



***MINISTERO DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE***  
DIREZIONE GENERALE SCAMBI CULTURALI

***“La Scuola per lo Sviluppo”***

**Programma Operativo Nazionale Integrato**

**2000/2006**

**Obiettivo 1**

**ASSE III - Risorse Umane**

## PREMESSA

Un ruolo centrale e strategico viene oggi riconosciuto, a livello europeo, all'innovazione e all'adeguamento dei sistemi di istruzione, di formazione e di ricerca quali fattori di sviluppo, crescita economica competitività ed occupazione.

Dagli artt. 126 e 127 del trattato di Maastricht al Libro Bianco della Commissione "*Crescita, competitività, occupazione*" e a quello più recente "*Insegnare e apprendere: verso la società cognitiva*"; dagli obiettivi fissati da "Agenda 2000" alle linee guida dei Regolamenti sui fondi strutturali europei, gli indirizzi comunitari riconoscono con sempre maggiore incisività che lo sviluppo dei sistemi di istruzione e di formazione rappresenta un obiettivo europeo determinante, al pari degli obiettivi e dei parametri economici.

Hanno riferimento diretto all'istruzione e alla formazione i quattro settori d'intervento complementari agli orientamenti tracciati nel quadro della strategia europea per l'occupazione, definiti da "Agenda 2000" (Accompagnamento dei mutamenti economici e sociali; formazione e perfezionamento permanenti; politiche attive di lotta sul mercato del lavoro; lotta contro l'emarginazione sociale).

Il Consiglio Europeo di Vienna del dicembre 1998, infine - nel confermare i quattro "pilastri" che costituiscono gli orientamenti per l'occupazione (Imprenditorialità; Occupabilità; Adattabilità; Pari Opportunità), già delineati dal Consiglio di Lussemburgo - pone l'accento sulle "strategie di prevenzione" ed indica, fra le priorità, lo sviluppo di sistemi che garantiscano o consentano:

- l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita attiva;
- le opportunità di formazione continua;
- il passaggio dalla scuola alla vita attiva attraverso;
  - a) il miglioramento della qualità del sistema scolastico con "particolare attenzione ai giovani che hanno maggiori difficoltà di apprendimento" in modo da ridurre sostanzialmente il numero di giovani che abbandonano il sistema scolastico;
  - b) il conseguimento di maggiori capacità di adattamento ai cambiamenti tecnologici ed economici nonché di qualifiche adeguate alle necessità del mercato del lavoro, realizzando e sviluppando sistemi di alternanza e tirocinio.
- la formazione all'imprenditorialità.

A livello nazionale assumono importanza, in questo ambito:

- il "Patto sociale per lo sviluppo e l'occupazione", siglato nel 1998 da Governo e Parti Sociali, che individua obiettivi e linee strategiche per lo sviluppo economico e la crescita occupazionale, confermando l'impegno fondamentale in direzione dell'organizzazione di un'offerta integrata di istruzione, formazione, ricerca e sviluppo tecnologico. In particolare, per quanto riguarda l'istruzione, è rilanciato un insieme di obiettivi finalizzati a sostenere nel medio-lungo periodo una profonda trasformazione del sistema scolastico nella logica della flessibilità, dell'adattabilità, dello sviluppo qualitativo (anche attraverso l'elevamento dell'obbligo formativo a diciotto anni), della promozione del successo scolastico, della formazione integrata, del raccordo con il mercato del lavoro, della diversificazione dell'offerta formativa, del rafforzamento della cultura scientifica e tecnologica, della promozione delle competenze trasversali e della messa a regime di un quadro di valutazione del sistema scolastico. Ha un rilievo specifico, in questo ambito, il "Master Plan" che rappresenta il quadro di programmazione per la formazione e l'occupazione, con il quale il Governo italiano ha individuato le aree prioritarie per lo sviluppo e l'innovazione dei sistemi formativi.

- il “Piano nazionale per l’occupazione” 1999 - elaborato di recente dal Governo italiano - che, nell’individuazione degli obiettivi strategici, pone l’accento sulle misure preventive ed attive dell’impiego, con particolare riferimento alla qualità del sistema scolastico, alla integrazione con il mondo del lavoro ed alla riforma del sistema di formazione professionale al fine di sviluppare occupabilità, adattabilità e capacità imprenditoriali.

In linea con le priorità fissate a livello europeo e nazionale, il Ministero della Pubblica Istruzione ha avviato un consistente processo di rinnovamento complessivo del sistema scolastico italiano, le cui componenti normative più recenti sono indicate, in sintesi, più avanti. Ciò prefigura una radicale trasformazione del sistema scolastico nei prossimi anni, con una accelerazione del processo di rinnovamento della scuola già avviato, in parte, dai primi anni '90.

Un contributo consistente all’evoluzione del sistema è stato dato anche dall’ultimo Programma Operativo Plurifondo 940025I1, a titolarità del Ministero della Pubblica Istruzione, con il quale sono state realizzate, nel sessennio 1994-1999, iniziative cofinanziate dal FSE e dal FESR i cui primi risultati sono descritti al successivo punto 1.2.

Il processo di rinnovamento in atto - il cui obiettivo prioritario è quello di far diventare il sistema scolastico un efficace strumento per lo sviluppo economico attraverso la formazione adeguata delle risorse umane nel nostro Paese - presenta problemi, da un lato, di notevole complessità dovuta alle diverse variabili, anche quantitative, in campo e, dall’altro, alla necessità di consistenti investimenti per creare le condizioni del cambiamento.

Si pensi alle necessità formative degli operatori della scuola (dai dirigenti scolastici ai docenti e al personale ausiliario, tecnico e amministrativo) che devono acquisire capacità progettuali ma anche di autovalutazione e di valutazione degli esiti.

Si pensi, inoltre, che la flessibilità dei curricula, l’individuazione di nuovi percorsi e metodi e il corrispondente ampliamento dell’offerta formativa, implicano un fabbisogno finanziario diversificato anche in considerazione dei diversi contesti socio - economici territoriali e delle opportunità esistenti nel territorio.

Si pensi, infine, alle esigenze di infrastrutture edilizie e tecnologiche che consentano di far diventare la scuola sede di ricerca sperimentazione e sviluppo: un vero e proprio centro di servizi formativi secondo l’indicazione della Legge n. 59/97. In relazione a quest’ultimo aspetto, si deve sottolineare che l’esistenza di strutture assolutamente inadeguate contribuisce ad aumentare il fenomeno dell’abbandono scolastico e influenza negativamente la qualità complessiva dell’offerta formativa.

In questo quadro i nuovi obiettivi fissati per il sistema formativo postulano la necessità di un piano di interventi aggiuntivi, rivolti in modo particolare alle aree del Mezzogiorno, dove le attuali situazioni di contesto presentano ancora aspetti di forte ritardo, da cui derivano consistenti e diversificati fabbisogni.

A livello più generale, assumono importanza centrale - con particolare riferimento all’insieme delle determinazioni comunitarie - i temi ambientali e delle pari opportunità, che hanno necessariamente una dimensione trasversale e si collocano opportunamente anche nel quadro dell’interazione fra sistemi e fra strutture istituzionali. Considerata la peculiarità del settore “scuola”, per i temi ambientali si dovranno sviluppare impostazioni strategiche rivolte a fornire ai cittadini in formazione una adeguata educazione ai temi ambientali (sviluppo sostenibile, valutazione dell’impatto ambientale, rispetto degli ecosistemi, biodiversità, ecc.) indispensabile soprattutto nelle aree del Mezzogiorno dove il degrado e la carenza di cultura ambientale hanno un impatto particolarmente negativo sia sulla coesione sociale che su un ordinato sviluppo economico; per le pari opportunità si dovranno sviluppare iniziative finalizzate a promuovere la cultura delle pari opportunità anche mediante

l'orientamento scolastico delle ragazze, troppo spesso condizionate nelle scelte da fattori educativi e culturali legati storicamente alle differenze di genere, la formazione dei formatori, la promozione del rientro scolastico e della riqualificazione formativa per le donne adulte e al fine di creare le condizioni per l'occupabilità delle donne.

# **1. DESCRIZIONE DELLA SITUAZIONE ATTUALE E DEI PRINCIPALI RISULTATI DEL PERIODO DI PROGRAMMAZIONE PRECEDENTE**

## **1.1 Principali elementi dell'analisi delle disparità e dei punti di forza e debolezza**

### **1.1.1. Evoluzione delle principali variabili del contesto di riferimento.**

L'impegno del Ministero della Pubblica Istruzione, anche a seguito delle priorità definite a livello comunitario, si colloca all'interno di un consistente processo evolutivo contraddistinto da rilevanti modifiche, in particolare per quanto concerne il quadro normativo dovuto allo sviluppo delle politiche nazionali su questi temi e il complessivo riassetto organizzativo della pubblica amministrazione, in corso di attuazione, che riguarda anche i sistemi di istruzione e formazione.

Questo processo, definito nelle sue linee essenziali dalle leggi nn. 59/97 e 196/97 e dal Decr. Legisl. 112/98, delinea un nuovo impianto e una nuova articolazione del sistema formativo.

All'interno di questo contesto innovativo generale risaltano alcuni punti di forza e fattori di criticità e di debolezza del sistema scolastico, in particolare nelle aree del Mezzogiorno, che permettono di delineare in maniera pertinente il quadro degli obiettivi e degli interventi che contribuiscono a creare le condizioni dello sviluppo migliorando, in particolare, le condizioni di vita e di contesto sociale ed economico e ambientale, promuovendo l'occupabilità e riducendo il disagio sociale.

In particolare, alla definizione di questo quadro concorrono:

- le strutture e le dinamiche del mercato del lavoro;
- i livelli di istruzione, la qualità dell'offerta e il suo impatto specifico;
- le innovazioni introdotte nel sistema scolastico, le politiche di decentramento e le strategie nazionali per lo sviluppo dell'occupazione.

#### **1.1.1. a) Le strutture e le dinamiche del mercato del lavoro.**

Il quadro emergente dall'analisi dei dati più recenti mostra come le forze di lavoro, in valore assoluto, crescono negli anni tra il 1994 e il 1998 in tutto il territorio nazionale anche se con intensità minima.

Il principale apporto alla crescita delle forze di lavoro nel periodo 1994-1998 è fornito, nel caso del Nord, dall'aumento degli occupati che passano da 10.274 migliaia di unità a 10.472; nel Centro, dall'incremento degli occupati da 4.022 migliaia di unità a 4.039 migliaia (in questo caso però crescono anche le persone in cerca di occupazione per complessive 22 migliaia di unità); infine, nel Mezzogiorno, si assiste ad un decremento degli occupati (da 5.825 a 5.685 migliaia, anche se si nota un'inversione di tendenza tra il 1997 e il 1998) accompagnato da una crescita delle persone in cerca di occupazione. In Italia, in complesso, gli occupati mostrano una crescita numerica nel 1998 rispetto al 1995 di 187.000 unità circa, invertendo la tendenza che si era manifestata negli anni 1994 e 1995.

Per quanto riguarda le "non forze di lavoro", si verifica, in percentuale sulla popolazione, una situazione di stazionarietà nel 1994 e nel 1995 (59,9%), una lieve diminuzione nel 1996 (59,7%) e un

ulteriore lieve calo nel 1998 (59,6%). Rispetto alla ripartizione geografica, nel Mezzogiorno si ha una crescita del peso percentuale delle non forze di lavoro nel periodo 1994 - 1996 ( da 64,9% a 65,1%), e una consistente riduzione nel 1998 (64,5%).

A livello nazionale il *tasso di disoccupazione* aumenta nel periodo considerato, anche se in percentuale minima tra il 1995 e il 1998, come risultato della crescita riscontrata nel Mezzogiorno - dove la percentuale dei disoccupati passa dal 19,2 del 1994 al 22,8% del 1998 - e di un calo dal 7,6% al 7,4% nel Centro-Nord. Particolarmente allarmanti si mostrano i livelli di disoccupazione giovanile che risultano in crescita nel Mezzogiorno (dal 51,3% al 56,6%), a fronte di una riduzione nel Centro-Nord (dal 22,9% al 20,7%).

L'andamento del *tasso di attività* ricalca tendenzialmente quello della disoccupazione, mostrando quindi, anche in questo caso i valori più negativi nelle aree del Sud.

Il Mezzogiorno presenta anche la percentuale più alta di soggetti disoccupati disposti a svolgere un lavoro a qualsiasi condizione (35%), contro percentuali decisamente inferiori registrate per le altre ripartizioni (20% circa per il Centro-Nord in complesso).

I dati a disposizione confermano quindi la gravità della situazione del mercato del lavoro locale nel Mezzogiorno, incapace di assorbire risorse umane nonostante alcuni cenni di inversione di tendenza rispetto al periodo precedente e la crescita dell'economia del Paese, registrata almeno sino al 1998.

#### *Relazioni fra titoli di studio conseguiti e mercato del lavoro.*

Nel Mezzogiorno si conferma un elevato tasso di disoccupazione per i possessori di laurea e per coloro che non hanno il titolo della scuola dell'obbligo appartenenti alle classi di età 25-34 e 35-64 anni. La scarsità di posti di lavoro colpisce in modo particolare i soggetti appartenenti alla classe più giovane, il cui tasso di disoccupazione - pari al 15%, a livello nazionale - è decisamente superiore all'altra classe di età analizzata, ed ha incidenza di gran lunga maggiore nel Mezzogiorno (28,2%) che nel Nord (7%).

Altre indicazioni sul rendimento dell'istruzione sul mercato del lavoro italiano possono derivare dall'analisi dei dati sul tasso di attività dei giovani fra i 25 e i 34 anni, per ripartizione geografica e per titolo di studio, confrontati con quelli relativi all'intera popolazione compresa tra i 25 e i 64 anni.

La relazione tra tasso di attività e titolo di studio risulta tendenzialmente crescente, poiché, come è facile immaginare, quanto maggiore è stato l'investimento in formazione tanto maggiore risulta la propensione ad entrare nel mercato del lavoro; questa affermazione vale ancora di più per le aree in cui si registrano maggiori problemi nel trovare opportunità di lavoro. Ad esempio, il differenziale tra tasso di attività per i laureati e tasso di attività totale è maggiore nel Mezzogiorno rispetto al Nord. Per quanto riguarda la popolazione giovanile, nel Mezzogiorno la differenza tra il tasso di attività dei laureati (pari al 77,6%) e quello totale (pari al 61,8%) ammonta al 16%, mentre al Nord complessivamente questa differenza si riduce a circa il 5%.

#### *La domanda di lavoro*

I dati esistenti sulla domanda di lavoro delle imprese italiane mettono in evidenza che esiste un ampio divario fra offerta e domanda di risorse umane qualificate. In particolare emerge:

- il permanere di una contraddizione tra la richiesta, espressa anche da parte del mondo imprenditoriale, di elevare i livelli di istruzione della forza lavoro, e una domanda di lavoro concentrata prevalentemente su qualifiche medio - basse. Tale fenomeno si presenta, comunque, in modo non omogeneo, sia rispetto alle diverse aree geografiche del paese sia rispetto alle differenze

settoriali e alle dimensioni delle imprese. Nelle regioni del Nord-Ovest e nel Centro la percentuale delle assunzioni previste per cui è richiesto un diploma di laurea è pari rispettivamente al 10,7% e al 9,2% contro il 4,4% del Mezzogiorno. Lo stesso dato per il diploma (33,8% nel Nord-Ovest contro il 28,5 nel Mezzogiorno). Per quanto riguarda la licenza media, nelle regioni del Nord su un totale di 320.000 assunzioni previste, viene richiesto questo titolo per il 25,7% dei casi, mentre, nel Mezzogiorno, su 110.000 assunzioni previste, la percentuale è pari al 43,3%;

- una concentrazione di richieste di assunzioni (più del 60% del totale delle richieste) nelle regioni del Nord mentre soltanto il 21,1% interessa il Mezzogiorno, con un maggiore assorbimento dei laureati (44,5%) nelle imprese del Nord-Ovest rispetto al Nord-Est. Solo il 12% dei laureati troverà una collocazione nelle imprese meridionali;
- una massiccia richiesta, da parte delle imprese, di competenze informatiche, per tutte le specializzazioni (73%). La conoscenza delle lingue è un requisito richiesto per il 57% delle nuove assunzioni previste per il biennio, con livelli di richiesta più alti per i diplomi a carattere gestionale e per i diplomati nei licei;
- una limitata domanda delle specializzazioni più alte quali ingegneri (28,6%) e laureati in materie scientifiche (16,7%), che può essere attribuita sia alla struttura dimensionale dell'industria manifatturiera italiana, che al grado di innovazione delle imprese italiane caratterizzato in generale da scarsa presenza di una vera e propria funzione strutturata di ricerca e sviluppo, anche nelle grandi imprese;
- la richiesta di una precedente esperienza lavorativa (57,6%), e la richiesta di ulteriore formazione per i nuovi potenziali occupati(60,5%).

### *Le probabilità di trovare un'occupazione*

Nel mercato del lavoro italiano la probabilità di trovare un'occupazione è strettamente legata ad una serie di elementi (età, zona di residenza, genere) di cui uno dei fondamentali è il livello e la qualità del titolo di studio. In linea puramente teorica, il soggetto tipo che ha maggiori probabilità di entrare nel mercato del lavoro: è un laureato, in discipline tecnologico-scientifiche o economiche, che risiede in una area del Nord, è maschio, e che ha un'età compresa tra i 22 e i 30 anni.

Queste caratteristiche del mercato del lavoro nazionale mettono in evidenza, per il Mezzogiorno, la necessità di una compensazione forte degli elementi di debolezza che si evincono dalla schematizzazione precedente, che si concreta nella rafforzata esigenza di un'offerta formativa di alto livello, di interventi contro la dispersione, di proposte differenziate per intensità di applicazione a seconda delle specifiche aree territoriali, di attività di riqualificazione degli adulti e di un sistema di orientamento attento alle differenze di genere.

In rapporto alle altre fondamentali condizioni che si connettono alle probabilità di occupazione, l'incidenza positiva di una esperienza lavorativa precedente e il rischio di disoccupazione di lunga durata in assenza di interventi di supporto nel primo anno di ricerca del lavoro, rappresentano due riferimenti essenziali per la programmazione di interventi formativi.

Tali interventi dovranno necessariamente trovar luogo anche in una più stretta integrazione dell'offerta formativa con la promozione dello sviluppo locale e dell'occupazione sia a livello di programmazione nazionale che di patti territoriali e contratti d'area.

### 1.1.1. b) I livelli di istruzione, la qualità dell'offerta e il suo impatto specifico.

- La configurazione del sistema formativo nel Mezzogiorno si confronta con livelli generali di istruzione che ad oggi (1998) si presentano come segue:

Livello di istruzione	Italia			Mezzogiorno		
	M	F	Tot.	M	F	Tot.
Laurea e titoli di studio post secondari	6,6%	5%	<b>5,8%</b>	5,8%	4,3%	<b>4,8%</b>
Maturità	19,8%	18,7%	<b>19,3%</b>	18,6%	18,2%	<b>18,4%</b>
Qualifica professionale	4%	4,5%	<b>4,2%</b>	2,1%	2,2%	<b>2,1%</b>
Licenza media	31,8%	26,6%	<b>29,2%</b>	32,4%	27,1%	<b>29,7%</b>
Licenza elementare / nessun titolo	37,7%	45,1%	<b>41,5%</b>	41,4%	48,1%	<b>44,9%</b>

Fonte : Elaborazione dati Istat

A fronte di questo quadro, il sistema scolastico del Mezzogiorno, se, da un lato, riflette ancora le caratteristiche culturali di arretratezza, di minore efficienza e di squilibrio rispetto alle condizioni medie del Paese, dall'altro si caratterizza positivamente per la minore gravità di quelle caratteristiche rispetto alla generale condizione socioeconomica dell'area, e per le potenzialità di efficace risposta positiva agli interventi innovatori immessi nel sistema scolastico stesso.

- La popolazione scolastica del mezzogiorno rappresenta il 45% circa del totale nazionale ed ha a disposizione il 39% delle scuole. Il dato fortemente negativo è attenuato, tuttavia, dal fatto che il numero di studenti per classe (21) è pari alla media nazionale, e che il numero degli studenti per insegnante (8,7) è di poco superiore a tale media ( 8,5).

