuali e finale dell'intervento.

Allo scopo di indirizzare e coordinare la progettazione e l'attuazione, nonché finanziare le azioni di pubblicità e informazione a carattere generale, il Programma Operativo prevede la predisposizione del Piano di Comunicazione, che individuerà :

- la strategia, avendo riguardo al valore aggiunto del contributo comunitario;
- gli obiettivi;
- i gruppi "target";
- le tipologie d'intervento (per i cittadini e per i potenziali beneficiari);
- le risorse assegnate;
- l'ufficio responsabile dell'attuazione;
- gli indicatori per la valutazione, in termini di visibilità e conoscenza del Programma operativo e di consapevolezza del ruolo della Commissione Europea.

Il Piano di Comunicazione sarà trasmesso alla Commissione entro 4 mesi dalla data di adozione del Programma Operativo.

Fino alla riorganizzazione del Ministero della Pubblica Istruzione, di cui si è detto in premessa, l'ufficio responsabile per l'informazione è la stessa Autorità di Gestione: Ufficio V della Direzione generale per gli Affari internazionali; esso è tenuto a rispondere tempestivamente ai cittadini europei che richiedono informazioni specifiche inerenti l'attuazione delle operazioni.

L'esecuzione del Piano di comunicazione è curata dall'Autorità di Gestione e l'eventuale ricorso a soggetti attuatori specializzati nella fornitura delle singole attività/beni/servizi sarà attuato nel rispetto della normativa comunitaria degli appalti pubblici.

Gli atti di concessione dovranno prevedere clausole di condizionalità dei contributi al rispetto delle disposizioni relative all'informazione e alla pubblicità. In termini operativi, nei casi previsti dai regolamenti comunitari e negli altri casi previsti dalla normativa e dalle procedure interne, gli organismi intermedi devono:

- a) fornire le opportune prove documentali dell'osservanza delle norme, in particolare di quelle relative alla cartellonistica, entro un mese dall'effettivo avvio dei lavori;
- b) dare prova documentale della targa apposta al progetto in occasione della richiesta di pagamento del saldo.

Il Comitato di Sorveglianza sarà informato sull'attuazione del piano di comunicazione attraverso specifici rapporti opportunamente documentati.

5.3.8 Complementarietà degli interventi⁶²

Il ricorso alla complementarietà tra Fondi strutturali avverrà, nei limiti delle condizioni previste dal P.O. FESR nel rispetto di quanto previsto dal campo d'intervento del FSE e del FESR integrando le missioni dei due fondi.

L'Autorità di Gestione dei PON FESR e FSE definirà modalità operative di coordinamento specifiche all'applicazione della complementarietà tra i Fondi strutturali.

⁶² Art.34 del Reg. (CE) del Consiglio n.1083/2006.

In particolare, l'Autorità di Gestione del presente PON informerà, preventivamente e nel corso dell'attuazione degli interventi attivati ai sensi del presente paragrafo, l'Autorità di Gestione del PON FESR.

Il Comitato di Sorveglianza viene inoltre informato periodicamente sul ricorso alla complementarità tra Fondi strutturali.

L'Autorità di Gestione è responsabile dell'avvenuto rispetto, alla chiusura del Programma, delle soglie fissate dall'art.34 del Reg. (CE) 1083/2006.

5.4 Disposizioni di applicazione dei principi orizzontali

Il Programma Operativo garantisce il pieno rispetto dei principi orizzontali comunitari.

A tale scopo l'Autorità di Gestione attiva specifici approfondimenti della valutazione in itinere su questi aspetti che diventano oggetto di commento nei Rapporti di esecuzione annuali e di informativa al Comitato di Sorveglianza.

5.4.1 Pari opportunità e non discriminazione⁶³

L'Autorità di Gestione assicura la parità di genere e l'attuazione dei principi di non discriminazione e pari opportunità in tutte le fasi di attuazione, sorveglianza e valutazione del Programma.

L'Autorità di Gestione adotta le misure necessarie per prevenire ogni discriminazione fondata sul sesso, l'origine etnica, la religione o le convinzioni personali, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale durante le varie fasi di attuazione del Programma.

L'Autorità di Gestione nella sorveglianza dell'attuazione e nel sistema di monitoraggio definisce gli indicatori rilevabili e i criteri/modalità di verifica del rispetto del principio della pari opportunità. Il Comitato di Sorveglianza ne sarà informato periodicamente, con cadenza almeno annuale.

