

2 . INDIVIDUAZIONE DELLA STRATEGIA DI SVILUPPO E DEGLI OBIETTIVI SPECIFICI

2.1. Condizioni di elaborazione del Programma Operativo

2.1.1. Processo di valutazione ex ante

La strategia generale di intervento nel campo dell'istruzione - che deriva dall'analisi delle situazioni, dei nodi e dei problemi identificati nell'area del Mezzogiorno, ma in stretta relazione e con costante riferimento alle condizioni complessive del Paese - si fonda su di un quadro di analisi delle condizioni di contesto e specifiche che è stato elaborato nel *Documento di valutazione ex-ante*, allegato al presente Programma Operativo.

Il Documento è stato prodotto dalla stessa Direzione Generale Scambi Culturali incaricata dell'elaborazione del Programma. L'analisi condotta è basata sui documenti ufficiali del Ministero della Pubblica Istruzione, sui dati ufficiali inerenti il disagio, la dispersione e popolazione scolastica nonché sui più recenti rapporti ISTAT, SVIMEZ e i rapporti di monitoraggio elaborati dall'unità di assistenza tecnica -CLES -, i rapporti del valutatore esterno - ISMERI EUROPA - al POP 940025 I 1. Un limitato apporto è stato fornito dall'unità di assistenza tecnica del Ministero del Tesoro con riguardo all'analisi SWOT.

Il *Documento* esamina in prima istanza il sistema dell'istruzione, nella sua articolazione tra obbligo, scuola secondaria e istruzione superiore, nei suoi percorsi, nell'andamento dei risultati formativi, approfondendo successivamente - in funzione delle prospettive di programmazione - il rapporto fra qualificazione offerta dal sistema dell'istruzione e occupazione, anche nei fondamentali risvolti di disagio e dispersione, riconducibili, almeno in parte, alla permanenza di caratteristiche negative del sistema stesso. L'analisi di contesto si sviluppa altresì in una descrizione delle condizioni generali e specifiche del mercato del lavoro, con particolare attenzione alle condizioni di occupabilità riscontrabili per chi esce dal sistema dell'istruzione. Una disamina dei punti di forza e di debolezza (Analisi SWOT) connette l'analisi di contesto alla verifica preliminare della congruenza con le variabili di rottura proposte nel quadro degli obiettivi generali e specifici del Quadro Comunitario di Sostegno 2000-2006- (QCS Ob.1) per l'Italia.

Nella seconda parte il *Documento* esamina analiticamente le modalità di attuazione e i risultati del POP 940025I1 - sia sotto il punto di vista dell'efficienza che sotto quello dell'efficacia - in funzione della determinazione di un quadro di continuità rispetto alla nuova programmazione in corso.

Il processo di valutazione ex ante ha trovato, infine, costante e fondamentale riferimento nella concertazione che si è sviluppata in sede di partenariato con le altre istanze interessate alla programmazione complessiva degli interventi dei Fondi strutturali nel Mezzogiorno d'Italia.

2.1.2. Coinvolgimento dei partner socio economici e istituzionali

La concertazione istituzionale e il partenariato sociale hanno accompagnato le diverse fasi dell'elaborazione delle linee strategiche per il settore e l'elaborazione del Programma Operativo Nazionale.

Il Ministero del Tesoro e Bilancio ha sviluppato un processo concertativo, già avviato in occasione del Rapporto Interinale, finalizzato alla definizione delle linee strategiche ed alla loro condivisione. Il Ministero della Pubblica Istruzione, in occasione della predisposizione del Rapporto Interinale Scuola, ha realizzato incontri con gli altri attori istituzionali e sociali che hanno costituito la base per la proficua e fattiva concertazione sviluppatasi nella fase di definizione del Programma Operativo Nazionale.

Tale orientamento nasce dalla convinzione che solo la cooperazione tra i diversi ambiti, nazionale e locale, istituzionale e sociale, possa garantire l'individuazione di priorità, lo svolgersi di politiche efficaci ed una coerenza globale degli interventi.

Dagli incontri è emersa l'esigenza di avviare strategie comuni per l'attivazione di sinergie operative soprattutto nel settore "rafforzamento dei sistemi".

Il Ministero della Pubblica Istruzione ha organizzato una serie di incontri che hanno visto coinvolti, di volta in volta, le Regioni, le parti sociali ed economiche, le Amministrazioni centrali, i Responsabili delle Direzioni Generali del Ministero stesso ecc; di particolare interesse si è rivelata l'attuazione del partenariato socio-economico che ha garantito alle Amministrazioni un confronto costruttivo ed uno stimolo per prospettive ed approcci innovativi.

La concertazione si è sviluppata in maniera articolata ed approfondita sin dalle prime fasi della programmazione, le proposte delle parti economiche e sociali si sono rivelate, nella maggior parte dei casi, di buon spessore e qualità.

Il Ministero della Pubblica Istruzione ha partecipato, inoltre, a tutte le riunioni indette dal Ministero del Tesoro e del Bilancio e della Programmazione Economica e presso le Regioni. In tale circostanze sono state presentate le "*Linee guida per il settore scuola*" che hanno costituito la base di lavoro anche nei successivi ambiti di concertazione.