Anche la distribuzione dell'offerta formativa nel Mezzogiorno presenta aspetti nell'insieme positivi in relazione ad una sostanzialmente equilibrata ripartizione quantitativa della rete scolastica ed alla sua complessiva fruibilità. Le tipologie principali risultano infatti presenti in tutte le province.

La percentuale di studentesse rispetto al totale degli studenti nella scuola secondaria superiore(49,1%) è di quasi un punto inferiore alla media nazionale(49,9), mentre è in generale più accentuato che nel resto del Paese il tasso differenziale positivo di successo delle femmine rispetto ai maschi.

Sempre per quanto riguarda la scuola secondaria superiore, si evidenziano scarti notevoli nella distribuzione degli alunni per tipo di scuola. Rispetto al Nord si registra nel Mezzogiorno uno scarto positivo dell'1,3% nelle iscrizioni ai licei, e di ben il 2,5% nell'iscrizione ad altre scuole (di tipo umanistico e artistico), mentre vi è uno scarto negativo dell'1,7% nelle iscrizioni agli istituti tecnici e del 2,1% agli istituti professionali.

Si avverte, quindi, nel Mezzogiorno un'ancora evidente incoerenza fra il quadro dell'offerta formativa ( e dei suoi conseguenti esiti scolastici e professionali) e le esigenze di qualificazione in funzione dell'occupazione e delle tendenze generali del mercato del lavoro.

- Gli indici della dispersione scolastica (tassi di scolarità, di ripetenza, di riuscita, di conseguimento della licenza media, di interruzione di frequenza), quelli sulle "condizioni di disagio" (be-



nessere sociale, qualità organizzativa, alunni/classi, alunni in doppio turno, licenziati/iscritti, ripetenti/iscritti al primo anno), così come quelli sull'edilizia scolastica (alunni in doppio turno/alunni, classi in doppio turno/classi, alunni /classi, condizioni degli edifici/edifici, aule in affitto/aule) vedono la quasi totalità delle province del Mezzogiorno al di sotto della media nazionale, con scarti consistenti rispetto al centro-nord.

Si vedano in proposito le successive tabelle A 1, A 2, A 3.

L'analisi dei dati sugli alunni delle scuole secondarie superiori 1997/98 - che pure mette in rilievo un trend positivo nel Sud - evidenzia, da una parte, il perdurare di uno scarto sui livelli di scolarizzazione fra il centro-nord e il sud del Paese con tassi di passaggio medie/superiori pari rispettivamente al 94,2% e al 92,3% (nel 1995/96, rispettivamente il 94,7% e il 90,9%).

- D'altro canto il sistema di formazione professionale raggiunge nel Mezzogiorno meno di 120.000 utenti, posizionando gran parte della sua offerta sulla riproposizione di percorsi formativi di prima qualificazione post-obbligo poco attenti alla mutata domanda del sistema produttivo e alle esigenze di un nuovo modello di sviluppo. In particolare, se si prende ad esempio l'impatto del FSE sulle regioni dell'Obiettivo 1, dove rappresenta il 72% delle risorse impegnate per la formazione, i dati ISFOL disponibili evidenziano una copertura del 16,6% sui giovani meridionali in cerca di prima occupazione e del 2,1% sui disoccupati di lunga durata.
- Il progressivo innalzamento dei livelli di scolarizzazione dei giovani si va caratterizzando, in particolare nell'area meridionale, come un fenomeno di "sovraqualificazione dequalificata" (giovani che in possesso di titoli di studio medio-alti non trovano occupazione) e rafforza la funzione "di parcheggio" spesso svolta dal mondo scolastico.

Va aggiunto che, mentre le tendenze evolutive della popolazione a livello nazionale presentano prospettive di minimo aumento della popolazione, soprattutto a carico dei fenomeni migratori, e di diminuzione della popolazione giovanile (soprattutto nella fascia di età 15-24 anni) di circa il 9% nei prossimi 20 anni, si prevede che la popolazione giovanile del Mezzogiorno si manterrà nella stessa percentuale attuale (42% circa del totale della popolazione).

- L'innalzamento dell'obbligo scolastico, inoltre, comporterà, a partire dal 1999-2000, un significativo impatto sul sistema scolastico, e che anche in questo caso sarà il Mezzogiorno a sostenerne il peso in misura maggiore. Le previsioni, ad oggi, considerano infatti un incremento medio nazionale del 7,3% sugli iscritti alla prima classe della scuola secondaria superiore (per un valore assoluto di circa 46.000 nuovi alunni) che nel Mezzogiorno salirà all'8,2% (con l'aumento in valore assoluto di ben 23.000 alunni, pari alla metà del totale).  
Si pongono, in questo caso, non solo problemi aggiuntivi di carattere organizzativo e infrastrutturale ( per il Mezzogiorno da 1000 a 1200 classi in più), ma, considerando che si tratterà di alunni che in precedenza avrebbero abbandonato la formazione scolastica, si accentueranno i problemi della qualità dell'istruzione, della prevenzione e recupero della dispersione, dell'orientamento al compimento dell'obbligo formativo.

**Tabella A1 = INDICATORE SINTETICO DELLA DISPERSIONE SCOLASTICA**  
**(100 = valore minimo; 0= valore massimo)**

<b>PROVINCIA</b>	<b>VALORE</b>	<b>PROVINCIA</b>	<b>VALORE</b>	<b>PROVINCIA</b>	<b>VALORE</b>
FORLI'	100	PISA	79,97	<b>REGGIO CALABRIA</b>	60,22
SONDRIO	94,57	<b>ISERNIA</b>	79,57	BIELLA	59,73
PERUGIA	94,2	PADOVA	78,61	VERCELLI	59,73
RAVENNA	93,42	MODENA	77,87	RIETI	59,4
TERNI	92,46	CHIETI	75,84	PISTOIA	57,83
RIMINI	92,1	TORINO	75,72	ASTI	57,39
AREZZO	91,17	VENEZIA	75,58	<b>BARI</b>	55,64
BERGAMO	91,08	PESCARA	75,25	<b>MESSINA</b>	54,16
TRENTO	90,35	GENOVA	74,52	ROMA	51,48
ANCONA	89,5	FERRARA	74,41	IMPERIA	50,95
BOLOGNA	88,35	LODI	74,37	<b>BRINDISI</b>	49,79
PARMA	87,72	MILANO	74,37	VITERBO	48,2
PORDENONE	87,55	GORIZIA	73,93	<b>NUORO</b>	47,75
MANTOVA	87,39	FROSINONE	73,73	GROSSETO	47,74
PESARO	87	<b>BENEVENTO</b>	73,19	<b>TARANTO</b>	46,3
BRESCIA	86,87	TRIESTE	73,11	<b>COSENZA</b>	44,38
TREVISO	86,57	BOLZANO	72,16	<b>CASERTA</b>	43,1
VERONA	86,52	ALESSANDRIA	71,13	<b>AVELLINO</b>	40,82
MACERATA	86,51	UDINE	70,69	<b>CATANZARO</b>	40,33
ASCOLI	86,15	SIENA	70,32	<b>CROTONE</b>	40,33
REGGIO EMILIA	86	BELLUNO	69,85	<b>VIBO VALENTIA</b>	40,33
CUNEO	85,54	NOVARA	68,82	<b>ENNA</b>	40,1
TERAMO	85,47	VERBANIA	68,82	<b>ORISTANO</b>	38,37
CREMONA	84,83	<b>LECCE</b>	68,16	<b>FOGGIA</b>	36,06
PIACENZA	84,25	<b>CAMPOBASSO</b>	67,45	<b>RAGUSA</b>	34,22
SAVONA	83,8	LIVORNO	66,96	<b>TRAPANI</b>	31,61
COMO	83,35	<b>SALERNO</b>	64,9	<b>SIRACUSA</b>	26,91
LECCO	83,35	L'AQUILA	64,8	<b>AGRIGENTO</b>	20,91
LA SPEZIA	83,05	MASSA CARRARA	64,78	<b>NAPOLI</b>	20,61
FIRENZE	81,47	<b>POTENZA</b>	63,17	<b>SASSARI</b>	20,44
PRATO	81,47	PAVIA	62,12	<b>CAGLIARI</b>	18,99
VARESE	81,34	<b>MATERA</b>	62,11	<b>CALTANISSETTA</b>	15,89
VICENZA	80,53	LUCCA	60,83	<b>CATANIA</b>	11,43
ROVIGO	80,19	LATINA	60,48	<b>PALERMO</b>	0

**Tabella A2 = INDICATORI DEL DISAGIO - Per ordine di scuole e Provincia  
(100 = valore massimo; 0= valore minimo)**

<b>PROVINCIA</b>	<b>ELEM.</b>	<b>MEDIA</b>	<b>SUPER.</b>	<b>VALORE MEDIO</b>
<b>NAPOLI</b>	100	100	91,42	97,14
<b>PALERMO</b>	88,35	88,14	86,48	87,66
<b>CATANIA</b>	96,5	82,12	83,01	87,21
<b>FOGGIA</b>	94,59	81,05	79,92	85,19
<b>CALTANISSETTA</b>	90,49	95,3	65,56	83,78
<b>ENNA</b>	89,4	74,47	73,8	79,22
<b>R CALABRIA</b>	96,92	72,28	57,62	75,61
<b>BRINDISI</b>	89,29	62,06	71,11	74,15
<b>AGRIGENTO</b>	87,65	72,98	58,41	73,01
<b>COSENZA</b>	85,82	67,62	65,07	72,84
<b>TRAPANI</b>	85,71	78,5	54,28	72,83
<b>CAGLIARI</b>	55,82	62,27	100	72,70
<b>BARI</b>	87,46	59,69	70,1	72,42
<b>CATANZARO</b>	86,8	70,97	57,95	71,91
<b>CROTONE</b>	86,8	70,97	57,95	71,91
<b>VIBO VALENTIA</b>	86,8	70,97	57,95	71,91
<b>AVELLINO</b>	85,84	66,02	62,76	71,54
<b>CASERTA</b>	87,8	70,06	54,22	70,69
<b>MESSINA</b>	81,84	72,17	52,29	68,77
<b>TARANTO</b>	77,22	59,44	68,13	68,26
<b>BENEVENTO</b>	82,05	58,65	63,57	68,09
<b>POTENZA</b>	67,82	56,74	79,12	67,89
<b>SALERNO</b>	87,02	56,03	56,43	66,49
<b>RAGUSA</b>	74,91	57,79	62,19	64,96
<b>NUORO</b>	64,09	58,99	67,82	63,63
<b>ORISTANO</b>	65,43	70,97	53,4	63,27
<b>SIRACUSA</b>	66,59	61,36	61,8	63,25
<b>SASSARI</b>	52,69	58,5	74,7	61,96
<b>MATERA</b>	73,27	50,24	61,15	61,55
<b>LECCE</b>	76,41	46,84	54,78	59,34
<b>ROMA</b>	43,49	58,99	58,69	52,52
<b>CAMPOBASSO</b>	68,44	50,22	38,91	48,01
<b>LATINA</b>	58,32	35,01	50,71	47,41
<b>RIETI</b>	43,13	45,82	53,29	45,77
<b>L'AQUILA</b>	51,06	39,39	46,85	44,81
<b>VITERBO</b>	46,56	45,46	42,41	43,15
<b>FROSINONE</b>	59,4	29,62	40,44	41,48
<b>PESCARA</b>	48,96	31,22	44,25	40,71
<b>CHIETI</b>	51,13	32,19	38,8	40,59
<b>TERAMO</b>	55,64	24,73	41,39	38,78
<b>IMPERIA</b>	24,98	48,87	42,48	37,36
<b>TRIESTE</b>	19,14	35,89	57,05	36,97
<b>ASTI</b>	35,49	34,14	41,27	36,67
<b>ISERNIA</b>	47,87	36,15	25,98	35,99
<b>GROSSETO</b>	31,68	39,85	36,45	31,92
<b>ASCOLI</b>	37	21,46	37,3	30,02
<b>MASSA CARRARA</b>	35,62	29,6	24,83	29,98
<b>PERUGIA</b>	34,3	20,26	35,38	29,06
<b>LIVORNO</b>	19,97	28,24	38,98	28,51
<b>ROVIGO</b>	34,82	25,27	25,43	28,28
<b>PROVINCIA</b>	<b>ELEM.</b>	<b>MEDIA</b>	<b>SUPER.</b>	<b>VALORE MEDIO</b>

LA SPEZIA	30,62	20,99	33,24	27,06
UDINE	24,02	23,12	34,03	26,71
GENOVA	16,75	25,7	37,67	25,95
BOLZANO	20,75	22,53	34,57	25,17
PISTOIA	24,86	23,66	26,98	24,87
PAVIA	26,19	25,32	23,11	24,53
SIENA	24,22	25,95	23,42	23,99
LUCCA	25,36	19,58	27,03	23,87

**Tabella A3 = INDICATORE SINTETICO PER L'EDILIZIA SCOLASTICA,  
PER PROVINCIA  
(100 = situazione migliore; 0= situazione peggiore)**

PROVINCIA	VALORE	PROVINCIA	VALORE	PROVINCIA	VALORE
BOLZANO	100	LECCE	72,25	<b>AVELLINO</b>	51,5
PORDENONE	98,26	ASCOLI	72,07	PARMA	49,39
UDINE	96,47	LODI	71,03	SALERNO	48,83
COMO	92,53	MILANO	71,03	TRIESTE	48,13
LECCO	92,53	MODENA	71	L'AQUILA	47,75
TREVISO	91,66	VITERBO	70,21	<b>NUORO</b>	47,56
CREMONA	90,26	RIMINI	70,02	<b>BRINDISI</b>	46,59
PIACENZA	88,77	ISERNIA	69,75	<b>MATERA</b>	46,51
VERONA	88,48	CHIETI	69,4	<b>BARI</b>	46,38
SAVONA	87,66	VICENZA	69,15	FERRARA	45,46
RAVENNA	86,73	FIRENZE	67,79	<b>ORISTANO</b>	45,35
BIELLA	86,53	PRATO	67,79	SIENA	44,38
VERCELLI	86,53	CAMPOBASSO	67,7	GENOVA	42,94
REGGIO EMILIA	86,27	MESSINA	66,22	TERAMO	42,89
ALESSANDRIA	85,87	PADOVA	65,91	<b>SASSARI</b>	40,63
NOVARA	85,56	TERNI	65,71	ROMA	38,61
VERBANIA	85,56	FORLI'	65,44	<b>SIRACUSA</b>	37,44
SONDRIO	84,05	PISTOIA	64,2	<b>BENEVENTO</b>	36,82
IMPERIA	83,86	RIETI	62,84	<b>CALTANISSETTA</b>	34,48
GROSSETO	82,46	BELLUNO	60,42	<b>RAGUSA</b>	34,19
LA SPEZIA	81,87	AREZZO	60,34	<b>CATANIA</b>	33,83
ROVIGO	81,8	LUCCA	59,87	LIVORNO	31,59
CUNEO	81,4	ASTI	59,32	<b>TARANTO</b>	29,58
TORINO	80,63	GORIZIA	58,79	<b>FOGGIA</b>	29,45
MACERATA	78,8	BRESCIA	58,19	<b>CASERTA</b>	28,6
BOLOGNA	76,81	ANCONA	57,71	<b>CATANZARO</b>	18,89
MANTOVA	76,51	VENEZIA	56,72	<b>CROTONE</b>	18,89
PAVIA	76,24	MASSA CARRARA	56,51	<b>VIBO VALENTIA</b>	18,89
TRENTO	76,04	FROSINONE	56,45	<b>COSENZA</b>	18,69
PISA	75,2	TRAPANI	54,41	LATINA	12,63
VARESE	74,78	PESCARA	54,38	<b>AGRIGENTO</b>	6,66
<b>POTENZA</b>	73,4	<b>ENNA</b>	53,85	<b>CAGLIARI</b>	4,6
PERUGIA	73,22	PESARO	53,54	<b>NAPOLI</b>	2,17
BERGAMO	72,3	PALERMO	52,94	<b>REGGIO CALABRIA</b>	0

I dati sul sistema di istruzione terziario indicano che a livello nazionale si iscrive all'università il 66,5% dei giovani che hanno concluso positivamente il percorso secondario superiore nell'anno precedente. Nel Mezzogiorno questa percentuale scende al 59,7%.

La distribuzione per tipologia della formazione universitaria vede un'offerta di corsi di Diploma universitario e di scuole dirette a fini speciali (corsi accademici brevi di formazione soprattutto in ambito medico, paramedico e sociale) per il 35% delle disponibilità, che tuttavia coinvolge soltanto l'8,2% degli studenti. D'altra parte, durante il percorso accademico, si registra un abbandono di ben il 66% degli studenti, concentrato soprattutto nei cicli lunghi, cui si affianca il ritardo nella conclusione dei percorsi che tocca ben l'84,1% dei laureati, mentre nei cicli brevi tale ritardo si limita al 38,3%.

A questa situazione si aggiunge, per la maggioranza dei percorsi accademici, la mancanza del riconoscimento di crediti che consentano il passaggio dai corsi brevi a quelli tradizionali. Ciò scoraggia le immatricolazioni ai corsi brevi e produce la loro riduzione di fatto a corsi di seconda scelta.

Va considerato infine che soltanto l'8,6% degli studenti che hanno concluso la scuola secondaria superiore si iscrive a corsi di formazione professionale regionale di 2° livello e il 3,9% a corsi di formazione breve post-diploma istituiti presso le istituzioni scolastiche (con prevalenza assoluta, in questo caso, del Mezzogiorno).

Dai dati si evince quindi che una notevole percentuale di giovani (tra il 30 e il 40%) non si iscrive ad alcun percorso successivo alla scuola secondaria superiore. Ciò appare ancora più grave se vi si aggiungono le percentuali dell'abbandono universitario.

Tutto il quadro sin qui rappresentato non solo registra la gravità del fenomeno complessivo della dispersione nei percorsi terziari, ma soprattutto mette in evidenza la mancata o distorta risposta ai bisogni di formazione successiva alla conclusione del ciclo di istruzione secondaria, che sia funzionale sia alla domanda individuale che alle esigenze del mercato del lavoro.

Assume quindi significato l'esigenza di mettere a punto un'offerta formativa che risponda adeguatamente a tali esigenze.

- Per quanto riguarda la situazione degli adulti, dai dati a disposizione (1998) risulta che - a livello nazionale - il 33,2% della popolazione oltre i 15 anni manca di titolo di studio o possiede soltanto la licenza elementare, soltanto il 34,5% ha compiuto positivamente l'obbligo scolastico, e il 32,2% ha un diploma di scuola secondaria superiore. Le percentuali del Mezzogiorno, pur non differenziandosi ormai di molto da quelle nazionali evidenziano comunque un differenziale positivo pari allo 0,3% per i cittadini senza titolo dell'obbligo, dello 0,6% per chi è in possesso di titolo dell'obbligo, ed un differenziale negativo dell'0,8% per i diplomati e laureati.

A fronte di questa situazione si rileva altresì che gli adulti che in Italia partecipano ad attività formative in generale rappresentano complessivamente il 4% degli occupati di oltre 30 anni, il 2% dei disoccupati della corrispondente classe di età, lo 0,9% delle non forze lavoro.

La distribuzione per aree geografiche vede in formazione al nord il 6,1 degli adulti; al centro il 3,4%; e al sud solo il 2,4%.

Inoltre, nel Centro-nord è maggiormente utilizzato il canale della formazione professionale aziendale ed extra aziendale, mentre nel Mezzogiorno ben il 20% degli adulti in formazione segue percorsi di tipo scolastico.

Tali dati evidenziano senza dubbio - pur nell'esiguità dell'universo oggi interessato - un notevole squilibrio sia territoriale che qualitativo nelle modalità di partecipazione.

E' necessario quindi, definire, anche quantitativamente una articolazione più adeguata dell'offerta formativa, che sia in grado di rispondere alla domanda inesausta di formazione nei di-

versi target di utenza, di definire nuovi spazi di programmazione integrata e politiche formative capaci di coniugare l'offerta ad una domanda sempre più diversificata.

L'avvio dell'autonomia delle istituzioni scolastiche, l'innalzamento dell'obbligo scolastico e la prospettiva dell'obbligo formativo a 18 anni offrono un ulteriore terreno di confronto per lo sviluppo di queste prospettive.