Il principio di non discriminazione si applica a tutte le attività co-finanziate. Eventuali motivate eccezioni in termini di età e genere (discriminazione positiva) dovranno essere valutate preventivamente ed approvate dal Comitato di sorveglianza.

Specifiche disposizioni saranno definite e diffuse per garantire e promuovere la pari opportunità di genere e l'attuazione del principio di non discriminazione avvalendosi del supporto e della collaborazione del Dipartimento per le Pari Opportunità presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

5.4.2 Sviluppo sostenibile⁶⁴

L'Obiettivo prioritario del Programma Operativo finanziato dal Fondo Sociale Europeo è quello di migliorare la qualità del sistema scolastico attraverso un insieme di azioni di sistema e di azioni rivolte alle persone che permettano di migliorare ed adeguare le competenze della popolazione delle aree territoriali dell'Obiettivo Convergenza.

E' stato effettuato un esame accurato del Programma al fine di stabilire l'applicabilità della Direttiva 2001/42/CE concernente la valutazione degli effetti determinanti piani e programmi sull'ambiente. Tale analisi è stata effettuata in collaborazione con il Ministero dell'Ambiente. Vi è stata, inoltre, una consultazione con le autorità Ambientali delle Regioni. A conclusione di tale esame è stato escluso che, ai sensi della sopramenzionata direttiva, ricorrano gli estremi per una valutazione di impatto ambientale del Programma.

Ciò premesso e considerati l'obiettivo prioritario, le priorità individuate e gli obiettivi specifici che lo caratterizzano e che sono rappresentati nel presente Programma, si è convenuto, comunque, che questo concorre positivamente agli obiettivi ed agli orientamenti comunitari per uno sviluppo sostenibile identificando nell'educazione ambientale uno dei principali temi trasversali delle iniziative formative, in particolare in rapporto alle competenze chiave, e prevedendo l'integrazione delle problematiche ambientali all'interno di tutte le azioni più significative.

Le iniziative previste assumono particolare rilievo se si considera il quadro di contesto rappresentato che caratterizza in maniera specifica le Regioni prese in considerazione con riguardo agli aspetti critici del livello della legalità e della tutela ambientale e dei beni culturali. E' stata

⁶³ Art. 16 del Reg. (CE) del Consiglio n. 1083/2006.

⁶⁴ Art. 17 del Reg. (CE) del Consiglio n. 1083/2006.

condivisa, per questo, la necessità di ottenere una diffusa conoscenza e consapevolezza sulle tematiche inerenti la sostenibilità dello sviluppo.

Le linee di intervento volte a recuperare il gap presente nel contesto delle Regioni dell'Obiettivo Convergenza, sono di seguito indicate:

- iniziative finalizzate a promuovere la formazione in servizio dei docenti e a sensibilizzare e a formare sia i giovani che gli adulti;
- presenza di momenti formativi riguardanti le implicazioni ambientali in ogni progetto realizzato nelle diverse azioni con particolare riguardo alle diverse aree disciplinari e formative;
- impegno a definire criteri di selezione che vedano l'aspetto ambientale fortemente integrato alle attività.

Nei confronti delle politiche di integrazione della componente ambientale, infine, viene accentuata non solo la centralità del rispetto dei vincoli politici e normativi in campo ambientale ma anche dal punto di vista dei sistemi scolastici, l'importanza dell'educazione ambientale come garanzia di un più efficace approccio occupazionale e di una maggiore coesione sociale.

Il sistema di monitoraggio sarà predisposto in modo che possa consentire di rilevare gli effetti delle azioni specifiche, nonché le linee trasversali facendo emergere i risultati qualitativi dell'intervento.

5.4.3 Partenariato⁶⁵

L'Autorità di Gestione assicura il coinvolgimento delle parti economiche e sociali e degli altri portatori d'interessi in tutte le fasi di preparazione, attuazione, sorveglianza e valutazione del Programma Operativo, in coerenza con quanto previsto al paragrafo VI.2.2 del QSN.