Sono stati attuati incontri con il Dipartimento Pari Opportunità e con il Ministero dell'Ambiente. 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. Per quanto concerne le pari opportunità viene richiesta la predisposizione di iniziative rivolte all'orientamento ed alla formazione dei formatori.

Sono stati inoltre organizzati numerosi incontri con i rappresentanti degli Assessorati della Programmazione, Istruzione e Formazione di tutte le Regioni dell'Obiettivo 1. A seguito di tali incontri è stato prodotto un documento di indirizzo per le successive fasi di confronto.

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.

Si è riscontrata unitarietà di vedute riguardo la necessità di evitare sovrapposizioni operative e riguardo l'importanza di una piena integrazione dei sistemi. 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 di riferimento.

E' stata espressa la convinzione della necessità di una forte integrazione interistituzionale tra Regioni ed Amministrazioni Centrali e di una collaborazione diffusa tra Ministero della P.I., Ministero del Lavoro e Ministero dell'Università.

Non si può, quindi, non esprimere una valutazione globalmente positiva per quanto concerne il confronto e la concertazione sviluppate tra questo Ministero e le Autorità regionali, confermando, nell'ambito di una sempre maggiore fattiva collaborazione, l'opportunità di dare attuazione ad un gruppo stabile di confronto e di collaborazione operativa.

Come già accennato, proprio a partire dall'esperienza maturata nella fase iniziale di predisposizione del Rapporto interinale, anche il confronto con le parti socio - economiche e con i rappresentanti del Terzo Settore ha costituito un momento significativo della prassi partenariale sviluppata da questa Amministrazione per verificare la condivisione delle strategie ed individuare ulteriori momenti di confronto e verifica, che si ritiene potranno assumere forma di organica consultazione.

Per quanto riguarda le Parti Sociali, la concertazione si svilupperà attraverso un gruppo di riferimento stabile ed una collaborazione fattiva nel corso della attuazione della programmazione nonché nella partecipazione al Comitato di Sorveglianza, che dovrà essere costituito secondo le indicazioni che l'autorità di gestione del Quadro Comunitario di Sostegno individuerà a livello nazionale.

2. 2. Le strategie generali

Le linee strategiche individuate nell'ambito del Programma operativo fanno riferimento a due aspetti strettamente connessi tra loro:

- l'innovazione didattica, strutturale ed organizzativa di cui è protagonista il sistema scolastico, anche in relazione ai nuovi obiettivi definiti a livello europeo, i cui elementi peculiari sono stati dettagliatamente descritti nella prima parte del presente programma con particolare riferimento allo sviluppo della Società della conoscenza e dell'informazione;
- i nuovi fabbisogni del mercato del lavoro basati sullo sviluppo tecnologico e sul conseguente cambiamento degli assetti organizzativi e produttivi che incidono da un lato, sul contenuto dei profili professionali richiesti ma ancora di più, d'altro lato, sul tasso della cultura professionale e sulla gamma delle competenze e delle abilità necessarie (l'insieme dei saperi) per realizzare la piena occupazione e lo sviluppo economico del Paese ed in particolare del mezzogiorno.

D'altro canto dall'analisi del sistema sono emersi con forza le criticità principali che possono essere in sintesi riferite a:

- carenze nella qualità dell'istruzione con riferimento ai servizi alle risorse umane ed alle strutture ed infrastrutture in particolare in rapporto ai nuovi obiettivi formativi ed assetti organizzativi e progettuali.
- carenza nella diffusione della cultura scientifica e tecnologica quale fattore chiave nell'adeguamento delle competenze alle prospettive di sviluppo dell'economia, del lavoro e della società dell'informazione,
- fenomeni persistenti di abbandono scolastico ed esclusione sociale;
- carenza dell'offerta formativa riguardo a determinati cicli e tipologie di utenza che prefigurano la necessità di interventi integrati nel territorio;

Anche in relazione a questi fattori critici del sistema che hanno un impatto significativo nello sviluppo sociale ed economico a livello nazionale ed in particolare nelle aree del Mezzogiorno, si indicano di seguito le strategie complessive che caratterizzano il Programma Operativo.

Tali strategie riguardano:

- ❖ **Il “sostegno allo sviluppo della qualità dell’offerta formativa in termini di ampliamento dei saperi, sviluppo delle competenze di base e trasversali, adeguamento delle metodologie, formazione dei docenti per sostenere il cambiamento e le pari opportunità. Sviluppo di servizi per sostenere l’innovazione del sistema; sostegno allo sviluppo della società della conoscenza e dell’informazione, in termini di strutture, strumenti, formazione di docenti ed allievi”**, che mira al *miglioramento della qualità dei servizi scolastici e delle strutture del sistema formativo scolastico*, in termini di:

obiettivi, contenuti, metodologie dell’educazione e sostegno alle coerenze di sistema (formazione docenti e dirigenti scolastici, sistema di standard e di strumenti per la valutazione, accreditamento e certificazione di competenze, obbligo formativo, ecc.); miglioramento della qualità delle strutture, infrastrutture, tecnologie e servizi di sostegno al sistema dell’istruzione con particolare riguardo allo sviluppo della Società della conoscenza e dell’informazione;

promozione della cultura dell’adattabilità, della mobilità mediante le competenze di base, trasversali comunicative e linguistiche, scientifico – tecnologiche, conoscenze e abilità critiche e metodologiche, competenze relazionali ed operative, cultura dell’imprenditorialità, ecc., in particolar modo orientata al sostegno dell’autonomia delle istituzioni scolastiche e alla facilitazione della transizione tra scuola e vita attiva;

- promozione della pari opportunità nell’istruzione e nella transizione alla vita attiva;
- promozione della ricerca metodologica a sostegno dell’innovazione;
- sviluppo di un sistema di valutazione autonomo ed indipendente.