Gli elementi di contesto sopra accennati, da un lato permettono di programmare più adeguatamente gli interventi, e dall'altro rafforzano la necessità di effettuare adeguati investimenti nel settore formativo nelle regioni dell'Ob. 1, considerato che i giovani del Mezzogiorno costituiscono e costituiranno una parte determinante delle forze lavoro nel Paese.

### *Le tecnologie didattiche*

L'adeguamento delle competenze scientifiche e tecnologiche sia alle prospettive generali dello sviluppo economico e culturale a livello nazionale e comunitario che alla continua mutazione della produzione e del mercato del lavoro, costituisce uno dei temi centrali delle politiche dell'innovazione.

In Italia, la valorizzazione del capitale umano nel settore della scienza e della tecnologia si esprime ancora ad un livello assai debole, registrando una presenza di risorse umane impiegabili in tale settore del 12,6%, di fronte ai livelli del 28% circa di Olanda, Germania, Danimarca ed al 16,4% della Spagna e al 13% circa della Grecia.

All'interno del sistema dell'istruzione appare - in modo particolare per il Mezzogiorno - permanere il divario tradizionale fra percorsi di tipo "umanistico" e percorsi di tipo "scientifico - tecnologico". Il Mezzogiorno, infatti, vede nel 1998/99 circa il 38% di alunni iscritti a percorsi del primo tipo contro il 35,9% italiano, con un differenziale di più di 2 punti.

Allo sviluppo della cultura scientifica e tecnologica contribuiscono, notevolmente, sia la sussistenza di dotazioni tecnologiche adeguate presso le istituzioni scolastiche che una corrispondente formazione dei docenti sia con riguardo ai diversi settori formativi che riferita all'uso di nuovi strumenti e linguaggi della comunicazione che permetta una diffusione delle conoscenze nel campo.

Come si può evincere dai dati riportati più sotto, anche limitandosi al periodo di attuazione del P.O.94-99 in corso, il Programma nazionale per lo sviluppo delle tecnologie didattiche avviato dal Ministero della Pubblica Istruzione e attualmente in via di completamento, nonché le iniziative finalizzate all'innovazione delle tecnologie di settore, realizzate con il suddetto Programma Operativo 94-99, hanno consentito di avviare un consistente processo di rinnovamento che tuttavia dovrà trovare un suo completamento nei prossimi anni, accentuando la fase di sostegno all'utilizzazione e della formazione dei docenti.

Piano nazionale di Sviluppo delle tecnologie didattiche - Quadro sintetico degli interventi nel Mezzogiorno per la fornitura di hardware destinato all'attività didattica

REGIONI	1997-1998		1999		TOTALE	
	Sc.obbligo n. interventi	Sc.sec.sup. n. interventi	Sc.obbligo n. interventi	Sc.sec.sup. n. interventi	Sc. Obbl.	Sc.sec. sup.
BASILICATA	54	33	37	6	91	39
CALABRIA	212	112	86	8	298	120
CAMPANIA	426	218	233	33	659	251
MOLISE	30	20	18	0	48	20
PUGLIA	287	169	164	22	451	191
SICILIA	324	187	170	19	494	206
SARDEGNA	151	89	76	1	227	90
<b>Mezzogiorno</b>	<b>1484</b>	<b>828</b>	784	89	2268	917
Italia	2290	1393	1900	383	4190	1776

Fonte: MPI - Progetto Sviluppo Nuove Tecnologie Didattiche

N.B. Si può stimare che ogni intervento abbia comportato una spesa media intorno ai 40 milioni di lire italiane

Per quanto riguarda le azioni all'interno del P.O. 1994/99, il relativo Rapporto di Monitoraggio 1995/98 indica che a tale data era stato toccato il 94% di tutti gli istituti professionali del Mezzogiorno ed il 85% degli Istituti Tecnici con la fornitura di laboratori aggiornati e rispondenti alle nuove esigenze formative e del mercato del lavoro.

Pur in questo ampio quadro di interventi, lo sviluppo delle tecnologie dell'informazione, che costituiscono nuovi mezzi per insegnare ed apprendere, il rinnovamento curricolare di alcuni settori formativi, l'avvio dell'autonomia scolastica, nonché la necessità di implementare le reti di comunicazione per lo scambio di esperienze, per il monitoraggio e per promuovere la formazione a distanza, pongono con forza la necessità di affrontare in maniera più incisiva - accanto ad una adeguata e corrispondente formazione dei docenti - il completamento e il rafforzamento delle dotazioni infrastrutturali e funzionali delle istituzioni scolastiche, in particolar modo di quelle non ancora toccate (classici, scientifici, artistici, accademie e conservatori) o che hanno necessità di completare il rinnovamento sia pure in misura limitata ( istituti professionali e tecnici).

### *L'edilizia scolastica*

La situazione dell'edilizia scolastica assume nel Mezzogiorno aspetti di particolare criticità con riguardo a:

1. carenza delle strutture scolastiche ed inadeguatezza delle stesse rispetto alle norme di sicurezza;
2. presenza consistente del fenomeno degli affitti e dei doppi turni;
3. inadeguatezza delle infrastrutture scolastiche ai nuovi obiettivi fissati per la scuola.

La necessità di programmare interventi consistenti è dovuta anche ai nuovi fabbisogni che derivano da:

- rapporto fra strutture e numero di giovani in formazione e di disoccupati che, nelle aree del meridione, presenta un forte scarto in relazione con le strutture edilizie esistenti;
- ampliamento dell'offerta formativa in attuazione, anche, delle linee guida per l'occupazione indicate dal Consiglio Europeo di Lussemburgo (1997), rafforzate dal Consiglio Europeo di Vienna (1998) e dal documento finale della Conferenza internazionale di Amburgo sull'educazione degli adulti, che prefigurano una ulteriore opportunità formativa o di orientamento per giovani disoccupati e adulti in cerca di reinserimento lavorativo;
- l'innalzamento dell'obbligo scolastico e dell'obbligo formativo.

Vanno, inoltre, considerati due aspetti ulteriori:

- i gravosi oneri imposti dalla normativa vigente (in particolare la legge 626/94) per l'adeguamento degli edifici e degli impianti alle norme di sicurezza, a volte necessari per garantire la stessa quotidiana operatività delle scuole;
- una complessiva inadeguatezza anche delle strutture già esistenti ai nuovi obiettivi fissati per il rinnovamento del sistema scolastico nel suo complesso che prefigurano un ampliamento dell'offerta formativa nel territorio, orari flessibili, formazione individualizzata, attività di accoglienza e di orientamento, utilizzazione di tecnologie didattiche e multimediali, formazione per gli adulti e quant'altro già rappresentato. La nuova normativa prevede anche la realizzazione di centri territoriali per la formazione permanente che richiede appositi spazi adeguati alle finalità delle iniziative.



Per quanto sopra evidenziato, è necessario dare un concreto impulso all'attivazione delle opere di edilizia scolastica rivitalizzando un settore che presenta una molteplicità di fabbisogni da soddisfare e persistenti situazioni di squilibri territoriali da eliminare gradualmente con notevoli impatti anche di natura socio - occupazionali. Al fine di non condizionare fortemente tali attività e la stessa azione di rinnovamento avviata è necessario che il sistema di programmazione degli interventi presenti caratteristiche di continuità e previsione certa soprattutto sotto il profilo dei necessari flussi finanziari. Gli Enti Locali competenti dovrebbero poter contare, per far fronte alle varie esigenze edilizie delle istituzioni scolastiche, su un flusso continuo e sicuro di finanziamenti in modo da intervenire nel settore con una azione organica e programmata e non già episodica ed occasionale. Parimenti, una programmazione di media - lunga durata consente di ottimizzare l'impiego delle risorse ed evitare che l'incertezza sullo stanziamento di fondi ostacoli la realizzazione dello sviluppo in questo settore.

Le circostanze sopradette postulano la necessità di un più forte collegamento tra l'Amministrazione centrale e gli Enti locali, cui spetta la programmazione e la gestione dell'edilizia scolastica, per far sì che i necessari interventi possano muoversi da una concordata programmazione delle risorse e da un piano organico di priorità.

### **1.1.1 c) Le innovazioni introdotte nel sistema scolastico, le politiche di decentramento e le strategie nazionali per lo sviluppo dell'occupazione**

Gli ultimi anni sono stati caratterizzati da un complessivo processo di riassetto organizzativo della pubblica amministrazione, con particolare riferimento al riordino del sistema scolastico, formativo, e da un quadro istituzionale orientato al decentramento e dallo sviluppo delle strategie nazionali di concertazione con le parti sociali e di quelle di pianificazione economico politica

L'innovazione normativa, programmatoria e gestionale attualmente in corso si concreta in un'ampia serie di provvedimenti che riguardano la natura e gli obiettivi dell'educazione, la struttura dei cicli scolastici, il prolungamento della scolarità obbligatoria, la struttura degli esami di maturità, lo sviluppo dell'istruzione professionale e tecnica, la creazione di un sistema nazionale di valutazione, la riforma dell'Amministrazione, nonché il Documento di Programmazione Economica e Finanziaria del Governo, il Patto sociale per lo sviluppo e il Piano nazionale per l'occupazione .

D.L.29/1993 - Razionalizzazione dell'organizzazione delle amministrazioni pubbliche
D.P.R. 10/10/96 n.567 - Disciplina delle iniziative complementari e delle attività integrative nelle istituzioni scolastiche
Legge n. 662/96 sulla razionalizzazione della rete scolastica
Direttiva n. 133/96 del MPI sulla piena utilizzazione delle strutture scolastiche
Legge 59/1997 -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
Legge 127/97 - Misure urgenti per lo snellimento dell'attività amministrativa e dei procedimenti di decisione e di controllo
Legge 425/1997 - Disposizioni per la riforma degli esami di stato conclusivi dei corsi di studio di istruzione secondaria superiore
Legge 24/06/1997 n.196, art.17 - Norme sull'occupazione
Schema di regolamento attuativo dell'art.17 della legge 24 giugno 1997, n.196
Legge 18/12/1997, n.440 - Istituzione del Fondo per l'arricchimento e l'ampliamento dell'offerta formativa
D.L.80/1998 - Nuove disposizioni in materia di organizzazione e di rapporti di lavoro nelle amministrazioni pubbliche
D.L.387/1998 - Ulteriori disposizioni integrative e correttive del D.L. n. 29/1993

D. L. n.112/98- Ulteriore conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali in attuazione del Capo I della legge 15/3/97 n.59
D.P.R. 18/06/1998 n.223 - Regolamento recante norme per il dimensionamento ottimale e per la determinazione degli organici funzionali dei singoli istituti
D.P.R. n.323 del 23/07/1998 - Regolamento del nuovo esame di stato
Legge 20/01/1999 n.9 - Disposizioni urgenti per l'elevamento dell'obbligo scolastico
Legge 17/05/1999, n.144, artt. 67-68-69 che sanciscono l'obbligo formativo fino ai 18 anni e l'istituzione della formazione tecnico professionale superiore integrata
Direttiva n.105 del 16/04/1999 sull'azione amministrativa
Legge 08/03/1999, n.50 - Delegificazione e codificazione di norme concernenti procedimenti amministrativi Legge di semplificazione 1998
D.P.R. 9/04/1999 n. 156 - Modifiche del D.P.R. 10/10/1996 n. 567 relativo alla disciplina delle iniziative complementari e delle attività integrative delle istituzioni scolastiche.
Direttiva n. 307 del 21/05/1999 che istituisce il Servizio Nazionale per la qualità dell'Istruzione
Disegno di legge sul riordino dei cicli scolastici
Schema di decreto legislativo "Riforma dell'organizzazione del Governo"
Schema di regolamento in materia di autonomia delle istituzioni scolastiche - (25/02/1999)
Decreto legislativo di riordino degli organi collegiali territoriali
Piano organico per il riassetto dell'amministrazione centrale e periferica del MPI

L'insieme delle innovazioni legislative qui richiamate è tale da ridisegnare radicalmente le modalità di erogazione dell'offerta di formazione, con le conseguenti ricadute sia sull'organizzazione e la gestione del sistema, sia sul corpo insegnante che dovrà essere il protagonista del cambiamento.

In questa prospettiva il sistema scolastico meridionale, anche al fine di evitare l'accentuarsi delle differenze con il centro - nord, va sostenuto con particolare attenzione e con politiche mirate di investimenti.

In particolare :

- il Decreto Legislativo n 112/98 nel conferire funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle Regioni e agli Enti locali, in attuazione della legge 59/97, individua l'insieme delle funzioni e dei compiti volti a consentire l'erogazione del servizio istruzione definendo le competenze dei soggetti istituzionali ai diversi livelli territoriali (nazionale, regionale, provinciale, comunale). In particolare, l'art. 138 attribuisce la competenza in materia di programmazione dell'offerta formativa integrata fra istruzione e formazione professionale alle Regioni;
- il riconoscimento dell'autonomia delle istituzioni scolastiche che modifica radicalmente l'organizzazione del servizio pubblico dell'istruzione ampliando l'offerta formativa delle scuole e promuovendo la loro integrazione con il territorio, fermi restando i livelli unitari e nazionali dei cicli di istruzione, dei curricoli scolastici e di fruizione del diritto allo studio;
- il prolungamento dell'obbligo scolastico fino a 10 anni di formazione (provvisoriamente, sino al 15° anno di età), dell'obbligo formativo a 18 anni e la centralità della funzione di orientamento;
- il disegno di legge sul riordino dei cicli scolastici presentato dal Ministro della Pubblica Istruzione riprende e sviluppa alcuni principi contenuti già nell'Accordo per il lavoro del '96, indicando la necessità di far perdere al sistema dell'istruzione "la sua caratteristica fortemente piramidale, dove ogni ciclo di studio ha funzione fondamentalmente propedeutica rispetto ai cicli successivi, per assumere una struttura modulare nella quale ogni segmento identifichi precise soglie da raggiungere e consolidi risultati spendibili in termini culturali, scientifici e professionali". In tal senso assume particolare rilievo il rafforzamento delle competenze trasversali di base, e, in particolare, della formazione scientifica tecnologica e linguistica a tutti i livelli dell'istruzione;

- la promozione di percorsi post - secondari, non universitari, anche attraverso lo sviluppo di un sistema di istruzione e formazione integrata superiore;
- la promozione di un sistema di formazione permanente;
- l'avvio a breve termine di un radicale riassetto organizzativo dell'amministrazione centrale e periferica del MPI.

**L'autonomia scolastica** è centrata su obiettivi di efficienza delle unità scolastiche e si concreta essenzialmente in alcuni fattori chiave, quali:

- l'autonomia organizzativa mirata alla realizzazione della flessibilità, della diversificazione, dell'efficienza e dell'efficacia del servizio scolastico, all'integrazione e al miglior utilizzo delle risorse e delle strutture, all'introduzione di tecnologie innovative e al coordinamento con il contesto territoriale;
- l'autonomia didattica che si realizza attraverso la scelta libera e programmata di metodologie, strumenti, organizzazione e tempi di insegnamento;
- l'ampliamento dell'offerta formativa a percorsi formativi per adulti, a iniziative di prevenzione dell'abbandono e della dispersione scolastica, a percorsi integrati fra diversi sistemi formativi, prevedendo l'utilizzazione di strutture e tecnologie anche in orari extra scolastici al fine di un raccordo con il mondo del lavoro da realizzare autonomamente da parte delle istituzioni scolastiche o in forme consorziate;
- lo sviluppo di attività di ricerca e sperimentazione;
- il raccordo con le università allo scopo di favorire attività di aggiornamento, ricerca e orientamento scolastico e universitario.

La qualificazione dell'offerta formativa, la sua flessibilità e il suo radicamento nelle problematiche dei diversi contesti territoriali - basata principalmente su un processo di progressiva autonomia dei singoli istituti scolastici - prevede:

- la realizzazione in ogni istituto di un Piano dell'offerta formativa coerente con gli obiettivi generali ed educativi, ma che rifletta le esigenze del contesto culturale sociale ed economico del territorio;
- la modularizzazione e l'individualizzazione dei percorsi di apprendimento con la definizione di unità di insegnamento all'interno di aree disciplinari e la composizione flessibile dei gruppi-classe (organizzazione di iniziative di orientamento, recupero e sostegno);
- l'ampliamento dell'offerta formativa (insegnamenti integrativi, seconda lingua, competenze comunicative trasversali, ecc.);
- la valutazione di prodotto attraverso il riconoscimento di crediti e debiti scolastici, l'applicazione di standard di certificazione e di processo attraverso la valutazione della qualità dell'offerta;
- l'autonomia organizzativa con spazi di flessibilità (di orario scolastico, di durata delle lezioni, di articolazione dei gruppi - classe, impiego docenti);
- l'autonomia di ricerca e sperimentazione (progettazione e valutazione, aggiornamento, innovazione metodologica, documentazione educativa e scambi, integrazione sistemi formativi);
- la realizzazione di reti di scuole (scambio esperienze e docenti, laboratori per la ricerca, la documentazione, aggiornamento e orientamento);
- la definizione di curricula sulla base delle indicazioni centrali, ma con una quota da individuare a livello di istituto da realizzare anche in modo integrato con altri sistemi formativi.
- raccordo con l'esterno (integrazione con altre scuole o con altri soggetti del territorio)
- individuazione di nuovi target di utenza (adulti e diplomati)

- qualificazione dell'offerta (aggiornamento insegnanti, valutazione di efficienza ed efficacia)

Di certo, l'autonomia delle istituzioni scolastiche costituisce un elemento centrale della riforma del sistema scolastico in quanto le scuole assumono, fra l'altro, le funzioni di agenzie formative di base in grado di collegarsi anche alle regioni e agli enti locali come centro di servizi e di compiere la propria missione educativo - formativa in collaborazione con il sistema della formazione professionale.

In questo ambito sono stati avviati interventi nazionali funzionali a promuovere la qualità del sistema scolastico nella nuova ottica sopra delineata :

- il piano nazionale per lo sviluppo delle tecnologie didattiche;
- il programma per l'apprendimento delle lingue straniere, e quello per la diffusione della musica come fattore educativo;
- il programma di formazione per i Dirigenti scolastici;
- le iniziative, promosse nell'ambito della legge 440/97, che sostengono progetti di ampliamento e qualificazione dell'offerta formativa.

La legge che eleva l'**obbligo scolastico** fino al 15° anno prefigura l'obbligo di istruzione e formazione fino a 18 anni (recentemente formalizzato nell'art. 68 della L.144 del 17.5.1999).

L'ultimo anno dell'obbligo scolastico, previsto dalla suddetta Legge, ha finalità orientative e prevede attività per l'acquisizione di competenze trasversali e per la conoscenza delle principali problematiche inerenti i temi della cultura, della scienza, della società e del lavoro. In questo anno ogni singolo istituto potrà esercitare un margine significativo di autonomia nella identificazione delle tematiche e dei soggetti presenti nel territorio con il supporto dei quali approfondirle. Avranno particolare rilevanza la certificazione delle competenze e il riconoscimento dei crediti al fine di favorire i passaggi fra indirizzi, e rendere più flessibili ed agevoli le entrate e le uscite dal sistema.

Le linee per il Riordino dei cicli individuano più segmenti nei quali è auspicabile una forte integrazione con i sistemi della formazione professionale e del lavoro, e, in particolare, l'esigenza di definire una offerta post-secondaria in discontinuità con i curricula dei diplomi e integrata con il sistema regionale e con quello universitario.

Il MPI ha avviato, in questo ambito e d'intesa con il MURST, il Ministero del Lavoro, il coordinamento delle Regioni, un piano di interventi sperimentali finalizzati a creare un sistema di **Istruzione e Formazione tecnico - professionale superiore integrata**, (IFTS) al fine di ampliare e diversificare l'offerta formativa ed aumentare, nell'area della formazione terziaria, le competenze dei giovani orientate alla transizione alla vita attiva. Il piano si è sviluppato anche prendendo le mosse dalle esperienze maturate nei percorsi post - secondari brevi realizzati nell'ambito della formazione professionale regionale, dell'Università e delle istituzioni scolastiche (anche nell'ambito degli attuali Programmi Operativi a finanziamento comunitario).

L'IFTS - che ha assunto come riferimento le linee contenute nell'accordo per il lavoro del 24 settembre 1996, nelle indicazioni dei valutatori dell'OCSE, nel parere della Conferenza Stato -Regioni - città ed autonomie locali, nel Patto sociale per lo sviluppo e l'occupazione, ed infine nel Piano nazionale per l'occupazione - è stata formalmente istituita con l'art. 69 della legge 17.5.1999 n.144.