Il nuovo ciclo di programmazione, prevedrà, già a livello politico, il riconoscimento pieno, attivo e permanente del ruolo del partenariato socio-economico nell'attuazione della politica regionale attraverso un Protocollo di intesa (da replicare ai diversi livelli) tra tutte le organizzazioni che si candidano a rappresentare interessi nell'attuazione degli interventi di politica regionale e i rappresentanti politici delle amministrazioni interessate, eventualmente accompagnato da un codice di comportamento capace di supportare su base volontaria una migliore partecipazione.

Fanno complessivamente parte del partenariato socio-economico le organizzazioni datoriali maggiormente rappresentative, le organizzazioni di rappresentanza dei lavoratori, le organizzazioni di rappresentanza del "terzo settore", del volontariato e del no-profit, le organizzazioni ambientaliste e quelle di promozione delle pari opportunità.

A livello regionale e locale, possono essere inoltre invitati a partecipare i soggetti espressione di specifici interessi presenti sul territorio. In relazione alle necessità attuative del Programma Operativo, soprattutto a livello locale, il partenariato può essere esteso anche ad altri soggetti collettivi o para-istituzionali portatori di interessi specialistici.

L'Autorità di Gestione ha inoltre facoltà di promuovere ampie consultazioni con soggetti associativi e singoli (anche esperti operanti professionalmente nel settore) ritenuti in grado di apportare valore aggiunto alla costruzione ed alla messa in opera delle azioni cofinanziate, secondo le finalità ed i criteri di cui al paragrafo VI.2.2 citato.

Le modalità di coinvolgimento del partenariato nella fase attuativa, individuate dall'Autorità di Gestione sono:

- coinvolgimento delle parti nel Comitato di Sorveglianza;
- coinvolgimento negli incontri regionali e locali che riguardino la promozione del Programma, la sensibilizzazione e la diffusione delle informazioni sugli obiettivi ed i risultati da conseguire;
- coinvolgimento nei processi valutativi;
- implementazione delle informazioni dirette alle parti anche attraverso la definizione di uno spazio telematico per facilitare le comunicazioni e il reperimento della documentazione;

⁶⁵ Art. 11 del Reg. (CE) del Consiglio n. 1083/2006.

- Azioni di informazione dedicate.

L'Autorità di Gestione intende assicurare una funzione stabile di supporto tecnico – organizzativo al confronto con le parti, inclusa la restituzione dei relativi esiti, mediante costituzione di un gruppo di accompagnamento del Programma costituito da un'ampia rappresentanza delle parti economiche e sociali.

5.4.4 Diffusione delle buone pratiche

Al fine di migliorare le condizioni di efficienza ed efficacia nell'attuazione delle politiche di coesione, l'Autorità di Gestione promuove la ricerca di casi di successo, sia a livello di tipologie di intervento che di procedure di attuazione, a cui ispirarsi nell'azione amministrativa.

L'identificazione e disseminazione di buone pratiche è un esercizio che coinvolge il Ministero della Pubblica Istruzione contemporaneamente in qualità di fornitore e di fruitore, sia al proprio interno che nei confronti di altri territori e attori. A tale scopo l'Autorità di Gestione coinvolge la propria struttura deputata al controllo di gestione, il Nucleo di valutazione degli investimenti pubblici, il valutatore indipendente, nonché le proprie Strutture nazionali preposte alla valutazione ed alla documentazione didattica per acquisirne i contributi e i bisogni in materia di "buone pratiche".

L'Amministrazione designa il referente tecnico responsabile per l'attuazione delle attività e per la diffusione dei risultati, sia in ambito nazionale che in rapporto alle amministrazioni esterne e alle reti di cooperazione, con particolare riferimento a quelle promosse dai programmi di cooperazione interregionale finanziati in attuazione dell'art. 6, par. 3, punti a) e b) del Regolamento (CE) N. 1081/2006 del 5 luglio 2006 del Consiglio (Regolamento FESR). L'Amministrazione provvede a che sia il *piano della valutazione in itinere* del valutatore indipendente sia il *piano per l'assistenza tecnica* assumano esplicitamente questa missione. Attraverso gli aggiornamenti periodici della valutazione indipendente e i Rapporti di esecuzione annuali sono resi noti i risultati di questo approccio e vengono forniti i suggerimenti di *buone pratiche* da diffondere e trasferire sia nelle diverse componenti della esecuzione del Programma Operativo che all'esterno.

Il tema della diffusione delle buone pratiche sarà oggetto di attenzione particolare in occasione delle riunioni del Comitato di Sorveglianza.