- ❖ **Lo “sviluppo di iniziative mirate a contenere la dispersione scolastica con approcci appropriati in rapporto alle differenze sia degli individui sia del contesto sociale”**, che guarda alla *riduzione della dispersione scolastica e dell’analfabetismo di ritorno, e alla promozione dell’integrazione sociale e culturale dei gruppi svantaggiati*, con particolare riferimento:

alla prevenzione e riduzione della dispersione scolastica, al superamento delle difficoltà di apprendimento, al sostegno al successo scolastico e formativo, alla promozione delle pari opportunità;

all’educazione alla democrazia, alla legalità, allo sviluppo sostenibile e all’ambiente, ecc.

al supporto della promozione di scelte formative e lavorative consapevoli (orientamento nella scuola).

all’integrazione formativa e socioculturale dei gruppi svantaggiati.

- ❖ **Lo “sviluppo dell’integrazione tra il sistema dell’istruzione con quelli della formazione e del lavoro, nelle aree formative dell’istruzione superiore e dell’educazione permanente”**, che si riferisce al *miglioramento dell’integrazione fra istruzione, formazione e ricerca, e con le necessità del mercato del lavoro*, finalizzato alla:

promozione della definizione di standard formativi nell'Istruzione e formazione tecnico superiore integrata;

- promozione di interventi di educazione degli adulti e di recupero dei percorsi scolastici.

❖ **Il “sostegno allo sviluppo della parità di genere nel sistema scolastico in funzione della partecipazione delle donne al mercato del lavoro”**, che si riferisce “*Promozione della partecipazione femminile al mercato del lavoro*”, in termini di:

- Promozione di scelte scolastiche e formative mirate a migliorare l'accesso e la partecipazione delle donne al mercato del lavoro.

❖ **Il sostegno allo sviluppo della società della conoscenza e dell'informazione**

Nell'ambito degli obiettivi fissati dal Consiglio di Lisbona, il sistema scolastico riveste un ruolo centrale nello sviluppo della società dell'informazione in quanto luogo fondamentale dello sviluppo generalizzato dei saperi, delle capacità cognitive e critiche, e delle competenze scientifiche e tecnologiche che rendono possibile l'adeguamento delle giovani generazioni allo sviluppo tecnologico e all'ampliamento delle nuove ICT.

Uno degli obiettivi prioritari è di offrire nuove prospettive di insegnamento, apprendimento e di riconoscimento delle competenze nei processi educativi nonché a sostenere il cambiamento delle metodologie didattiche e delle modalità di apprendimento per rendere l'insegnamento più efficace mediante l'utilizzazione e la valorizzazione delle metodologie didattiche derivanti dall'utilizzazione delle nuove tecnologie.

In questo contesto svolge una funzione essenziale il corpo docente, che dovrà - in prospettiva - far maturare negli studenti innovative esperienze pedagogiche e professionalizzanti nell'uso creativo e consapevole delle nuove ICT.

Per la lotta ai rischi di nuova esclusione di fasce della popolazione in una società sempre più tecnologica, la scuola avrà anche il compito di sostenere la massima diffusione di opportunità di alfabetizzazione e formazione per le NIT, e di formazione mirata a favorire l'accesso pubblico ai servizi telematici.

Il Programma Operativo 2000-2006 - in coerenza con la strategia europea per l'occupazione e con lo sviluppo delle nuove tecnologie - ha orientato una parte cospicua degli interventi previsti nella direzione del sostegno allo sviluppo della Società dell'Informazione allo scopo di concorrere al raggiungimento degli obiettivi fissati a livello europeo con il documento *e_Europe*.

Il Ministero della Pubblica Istruzione - nella consapevolezza della centralità di tale strategia, in rapporto allo sviluppo sociale ed economico delle regioni del Mezzogiorno, ed in relazione agli indirizzi che la Commissione ha sviluppato e specificato durante il processo di definizione della programmazione - ritiene opportuno accelerare l'impegno in questo campo, anche collegandosi alle iniziative nazionali in corso di attuazione o in progettazione ed in particolare con lo sviluppo, nei prossimi anni, del Programma Nazionale per lo Sviluppo delle Tecnologie Didattiche (PSTD). In particolare, si intende concentrare le iniziative sul sostegno allo sviluppo dell'autonomia delle istituzioni scolastiche e alla qualificazione del personale docente attraverso la promozione di un pieno utilizzo nella didattica delle moderne tecnologie multimediali.