Gli obiettivi dell'IFTS sono i seguenti:

- aumentare l'occupazione, favorire il rilancio produttivo e il riequilibrio territoriale;
- assicurare pari opportunità e sostegno alla promozione umana e professionale delle nuove generazioni, aumentando il successo scolastico e l'accesso al lavoro dei giovani;
- riarticolare e riorganizzare l'offerta formativa per aumentare la qualità della formazione

professionale regionale e del sistema scolastico ed universitario, superando separatezze attraverso programmi concertati tra i vari soggetti istituzionali, il mondo del lavoro, della produzione e della ricerca;

- valorizzare le esperienze migliori maturate nella formazione tecnica superiore in Italia negli anni '90 attraverso i corsi post - diploma attivati dalle scuole, i diplomi universitari - con particolare riferimento alle esperienze "Campus" - i corsi di formazione professionale di 2° livello realizzati da qualificati centri di formazione professionale, ponendo in sinergia tra di loro i vari livelli territoriali.

Il sistema IFTS appare dotato di una notevole complessità proprio perché prefigura in maniera innovativa percorsi modulari in cui vengano riconosciuti crediti formativi per il conseguimento di qualifiche professionali regionali di 2° livello e/o per il proseguimento in ambito universitario. Ciò fa nascere l'esigenza di assicurare - a servizio del sistema - un forte coordinamento nazionale nonché una definizione di modelli e standard che consentano il riconoscimento delle qualifiche anche a livello internazionale.

I livelli di istruzione della popolazione adulta, da un lato, e le sempre nuove esigenze dei sistemi produttivi e dei singoli individui richiedono un impegno forte del sistema scolastico nella costruzione di un'offerta per l'educazione lungo tutto l'arco della vita.

In particolare, l'Ordinanza Ministeriale n. 455/97 istituisce i **Centri territoriali per l'educazione permanente**, con il compito di coordinare l'offerta di istruzione e formazione per gli adulti (lettura dei bisogni, progettazione di interventi, concertazione con altri soggetti, nonché attivazione e governo delle iniziative di istruzione e di formazione in età adulta). In essa l'offerta per gli adulti è caratterizzata da interventi di:

- Accoglienza, ascolto e orientamento;
- Alfabetizzazione (finalizzata, anche, a favorire l'accesso ai livelli superiori di istruzione e di formazione professionale);
- Apprendimento della lingua e dei linguaggi;
- Sviluppo e competenze di base e strumentali culturali e relazionali;
- Prima formazione o riqualificazione professionale.

Tra le finalità di queste azioni vi è anche il rientro nella formazione scolastica di soggetti - giovani e adulti non o scarsamente qualificati - individuando strumenti di certificazione delle esperienze formative e delle competenze, anche finalizzati al conseguimento di un titolo di studio..

Queste innovazioni postulano una integrazione sempre più stretta a livello territoriale tra sistema dell'istruzione, sistema della formazione professionale e sistema delle imprese al fine di creare un sistema territoriale nel quale le scuole e i centri coordinano la loro offerta per la professionalizzazione dei percorsi formativi (stage, tirocini, bonus individuali), per l'educazione permanente, per l'orientamento.

Con la Direttiva n. 307/98, è stato istituito il **Servizio nazionale per la qualità dell'Istruzione**, che introduce per la prima volta il concetto di valutazione come modalità organica di riconoscimento dell'efficacia e dell'efficienza del sistema scolastico.

Vengono in tal modo disegnate le grandi linee dell'impianto organizzativo del sistema di valutazione, nell'ambito del quale vengono definiti gli obiettivi, i metodi e le procedure per la valutazione a livello nazionale. Il Servizio è destinato a sviluppare il sistema complessivo della valutazione con particolare riguardo alle nuove prospettive derivanti dall'attuazione delle innovazioni di sistema, con particolare ma non esclusivo riguardo i all'avvio dell'autonomia delle istituzioni scolastiche e alle connesse prospettive di flessibilizzazione dei curricula e di decentramento istituzionale e territoriale.

*Il piano nazionale per l'occupazione e il patto sociale per lo sviluppo.*

L'identificazione delle strategie generali per l'innovazione dei sistemi dell'istruzione, della formazione e del lavoro per lo sviluppo generale del Paese, e in particolare delle aree in ritardo, si fonda sugli orientamenti definiti nell'ambito del Patto sociale per lo sviluppo e del Piano Nazionale per l'occupazione. Tali orientamenti fanno specifico riferimento ai "pilastri" indicati dal Consiglio dell'Unione Europea - "migliorare l'occupabilità, sviluppare l'imprenditorialità, incoraggiare l'adattabilità delle imprese e dei loro lavoratori, rafforzare le politiche in materia di pari opportunità" - per promuovere uno sviluppo sostenibile che comporti un miglioramento significativo dei livelli di occupazione nel nostro Paese.

In questo quadro sono state definite strategie di intervento mirate a:

- creare condizioni generali favorevoli allo sviluppo delle imprese;
- sviluppare politiche attive del lavoro;
- elevare il tasso di occupazione nelle regioni del Mezzogiorno;
- promuovere pari opportunità attraverso le politiche del lavoro.

Uno degli impegni assunti da Governo in questo ambito riguarda la definizione di un programma triennale (Master Plan) che definisce le linee strategiche di intervento, nonché le risorse finanziarie per sostenerle, nel settore dell'istruzione, della formazione, della ricerca e del trasferimento tecnologico

All'interno di tali strategie si colloca l'obiettivo di rafforzare l'offerta scolastica e formativa in termini di accrescimento della qualità e della quantità degli investimenti nella scuola, nella formazione (scolastica, in alternanza, continua, permanente, superiore) e nella ricerca scientifica in accordo con prospettive evolutive di medio lungo termine del sistema economico e nell'ambito di un sistema di opportunità effettivamente integrato, - come indicato dalle Linee Guida (LG) del Piano nazionale per l'Occupazione - attraverso:

- il raccordo tra formazione, informazione, orientamento (LG 6);
- il collegamento tra formazione e nuovi servizi per l'impiego (LLGG 2 - 5 - 6);
- l'accrescimento delle competenze dei giovani (LLGG 7 8);
- la promozione della seconda via formativa (alternanza) e della mobilità territoriale dei giovani (LG 5);
- la diminuzione del numero degli abbandoni scolastici precoci e della dispersione formativa (LG 7);
- l'attuazione di interventi formativi per categorie di svantaggiati e portatori di handicap (LG 9);
- la promozione delle pari opportunità (LG 19);
- lo sviluppo delle opportunità di formazione continua e permanente (LG 6);
- l'attuazione di investimenti infrastrutturali (LG 8).

### **1.1.2. Analisi dei punti di forza e di debolezza.**

Con riguardo al quadro di contesto generale del sistema di istruzione si possono evidenziare alcuni punti di forza e alcuni fattori di criticità, che trovano conferma sia nel rapporto dell'OCSE sulle politiche nazionali dell'istruzione che anche dal recente rapporto ISTAT sulla situazione del Paese.

I **punti di forza** possono ricondursi ai seguenti aspetti :

- conclusione sostanziale del processo di scolarizzazione di massa;

- alta percentuale di partecipazione all'avvio dei processi formativi (il 94,2% dei licenziati dalla scuola media si è iscritto alla scuola secondaria superiore);
- buona distribuzione territoriale delle strutture scolastiche, con alcune limitate carenze riguardo a particolari settori;
- redditività dell'istruzione secondaria e terziaria, superiore in Italia a molti paesi europei.

I **fattori di criticità** sono riconducibili sostanzialmente ai seguenti elementi:

- scolarizzazione obbligatoria non ancora del tutto adeguata alla durata media europea;
- sistema formativo non ancora abbastanza efficiente per garantire il contenimento della dispersione scolastica;
- offerta formativa di livello secondario ancora incentrata su modelli didattici tradizionali, e con carenza degli aspetti professionalizzanti, nonostante lo sviluppo di processi innovativi in alcuni settori (istruzione professionale e tecnica);
- offerta formativa di livello terziario ancora carente riguardo alla diversificazione delle opportunità formative, e tendenza massiva verso i percorsi universitari con fenomeni consistenti di abbandono;
- scarsa diffusione della cultura scientifica e tecnologica ed in generale delle competenze trasversali di base;
- scarsa interrelazione e coordinamento fra sistemi formativi e del lavoro;
- inadeguata formazione in servizio degli insegnanti, in relazione ai nuovi obiettivi formativi e organizzativi del sistema;
- sostanziale carenza di percorsi di transizione dalla formazione al lavoro con scarsa diffusione delle prassi di alternanza dei periodi di formazione e lavoro;
- inadeguatezza dell'offerta formativa per gli adulti. In questo campo si registra una maggiore attenzione agli adulti occupati piuttosto che ai disoccupati e alle "non forze di lavoro".

All'interno di questa articolazione di aspetti positivi e critici, la definizione delle strategie di intervento prende le mosse dal riferimento ad alcuni principali nodi problematici che, come si è già riconosciuto, da un lato qualificano la situazione generale del Paese ma che, da un altro, si presentano con particolare intensità nel Mezzogiorno d'Italia.

Nel Mezzogiorno, in particolare si riscontrano:

- insoddisfacenti *livelli medi di istruzione* della popolazione (analfabeti e licenza elementare e media 70% della popolazione oltre 15 anni);
- discontinuità dei *percorsi scolastici e formativi* (problemi dell'offerta formativa in termini di quantità, di qualità e di distribuzione; problemi della dispersione scolastica e formativa; problemi di qualificazione ed utilizzazione del personale; ecc.);
- carenza e disfunzionalità delle *infrastrutture*, e inadeguata rispondenza delle risorse umane agli interventi infrastrutturali già realizzati in attuazione del P.O.P. del Ministero della Pubblica Istruzione;
- debolezza del *raccordo istruzione/formazione-lavoro* (distorsione e sottodimensionamento della domanda di lavoro; tassi di disoccupazione giovanile pari al 56,3% rispetto al 33,5% della media italiana; ecc.);
- inadeguatezza dei *processi di orientamento* con conseguente "sovraqualificazione dequalificata", intesa come sproporzione tra i livelli formali dell'istruzione e la domanda reale prove-

niente dal mondo del lavoro (disoccupati di 25/34 anni con laurea: 31,2% contro il 20,3% della media italiana);

- difficoltà del sistema, nel suo complesso, di portare definitivamente a regime il quadro di innovazione, adeguamento, riordinamento formativo, anche per la situazione di ritardo culturale, tecnologico e strutturale spesso riconoscibile anche nei contesti della scuola locale.

### *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 Piano di Sviluppo del Mezzogiorno 2000-2006 con particolare riguardo a:

- capacità innovativa
- condizioni di legalità e coesione sociale
- promozione di adeguate condizioni di partenza per aumentare 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.

### **1.1.3. I principali elementi emersi dall'analisi della situazione ambientale**

Gli orientamenti comunitari che identificano nell'ambiente uno dei principali temi trasversali delle politiche dell'UE, e che prevedono l'integrazione delle problematiche ambientali all'interno dei programmi e delle azioni comunitarie, assumono una particolare rilevanza per i Fondi strutturali, rispetto ai quali viene accentuata non solo la centralità del rispetto dei vincoli politici e normativi in campo ambientale ma anche - e, dal punto di vista dei sistemi scolastici, soprattutto - l'importanza della formazione ambientale come garanzia di un più efficace approccio occupazionale e di una maggiore coesione sociale.

L'educazione ambientale rappresenta uno degli indirizzi trasversali rispetto ai quali la scuola italiana sta intraprendendo un percorso di radicale rinnovamento, mirando a recuperare un ritardo notevole nei confronti di più mature tradizioni formative europee. In particolare, va ricordata l'azione di sostegno, svolta soprattutto a livello delle strutture periferiche dell'amministrazione scolastica, rivolta sia allo studio dei problemi del territorio collegati a quelli dell'istruzione che di promozione di interventi delle istituzioni scolastiche anche in integrazione con il contesto ambientale e sociale.

Una linea strategica di particolare rilievo è, inoltre, quella che si è realizzata nel corso del POP 1994/99, caratterizzata da un impegno specifico per l'attuazione di interventi di educazione ambientale, sia a promozione e sostegno della programmazione istituzionale nella scuola, che nel quadro degli interventi per facilitare la transizione dalla scuola alla vita attiva.

Dai dati sinora disponibili del monitoraggio 1994-1997 sull'offerta formativa - svolta essenzialmente all'interno del sottoprogramma 1 (Formazione negli anni terminali dell'istruzione professionale - "Post qualifica") e del sottoprogramma 5 (Formazione post-diploma nella scuola secondaria superiore - si rileva che nel primo caso - riguardante interventi generalizzati nelle due ultime classi dell'istruzione professionale - su circa 3000 corsi esaminati, se ne sono avuti 209 (ca il 7% del totale) direttamente rivolti alla formazione di tipo ambientale; mentre, dei 547 corsi post-diploma rilevati, 71 (pari a circa il 5,5% del totale) hanno avuto come argomento aspetti professionalizzanti delle tematiche ambientali.

L'interesse dell'esperienza discende sia dal target raggiunto, sia dalla novità e "qualità" degli interventi stessi, fortemente orientati all'operatività e connessi a prospettive concrete di occupabilità.

### **1.1.4. I principali elementi emersi da un'analisi della situazione in termini di pari opportunità**

Le priorità strategiche proposte dalla CE nella definizione di indirizzi, metodologie, interventi ed azioni generali e specifiche per l'attuazione del principio di pari opportunità, trovano validazione nel contesto della programmazione dei fondi strutturali.

L'esperienza particolare della scuola italiana, anche di quella del Mezzogiorno, mostra in via generale una sostanziale parità della frequenza e del successo scolastico femminili (con qualche punta, nei licei classici e negli istituti magistrali, di netta prevalenza).

Ciò non va interpretato come un segnale sicuro che il problema delle pari opportunità sia stato in questo ambito risolto, anche se - per i più alti livelli del titolo di studio (maturità tecnica - professionale e laurea) - tale disequilibrio positivo sembra permanere anche a livello di rapporto fra occupati.

Si continua infatti a registrare nell'istruzione una ancor forte tendenza a scelte formative per le donne, che fanno riferimento a percorsi tradizionalmente "riservati" ad esse, con la conseguente sostanziale esclusione da percorsi che conducono a esiti professionali innovativi o di alto livello.

Se, inoltre, si valutano globalmente il tasso di passaggio alla vita attiva, la distribuzione qualitativa e quantitativa nei settori dell'occupazione, il tasso di disoccupazione, così come le difficoltà specifiche dei rientri occupazionali, si deve riconoscere che, anche per gli esiti della formazione, il problema delle pari opportunità, non solo continua ad esistere, ma è particolarmente grave nel Mezzogiorno e reclama l'attivazione di misure generali e specifiche - particolarmente nel campo dell'istruzione - che prevengano, prima ancora che contengano, la disparità nelle condizioni quantitative e qualitative di accesso al mercato del lavoro.

In linea generale i dati sopra richiamati vengono confermati anche dall'analisi delle iniziative finanziate nell'attuale POP 1994-96, in cui sono state riscontrate analoghe situazioni, sia per quanto riguarda i tassi di abbandono meno alti, sia per quanto riguarda una più debole presenza femminile nei percorsi professionalizzanti post - secondari, ecc.

Da segnalare, infine - sempre all'interno del POP 1994-99 - l'attivazione di una specifica misura di formazione dei docenti finalizzata alla produzione, alla validazione e alla diffusione di pacchetti multimediali rivolti alla promozione delle pari opportunità attraverso l'orientamento, l'approfondimento di settori formativi chiave, l'eliminazione dei pregiudizi culturali, ecc..

### **1.1.5 I principali elementi emersi dall'analisi SWOT**

L'analisi SWOT riferita alle politiche per l'istruzione nel Mezzogiorno mostra sinteticamente i seguenti aspetti:

#### **1.1.5.a) Punti di forza (Strengths)**

I livelli di scolarizzazione nel Mezzogiorno sono tendenzialmente in linea rispetto a quanto accade nelle regioni italiane più sviluppate.

Da qui può dedursi, in analogia con processi avvenuti in altri contesti, che la maggiore scolarità possa essere in grado di creare condizioni per un migliore adattamento della futura popolazione attiva, istruita e formata, rispetto alla domanda di lavoro ed al cambiamento tecnologico.

L'affermazione crescente delle donne nei processi formativi, così come le politiche di inclusione e la conseguente complessiva attenzione a principi di pari opportunità, consentono di prevedere una diffusione del valore sociale dell'istruzione e della formazione con connesse forme di autoregolazione e di incremento della domanda di formazione anche da parte dei singoli.

#### **1.1.5.b) Punti di debolezza (Weaknesses)**

Di fronte al quadro di insieme stanno alcuni indicatori tuttora allarmanti che consentono di dare maggior significato agli elementi positivi richiamati come punti di forza.

Anzitutto gli indici di dispersione scolastica, tuttora molto elevati in numerose province meridionali. (cfr. Tabella 1 A).

A questi vanno aggiunti gli indicatori di disagio - calcolati dal MPI e riportati in Tabella 1 B che segnalano situazioni relativamente critiche nel Mezzogiorno.

Entrambi gli indicatori propongono politiche di recupero opportunamente predisposte per prevenire le situazioni misurate.

Tuttavia il contesto sociale e culturale di riferimento fa sì che proprio la prevenzione rischi di essere carente se ed in quanto prende in considerazione gli alunni che rimangono nelle strutture formative piuttosto che chi lascia il corso di formazione.

Anche l'edilizia scolastica costituisce un punto di debolezza per il Mezzogiorno, concorrendo pertanto all'inefficienza del sistema e alla conseguente inefficacia sull'assetto sociale in generale, sulla qualità dell'occupazione e sulla staticità del mercato del lavoro.

### **1.1.5. c) Opportunità (Opportunities)**

Nell'analisi SWOT il proseguimento dell'obbligo - sancito ormai dalla legislazione - è considerato un elemento essenziale per favorire i processi di integrazione sociale e per contribuire ad aumentare le abilità delle forze di lavoro.

Nel quadro complessivo delle politiche impostate e degli impegni assunti sia dal Governo che dalle parti sociali, che nello specifico dal MPI per quanto riguarda le strategie dell'istruzione e della formazione, si devono riconoscere opportunità ampie e indirizzi di azioni convergenti tra istituzioni pubbliche, forze sociali e organizzazioni private. Assume in questo ambito un particolare rilievo la costruzione e l'adozione del Master Plan della formazione, che presenta per la prima volta un impegno organico - anche in termini finanziari e amministrativi - per lo sviluppo della formazione nel Paese.

Al suo interno una serie di strategie commisurate agli impegni possibili garantiscono un quadro di opportunità che possono essere colte per offrire ai cittadini, nelle differenti condizioni formative in cui si trovano, possibilità reali di qualificazione.

### **1.1.5.d) Rischi (Threats)**

Il ritardo del Mezzogiorno, nel settore dell'istruzione scolastica, ha caratteristiche che per molti aspetti riflettono le condizioni generali della società meridionale: ad una crescita consistente delle condizioni di benessere civile e materiale della popolazione, corrisponde la permanenza di carenze strutturali gravissime, spesso concentrate in territori specifici.

Tali carenze si associano in molti casi - in particolare dove prevale un contesto di elevata disoccupazione, di irregolarità nelle condizioni di lavoro, di diffusione dei fenomeni di illegalità e criminalità - a caratteri di severo degrado nell'assetto sociale ed in particolare nelle condizioni della popolazione giovanile.

Inoltre, come sostiene il rapporto SVIMEZ 1999, "i progressi fatti con la scolarizzazione di massa si sono fino ad oggi scontrati con il dualismo economico del nostro Paese che ha differenziato la capacità di valorizzazione dello stock di conoscenze fornite nel capitale umano".

Questi elementi generali, ancorché pertinenti, danno solo una debole visione del contesto generale in cui le politiche per l'educazione e l'istruzione - nel loro complesso - rischiano l'inefficienza e l'inefficacia. Ad essi vanno opportunamente aggiunti i rischi che corrono le politiche dell'istruzione in corso o da attuare.