5.4.5 Cooperazione interregionale⁶⁶

Il Programma Operativo prevede azioni finalizzate a favorire la cooperazione interregionale e transnazionale che può conferire un valore aggiunto a tutti gli interventi innovativi con riferimento a tutti gli Assi previsti, mediante un approccio orizzontale. Tali azioni saranno svolte in partenariato con almeno un'autorità regionale o locale di un altro Stato membro mediante la definizione di una intesa o un accordo bilaterale o anche multilaterale in relazione alla tipologia dei progetti e la consistenza dei partner.

L'Autorità di Gestione definisce i circuiti finanziari specifici, mentre per il monitoraggio ed il controllo saranno utilizzati gli stessi strumenti e organismi, ove necessario, con gli opportuni adeguamenti.

Le iniziative sono connesse con progetti innovativi. Si tratta, infatti, di promuovere reti di collaborazione e scambi di esperienze per sviluppare analisi, studi ed esperienze comuni sulle tematiche più innovative ed importanti che permettono di anticipare le prospettive di innovazione del sistema.

Si prevede di realizzare reti interregionali su tematiche di grande rilievo nell'ambito dello sviluppo del sistema educativo e delle tematiche di maggior rilievo di sistema, come ad esempio la definizione di standard di qualità, la certificazione delle competenze o ancora il quadro comune

⁶⁶ Art. 37.6.b del Reg. (CE) del Consiglio n. 1083/2006.

delle competenze definite a livello comunitario che apporterebbero un forte accrescimento delle esperienze ed un valore aggiunto specifico per il sistema scolastico.

Qualora il Ministero della Pubblica Istruzione partecipi a reti di cooperazione interregionale promosse dai programmi di cooperazione interregionale finanziati in attuazione del Regolamento (CE) N. 1081/2006 del 5 luglio 2006, riporterà regolarmente in Comitato di sorveglianza l'andamento e gli esiti delle operazioni promosse e attuate da tali reti, anche facendo riferimento a quanto previsto al precedente punto 5.4.2.

5.4.6 Modalità e procedure di coordinamento⁶⁷

Il coordinamento degli interventi per l'attuazione della politica regionale unitaria si realizzerà in primo luogo in coerenza con gli strumenti individuati nel QSN

In proposito, è necessario sottolineare che la programmazione è il risultato di un processo unitario di riflessione ed elaborazione che ha consentito la definizione concertata degli obiettivi definiti dal QSN e di quelli individuati nei diversi Programmi Nazionali e Regionali.

Ciò premesso si precisa che il coordinamento sarà realizzato secondo diverse modalità che riguardano gli strumenti e le prassi di concertazione.

A livello nazionale il coordinamento sarà assicurato dal "Comitato Nazionale per il coordinamento e la sorveglianza della politica regionale unitaria" e del previsto sottogruppo per le Regioni dell'Ob. Convergenza, del quale farà parte anche il Ministero della Pubblica Istruzione.

Per quanto riguarda il presente programma, un primo strumento di coordinamento è rappresentato dal Comitato di Indirizzo ed attuazione di cui fanno parte le Regioni, costituito presso l'Autorità di Gestione del Programma Operativo, che accompagnerà l'attuazione per tutto il periodo di programmazione. Si prevede che il comitato, ove lo ritenga opportuno per una maggiore efficacia della propria azione, possa ricorrere alla costituzione di gruppi di lavoro settoriali e/o tematici.

Sono previsti incontri periodici finalizzati a concordare gli interventi e integrare le risorse con quelle nazionali e con gli interventi dei POR Regionali, nonché a verificare il percorso di avvicinamento agli obiettivi della politica regionale unitaria.

L'Autorità di Gestione, pertanto, assicura il coordinamento dell'intervento del Programma Operativo con gli altri strumenti di intervento della politica regionale comunitaria attraverso l'azione costante del Comitato di indirizzo e di attuazione e ne riferisce periodicamente al Comitato di Sorveglianza.

Gli accordi assunti nell'ambito del Comitato potranno essere oggetto di intese specifiche con le singole Regioni ovvero per ambiti di intervento (cfr. paragrafo 3.1.3).