Per quanto riguarda le infrastrutture, gli interventi del PSTD hanno coperto, e peraltro in misura ancora insufficiente rispetto agli obiettivi di *e_Europe*, soltanto il 45% delle sedi scolastiche e hanno inciso poco rispetto alla creazione di reti sia interne che esterne alle istituzioni scolastiche. Altrettanto carenti risultano sinora gli interventi formativi nel settore informatico e della didattica multimediale, rivolti sia a alunni che a docenti.

L'intervento dei Fondi strutturali verrà finalizzato, pertanto, a creare sia le infrastrutture tecniche di rete tese a favorire un cambiamento organizzativo tramite la costituzione di centri servizio polifunzionali, tecnologicamente avanzati, e di banche dati, sia a sviluppare un sistema di formazione dei docenti, tramite prodotti multimediali e a distanza, sia, infine, a consentire un pratica didattica che favorisca l'apprendimento e l'uso consapevole da parte dei giovani della cultura e delle tecnologie delle Società della conoscenza e dell'informazione.

Il Ministero della Pubblica Istruzione presenterà una relazione sul ruolo dei Centri di Servizio in occasione della prima riunione del Comitato di Sorveglianza del PON.

Per raggiungere efficacemente questi obiettivi è necessario un sostegno particolare alle istituzioni scolastiche del Mezzogiorno, atteso che nelle regioni dell'Ob.1. si registra una particolare debolezza nella formazione scientifica e tecnologica, a cui si aggiunge un ancora non soddisfacente livello di dotazioni tecnologiche: ciò, unito ad un debole tessuto produttivo, non consente di realizzare esperienze pratiche e di formazione in azienda.

In questa direzione il potenziamento e il rafforzamento qualitativo delle dotazioni tecnologiche delle istituzioni scolastiche – anche per la realizzazione di processi di simulazione d'impresa e di sperimentazione di processi reali aziendali e produttivi, e per la costituzione di reti telematiche – consentiranno ai giovani del Mezzogiorno di poter da un lato usufruire di concrete esperienze formative raccordate con i sistemi produttivi e dall'altro essere soggetti attivi del processo di sviluppo della società.

Per questo, gli interventi interesseranno principalmente,

- dal punto di vista delle *infrastrutture*:
 - lo sviluppo di laboratori tecnologici e multimediali negli istituti secondari superiori, con particolare riguardo ai licei classici, scientifici ed artistici, al fine di migliorare e riorganizzare i supporti infrastrutturali e tecnologici per il sostegno della qualità dell'istruzione e per lo sviluppo della società dell'informazione;
 - il cablaggio, con sistema di comunicazione a larga banda, il collegamento delle classi a internet e le relative dotazioni tecnologiche per la creazione di reti interne ed esterne alle istituzioni scolastiche, anch'essi al fine di migliorare e riorganizzare i supporti infrastrutturali e tecnologici per il sostegno della qualità dell'istruzione e per lo sviluppo della società dell'informazione. Tali interventi fanno riferimento al piano di sviluppo delle tecnologie nella didattica del Ministero della Pubblica Istruzione che sarà esplicitato nel Complemento di programmazione e presentato nella prima riunione del Comitato di sorveglianza del PON.

- dal punto di vista della *formazione*:
 - interventi rivolti ai docenti, secondo una configurazione per moduli di livello progressivamente più impegnativo, di cui i primi due – alfabetizzazione di base e uso didattico di Internet – rivolti, in linea di massima, a tutti gli insegnanti, e un terzo – di tipo avanzato – indirizzato a circa 1/3 dei docenti precedentemente coinvolti;
 - disseminazione, in tutte le linee di intervento formativo previste dal PON, di significative componenti di alfabetizzazione informatica rivolte agli studenti e ai giovani coinvolti;
 - Percorsi specifici di alfabetizzazione per adulti.

Gli interventi previsti rappresenteranno un sostegno significativo alle iniziative nazionali del Ministero della Pubblica Istruzione ed al piano straordinario che il Governo Italiano, in occasione del Consiglio di Lisbona, ha prefigurato per lo sviluppo della società dell'informazione, e che dovrà essere realizzato nei prossimi tre anni.

Sostegno alle Politiche ambientali attraverso iniziative innovative nel campo dell'educazione ambientale e interventi diffusi di formazione

Le regolamentazioni e le decisioni comunitarie impegnano la gestione dei fondi strutturali non solo a rispettare rigorosamente le normative e i vincoli esistenti, ma altresì a garantire che le politiche ambientali svolgano esse stesse un ruolo ai fini dello sviluppo e della coesione sociale delle regioni e dei paesi membri.

Il PON Scuola viene ad interferire solo in minima parte con la prima prospettiva, in quanto non contempla se non marginalmente interventi di tipo infrastrutturale. Sotto questo aspetto, comunque, anche le iniziative di tale tipo che potranno essere realizzate, saranno opportunamente inquadrare - ove ciò abbia rilevanza - nella dimensione più vasta del rispetto dei vincoli ambientali di sicurezza presenti nei relativi piani di sviluppo territoriali (Direttiva 97/11/CE).