La lotta alla dispersione scolastica è - nell'ambito degli interventi previsti col finanziamento dei Fondi strutturali - particolarmente concentrata nella scuola secondaria superiore, mentre le origini della disaffezione all'istruzione, quindi della dispersione e della non qualificazione - sono insite nel processo di crescita della persona fin dai primi anni del percorso scolastico, anche perché, di regola, il coinvolgimento dei genitori è debole e non è legato ad un progetto culturale complessivo.

Anche i centri risorse contro la dispersione scolastica, in assenza di un collegamento organico non solo con le strutture scolastiche, ma anche con le altre strutture dell'educazione, della formazione e della cultura in generale nel territorio, rischiano di rispondere in modo non adeguato alla domanda potenziale di servizio.

Le sommarie conclusioni tratte dall'analisi SWOT sono sostenute dal quadro analitico di dati riportato nel Documento di valutazione ex ante. E' tuttavia opportuno ricordare anche qui, sia pur in estrema sintesi, che:

- nell'ultimo decennio il recupero nel ritardo di scolarizzazione del Mezzogiorno è proceduto rapidamente, anche col contributo delle azioni attuate nel corso dell'attuale POP 1994-99;

- la partecipazione al sistema formativo scolastico è cresciuta nel Mezzogiorno anche per quanto riguarda le scuole secondarie superiori;
- un recupero significativo si registra anche considerando i dati relativi al passaggio all'istruzione superiore;
- esistono, tuttavia, situazioni "localizzate" di particolare difficoltà che i dati aggregati per il Mezzogiorno nel suo complesso non permettono di cogliere.

Al di là delle condizioni specifiche in cui opera il sistema dell'istruzione nel Mezzogiorno, appare evidente come uno dei nodi fondamentali sia rappresentato, nel contesto di severa difficoltà che caratterizza il mercato del lavoro del Mezzogiorno, dalla "redditività" economica e sociale dell'investimento in capitale umano che al settore dell'istruzione si associa.

Se, da un lato, l'analisi dei dati disponibili evidenzia il già ricordato fenomeno della "sovraqualificazione dequalificata" (giovani che in possesso di titoli di studio medio-alti non trovano occupazione) - che rafforza la funzione "di parcheggio" che in molti casi viene ancora oggi svolta dal sistema scolastico - d'altro canto, secondo il rapporto SVIMEZ 1999, l'analisi delle determinanti della retribuzione, compiuta su un campione di lavoratori dipendenti, evidenzia che il "rendimento" dell'istruzione, per qualsiasi titolo di studio, è più basso nel Mezzogiorno rispetto alle aree più sviluppate del Nord Italia.

Questa analisi dei fattori di forza e di criticità, di opportunità e di rischio consente di motivare le scelte strategiche proposte, nel quadro delle norme e delle linee di indirizzo politico e tecnico indicate a livello comunitario e nazionale.

## **1.2 Principali elementi dell'analisi dei mezzi impiegati e dei risultati conseguiti nei precedenti periodi di programmazione**

Si riporta, nei successivi paragrafi, il quadro dei mezzi impiegati e dei risultati conseguiti nei precedenti periodi di programmazione, distintamente presentato per il POP 1994/1999 del MPI (paragrafi 1.2.1, 1.2.2, 1.2.3.) e per il POM 940027/I/1 del Ministero degli Affari esteri (paragrafo 1.2.4.).

### **1.2.1. Mezzi impiegati e interventi realizzati nel Programma Operativo Plurifondo 1994/99**

#### **1.2.1. a) L'attuale programmazione ed i primi risultati**

L'esperienza del MPI nell'utilizzo dei Fondi strutturali, pur iniziata per alcuni aspetti fin dal 1990, ha il suo pieno sviluppo a partire dal 1993 con la riforma dei regolamenti comunitari dei Fondi, collegandosi, sul piano nazionale, al parallelo avvio dell'esperienza della concertazione con le parti economiche e sociali, sancita appunto dall'accordo del luglio 1993.

Tra le finalità strategiche dell'attuale periodo di programmazione 1994-1999 dei Fondi strutturali ha rilevanza il miglioramento della formazione iniziale, in particolare mediante l'integrazione tra i sistemi di istruzione e formazione e il loro raccordo con il sistema delle imprese e con le politiche per l'occupazione, che ha rappresentato l'obiettivo prioritario assegnato al Programma Operativo Plurifondo (POP) nell'ambito dell'attuale Quadro Comunitario di Sostegno.

Il POP del Ministero della Pubblica Istruzione ha svolto un'azione importante sul terreno della diversificazione e dell'integrazione, mostrando anche una capacità di spesa e di realizzazione degli interventi in linea con i paesi europei più avanzati. Questo PO, coerentemente con le finalità

del Quadro Comunitario di Sviluppo (QCS) dell'Obiettivo 1, ha rafforzato l'integrazione del sistema scolastico nel territorio sia con il sistema della formazione professionale sia con il sistema produttivo, per costruire un sistema di offerta formativa integrata, con le attività di post - diploma e di post - qualifica, e quelle della formazione in età adulta ed in alternanza. Questo processo ha condotto ad una maggiore diversificazione dell'offerta formativa delle singole scuole: le strutture scolastiche hanno iniziato a rapportarsi con il sistema territoriale, aprendosi ad una dimensione di mercato, acquisendo una dimensione europea della formazione ed ampliando le capacità progettuali.

Va, tuttavia, precisato che il programma nel suo complesso era ed è diretto prevalentemente ai settori formativi dell'istruzione professionale e tecnica, ed ha coinvolto altri settori formativi solo limitatamente ed in via sperimentale.

Il POP del Ministero della Pubblica Istruzione, grazie anche a un efficace sistema di monitoraggio e valutazione, ha ridefinito in itinere le linee prioritarie e le modalità di attuazione di alcune azioni, dando maggiore spazio alle azioni post-diploma - anche attraverso l'attivazione di tirocini aziendali -, allo sviluppo delle competenze linguistiche, agli interventi contro la dispersione e l'esclusione sociale, alle azioni di formazione degli adulti, alle azioni di formazione dei formatori.

In particolare il programma operativo è stato rielaborato a metà percorso di programmazione (1997) - anche a seguito dell'evoluzione del sistema scolastico e del patto sociale siglato nel '96 - e progressivamente ampliato.

Gli ampliamenti e l'evoluzione delle linee d'intervento hanno condotto ad un impianto complesso articolato in 16 sottoprogrammi riconducibili a quattro grandi aree di programmazione, ognuna delle quali si articola in specifiche misure di intervento.

### *Le aree di programmazione*

Le misure previste dall'attuale P.O.P. 1994/99, descritte analiticamente nel Rapporto di Valutazione Ex Ante al quale si rimanda, sono state raggruppate nelle seguenti aree di programmazione:

- **Area dell'Educazione permanente** che comprende interventi finalizzati all'educazione per adulti privi di titolo di studio o di qualificazione professionale.

Alla luce dei profondi cambiamenti avvenuti in questi ultimi anni nel sistema produttivo, è importante, nell'ottica della formazione continua durante tutta la vita, che le strutture, le risorse e il know-how, di cui sono portatrici le istituzioni scolastiche - e in particolar modo gli istituti professionali e tecnici - siano messi a disposizione di quanti abbiano precocemente abbandonato gli studi e intendano acquisire qualificazioni superiori e aggiornarsi e/o specializzarsi in relazione ad un bilancio delle proprie competenze.

Sono stati inoltre previsti interventi per promuovere partecipazione e recupero di professionalità tra i genitori degli alunni coinvolti nei sottoprogrammi per la riduzione della dispersione scolastica, al fine di qualificare il loro contesto familiare e sociale.

- **Area dell'Inserimento lavorativo** che comprende azioni finalizzate a facilitare la transizione scuola-lavoro.

Nel quadro dei percorsi previsti negli ordinamenti della scuola secondaria superiore, i sottoprogrammi di quest'area promuovono l'acquisizione di una formazione tecnico-scientifica ed operativa essenziale per l'acquisizione di saperi e abilità coerenti con i ritmi del cambiamento della società e del mercato del lavoro; lo sviluppo di attività di alternanza scuola -lavoro; il raccordo con le imprese; il raccordo con gli Enti territoriali.

- **Area della riduzione della dispersione scolastica** che raccoglie un quadro di iniziative strutturate nel tempo, rivolte non solo ai giovani della scuola secondaria superiore ( con particolare ri-

guardo a quelli dei primi anni degli istituti professionali e tecnici), ma anche, in misura limitata, ai giovani della scuola dell'obbligo, ai loro genitori e, infine, ai giovani drop out.

• **Area del Rafforzamento del sistema** che comprende:

- interventi finalizzati al rinnovamento dei curricula scolastici, attraverso la realizzazione di pacchetti multimediali per la formazione dei docenti, fruibili anche a distanza;
- interventi finanziati dal FESR per implementare e rinnovare radicalmente le dotazioni tecnologiche di settore degli istituti professionali e tecnici.

Le azioni previste e realizzate fino ad oggi per la formazione in servizio del corpo docente sono state incentrate su temi di particolare rilevanza formativo sociale e operativo quali, da un lato, quelli settoriali di natura tecnico professionale in settori emergenti, quelli delle pari opportunità, dell'integrazione dei portatori di handicap nel mondo del lavoro, e, dall'altro, quelli dell'analisi di efficacia degli interventi e dell'applicazione alla formazione delle problematiche della qualità totale.

Gli interventi in quest'area hanno previsto la realizzazione di pacchetti multimediali sulle specifiche tematiche, la loro validazione ed infine la loro diffusione tramite l'organizzazione di una serie di seminari.

Per il complesso delle iniziative cofinanziate dal Fondo Sociale Europeo è stato previsto un impegno complessivo di circa 700 miliardi di lire.

Gli interventi, cofinanziati dal FESR, sono stati finalizzati a cambiare radicalmente l'impostazione dei laboratori tecnologici degli istituti professionali e tecnici superando la separatezza che tradizionalmente ha contraddistinto i laboratori settoriali degli istituti professionali e tecnici, per realizzare, invece, laboratori integrati e di simulazione dei processi produttivi nell'ottica della continuità del processo di apprendimento ed in coerenza con i cambiamenti degli assetti formativi di tali istituti.

I sottoprogrammi FESR, a conclusione degli interventi, avranno interessato complessivamente la totalità degli istituti professionali e tecnici, per un impegno di circa 333 miliardi di lire.

*Le risorse finanziarie mobilitate*

Lo stanziamento complessivo iniziale del P.O.P. (Decisione n. C(94) 3503 del 21.12.1994) prevedeva ECU 384.321.000 pari a Lit. 745.882.510.380 . (cambio a Lit.1940.78), di cui Lit. 591.881.617.380 si riferivano al F.S.E. e Lit. 154.000.893.000 si riferivano al F.E.S.R.

Con Decisione n. 7716 del 18.9.1997 le risorse del F.E.S.R. sono state aumentate e portate complessivamente a ECU 171.350.000, per cui il piano finanziario del P.O.P. ha raggiunto l'importo complessivo di Lit. 924.434.270.380, di cui Lit. 591.881.617.380 (F.S.E.) e Lit. 333.552.653.000 (F.E.S.R.).

Infine, con Decisione del 2 febbraio u.s. - a seguito di un ulteriore aumento del F.S.E., l'importo complessivo per tale fondo è stato portato a ECU 360.480.602 - per cui il finanziamento complessivo del P.O.P. è salito a **Lit. 1.032.166.195.750**, di cui Lit. 699.613.542.750 (F.S.E.) e Lit. 333.552.653.000 (F.E.S.R.)

I livelli di spesa raggiunti al 30.6.1999 sono i seguenti:

<b>IMPEGNI:</b>	<b>101,74%</b>
<b>PAGAMENTI:</b>	<b>70%</b>

*Ripartizione geografica delle risorse per fondo e per area programmatica.*

Gli interventi di cui alle seguenti tabelle hanno avuto una distribuzione territoriale, in linea generale, rapportata alla popolazione scolastica delle diverse aree regionali.

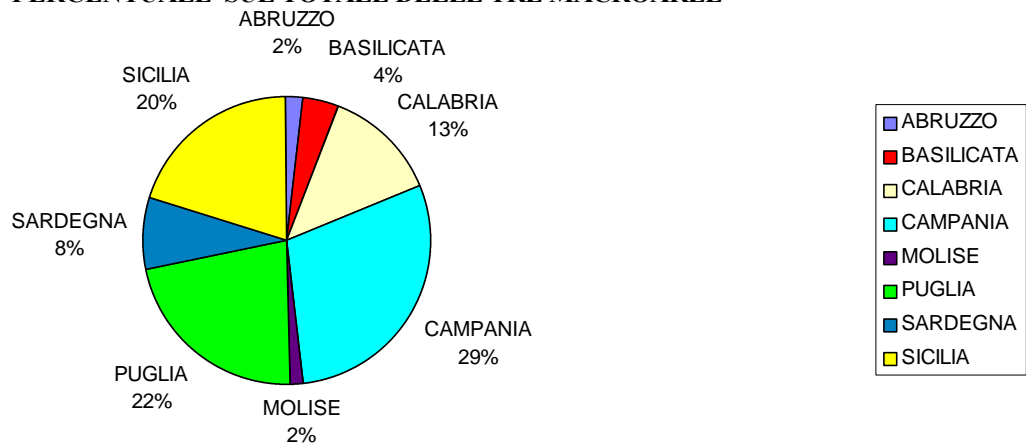
Fanno eccezione gli interventi relativi alla lotta contro la dispersione scolastica, la cui distribuzione è avvenuta seguendo la logica di concentrare gli investimenti in quelle aree urbane e regionali a maggiore rischio nelle quali l'abbandono scolastico è spesso correlato a fenomeni di criminalità giovanile.

L'intervento più consistente a favore delle scuole della Regione Campania deriva dalla recente riprogrammazione con relativo ampliamento a favore del P.O. a titolarità di questo Ministero.

**TABELLA RIEPILOGATIVA DELLE PERCENTUALI PER AREA PROGRAMMATICA**

REGIONE	% Area inserimento lavorativo e formazione permanente	% Area Rafforzamento dei sistemi Formazione Formatori	% Area Dispersione	PERCENTUALE SUL TOTALE DELLE TRE MACROAREE
<b>ABRUZZO</b>	2,07	2,33	1,32	2,04
<b>BASILICATA</b>	3,37	6,20	2,24	4,13
<b>CALABRIA</b>	12,36	24,03	9,43	12,60
<b>CAMPANIA</b>	27,39	25,58	42,87	29,14
<b>MOLISE</b>	1,37	3,88	0,56	1,66
<b>PUGLIA</b>	23,82	17,05	16,60	22,12
<b>SARDEGNA</b>	7,24	6,20	5,90	8,13
<b>SICILIA</b>	22,40	14,73	21,10	20,16
<b>TOTALE</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>

**PERCENTUALE SUL TOTALE DELLE TRE MACROAREE**

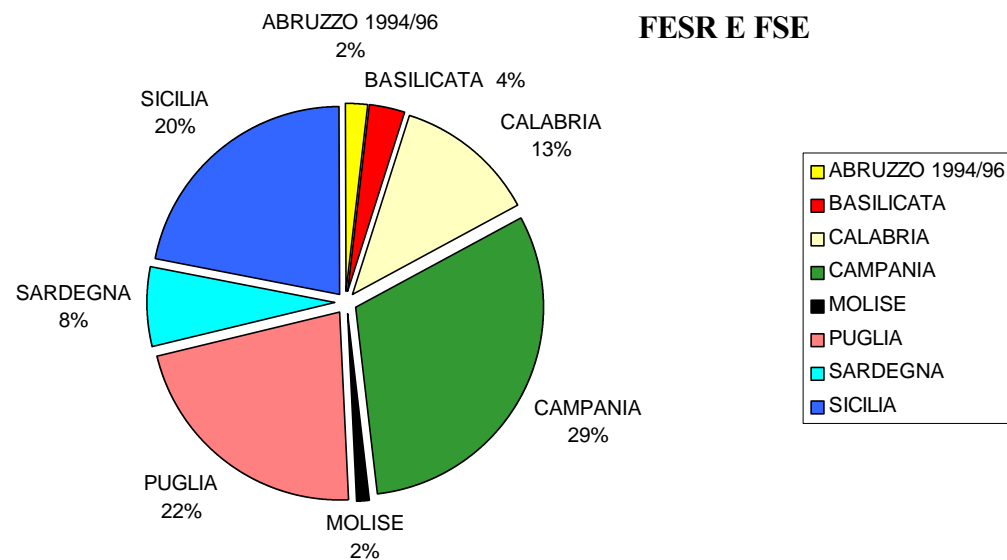




## RIPARTIZIONE REGIONALE DELLE RISORSE FESR e FSE

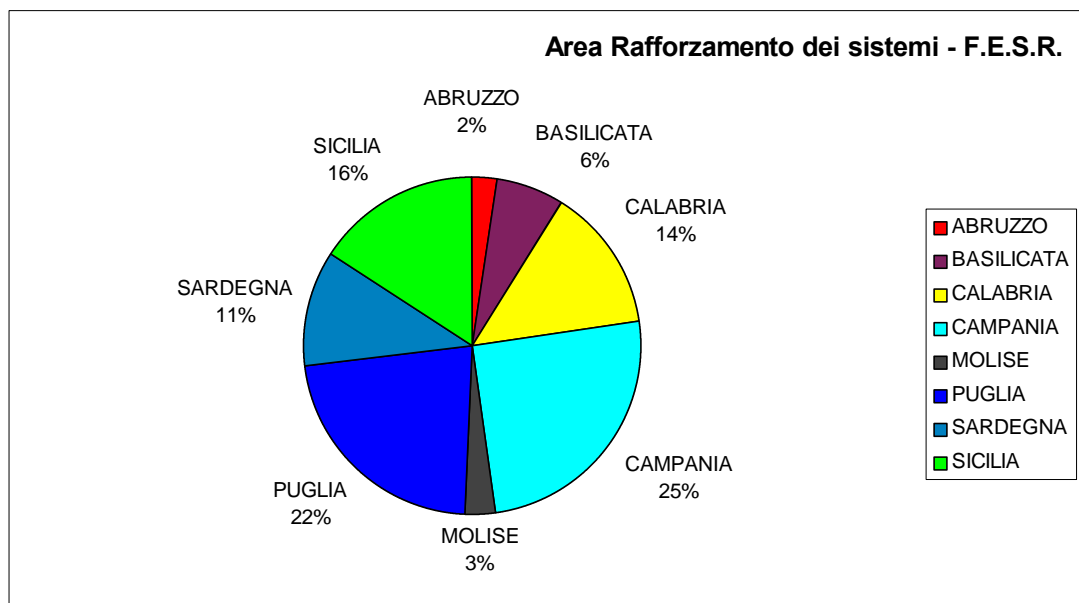
REGIONE	FSE	FESR	TOTALE	%
ABRUZZO 1994/96	14.353.786.000	7.187.166.000	21.540.952.000	2
BASILICATA	24.078.597.200	19.429.014.215	43.507.611.415	4
CALABRIA	90.634.722.520	42.151.500.900	132.786.223.420	13
CAMPANIA	231.923.157.640	75.084.256.130	307.007.413.770	29
MOLISE	9.473.651.960	8.028.917.380	17.502.569.340	2
PUGLIA	165.623.535.360	67.437.172.140	233.060.707.500	22
SARDEGNA	52.003.290.960	33.670.621.459	85.673.912.419	8
SICILIA	164.766.591.760	47.627.846.750	212.394.438.510	20
<b>TOTALE</b>	<b>752.857.333.400</b>	<b>300.616.494.974</b>	<b>1.053.473.828.374</b>	<b>100</b>

### RIPARTIZIONE REGIONALE RISORSE FESR E FSE



## RIEPILOGO GENERALE AREA DI PROGRAMMAZIONE: RAFFORZAMENTO DEI SISTEMI

REGIONE	10_1_1_ Ist. Prof.li	10_1_2_ Ist. Tecnici	10_2 Ist. Prof.li e Tecnici	10_3_ Ist. Prof.li	10_3_ Ist. Tecnici	11_ Ist. Prof.li	11_ Ist. Tecnici	11_ Scambi Cult.li	TOTALE	% per Regione
<b>ABRUZZO</b>	7.187.166.000	-	-	-	-	-	-	-	7.187.166.000	2
<b>BASILICATA</b>	9.889.638.540	6.688.742.000	2.732.636.000	-	-	111.497.675	6.500.000	-	19.429.014.215	6
<b>CALABRIA</b>	20.492.312.500	15.297.999.000	5.070.129.400	430.000.000	298.660.000	263.200.000	14.300.000	284.900.000	42.151.500.900	14
<b>CAMPANIA</b>	37.234.296.960	28.559.859.000	6.603.475.000	1.190.488.000	725.316.570	524.170.600	26.650.000	220.000.000	75.084.256.130	25
<b>MOLISE</b>	2.829.982.240	3.075.440.000	490.000.000	213.328.570	1.379.116.570	37.800.000	3.250.000	-	8.028.917.380	3
<b>PUGLIA</b>	27.648.393.540	26.539.082.000	10.247.171.000	2.066.218.800	508.826.800	398.880.000	28.600.000	-	67.437.172.140	22
<b>SARDEGNA</b>	12.556.875.490	15.222.335.000	4.392.116.000	596.660.000	741.880.400	151.004.569	9.750.000	-	33.670.621.459	11
<b>SICILIA</b>	18.246.808.000	16.205.609.860	11.657.481.000	198.660.000	412.328.570	418.154.320	26.650.000	462.155.000	47.627.846.750	16
<b>TOTALE</b>	<b>136.085.473.270</b>	<b>111.589.066.860</b>	<b>41.193.008.400</b>	<b>4.695.355.370</b>	<b>4.066.128.910</b>	<b>1.904.707.164</b>	<b>115.700.000</b>	<b>967.055.000</b>	<b>300.616.494.974</b>	<b>100</b>



## 1.2.2. Principali conclusioni sull'efficacia degli strumenti di attuazione esistenti e sui fattori che hanno inciso sull'attuazione e sull'efficacia.