Inoltre, il Ministero della Pubblica Istruzione elaborerà un documento di programmazione strategica settoriale che permetta di indicare il percorso e le priorità con cui concorre al conseguimento degli obiettivi della politica regionale unitaria, ed attuerà, secondo il proprio ordinamento, un coordinamento tecnico delle diverse componenti. Tale documento rappresenterà, anche, le modalità di integrazione delle risorse.

Infine, l'Autorità di gestione prenderà parte agli organismi nazionali che saranno costituiti per la sorveglianza attuazione e valutazione degli interventi che realizzano la politica regionale unitaria comunitaria e nazionale anche al fine di garantire la coerenza complessiva degli interventi, nonché il raggiungimento degli obiettivi specifici e di asse individuati.

Al fine di garantire sia il coordinamento sia l'integrazione degli interventi, inoltre, è previsto un unico Comitato di Sorveglianza che permette di affrontare congiuntamente le questioni di fondo relative all'attuazione, alla gestione, al controllo ed alla valutazione per un raffronto della coerenza rispetto all'integrazione degli interventi ed agli obiettivi prefissati.

⁶⁷ Artt. 9, 36, 37.1.f, del Reg. (CE) del Consiglio n. 1083/2006 e art. 9 del Reg. (CE) del Consiglio n. 1080/2006.

5.5 Rispetto della normativa comunitaria⁶⁸

Regole della concorrenza

Il Programma Operativo non prevede il ricorso ad aiuti di Stato.

L'Autorità di Gestione assicura la corretta applicazione della regolamentazione in materia di aiuti di Stato nell'ambito dell'attuazione del Programma Operativo.

Ogni sostegno pubblico concesso nell'ambito del Programma Operativo deve rispondere alle norme procedurali e sostanziali sugli aiuti di Stato vigenti al momento della sua concessione.

Stabilità delle operazioni

L'Autorità di Gestione si impegna, altresì a svolgere i controlli in merito alla stabilità delle operazioni di cui all'art. 57 del Regolamento (CE) n. 1083/2006, cioè al mantenimento per cinque anni ovvero tre laddove lo Stato membro eserciti l'opzione di ridurre il termine, dal completamento delle operazioni finanziate dal Programma Operativo, del vincolo di destinazione.

Appalti pubblici

Le operazioni finanziate dal Programma Operativo sono attuate nel pieno rispetto della normativa comunitaria in materia di appalti pubblici, e segnatamente delle pertinenti regole del Trattato CE, delle Direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio, della Comunicazione interpretativa della Commissione sul diritto comunitario applicabile agli appalti non disciplinati o solo parzialmente disciplinati dalle direttive "appalti pubblici" C(2006) 3158 del 24.07.2006, di ogni altra normativa comunitaria applicabile, nonché della relativa normativa di recepimento nazionale.

Negli atti di concessione dei contributi a titolo del Programma Operativo ai soggetti responsabili dell'aggiudicazione delle operazioni è inserita la clausola che li obbliga al rispetto della normativa in materia di aiuti di Stato e appalti pubblici. La responsabilità diretta per l'affidamento delle attività da parte del Ministero della Pubblica Istruzione e quella del controllo sugli affidamenti da parte degli organismi intermedi è in capo ai responsabili di misura; le *Check-list* per la verifica dell'Autorità di Gestione e dell'Autorità di Certificazione prevedono al riguardo uno specifico riscontro. Le comunicazioni destinate alla pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale della Comunità Europea e/o sulla Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana e/o sul Bollettino Ufficiale della Regione specificano gli estremi dei progetti per i quali è stato deciso il contributo comunitario.

Il Programma Operativo non interviene nel campo del riconoscimento delle qualifiche per le professioni regolamentari. Per queste ultime il solo strumento di riferimento è la Direttiva 2005/36/CE⁶⁹ relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali, che gli Stati Membri devono recepire entro il 20 ottobre 2007.

⁶⁸ Art. 9 del Reg. (CE) del Consiglio n. 1083/2006.

⁶⁹ Direttiva 2005/36/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio del 7 settembre 2005 relativa al riconoscimento delle qualifiche professionali, L255, 30/09/2005.