Nell'ambito, invece, della seconda prospettiva e, a livello più specifico, del riferimento agli orientamenti comunitari sulla promozione di una forte cultura ambientale, assumono un ruolo centrale sia le impostazioni strategiche del PON, volte ad assicurare per i cittadini e i lavoratori in formazione una adeguata educazione generale ai temi ambientali (sviluppo sostenibile, rispetto degli ecosistemi, clima, biodiversità, rifiuti, ecc.), che quelle operative, mirate ad configurare specifiche proposte di linee di intervento che concorrano a preparare adeguate conoscenze, competenze e professionalità in tali ambiti, sviluppando, anche in altri contesti, le esperienze realizzate in proposito nel corso del POP 94/99.

Nello specifico verranno realizzate iniziative finalizzate a promuovere approcci di formazione in servizio dei docenti e di sensibilizzazione e formazione dei giovani e degli adulti anche mediante l'elaborazione e diffusione di prodotti multimediali differenziati che consentano di raggiungere un maggior numero di insegnanti e di alunni nell'ambito dei diversi livelli formativi.

In termini generali si assicurerà che in ogni progetto realizzato nelle diverse misure sia garantita la presenza di momenti formativi riguardanti le implicazioni ambientali dei percorsi stessi.

Le strategie del PON Scuola si muoveranno verso:

“target” di utenza per i quali sono stati riscontrati fabbisogni consistenti : giovani, adulti e donne;

azioni finalizzate a sviluppare le aree e prassi formative non coperte adeguatamente dall'attuale sistema formativo, già messe in luce nell'analisi dei punti di forza e di debolezza (sviluppo delle competenze trasversali, ampliamento dei saperi in funzione dello sviluppo tecnologico, raccordo con il mercato del lavoro, alternanza e tirocini, Istruzione permanente, ecc.);

modalità di intervento “irrituali”, che inseriscano fattori di rottura rispetto ai tradizionali approcci scolastici, che consentano di superare le difficoltà di apprendimento e rendano attraenti i percorsi formativi mediante strategie di socializzazione e consapevolezza dei valori; lo sviluppo della concertazione e della collaborazione fra sistemi e con le parti sociali;

il sostegno alla creazione di servizi adeguati alla promozione della progettualità, dell'analisi dei fabbisogni, del monitoraggio, della valutazione, delle competenze trasversali di base e delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione;

l'adeguamento delle competenze dei formatori, dei decisori e degli organizzatori del sistema formativo in stretta correlazione con gli aspetti più importanti dell'innovazione del sistema;

l'adeguamento contemporaneo ed integrato delle strutture formative;

il sostegno a progetti innovativi nazionali

2.3. Le “variabili di rottura”

Perché sia possibile realizzare un'incidenza significativa sul modello di crescita del Mezzogiorno, orientandone ed accelerandone adeguatamente gli effetti, è necessario che tutte le strategie di intervento - sia a livello territoriale che nazionale - convergano intorno a pochi e fondamentali elementi capaci di rappresentare una soluzione positiva della continuità delle situazioni consolidate e di fungere da “variabili di rottura” per contribuire a rimuovere le cause del ritardo delle regioni meridionali in funzione dello sviluppo e dell'occupazione.

Le variabili a cui si fa riferimento per il programma di intervento nazionale sul sistema dell'istruzione sono quelle individuate nel QCS Ob.1, con particolare riguardo a:

capacità innovativa

condizioni di legalità e coesione sociale

la partecipazione della popolazione al mercato del lavoro.

All'interno di tali variabili assumono particolare rilevanza alcuni fattori più specifici di discontinuità:

nuove condizioni strutturali e organizzative del lavoro (occupabilità) con prospettive di cambiamento frequente, e lungo tutto l'arco della vita, dei ruoli e delle professioni;

accentuata domanda di adattabilità delle risorse umane. Nuove caratteristiche di flessibilità del mercato del lavoro (precarietà, mobilità, part time, lavoro interinale, ecc.) connesse anche alla diversificazione e variabilità delle competenze professionali richieste (diverse e nuove figure professionali);

la diversificazione e la diversa distribuzione delle forme di occupazione (autonomia e imprenditorialità);

accentuata esigenza di superamento degli squilibri nell'accesso e nel rientro nel mercato del lavoro (pari opportunità);

che prefigurano sostanziali innovazioni per i sistemi formativi e richiedono la individuazione di nuovi approcci nel campo.

In questo senso acquisiscono particolare rilievo due dei punti di forza già indicati per il sistema dell'istruzione:

la presenza capillare delle istituzioni scolastiche in tutto il territorio nazionale, con la conseguente garanzia di una copertura totale dell'offerta e di una potenzialità di disseminazione generalizzata dell'innovazione;

la possibilità di una sostanziale standardizzazione e comparabilità dei processi formativi.

Attraverso il riferimento ad essi si definisce, appunto, con miglior precisione il ruolo centrale che il sistema dell'istruzione può assumere per la prevenzione dei fenomeni che limitano l'accesso al mondo del lavoro o provocano disoccupazione, per la promozione di capacità imprenditoriali e di iniziativa, per il sostegno all'adattabilità delle risorse umane al mutamento delle condizioni di vita e di lavoro e per la promozione dell'integrazione sociale.