La valutazione del Programma Operativo tuttora in corso, è stata realizzata attraverso tre macroattività :

- il monitoraggio delle iniziative effettuato dal MPI.
- la valutazione interna dei processi attuata in base ad un programma di "Audit" predisposto dal MPI, e l'autovalutazione dei progetti a cura dei capi di istituto,
- la valutazione esterna attuata dal valutatore indipendente.

L'insieme delle attività sviluppate fino ad oggi permette di trarre alcune conclusioni, con riferimento alla attuale programmazione, che fanno riferimento agli elementi valutazione interna ed esterna del programma :

### 1.2.2.a) Risultati del monitoraggio e della valutazione interna

Il quadro valutativo che emerge dal Rapporto di Monitoraggio, presentato al Comitato di Sorveglianza del P.O. nel luglio 1998, mette in evidenza il contributo determinante, riconosciuto in sede di Comitato di Sorveglianza, del P.O del MPI non solo per l'impatto quantitativo delle azioni avviate nel quadriennio 1995/1998, ma anche per il ruolo preminente assunto dall'istituzione scolastica nella sperimentazione dell'integrazione tra sistema dell'Istruzione e sistema dell'Imprese nelle aree del Mezzogiorno.

I dati sull'avanzamento del programma, sia in termini di impegno e di spesa che in termini di realizzazioni fisiche, offrono un quadro decisamente positivo circa l'andamento della programmazione. Per quanto riguarda l'attuazione, va precisato che i dati presentati si riferiscono alle sole attività monitorate che corrispondono ad oltre 11.800 azioni avviate e al 152,5% di quanto programmato nel quadriennio<sup>1</sup>; anche il monitoraggio delle attività concluse costituisce una base altamente rappresentativa dell'universo di riferimento (11.052 azioni, pari a circa il 90,3% dell'avviato). Gli allievi coinvolti raggiungono le 312.277 unità, rispettando gli obiettivi quantitativi posti per l'intero sessennio.

Un impulso importante all'apertura della scuola al territorio nelle regioni del Sud è stato dato dalle attività promosse **nell'area della riduzione della dispersione scolastica**. Sono risultate rilevanti le quantità realizzate (159.000 allievi per circa 2.300 corsi) e ampio il repertorio delle esperienze realizzate.

In particolare, i primi risultati della valutazione del sottoprogramma 9 mostrano una interessante articolazione delle iniziative avviate in relazione al carattere specifico che il fenomeno della dispersione assume nei diversi contesti locali. Soprattutto nelle realtà più piccole è stato rilevante il coinvolgimento del tessuto sociale e associativo presente nel territorio. Per prevenire la dispersione scolastica gli istituti hanno sviluppato la loro azione su più linee di intervento: attività di accoglienza dei giovani, metodologie didattiche, individualizzazione degli interventi, sviluppo e recupero delle competenze di base. Raramente però queste linee sono state attivate simultaneamente; si è evidenziata infatti una più spiccata propensione degli istituti al potenziamento delle attività di accoglienza per facilitare l'ingresso nella scuola superiore e allo sviluppo di contenuti professionalizzanti delle attività promosse.

Meno consistente è stato invece l'impegno a modificare le caratteristiche dell'offerta formativa mediante l'innovazione metodologica e la personalizzazione dei percorsi di apprendimento. Il permanere dei fenomeni di dispersione scolastica e l'aumento dei tassi di abbandono nelle prime classi

dell'istruzione secondaria (segnalato in alcuni casi dall'*audit* condotto dagli ispettori scolastici) suggeriscono la necessità di rivedere le caratteristiche attuative degli interventi contro la dispersione con un maggior coinvolgimento dell'apparato docente e l'attivazione sistematica di metodologie di coordinamento, rilevazione e osservazione sul territorio.

**Il rapporto con il sistema delle imprese** appare ormai una componente forte e integrata all'offerta formativa avviata dal programma. Le aziende sono divenute interlocutori privilegiati, sia in fase di analisi dei fabbisogni che per la realizzazione dei percorsi professionalizzanti. Queste sono risultate nel complesso circa 17.000.

Un aspetto portante del rapporto con le imprese è rappresentato dalle *esperienze di stage*, per le quali le diverse valutazioni sintetizzate nel rapporto offrono primi e interessanti elementi descrittivi. Per gli allievi l'esperienza dello stage ha costituito un passaggio altamente positivo del percorso di formazione, mettendo in luce la consapevolezza delle proprie possibilità di inserimento in un contesto lavorativo e favorendo l'acquisizione di capacità di lavorare in gruppo e con orientamenti al risultato (l'81% degli allievi consultati desidererebbe lavorare nell'impresa in cui è stato effettuato lo stage). Da parte delle aziende è emerso l'interesse a sperimentare queste forme di collaborazione purché tarate sui fabbisogni del mondo produttivo. L'interesse delle imprese per l'attuazione di un vero sistema di alternanza scuola-lavoro si rivela elevato (l'80% del campione considerato nell'apposita indagine) ma viene sottolineata l'importanza di un loro maggiore coinvolgimento nella definizione degli obiettivi e dell'articolazione dell'attività. L'attività di stage deve essere tuttavia migliorata, in particolar modo mediante una maggiore conoscenza da parte dell'allievo della struttura aziendale dove verrà inserito e una presenza più diffusa del tutor aziendale, puntando verso un modello di affiancamento individuale. In questo momento di apprendimento, il ruolo del tutor è infatti considerato essenziale, sia dagli allievi sia dalle aziende, ma allo stato attuale il grado di soddisfazione per la funzione di tutoraggio in azienda è espressa da una percentuale ancora troppo esigua (solo il 35% degli allievi).

Un aspetto ancora debole, soprattutto se visto nella prospettiva della creazione di un sistema integrato dell'offerta formativa, è invece rappresentato dalla qualità ed intensità dei **rapporti con i sistemi formativi regionali**. Il crescente numero di convenzioni tra gli istituti e le Regioni di riferimento per il riconoscimento della qualifica professionale è un dato da sottolineare positivamente ma le valutazioni condotte evidenziano il carattere episodico del confronto tra i due sistemi e la difficoltà di coordinamento per la realizzazione di attività comuni (in particolare nell'utilizzo dei docenti). La firma di protocolli di intesa Ministero – Regioni, incontri e commissioni per la discussione dei nodi problematici, l'attivazione obbligatoria di gruppi di progetto congiunti per la realizzazione delle azioni cofinanziate dai Fondi, sono le misure considerate dalla valutazione come le più adatte per promuovere una maggiore correlazione delle azioni di istruzione con quelle di formazione professionale.

**Le attività di post diploma** riflettono le maggiori criticità dei rapporti con la formazione regionale a causa, principalmente, delle similitudini dell'offerta e della concorrenzialità esercitata dai corsi regionali per il riconoscimento agli allievi di un contributo per ogni ora frequentata. La necessità di un approfondimento puntuale su questa tipologia di attività è sollecitata anche dall'apparente contraddizione dei dati che emergono dal monitoraggio. Questi mostrano come ad una alta attrattività dei corsi post diploma (gli allievi iscritti sono 17.000) corrispondano tassi di dispersione elevati e in crescita nel quadriennio.

Ciò appare tra l'altro dipendere in buona parte dalle difficoltà insite nella struttura del mercato del lavoro meridionale, dove gli esiti occupazionali appaiono precari e spesso orientati ad un'occupazione saltuaria e stagionale. Rappresenta invece un segnale positivo la percentuale relati-

vamente alta di coloro che hanno intrapreso un percorso imprenditoriale o di lavoro autonomo (circa il 15%).

I dati di monitoraggio, infine, mostrano **indici di capacità decisionale e di efficienza attuativa** del P.O particolarmente soddisfacenti. Il primo indice, misurato in termini di azioni avviate su approvate, ha un valore pari al 90,3 %; il secondo è pari al 84,5% delle azioni concluse rispetto a quelle avviate.

A questi elementi, da considerarsi nell'insieme positivi, si associano alcuni altri aspetti problematici, in relazione ai quali, comunque, sono stati determinati i nuovi orientamenti e i correttivi introdotti nella programmazione dell'ultimo quadriennio.

Un primo elemento problematico è stato offerto dall'andamento dell'integrazione tra sistemi, solo parzialmente realizzato nel primo periodo di programmazione. La sperimentazione del primo quadriennio ha in effetti fornito primi strumenti per tale integrazione, che tuttavia non hanno portato ancora a risultati di piena visibilità.

Risulta evidente anche una diffusa autoreferenzialità degli Istituti scolastici che rende difficile l'apertura verso altri soggetti che promuovono azioni formative sul territorio o ai centri di elaborazione delle conoscenze, come le Università e i centri di ricerca.

Va inoltre riconosciuta la difficoltà di modificare la rigidità dell'impianto dell'offerta formativa delle istituzioni scolastiche per andare incontro alle reali esigenze dei lavoratori che intendono modificare la loro posizione lavorativa o cambiare settore e ritengono necessario il conseguimento non solo di un titolo formale ma anche di una nuova professionalità.

Appare, inoltre, ancora necessario fare i conti con la debolezza del potere contrattuale di molte iniziative di formazione nei confronti delle aziende, che richiedono corsi brevi di riqualificazione di tipo addestrativo e non si preoccupano dell'acquisizione di conoscenze e quindi di crediti utilizzabili nel conseguimento di un titolo formale. E, infine, vanno riconosciuti gli ancora troppo scarsi contatti con le parti sociali che potrebbero rappresentare un supporto significativo nell'identificazione del bisogno dei lavoratori nella contrattazione con le aziende.

Queste difficoltà trovano una causa principale nella complessiva debolezza dei contesti territoriali verso cui sono indirizzati gli interventi e non sono esclusivamente riconducibili alla natura di "sistema chiuso" che ancora contraddistingue l'istituzione scolastica, specie in alcune aree del Paese. L'insieme delle potenziali reti locali e del sistema degli attori chiave per la realizzazione di politiche integrate, in primo luogo le imprese e le parti sociali, non assolvono ancora pienamente a quel ruolo propositivo e di stimolo verso i sistemi formativi che non solo la programmazione cofinanziata dai fondi strutturali ha loro conferito, ma che rappresentano una delle precondizioni di successo delle nuove politiche formative e occupazionali varate in campo nazionale.

***La qualità dell'organizzazione e delle caratteristiche strutturali*** del sistema scolastico mostrano che esiste ancora un divario tra le diverse aree geografiche del paese.

Nel Sud la principale misura di questa distanza è da sempre imputabile all'inadeguatezza delle strutture, delle attrezzature e della logistica ma si conferma il peso dello svantaggio di queste aree dovuto all'esistenza di condizioni di contesto meno favorevoli all'innovazione e alla creazione di legami forti con il territorio di riferimento degli istituti scolastici. Nella realtà meridionale l'impatto della programmazione cofinanziata dai fondi strutturali sembrerebbe comunque significativo, con riferimento ad entrambi gli aspetti evidenziati: la dotazione di attrezzature di supporto all'attività didattica si è significativamente ampliata cogliendo circa 1.000 istituti. Le caratteristiche dei progetti che rientrano nella programmazione comunitaria hanno impresso un'accelerazione a nuove logiche e modelli di intervento aprendo il sistema degli attori coinvolti nelle attività e ampliando i target di utenza del sistema scolastico.

Questo processo evolutivo dovrà però essere ancora sostenuto con apposite iniziative volte a rafforzare la capacità progettuale delle istituzioni scolastiche.

Ulteriori fattori di valutazione vanno aggiunti con riguardo a tutto l'impianto organizzativo e formativo, che ha riguardato gli operatori scolastici coinvolti, sviluppato per la realizzazione delle iniziative spesso con fondi esclusivamente nazionali, in particolare i numerosi e periodici seminari di formazione per i funzionari dei provveditorati agli Studi, dirigenti scolastici, docenti e altri operatori delle scuole coinvolte, il progetto di rilevazione degli esiti occupazionali realizzato dagli stessi alunni o ex alunni di alcune scuole, la realizzazione con gli ispettori tecnici del progetto di "audit" per la valutazione dei processi di sviluppo e da ultimo il progetto "PASS" per la formazione dei funzionari, hanno consentito un apporto di qualità notevole anche nella gestione delle altre iniziative innovative del sistema scolastico nel Mezzogiorno.

### **1.2.2. b). Risultati della valutazione esterna**

L'azione del valutatore indipendente ha preso avvio solo nel giugno 1998. Il primo rapporto - presentato in sede di Comitato di Sorveglianza del 19 febbraio 1999 - è composto da due parti, delle quali la prima riguarda l'analisi della valutabilità e la seconda riguarda un'indagine specifica sul fenomeno della dispersione scolastica.

In questa prima fase il rapporto aveva lo scopo di avviare una valutazione di processo e di accertare la sussistenza degli elementi di valutabilità del Programma, quali gli indicatori e la definizione degli obiettivi.

L'analisi della valutabilità ha consentito di analizzare i seguenti aspetti:

- organizzazione generale, sistema di gestione e procedure di attuazione, sistema di controllo e sorveglianza del programma;
- sistema di valutazione del POP;
- flussi e circuiti finanziari;
- elementi di valutabilità con riferimento a:
  - analisi del contesto socio economico;
  - analisi delle strategie;
  - analisi della coerenza esterna ed interna del programma;
  - obiettivi;
  - indicatori.

Il rapporto ha messo in luce punti forti e punti deboli della attuale programmazione che, in linea generale, coincidono con gli elementi della valutazione interna effettuata fino ad oggi. Ne risulta, in primo luogo, una valutazione positiva del quadro complessivo del programma riguardo alla valutabilità, sulla base della verifica degli obiettivi, indicatori, procedure di valutazione ex ante, procedure di controllo e coerenza interna ed esterna del programma stesso. E' stata riscontrata anche una notevole capacità di adattamento, nella fase attuativa, al mutato contesto normativo e di sviluppo del sistema scolastico, sono risultati positivi gli aspetti dell'efficienza attuativa del programma anche con riferimento al notevole numero di utenti coinvolti.

Le criticità evidenziate sono riconducibili in gran parte agli elementi di contesto.

Per le iniziative di formazione integrata sono state rilevate da un lato le difficoltà di effettiva e costruttiva collaborazione con le Regioni e dall'altro, con riguardo alla realizzazione degli stage aziendali, le difficoltà che questi riescano a configurarsi come reale esperienza-ponte tra formazione e lavoro anche per la mancanza di apposite figure di sistema che siano in grado di essere il punto di riferimento continuativo nel raccordo con le strutture operative.

Per le iniziative contro la dispersione scolastica è stata riscontrata una maggiore attenzione verso gli aspetti relativi all'accoglienza rispetto a quelli relativi all'orientamento e allo sviluppo di nuove forme di accompagnamento.

Le difficoltà di attuazione delle misure relative alla formazione permanente sono state prevalentemente individuate nella carenza di una formazione dei docenti adeguata a superare gli approcci didattici tradizionali e non rispettosi delle caratteristiche e dei reali bisogni dell'utenza. Vengono se-

gnalati aspetti di carenza del sistema con particolare riferimento al personale educativo ed alla rigidità di gestione dello stesso.

Il secondo Rapporto di valutazione ( presentato al Comitato di sorveglianza del 16.7.1999) è incentrato sullo studio di casi e mira a fornire una valutazione più accentuatamente qualitativa su:

- impatto del POP, generale e sulla progettualità specifica delle scuole
- effetti sugli utenti (iscrizioni; dispersione)
- effetto moltiplicatore, trasferibilità e diffusione
- aspetti finanziari
- rapporti fra istituzioni scolastiche, MPI, Provveditorati agli Studi, Regione.

Gli elementi di rilevazione quantitativa - che vengono schematizzati nella seguente tabella - mostrano che, anche da questo punto di vista sono stati raggiunti risultati assai positivi:

Tipologia e n. casi	Tasso medio di dispersione	Integrazione pro- gettuale	Integrazione scuola lavoro	Esperienze di stage e tirocinio
Stp. 1 = 59 casi Sc. sec. sup.	5,4%	100%	45%	2 aziende/corso
Stp. 5 = 15 casi post-diploma	28%	100%	90%	4 aziende/corso
Stp. 9 = 20 casi Sc. sec. sup.	non calcolabile	> 90%	Pool gestionale 4 competenze profess.li/ progetto	=====
Stp.14 = 6 casi scuola obbligo	0,2%	> 90%	4 competenze profess.li/ progetto	=====

Sul piano qualitativo è stato rilevato un mutamento positivo “nel modo di fare scuola”, con particolare riguardo ai livelli di professionalità imprenditoriale dei capi d’istituto e del personale scolastico. Parimenti è stato rilevato uno sviluppo significativo della cultura dell’informazione, delle tecnologie informatiche, del rapporto con le realtà produttive, istituzionali e sociali del territorio.

Viene riconosciuta una ricaduta decisamente positiva sugli studenti più problematici, nonché - in uscita - un miglioramento negli sbocchi occupazionali ed una diminuzione dei tempi di attesa di occupazione.

La progettazione interna appare assai autonoma, anche se nelle maglie indicate dal MPI, e capace di sfruttare positivamente le risorse fornite attraverso i Fondi strutturali, che “hanno consentito un reale salto di qualità” soprattutto nella “terza area “ dell’istruzione professionale.

Effetti positivi vengono rilevati sul versante delle iscrizioni che appaiono in aumento generale nei casi esaminati, parallelamente ad una diminuzione drastica della dispersione (circa-100% nel Sottoprogramma 14 e ad una tendenza al rientro dei drop out.

Si rileva infine la necessità di ampliare la diffusione delle ricadute dei progetti sia sul territorio che, prioritariamente, all’interno delle stesse scuole e delle famiglie interessate

### 1.2.2. c) Diffusione dei Risultati

All’interno dell’attuale PO 94-99 è stato messo a punto un piano di attività - da realizzarsi entro il 1999 - per la diffusione dei risultati e per promuovere il trasferimento “di buone prassi” sia a livello nazionale che, ove possibile, nei diversi contesti europei. Esso prevede :

- la pubblicazione di un catalogo dei pacchetti multimediali prodotti nell'ambito delle misure di formazione dei docenti nei diversi ambiti settoriali e trasversali;
- la pubblicazione di un catalogo in tre lingue comunitarie relativo alla presentazione di progetti particolarmente significativi realizzati nell'ambito di misure delle diverse aree programmatiche (inserimento lavorativo - dispersione scolastica ecc.);
- la pubblicazione di un catalogo per presentare, anche con supporto fotografico, le caratteristiche innovative dei laboratori tecnologici realizzati con il cofinanziamento del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale;
- una Conferenza nazionale per presentare i risultati dei primi quattro anni di attività e per la diffusione del Rapporto di monitoraggio e valutazione.