6. DISPOSIZIONI FINANZIARIE

Il Piano finanziario è stato elaborato in coerenza con le seguenti disposizioni:

- art. 37.1.e) del Regolamento Comunitario 1083/2006;
- Cap. V.2.2 del Q.S.N. relativo alla “Allocazione annuale indicativa del Programma Operativo e per Fondo”;
- nota di sintesi Il Quadro Strategico Nazionale per il 2007-2013;
- proposta di allocazione dei Fondi Comunitari Europei e del Fondo Aree Sottoutilizzate emanata dal Ministero dello Sviluppo Economico – Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e di Coesione.

Il piano di finanziamento comprende le seguenti due tabelle:

- la prima ripartisce annualmente, in conformità degli articoli da 52, 53 e 54, l'importo della dotazione finanziaria complessiva prevista per il contributo del Fondo Sociale Europeo;
- la seconda specifica, per l'intero periodo di programmazione e per ciascun Asse prioritario, l'importo della dotazione finanziaria complessiva del contributo della Comunità e del contributo pubblico nazionale e il tasso di partecipazione del Fondo Sociale Europeo.

Si precisa che il cofinanziamento previsto, anche sulla base dell'art. 53.2 ed allegato III sui massimali fissati, il tasso di cofinanziamento nazionale è pari al 50%.

TABELLA 1. Piano di finanziamento del Programma Operativo per annoPiano di finanziamento del Programma Operativo “*Competenze per lo Sviluppo*” – 2007-2013

CCI N° 2007IT161PO007

Anno per fonte di finanziamento del programma (in euro)

	Fondi strutturali FSE (1)	Fondo di coesione (2)	Totale (3) = (1) + (2)
2007			
Regioni senza sostegno transitorio	99.937.641,00	0	99.937.641,00
Regioni con sostegno transitorio		0	
Total 2007	99.937.641,00	0	99.937.641,00
2008			
Regioni senza sostegno transitorio	101.936.394,00	0	101.936.394,00
Regioni con sostegno transitorio		0	
Total 2008	101.936.394,00	0	101.936.394,00
2009			
Regioni senza sostegno transitorio	103.975.122,00	0	103.975.122,00
Regioni con sostegno transitorio	0	0	0
Total 2009	103.975.122,00	0	103.975.122,00
2010			
Regioni senza sostegno transitorio	106.054.624,00	0	106.054.624,00
Regioni con sostegno transitorio	0	0	0
Total 2010	106.054.624,00	0	106.054.624,00
2011			
Regioni senza sostegno transitorio	108.175.717,00	0	108.175.717,00
Regioni con sostegno transitorio	0	0	0
Total 2011	108.175.717,00	0	108.175.717,00
2012			
Regioni senza sostegno transitorio	110.339.232,00	0	110.339.232,00
Regioni con sostegno transitorio	0	0	0
Total 2012	110.339.232,00	0	110.339.232,00
2013			
Regioni senza sostegno transitorio	112.546.016,00	0	112.546.016,00
Regioni con sostegno transitorio	0	0	0
Total 2013	112.546.016,00	0	112.546.016,00
Totale regioni senza sostegno transitorio 2007-2013	742.964.746,00	0	742.964.746,00
Totale regioni con sostegno transitorio (2007-2013)	0	0	0
Totale complessivo (2007-2013)	742.964.746,00	0	742.964.746,00

TABELLA 2 – Piano finanziario per Asse prioritario

Piano di finanziamento del Programma Operativo “Competenze per lo Sviluppo” – 2007-2013

CCIN° 2007IT161PO007

Assi prioritari per fonte di finanziamento del programma (in euro)

Asse	Contributo comunitario	Contro-parte nazionale	Ripartizione indicativa della controparte nazionale		Finanziamento totale	Tasso di cofinanziamento	Per informazione	
			Finanziamento nazionale pubblico	Finanziamento nazionale privato				
	(a)	(b) [= (c)+ (d)]	(c)	(d)	(e) = (a) + (b)	(f) = (a)/(e)	Contributi BEI	Altri finanziamenti
Asse I -Capitale Umano	698.376.156,16	698.376.156,16	698.376.156,16		1.396.752.312,32	50%	0	0
Asse II – Capacità Istituzionale	14.870.000,00	14.870.000,00	14.870.000,00		29.740.000,00	50%	0	0
Asse III - Assistenza Tecnica	29.718.589,84	29.718.589,84	29.718.589,84		59.437.179,68	50%	0	0
TOTALE	742.964.746,00	742.964.746,00	742.964.746,00		1.485.929.492,00		0	0