Può quindi essere proposto il seguente schema:

	Variabili di rottura
<p><i>Sostegno allo sviluppo della qualità dell'istruzione</i></p> <p>promozione di obiettivi, metodologie, contenuti innovativi dell'educazione, e sostegno alle coerenze di sistema (formazione docenti e dirigenti scolastici, sistema di standard e di strumenti per la valutazione, accreditamento e certificazione di competenze, obbligo formativo, ecc.)</p> <p>miglioramento della qualità delle strutture, infrastrutture, tecnologie e servizi di sostegno al sistema dell'istruzione e sviluppo della società della conoscenza e dell'informazione</p> <p>promozione della cultura dell'adattabilità, della mobilità e della flessibilità (competenze trasversali comunicative e linguistiche, scientifiche e tecnologiche, conoscenze e abilità critiche e metodologiche, competenze relazionali ed operative, cultura dell'imprenditorialità, ecc.) in particolar modo orientata al sostegno dell'autonomia delle istituzioni scolastiche, alla promozione delle pari opportunità e alla facilitazione della transizione tra scuola e vita attiva</p> <p>promozione della ricerca metodologica a sostegno dell'innovazione</p>	<p>Capacità innovativa Aumento partecipazione della popolazione al mercato del lavoro</p> <p>Capacità innovativa</p> <p>Capacità innovativa Condizioni di legalità e coesione sociale Aumento partecipazione della popolazione al mercato del lavoro</p> <p>Capacità innovativa</p>

<p><i>Sviluppo di iniziative mirate a contenere la dispersione scolastica</i></p> <p>educazione alla democrazia, alla legalità, allo sviluppo sostenibile e all’ambiente, ecc.</p> <p>prevenzione e riduzione della dispersione scolastica; superamento delle difficoltà di apprendimento, sostegno al successo scolastico e formativo e promozione delle pari opportunità.</p> <p>miglioramento della qualità delle strutture, infrastrutture, tecnologie e servizi di sostegno per la prevenzione e la riduzione della dispersione.</p> <p>supporto della promozione di scelte formative e lavorative consapevoli (orientamento nella scuola)</p> <p>Interventi formativi volti all'integrazione degli immigrati emarginati o a rischio di emarginazione nella realtà di accoglienza.</p>	<p>Variabili di rottura</p> <p>Condizioni di legalità e coesione sociale</p> <p>Condizioni di legalità e coesione sociale</p> <p>Aumento partecipazione della popolazione al mercato del lavoro</p> <p>Condizioni di legalità e coesione sociale</p> <p>Condizioni di legalità e coesione sociale</p> <p>Aumento partecipazione della popolazione al mercato del lavoro</p> <p>Aumento partecipazione della popolazione al mercato del lavoro</p>
<p><i>Sviluppo dell’integrazione tra il sistema dell’istruzione e quelli della formazione e del lavoro</i></p> <p>sostegno ad un sistema di educazione degli adulti e di recupero dei percorsi scolastici</p> <p>promozione della definizione di standard formativi nell’Istruzione e formazione tecnico superiore integrata</p>	<p>Variabili di rottura</p> <p>Condizioni di legalità e coesione sociale</p> <p>Aumento partecipazione della popolazione al mercato del lavoro</p> <p>Capacità innovativa</p>
<p><i>Sostegno allo sviluppo della parità di genere</i></p> <ul style="list-style-type: none"> • Promozione di scelte scolastiche e formative mirate a migliorare l’accesso e la partecipazione delle donne al mercato del lavoro 	<p>Variabili di rottura</p> <ul style="list-style-type: none"> • Aumento partecipazione della popolazione al mercato del lavoro

<p><i>Sostegno allo sviluppo della società della conoscenza e dell'informazione</i></p> <ul style="list-style-type: none"> · equipaggiamenti informatici, telematici e multimediali - messa in rete degli istituti scolastici, collegamenti internet; · supporti e laboratori scientifici e tecnologici, artistici, informatici, multimediali (anche linguistici e biblioteche), ecc., nella scuola secondaria superiore; · supporti tecnologici per i progetti e le attività di innovazione formativa (simulazione d'impresa, ecc.), nella scuola secondaria superiore. 	<p>Variabili di rottura</p> <p>Condizioni di legalità e coesione sociale Aumento partecipazione della popolazione al mercato del lavoro Capacità innovativa</p>
<p><i>Sostegno allo sviluppo dell'educazione ambientale</i></p> <ul style="list-style-type: none"> · Interventi specifici di educazione ambientale · Inserimento di elementi di educazione ambientale nella progettazione generale 	<p>Variabili di rottura</p> <p>Condizioni di legalità e coesione sociale</p>

Il carattere di risorsa immateriale dell'Istruzione induce, qui, ad una interpretazione specifica della funzione di discontinuità positiva più in generale attribuita alla variabile "capacità innovativa" riferendola, in modo mediato e non diretto, al miglioramento dei fattori socio economici tramite elementi di innovazione.