### 1.2.2. d) . Conclusioni

A conclusione, è possibile evidenziare in sintesi i punti di forza e di debolezza degli strumenti di attuazione sperimentati nel POP 94/99, che offrono indicazioni per lo sviluppo di ulteriori iniziative.

In questo ambito si devono tenere presenti alcuni risultati importanti:

- il programma nel suo insieme è stato veicolo di innovazione, ed in buona misura ha anticipato l'attuale normativa e le linee di riforma attualmente in corso di sviluppo,
- è stata dimostrata una capacità di adattamento della programmazione al mutamento del quadro normativo ;
- vanno evidenziati anche gli effetti indiretti degli interventi che hanno consentito di sviluppare capacità progettuali, approcci individualizzati, capacità di valutazione, modalità di raccordo con il mercato del lavoro.
- la formazione dei docenti, nelle modalità individuate, costituisce un modello - sebbene di consistenza limitata - che prefigura forti sviluppi innovativi;
- gli investimenti infrastrutturali e tecnologici hanno avuto il merito di contribuire a cambiare l'approccio del sistema scolastico all'innovazione, rafforzando la cultura scientifica e tecnologica anche nell'ottica della nuova organizzazione del lavoro e in coerenza con i nuovi obiettivi formativi;
- le attività di alternanza, e la promozione della partecipazione delle aziende, pur con i limiti insiti ad una situazione di contesto in ritardo di sviluppo socio economico, hanno offerto da un lato una maggiore e diversa opportunità ai giovani in formazione e dall'altro hanno avviato un processo di collaborazione con il mercato del lavoro mai realizzato prima nel sistema scolastico, in particolare nel Mezzogiorno;
- in rapporto al sostegno all'innovazione formativa, il programma ha contribuito sostanzialmente ad affrontare il problema delle metodologie innovative, sia realizzando interventi specifici nel campo della modularizzazione dei percorsi, dell'acquisizione di crediti e della certificazione di competenze, che aprendo per la prima volta possibilità di percorsi professionalizzanti anche nella scuola secondaria di tipo liceale;
- si sono sviluppati, in coerenza con gli obiettivi del programma, processi organici di valutazione ed autovalutazione dei progetti, dei percorsi e dei risultati, che hanno creato - anche in questo ambito - condizioni di stimolo e orientamento per le iniziative istituzionali.

**I punti di debolezza** sono stati in parte già messi in luce nell'ambito della valutazione del Programma e sono riferibili essenzialmente a due ordini di problemi, uno di contesto esterno e l'altro più direttamente collegato con il sistema organizzativo e funzionale del sistema istruzione :



- Nel primo caso si fa riferimento, in prima istanza al raccordo fra il sistema scolastico e gli enti territoriali, con i quali si sarebbe dovuta sviluppare una maggiore interrelazione proprio per porre le basi di quel sistema integrato che oggi viene riconosciuto in tutta la sua importanza e rilievo per sviluppare un sistema formativo che sia in grado di rispondere in maniera più flessibile alla diversità dei bisogni individuali, locali e delle imprese e di utilizzare in modo più efficace le risorse e le tecnologie disponibili. In secondo luogo, l'organizzazione delle imprese del mercato del lavoro, che nel Mezzogiorno prestavano poca attenzione agli aspetti formativi ed al raccordo con la scuola, nonché l'assenza di adeguati servizi per l'impiego hanno costituito una carenza che in qualche maniera ha ridimensionato l'impatto che alcune azioni formative avrebbero potuto avere.
- L'altro aspetto riguarda più direttamente il sistema istituzionale dell'istruzione non ancora dotato di una consolidata struttura di valutazione che costituisca anche un sostegno allo sviluppo della progettualità, della innovazione ed alla definizione di standard di qualità.

E' evidente che tali punti di debolezza dovranno trovare correttivi adeguati nella prossima programmazione. D'altro canto è a questi aspetti che pone particolare attenzione l'innovazione normativa, il cui quadro è stato in precedenza delineato, con particolare riguardo alle linee guida del NAP, al Piano di sviluppo per la formazione promosso dal patto sociale per lo sviluppo e l'occupazione( Master Plan).

### **1.2.3. Le principali conclusioni sulla pertinenza della strategia finora perseguita e l'eventuale necessità di modificarla.**

Dal quadro complessivo del contesto rappresentato nonché dalla prima valutazione dell'attuale programma operativo deriva una valutazione di sostanziale pertinenza della strategia perseguita.

Essa si è qualificata, tra l'altro, per il fatto che, nel corso dell'attuazione del Programma Operativo, sono stati adottati costantemente assestamenti e riorientamenti degli interventi, in base ai risultati del monitoraggio e della valutazione, nonché, di alcuni sviluppi normativi.

D'altra parte gli obiettivi generali e prioritari del POP in corso di attuazione risultano ancora del tutto coerenti con gli sviluppi in corso del contesto di riferimento, in particolare per quanto riguarda il miglioramento della qualità della formazione iniziale, l'integrazione dei sistemi ed il sostegno all'innovazione dei curricula.

Sono confermati nella loro attualità anche gli obiettivi specifici cui fanno riferimento le singole misure, con particolare riferimento al recupero delle situazioni di svantaggio, alla realizzazione di percorsi professionalizzanti, al riconoscimento di crediti, allo sviluppo di un sistema di formazione post-secondaria, alla formazione degli adulti, ecc.;

E' indubbio, tuttavia, che nella definizione e ridefinizione delle strategie e delle linee di intervento della programmazione in corso di attuazione, assumono particolare rilievo nuovi quadri di riferimento che determinano diversamente priorità, modalità, titolarità e articolazione degli interventi:

#### 1) a livello nazionale

- il decentramento di funzioni agli enti territoriali ai sensi del D.lgs. 112 ;
- le innovazioni introdotte complessivamente dalla normativa sulla scuola ;
- gli obiettivi prioritari individuati nell'ambito del patto sociale per lo sviluppo e l'occupazione siglato dal governo e dalle parti sociali (Master Plan formativo);

- il piano nazionale per l'occupazione ;
- gli orientamenti per il programma di sviluppo del Mezzogiorno ;
- il quadro di riferimento per lo sviluppo delle risorse umane individuate nell'ambito dell'OB.3

2) a livello comunitario

- i nuovi obiettivi fissati dai regolamenti relativi ai fondi strutturali e le relative missioni dei fondi;

Il quadro complesso che ne deriva influisce principalmente sulla definizione delle proposte strategiche ma consente anche di intervenire in aree specifiche, cui sono riconosciute nuove valenze sia nel quadro del sostegno al sistema scolastico che in quello della sua integrazione con gli altri sistemi contestuali.

D'altro canto, è possibile indicare alcune iniziative, realizzate nell'ambito del POP 940025 I 1, che con i dovuti adeguamenti e le modifiche migliorative che provengono dall'esperienza maturata, possono trovare uno sviluppo ulteriore nell'ambito della programmazione 2000/2006, anche per la coerenza con gli obiettivi globali e specifici individuati nel Programma di sviluppo per il Mezzogiorno:

- Esperienze di alternanza scuola-lavoro nella formazione a tempo pieno:

Nel corso del POP 1994-98, circa 190.000 giovani hanno potuto beneficiare di un percorso aggiuntivo di istruzione professionale arricchito dalla realizzazione di tirocini aziendali della durata media di 150 ore. I dati di monitoraggio hanno consentito di riconoscere il coinvolgimento di circa 17.000 aziende. nell'ambito delle quali si riscontra una valutazione positiva dell'esperienza. La valutazione per campione sinora effettuata, ha messo in luce una risposta decisamente positiva sia degli utenti che delle aziende .

- Iniziative contro la dispersione scolastica :

Il POP 94-98 ha realizzato interventi di particolare consistenza contro l'abbandono scolastico, caratterizzati anche da un ampio coinvolgimento dei docenti e, in alcuni casi, da interventi specifici per i genitori.

L'iniziativa, dopo un primo periodo di estensione in tutte le realtà del Mezzogiorno, è stata concentrata nelle aree provinciali con maggiori tassi di dispersione e fenomeni di criminalità giovanile, coincidenti in buona misura con le aree metropolitane del programma URBAN.

- Nuove tecnologie e rete di imprese formative simulate

Attraverso l'utilizzazione di risorse FESR, il POP 94-98 sta concludendo un programma di realizzazione di laboratori tecnologici nelle istituzioni scolastiche del Mezzogiorno, per il quale già oggi circa 200.000 allievi di istituti professionali e tecnici possono beneficiare di infrastrutture tecnologiche del tutto innovative ed adeguate ai nuovi obiettivi formativi.

L'elemento più importante dell'iniziativa in corso di completamento è la capacità di influire positivamente su obiettivi, contenuti e procedure didattici, correlati alla possibilità di intervenire con modalità di formazione individualizzate e qualitativamente elevate, e in grado di rispondere adeguatamente alla domanda di qualificazione tecnico-scientifica che proviene dal mondo del lavoro e della produzione.

Di particolare rilievo, in questo senso, il progetto di rete delle imprese formative simulate, unico in Italia, finanziato da fondi MPI per la parte gestionale e da fondi FESR per la parte tecnologica, i cui risultati ad oggi appaiono ampiamente positivi, consentendo, per un numero relativamente alto di allievi, di sviluppare e approfondire le esperienze professionali, soprattutto nel settore dei servizi, fino a sostituire l'esperienza diretta nelle aziende.

- Educazione permanente

Sia pure attraverso un numero limitato di iniziative, il PO 94-98 ha sperimentato modalità innovative e flessibili di educazione degli adulti (con particolare riguardo alle fasce deboli dei lavoratori in mobilità o degli occupati con insufficiente qualificazione di base ) anche allo scopo di favorire il conseguimento di competenze di base e specifiche per il rientro o la permanenza nel mercato del lavoro.

Tali esperienze, indipendentemente dalla quantificazione numerica, hanno anche avuto rilievo per la funzione di stimolo e di formazione degli operatori, nella prospettiva del trasferimento degli specifici risultati alle forme istituzionali dell'educazione permanente.

- Formazione dei docenti

La caratteristica degli interventi in questo settore è stata quella del sostegno alla formazione in servizio del personale della scuola attraverso l'introduzione di contenuti e metodologie innovative. Sia pure con un numero limitato di azioni, si è ottenuto non solo un ampio numero di docenti direttamente coinvolti ma anche la diffusione di pacchetti multimediali di qualità, prodotti in diversi ambiti formativi, anche trasversali, che consentono di porre le basi per ulteriori sviluppi, soprattutto per promuovere un sistema di formazione a distanza.

#### **1.2.4. Il Programma Operativo Multiregionale “Formazione italiani all'estero” 1994-1999 (\*)**

Il Programma operativo multiregionale “Formazione Italiani all'estero” (940027/I/1) - la cui titolarità è stata assunta, dal luglio 1997, dal Ministero degli Affari Esteri, Direzione Generale dell'Emigrazione e degli Affari Sociali, e che ha consentito la realizzazione, nel sessennio 1994-1999, di numerose iniziative di formazione e integrazione linguistico-culturale a beneficio delle nostre collettività all'estero - ha costituito una forma di intervento atipica, nella sua articolazione operativa non meno che nei suoi contenuti, rispetto alle prevalenti attività cofinanziate dal FSE, con risultati che - soprattutto alla luce della permanenza ed anzi dell'intensificarsi delle concrete esigenze educative cui il P.O. in oggetto ha dato risposta- appaiono positivi e meritevoli di prosecuzione.

Il Ministero degli Affari Esteri, infatti, promuove la formazione linguistica e culturale dei nostri connazionali residenti all'estero, sia con l'utilizzo di risorse nazionali (40 miliardi di stanziamento annuo sul Capitolo 3577), sia con la collaborazione a progetti di formazione rientranti nella sfera dei fondi strutturali, ed in particolare del FSE.

L'intervento del Fondo Sociale Europeo si è quindi innestato nell'azione di promozione linguistico-culturale a beneficio delle collettività italiane nel mondo, svolta dal Ministero degli Affari Esteri con lo strumento della legge 153 del 1971 confluita nel Decreto Legislativo n 297/94. La Direzione Generale dell'Emigrazione (Ufficio V) gestisce congiuntamente sia l'intervento nazionale che quello comunitario. La realizzazione delle singole attività formative è stata affidata ad enti privatistici di diritto locale che perseguissero le finalità della legge.

Anche lo Stato italiano è passato infatti da modalità di intervento diretto tramite i comitati di assistenza scolastica di emanazione consolare, al finanziamento di enti gestori ed attuatori delle iniziative (circa 400 in totale) attraverso il sistema dell'intervento indiretto, che consente l'attivazione delle risorse umane e professionali delle nostre collettività, nonché la ricerca di coinvolgimento e collaborazione delle istanze locali.

In tutto il mondo, le attività linguistico-culturali hanno oggi raggiunto circa 480.000 utenti; nel 1993, essi erano 335.000. L'intervento è realizzato in più di 40 Paesi, e si avvale di circa 7000 docenti, in parte inviati dall'Italia, ma più frequentemente assunti in loco dagli enti gestori.

---

(\*) Il testo del paragrafo 1.2.4. è stato elaborato a cura del Ministero degli Affari Esteri., titolare del POM 940027/I/1 1997/99.

I dati quantitativi relativi ai corsi cofinanziati dal Fondo Sociale Europeo hanno registrato, per l'anno 1998, interventi in 10 Paesi dell'UE (Austria, Belgio, Danimarca, Francia, Germania, Gran Bretagna, Grecia, Irlanda, Lussemburgo e Olanda), per un totale di 8.811 corsi, 95.092 alunni (di cui 91.893 in età scolare e 4.121 adulti) e 2.420 docenti

POM 940027/I/1 - Ripartizione corsi, alunni e docenti negli anni scolastici 1997/98 e 1998/99

PAESI DELL'U.E.	CORSI A.S. 1997-1998	ALUNNI A.S. 1997 - 1998	DOCENTI A.S. 1997 - 1998	CORSI A.S. 1998 - 1999	ALUNNI A.S. 1998 - 1999	DOCENTI A.S. 1998 - 1999
AUSTRIA	12	127	9	11	114	10
BELGIO	627	10.115	63	702	12.211	67
DANIMARCA	5	60	4	7	81	4
FINLANDIA	2	26	1	-2	-30	-1
FRANCIA	772	15.120	44	707	13.146	86
GERMANIA	5.307	42.003	2.076	6.019	42.788	2.032
G.BRETAGNA	1.294	25.235	97	1.320	26.461	212
GRECIA	9	51	3	8	80	5
IRLANDA	8	62	6	6	98	6
LUSSEMBURGO	44	311	4	42	252	4
OLANDA	111	1.139	14	136	1.721	23
<b>Totali</b>	<b>8191</b>	<b>94249</b>	<b>2321</b>	<b>8956</b>	<b>96922</b>	<b>2448</b>

Sotto il profilo qualitativo, negli ultimi anni si è accentuato lo sforzo di riqualificazione dei corsi con progetti mirati di formazione ed aggiornamento, anche a distanza, dei docenti locali (ne sono state interessate, per il 1998, 390 unità nei Paesi UE) ed incrementando la dotazione di strumenti e sistemi multimediali per l'insegnamento della lingua e della cultura italiana.

In particolare, il nucleo storico dei comitati di assistenza scolastica di diretta emanazione consolare ha continuato a preservare il proprio patrimonio di conoscenze operative ed esperienza didattica in loco, ma ha al contempo rinnovato completamente le proprie metodologie e strumentazioni didattiche ponendole nel quadro del proprio rinnovamento statutario in senso privatistico.

Parallelamente, l'aumento delle risorse fornite dal Fondo Sociale Europeo ha consentito lo sviluppo di esperienze associative nuove e di iniziative formative a carattere innovativo ed aperto all'uso delle tecnologie multimediali così come alla collaborazione partenariale con i più importanti Centri per la formazione anche a distanza del corpo docente.

#### L'articolazione delle iniziative

Gli interventi sono stati finalizzati - a favore dei lavoratori italiani all'estero, dei loro figli e delle loro famiglie - in particolare per:

a) facilitare l'ingresso dei giovani - figli di italiani residenti all'estero - nel mondo del lavoro del Paese di accoglienza, o in Italia nel caso di un eventuale rimpatrio. Questo obiettivo è stato perseguito sia attraverso il mantenimento ed il rafforzamento della lingua e della cultura italiane, come patrimonio aggiuntivo e peculiare rispetto al Paese ospite, sia attraverso il sostegno all'inserimento con successo nel sistema scolastico e formativo locale ad ogni livello e grado;

b) promuovere l'integrazione delle attività formative rivolte ai lavoratori italiani e alle loro famiglie nei sistemi scolastici e formativi dei paesi ospiti.

Una grande attenzione è infatti rivolta agli interventi linguistico-culturali come punto nevralgico di formazione pre-professionale, ponendo al tempo stesso in rilievo l'esigenza di garantire le pari opportunità lavorative dei sessi ed il sostegno alla famiglia come ambito fondamentale della crescita culturale e sociale delle nuove generazioni di italiani all'estero. Gli interventi formativi inoltre si rivolgono anche a soggetti emarginati o a rischio di emarginazione nella realtà di accoglienza: giovani disoccupati, carcerati, portatori di handicap fisici o psichici, giovani appartenenti a famiglie in situazione di difficoltà ed eventualmente già inseriti in scuole differenziate.

Va adeguatamente sottolineato il chiaro valore aggiunto rappresentato dagli interventi linguistico-culturali nell'alleviare il gap di integrazione socio-culturale di soggetti che scontano posizioni di debolezza nella società che li ospita, per varie circostanze economiche e sociali.

Gli interventi di sostegno didattico, finalizzati all'apprendimento della lingua locale contestualmente alla conservazione ed approfondimento della lingua d'origine, sono infatti particolarmente utili per l'inserimento scolastico di questi soggetti nelle istituzioni scolastiche del Paese d'accoglienza, così come per un miglior avvio di successive attività di formazione professionale. Si tratta spesso di evitare che i giovani italiani all'estero siano inseriti in scuole differenziate per meno dotati, che finirebbero per penalizzare ancor di più le loro prospettive di successo nell'inserimento pieno e soddisfacente nel Paese di residenza.

In particolare, le azioni svolte nel sessennio 1994-1999 hanno abbracciato le seguenti misure:

*-Misura 1: Formazione linguistica e culturale*

Concepita come sostegno all'identità ed alla crescita sociale, ed all'inserimento lavorativo degli individui e dei nuclei familiari, l'attività di formazione linguistica e culturale si è espressa attraverso diverse metodologie:

Sono stati quindi cofinanziati:

corsi di lingua e cultura, rivolti a giovani in età scolare e studentesca;  
corsi di lingua direttamente finalizzati all'inserimento professionale;  
corsi di tipo residenziale, presso strutture formative specializzate;  
corsi di aggiornamento e qualificazione dei docenti.

*-Misura 2: Formazione professionale*

E' rimasta nella piena gestione del Ministero del Lavoro, e riguarda le iniziative di formazione professionale, i corsi di aggiornamento e riqualificazione per lavoratori italiani all'estero nonché le iniziative di supporto e sostegno alla microimprenditorialità

*-Misura 3: Azioni innovative*

Concerne attività di consulenza ed orientamento scolastico e professionale; studi e ricerche sui fabbisogni formativi delle collettività italiane all'estero; iniziative di formazione linguistica e professionale di natura innovativa. Queste azioni hanno avuto l'obiettivo di migliorare l'efficacia complessiva dell'intervento, attraverso nuove modalità di approccio, nuove metodologie formative, nuove tecnologie adeguate alle situazioni locali.

Inoltre, tutte le diverse forme di intervento rientranti nel P.O. in oggetto hanno evidenziato negli ultimi anni spiccati elementi di innovazione. Sono state incoraggiate azioni che facessero uso

di tecnologie e modalità innovative; che sviluppassero le modalità di integrazione con il sistema scolastico e formativo del Paese ospite; che prevedessero l'attivazione di collaborazioni anche transnazionali con istituti di riconosciuto livello nel campo della formazione linguistica e professionale. Fra gli altri, si possono citare enti come l'Università Ca' Foscari di Venezia, le Università per stranieri di Perugia e Siena, l'Enciclopedia Italiana e l'Istituto IARD di Milano

Negli ultimi tempi si è assistito inoltre alla realizzazione delle prime iniziative a quota privata, nelle quali parte dell'onere per la realizzazione dei progetti viene assunto direttamente da enti o associazioni, ulteriore dimostrazione del crescente ed attivo coinvolgimento delle collettività.