2.4. Coerenza con le politiche nazionali e comunitarie

La programmazione degli interventi sul sistema scolastico ha riferimento ad un più ampio insieme di obiettivi:

1) Sul piano nazionale essa fa riferimento, infatti, all'ambito degli scenari di riforma del sistema scolastico e delle strategie esplicitate dal Piano di Azione Nazionale per l'Occupazione (NAP) 1999, con riferimento sia al Patto sociale per lo sviluppo e l'occupazione che, più direttamente, al Piano pluriennale delle attività in materia di istruzione, formazione e ricerca (Master Plan) collegato al DPEF 2000-2002, correlandosi ad essi all'interno delle linee definite dal QCS 2000-2006.

L'istruzione, infatti, si qualifica come un sistema che influisce a tempi medio - lunghi sul sistema generale dell'economia e su quelli specifici sia dell'occupazione che della coesione e integrazione sociale. Tale influenza può concorrere a determinare prospettive immediate di occupazione se correlate all'intervento di altri sistemi, e prospettive mediate di occupabilità, intesa come corredo di capacità e potenzialità che rendano possibile gestire positivamente la variabile (e imprevedibile) mutazione della domanda di lavoro sia ai livelli macro (concertazioni e partenariati istituzionali e sociali) che a quelli micro (localizzazioni e politiche territoriali).

Nella prospettiva dell'occupabilità possono essere collocate alcune priorità di sistema che si connettono strettamente alle politiche generali cui afferiscono anche i Fondi strutturali. Tali priorità si legano, infatti, non solo al quadro innovativo attualmente in fase di sviluppo all'interno

dell'istruzione pubblica ma anche e soprattutto a quel quadro integrato di relazione fra sistemi che rappresenta l'attuale sforzo di concertazione in atto tanto a livello nazionale che a livello comunitario.

I temi del prolungamento dell'obbligo scolastico e dell'attuazione dell'obbligo formativo fino ai diciotto anni, della qualità dell'istruzione, dello sviluppo dell'educazione permanente (*Life-Long Learning*), della definizione di un sistema integrato di istruzione/formazione superiore, del rafforzamento dell'interazione fra le autonomie delle istituzioni scolastiche e i contesti socio-territoriali, vanno riconosciuti, infatti, come orientamenti strategici di uno sviluppo innovativo le cui conseguenze si ripercuotono necessariamente, anche se non immediatamente, nell'economia e nella coesione sociale di tutto il Paese.

2) Sul piano comunitario essa si richiama alle linee strategiche indicate nel precedente capitolo 1 e ai nuovi Regolamenti europei dei fondi strutturali. In particolare linee strategiche ed obiettivi del Programma Operativo si richiamano alle determinazioni del Consiglio Europeo di Lisbona con particolare riguardo agli obiettivi fissati per lo sviluppo della Società della conoscenza e dell'informazione.

2.5. Obiettivi globali e specifici

Per quanto riguarda gli obiettivi, il QCS 2000/2006 costituisce il riferimento delle strategie del sistema dell'istruzione con riguardo alle più generali strategie di sviluppo del Mezzogiorno, ed il Quadro di riferimento per lo sviluppo delle risorse umane ed il miglioramento dell'occupazione, nell'ambito del Fondo Sociale Europeo, è la cornice strategica e programmatica per le politiche dell'istruzione, della formazione e del lavoro in tutto il territorio nazionale, in un'ottica di sviluppo generale delle strategie europee per l'occupazione.

In questo quadro d'insieme - che affida al sistema dell'istruzione una specifica funzione le cui caratteristiche sono innanzitutto di trasversalità e di integrazione rispetto agli altri sistemi - il PON Scuola si colloca all'interno dell'Asse III Risorse Umane e dei due obiettivi generali che guidano il nuovo contesto di programmazione:

- l'obiettivo generale per il Mezzogiorno individuato dal QCS - Ob.1 2000-2006, che prevede la "creazione di condizioni di vita e di contesto economico-sociale ed ambientale tali da favorire e promuovere la permanenza, l'afflusso e l'investimento di risorse mobili. Tale obiettivo si sostanzia in una riduzione delle condizioni di degrado sociale, anche attraverso interventi nel settore dell'educazione, della salute e del sociale, e in un forte aumento del tasso di crescita, in assoluto e in relazione a quello medio europeo";
- l'obiettivo generale individuato nel Quadro di riferimento per lo sviluppo delle risorse umane dell'azione del Fondo Sociale Europeo - Ob.3, che mira a "contribuire ad accrescere l'occupabilità della popolazione attiva e la qualificazione delle risorse umane, anche attraverso lo sviluppo dell'imprenditorialità, dell'adattabilità delle imprese e dei lavoratori, e delle pari opportunità tra uomini e donne. Consiste altresì nel favorire i processi di ammodernamento e innovazione dei sistemi di istruzione, formazione e lavoro".

Il QCS 2000-2006 individua, come **obiettivo globale** per l'asse III Risorse Umane, *“la promozione di nuove occasioni di sviluppo ampliando la dotazione, la disponibilità e la qualità delle risorse umane, l'accrescimento del contenuto scientifico e tecnologico delle produzioni, il rafforzamento della rete dei centri di competenza del Mezzogiorno ed i collegamenti tra sistema scientifico ed imprenditoriale, la riduzione dei tassi di disoccupazione, l'accrescimento della partecipazione al mercato del lavoro e dell'emersione delle attività informali, la valorizzazione delle risorse femminili, lo sviluppo dei processi di recupero della fiducia e del benessere sociale e la riduzione della marginalità sociale”*.

In questo ambito, **l'obiettivo globale** del PON Scuola è quello di indurre nuove occasioni di sviluppo espandendo la dotazione, la disponibilità e la qualità delle risorse umane; di rimuovere gli ostacoli più forti al rinnovamento del sistema nel suo complesso, in funzione di un miglioramento consistente delle risorse umane nella prospettiva già delineata della loro occupabilità e adattabilità, favorendo i processi di recupero della fiducia e del benessere sociale e riducendo la marginalità sociale.

Il QCS 2000-2006 articola, infine, la struttura dell'Asse III – Risorse Umane in base ai policy field previsti dal Regolamento FSE, con l'obiettivo di stabilire una stretta correlazione con la Strategia europea per l'occupazione (SEE) e con gli strumenti che da essa discendono.

Il PON Scuola fa riferimento, quindi, prevalentemente al Policy Field C, che riguarda appunto *“ la promozione e il miglioramento della formazione professionale, dell'istruzione e dell'orientamento, nell'ambito di una politica di apprendimento nell'intero arco della vita, al fine di: - agevolare e migliorare l'accesso e l'inserimento nel mercato del lavoro; - migliorare e sostenere l'occupabilità; - promuovere la mobilità professionale “; e, per quanto riguarda le pari opportunità di genere, al Policy Field E “Misure specifiche intese a migliorare l'accesso e la partecipazione delle donne al mercato del lavoro, compreso lo sviluppo delle carriere e l'accesso a nuove opportunità di lavoro e alle attività imprenditoriali, e a ridurre la segregazione verticale ed orizzontale fondata sul sesso nel mercato del lavoro”*.

In questo ambito gli obiettivi specifici del Programma sono:

- all'interno del Policy Field C

1. Adeguare il sistema dell'istruzione;
2. Promuovere un'offerta adeguata di formazione superiore;
3. Promuovere l'istruzione e la formazione permanente;

- all'interno del Policy Field E

4. Accrescere la partecipazione e rafforzare la posizione delle donne nel mercato del lavoro.

Per tutti gli obiettivi, le strategie generali si concretano nel sostenere in maniera intensiva lo sviluppo di progetti innovativi che rafforzino i cambiamenti del sistema scolastico in funzione della futura messa a regime di una nuova offerta formativa nel Mezzogiorno.

Ci si orienterà, inoltre, prioritariamente - nel rispetto del principio di addizionalità - al sostegno delle fasce deboli (giovani ed adulti privi di un'adeguata qualificazione, o che si trovino in situazioni di particolare disagio socio - ambientale, donne, immigrati, disabili, ecc.) e all'interno di situazioni socio - territoriali a rischio (con interventi differenziati nelle aree metropolitane e in quelle rurali) utilizzando in ogni situazione un approccio interculturale.

Le caratteristiche del contesto del Mezzogiorno, rispetto alla situazione dell'intero territorio nazionale, mettono in evidenza che - per quanto riguarda il sistema dell'istruzione - le priorità strategiche identificate per l'Ob.1 sono omologhe a quelle delle aree dell'Ob.3, e che, quindi, l'impatto per il Mezzogiorno si configura essenzialmente come un problema di intensità e di distribuzione degli interventi rispetto al resto del territorio nazionale piuttosto che in termini di differenziazione qualitativa o dei contenuti degli interventi.

Anche in relazione a queste caratteristiche, la definizione delle priorità di intervento per il sistema dell'istruzione nel Mezzogiorno è qualificata dal riferimento ad un insieme di linee metodologiche e criteri di intervento.

Essi possono, in estrema sintesi, essere riconosciuti:

nella visibilità e rafforzamento della dimensione aggiuntiva e sussidiaria degli interventi rispetto al quadro delle competenze istituzionali. Ne consegue un parallelo orientamento delle caratteristiche - in alcuni casi anche "sperimentali" - degli interventi stessi, che dovranno fungere da volano per la messa a regime delle innovazioni;

nella selettività e concentrazione degli interventi, che eviti il rischio di una distribuzione parcellizzata e di una tentazione velleitaria di una copertura globale di tutti i bisogni per proporre invece, anche a livello operativo, puntuali graduatorie di priorità; si tratta, al contrario, di applicare anche a livello operativo puntuali graduazioni delle priorità;

nella preferenza, pur nella ineliminabile azione di contenimento delle condizioni di disaggregazione sociale e di disequilibrio formativo in atto, ai processi di prevenzione orientati alla discriminazione positiva di tali condizioni in tutto l'arco del percorso scolastico, dentro e fuori la scuola;

nella promozione preferenziale di interventi mirati all'integrazione, sia fra sistemi che del sistema dell'istruzione col territorio e con il mercato del lavoro.