Per quanto concerne l'importante aspetto del controllo delle iniziative cofinanziate, l'intervento si è avvalso della attenta azione sia di impulso che di valutazione svolta dalla nostra rete diplomatico-consolare. L'attività di vigilanza e monitoraggio, svolta dai Consoli-Provveditori e dalle Rappresentanze diplomatiche, ha rivestito infatti particolare importanza sia per una corretta utilizzazione delle risorse, sia perché ha consentito di aggiornare e riqualificare costantemente l'intervento nei vari Paesi. Fondamentale è in particolare, nel funzionamento del P.O., il contributo di analisi e valutazione fornito dagli Uffici scolastici presenti presso le nostre Ambasciate e Consolati.

#### Analisi dei punti di forza e delle difficoltà

Le attività rientranti nell'ambito della "Formazione italiani all'estero" si sono caratterizzate e continueranno a caratterizzarsi nel prossimo futuro per la loro dislocazione in realtà geografiche e sociali diverse, anche lontane dall'Italia e ciascuna contraddistinta da problematiche e situazioni peculiari.

I punti di forza dell'intervento del MAE sono rappresentati dalla tradizionale affidabilità della catena decisionale, di controllo ed attuativa che si fonda sul radicamento in loco delle autorità diplomatiche e consolari e degli uffici scolastici, sulla comprovata affidabilità degli enti gestori che si avvalgono da un lato di un corpo docenti parzialmente di ruolo del Ministero della Pubblica Istruzione, e dall'altro di collaborazioni via via crescenti con istituzioni formative e di aggiornamento dei docenti di indiscusso valore professionale e già menzionate quali l'Università Ca' Foscari di Venezia, le Università per stranieri di Perugia e Siena, l'Enciclopedia Italiana e l'Istituto IARD di Milano.

Il consolidato avviamento dei corsi e delle attività formative linguistico-culturali ha permesso inoltre il raggiungimento nelle passate annualità di elevati livelli di impegno e spesa dei fondi comunitari, come da dati poco oltre allegati, con risultati riconosciuti più volte dalla stessa Commissione Europea anche ai fini di un progressivo ampliamento delle risorse disponibili

Al tempo stesso, gli interventi si collocano in realtà che sono per loro natura soggette ad evolversi rapidamente in correlazione ai progressi dell'economia, della società e della cultura dei vari Paesi e alla mutevole realtà dell'emigrazione italiana in essi stabilitasi.

Pertanto, può risultare difficile proporre corsi ed attività formative sempre in linea con quanto il target di riferimento può richiedere od attendersi.

Aumenta la difficoltà la stessa distanza geografica che affida agli organi decentrati del Ministero degli Affari Esteri, che pure come detto ne hanno gli strumenti e la competenza necessari, una particolare responsabilità nel garantire la costante coerenza e validità progettuale degli interventi cofinanziati.

A livello di uffici centrali del MAE, inoltre, il non elevato numero delle risorse umane disponibili rende necessaria l'attivazione di canali di assistenza tecnica, onde consentire il puntuale adempimento di tutti i compiti di programmazione, gestione e monitoraggio delle iniziative..

## Andamento del PO. nelle ultime annualità (1997-1999).

Dal **1997** il Programma Operativo “Formazione Italiani all'estero” ha subito notevoli mutamenti che hanno influito marcatamente sull'andamento dello stesso.

Il primo di essi è stato l'assunzione nel mese di luglio 1997 della titolarità del P.O. da parte del Ministero degli Affari Esteri, mentre il Ministero del Lavoro ha conservato la titolarità per l'area della formazione professionale. Una prima conseguenza è stata quindi la complessa fase dell'acquisizione della gestione diretta delle procedure che precedentemente venivano svolte tramite il Ministero del Lavoro.

La seconda innovazione ha riguardato il notevole incremento finanziario del programma che è passato, per ciò che concerne la quota comunitaria, dai 1.076.691 Euro del 1996 ai 5.123.371 del 1997.

Il terzo elemento, probabilmente tra tutti il più rilevante, è individuabile nella crescita qualitativa del programma operativo, con particolare riferimento alle attività degli enti attuatori.

Un rapido cenno va altresì fatto alla notevole capacità di impegno e di spesa che il P.O. ha dimostrato di saper raggiungere nel primo anno di titolarità. Le cifre messe a disposizione dalla Commissione così come quelle di derivazione nazionale sono state prontamente impegnate e gli enti attuatori hanno direttamente rendicontato ai Consolati le cifre da loro stessi effettivamente spese, in modo da poter basare tutti i calcoli su quanto effettivamente speso dai beneficiari finali, vale a dire dagli enti attuatori.

L'annualità **1998** può essere indicata come quella della continuità della crescita del P.O. In tale annualità, questo Ministero ha cofinanziato i numerosi progetti presentati dagli enti in 35 circoscrizioni consolari in dieci Paesi dell'Unione (Austria, Danimarca, Belgio, Francia, Germania, Gran Bretagna, Grecia, Irlanda, Lussemburgo e Paesi Bassi). I succitati progetti non hanno previsto solamente la realizzazione di corsi di lingua e cultura italiana per il mantenimento ed il rafforzamento delle radici linguistico-culturali delle nostre collettività all'estero, ma sono stati variamente articolati: dai corsi di sostegno per l'inserimento con successo nel sistema scolastico e formativo del Paese di accoglienza, alla realizzazione di attività per l'informazione, il trasferimento e lo scambio di esperienze nella promozione del “sistema Italia”. Inoltre, le succitate iniziative sono state realizzate anche in forma innovativa, in particolare attraverso la formazione a distanza e facendo uso di pacchetti formativi multimediali.

Questo miglioramento qualitativo dei progetti proposti è stato del resto propiziato dallo sforzo compiuto dal MAE per porre gli enti gestori, alcuni dei quali partivano da una impostazione assistenziale del proprio intervento, nelle condizioni di aderire alle priorità, alle normative ed alla logica complessiva del FSE. In tale sforzo è sì è inserito un seminario di coordinamento ed informazione organizzato dalla Direzione Generale dell'Emigrazione nel novembre 1998 in collaborazione con l'ISFOL (struttura di assistenza tecnica al Ministero del Lavoro per il FSE), al quale hanno partecipato Funzionari della Commissione Europea, delle altre Amministrazioni interessate e del Ministero degli Esteri, nonché Funzionari ed operatori amministrativo-contabili della rete diplomatico-consolare in Europa.

### *Risorse mobilitate*

Si riporta di seguito, in estrema sintesi, il quadro delle risorse ( quota comunitaria) impegnate e spese nel corso dell'attuazione del POM 940027/I/1:

<i>ANNUALITA'</i>	<i>IMPEGNATO E SPESO</i> <i>Quota comunitaria (Lit.)</i>
<i>1994</i>	<i>1.964.074.837</i>
<i>1995</i>	<i>2.032.696.246</i>
<i>1996</i>	<i>2.084.764.482</i>
<i>1997</i>	<i>9.224.260.102</i>
<i>1998</i>	<i>17.633.549.100</i>
<i>1999</i>	<i>15.464.843.750</i> <i>* solo impegnato</i>

### *Partenariato*

Nella gestione del P.O. "Formazione italiani all'estero" la Direzione Generale dell'Emigrazione e degli Affari Sociali ha incentivato e incrementato i rapporti di proficua collaborazione tra i Consolati e le Autorità scolastiche locali. Tale confronto, attuatosi in sede di Commissioni miste, oltre ad arricchire la conoscenza delle realtà locali su cui intervenire, ha portato in alcuni paesi ad una migliore e più puntuale individuazione di obiettivi, azioni e forme di partecipazione sia con risorse umane che finanziarie.

Un ulteriore strumento di "partenariato" individuato dalla Direzione Generale, già sperimentato con successo in altri paesi e da implementare nei paesi U.E. ,è costituito da convenzioni stipulate dai Consolati con le Autorità scolastiche (per lo più a livello municipale o "provinciale") finalizzate all'insegnamento della lingua italiana nei sistemi scolastici locali.

Sul fronte strettamente italiano, le attività formative del Fondo Sociale Europeo costituiscono oggetto di analisi da parte del CGIE (Consiglio Generale degli Italiani all'Estero) ,organo consultivo del Governo per tutte le materie dell'emigrazione, costituito da membri eletti dalle comunità italiane nel mondo e da membri di incarico governativo.

A livello locale sono inoltre i COMITES (Comitati Italiani all'estero) a costituire un importante interlocutore dei Consoli per la definizione concreta dei bisogni formativi delle singole comunità e per la individuazione degli strumenti più idonei a soddisfarli.



## **2. INDIVIDUAZIONE DELLA STRATEGIA DI SVILUPPO, DEGLI ASSI PRIORITARI DI INTERVENTO E DEGLI OBIETTIVI SPECIFICI**

### **2.1. Definizione della strategia e degli obiettivi globali e specifici**

#### **2.1.1. Definizione delle linee strategiche generali**

##### **2.1.1.1. Strategia a livello nazionale**

Le 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 al quadro complessivo del Paese - trova riferimento in un più ampio insieme di obiettivi.

Sul piano nazionale essa si inserisce infatti nell'ambito degli scenari di riforma 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 PSM 2000-2006.

Sul piano comunitario, essa si richiama ai nuovi Regolamenti europei dei fondi strutturali, e, nello specifico, a quello relativo al F.S.E. e del F.E.S.R.

Se il PSM 2000/2006 costituisce il riferimento delle strategie del sistema dell'Istruzione con riguardo alle più generali strategie di sviluppo del Mezzogiorno, il quadro per lo sviluppo delle risorse umane ed il miglioramento dell'occupazione - FSE - è la cornice strategica e programmatica per le politiche dell'istruzione, della formazione e del lavoro in tutto il territorio nazionale *ed anche extra nazionale*, in un'ottica di sviluppo generale delle strategie europee per l'occupazione.

Questo quadro d'insieme affida al sistema dell'istruzione una funzione strategica le cui caratteristiche sono innanzitutto di trasversalità e di integrazione rispetto agli altri sistemi.

L'istruzione infatti - pur nel quadro complessivo della concertazione, come parte integrante della programmazione a tutti i livelli, nazionali e transnazionali - 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.

Gli interventi strategici del sistema dell'istruzione per il Mezzogiorno si richiamano pertanto alle finalità fondamentali di accelerazione della crescita e di riduzione del disagio sociale che orientano l'intervento dei Fondi strutturali nelle aree dell'Ob.1.

L'obiettivo è quello di rimuovere gli ostacoli più forti al rinnovamento del sistema nel suo complesso, in funzione di un miglioramento consistente delle risorse umane *nazionali ed emigrate* nella prospettiva già delineata della loro occupabilità e adattabilità.

Ne emergono con forza i nodi prioritari che possono essere in sintesi riferiti a:

- 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;
- basso tasso di qualità dell'istruzione con riferimento ai servizi alle risorse umane ed alle strutture in particolare in rapporto con i nuovi obiettivi formativi ed assetti organizzativi e progettuali.
- reinserimento nel mercato del lavoro delle regioni di origine degli emigranti e loro famiglie

Pertanto le strategie generali si muoveranno verso:

- “target” di utenza per i quali sono stati riscontrati fabbisogni consistenti : giovani, adulti e donne;
- azioni finalizzate a intervenire nelle aree e prassi formative non coperte adeguatamente dall'attuale sistema formativo, già messe in luce nell'analisi dei punti di forza e di debolezza (post-secondario, alternanza e tirocini, educazione 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.

#### **2.1.1.2. Strategia per gli emigrati italiani nei Paesi UE**

In coerenza con le strategie riguardanti il sistema nazionale dell'istruzione si collocano quelle rivolte agli italiani all'estero, nell'ottica dello sviluppo generale delle strategie europee per l'occupazione.

Il quadro delle prospettive di integrazione sociale e culturale delle popolazioni e dei gruppi meno favoriti, e in funzione del miglioramento della loro occupabilità, sia nella dimensione nazionale che in quella transnazionale, propone, infatti, l'esigenza di rafforzare e sviluppare le strategie di intervento già a suo tempo avviate direttamente dal Ministero italiano degli affari esteri nel periodo 1997-1999, con il POM 940027/I/1 "Formazione italiani all'estero".

Il tema della lotta alla disoccupazione in Italia ed in particolare nel Mezzogiorno non può essere distinto dalla considerazione della importante realtà sociale ed occupazionale rappresentata dall'emigrazione italiana all'estero e, nello specifico, in Europa..

La consistenza degli emigrati di origine italiana nei diversi continenti è valutabile attorno ai 60 milioni. Fondamentale è il ruolo che, in questo quadro, è stato rivestito dai flussi migratori diretti verso i Paesi facenti parte attualmente dell'Unione Europea.

Il fenomeno dell'emigrazione italiana all'estero ha subito profondi cambiamenti quantitativi, ma soprattutto qualitativi, nel corso degli anni. Ad una emigrazione povera e di bassa qualificazione professionale, proveniente per lo più dalle regioni del Mezzogiorno, si è sostituito progressivamente un flusso migratorio, di più variegata origine geografica, con capacità professionali sempre più elevate, che ha costituito un apporto sempre più importante, oltre che al progresso economico, a quello sociale e culturale dei Paesi di accoglienza.

Se infatti l'emigrazione tradizionale presentava un'assoluta prevalenza della componente maschile, di rapporti di lavoro dipendente scarsamente qualificato, ed un progetto di vita orientato di regola al rimpatrio, oggi i caratteri salienti della nostra emigrazione all'estero vedono una crescita della componente femminile, anche in seguito a fenomeni di ricongiungimento familiare; una diminuzione dei rientri, segno di un ormai consolidato radicamento nei Paesi ospitanti; una maggiore dispersione geografica e professionale dei nuclei di lavoratori italiani; un progressivo invecchiamento della popolazione, in relazione alla diminuzione degli espatri e al calo della natalità.

Tuttavia - anche se le comunità italiane via via stratificatesi nei Paesi di più tradizionale immigrazione, quali quelli che hanno costituito il primo nucleo storico della Comunità Economica Europea, hanno compiuto un lungo cammino verso la propria promozione sociale e culturale e si sono avviate verso una sempre più piena e completa integrazione a tutti i livelli nelle società dei Paesi ospitanti - restano ancora diffuse condizioni di sperequazione sociale, di debole integrazione culturale, di difficoltà di qualificazione e di adeguamento professionale.

Va considerato inoltre che, fin dal principio degli anni '90, tutti i principali Paesi europei sono stati investiti da una congiuntura economica contrassegnata da un sensibile rallentamento della crescita della produzione, dell'occupazione e del welfare, che ha ovviamente interessato in particolar modo i lavoratori immigrati, che sono di regola assai più esposti dei lavoratori autoctoni al rischio di un arretramento qualitativo o di una espulsione dal mondo del lavoro.

La strategia adottata mira, attraverso adeguate azioni di formazione e di inclusione socioculturale degli emigrati, a rafforzare la crescita formativa e l'integrazione delle collettività italiane residenti nei Paesi dell'UE, come essenziale strumento ad un inserimento più competitivo nel mercato del lavoro europeo. In questo ambito, l'innalzamento del livello delle conoscenze di base, sia professionali che - in particolar modo - linguistiche, potrà permettere un migliore ingresso o una più sicura permanenza nel mercato del lavoro sia dei Paesi ospitanti che di quello di origine.

### **2.1.1.3. Sintesi della strategia generale**

Il Programma Operativo Nazionale, in coerenza con le missioni dei Fondi Strutturali, propone un insieme di azioni volte a sostenere le linee di sviluppo e di innovazione del sistema scolastico finalizzate in maniera specifica ed aggiuntiva a promuovere lo sviluppo economico e migliori condizioni di vita sociale attraverso la qualificazione delle risorse umane, puntando a:

1. **la concentrazione delle tipologie di intervento** orientandole alla soluzione dei più forti fattori di criticità e ad accompagnare le linee strategiche dell'innovazione in atto;
2. **la promozione dell'innovazione dei contenuti e dell'articolazione dell'offerta formativa** affinché si verifichi un "arricchimento nelle abilità per promuovere un adattamento ai cambiamenti tecnologici ed economici e acquisire capacità rilevanti per il mondo del lavoro" sia a livello nazionale che a quello dei paesi dell'UE;
3. **il sostegno a modalità innovative di erogazione del servizio scolastico** e sviluppo di sistemi relazionali adeguati;
4. **il sostegno alla nuova organizzazione dell'offerta formativa ed alle sue strutture;**

### **2.1.2. Definizione delle linee strategiche generali a livello di asse e identificazione degli obiettivi specifici**

Le strategie del sistema dell'istruzione per il Mezzogiorno agiscono, come si è detto, all'interno di due obiettivi generali che guidano il nuovo contesto di programmazione:

- l'obiettivo generale per il Mezzogiorno individuato dal Piano di Sviluppo per il Mezzogiorno 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 FSE 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".

Ambedue gli obiettivi generali collocano gli interventi innovativi del sistema dell'istruzione nell'ambito della promozione delle risorse umane, come elementi qualificanti delle strategie complessive comunitarie e nazionali di sostegno e di sviluppo.

Il PSM 2000-2006 individua, inoltre, come obiettivo globale per l'asse 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, la partecipazione al mercato del lavoro e l'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, la valorizzazione delle risorse umane emigrate.

Il PSM 2000-2006 inserisce quindi in tale asse gli obiettivi specifici riconosciuti come prioritari per il sistema scuola:

**• Riduzione della dispersione scolastica e dell'analfabetismo di ritorno. 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, con particolare riferimento agli immigrati emarginati o a rischio di emarginazione nelle realtà di accoglienza.
- **Miglioramento dell'integrazione fra istruzione, formazione e ricerca, e con le necessità del mercato del lavoro**

finalizzato a:

- sostegno allo sviluppo di un sistema di educazione permanente;
  - promozione della definizione di standard formativi nell'Istruzione e formazione tecnico superiore integrata;
- **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;
- promozione della cultura dell'adattabilità, della mobilità e della flessibilità (competenze trasversali comunicative e linguistiche, 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 ricerca metodologica a sostegno dell'innovazione;
- sviluppo di un sistema di valutazione autonomo ed indipendente.

Per tutti gli obiettivi le strategie generali si concreteranno 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 in-

terventi 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.

L'insieme delle priorità strategiche dell'istruzione si colloca, altresì, nel sistema degli obiettivi e degli assi di intervento del quadro di riferimento dell'OB. 3.

Il legame e la coerenza con esso sono individuabili, in particolare, per gli Assi A e C, ed evidenzia-  
bili come segue:

- Asse A: Sviluppare e promuovere politiche del lavoro attive per combattere e prevenire la disoccupazione, per impedire che divenga di lunga durata sia per gli uomini che per le donne, per facilitare il reinserimento di disoccupati di lunga durata nel mercato del lavoro e per supportare l'inserimento occupazionale dei giovani e il reinserimento nel mercato del lavoro.

L'obiettivo specifico prioritario (promozione dell'integrazione sociale e culturale) si collega con l'obiettivo specifico n. 4 del quadro di riferimento ob. 3 (prevenzione e riduzione della dispersione scolastica).

L'obiettivo specifico prioritario (miglioramento della qualità del sistema scolastico) si collega con l'obiettivo specifico n.2 del quadro di riferimento ob.3 (Promuovere l'inserimento nel mercato del lavoro, in particolare dei giovani)

- Asse C: Promuovere e migliorare la formazione, l'istruzione e l'orientamento nell'ambito delle politiche di life long learning, per facilitare e migliorare l'accesso e l'inserimento nel mercato del lavoro, per migliorare e sostenere l'occupabilità e per promuovere la mobilità occupazionale

L'obiettivo specifico prioritario (miglioramento della qualità del sistema scolastico) si collega con l'obiettivo specifico n. 7 del quadro di riferimento ob. 3 (rinforzare ed adeguare il sistema della formazione professionale per garantire un'offerta formativa di qualità). L'obiettivo specifico prioritario (integrazione fra istruzione formazione e ricerca) si collega con gli obiettivi specifici del quadro di riferimento ob. 3, n 8 (offerta articolata di formazione superiore) e n. 9 (promuovere la formazione permanente).

### 2.1.3. Quantificazione degli obiettivi specifici a livello di asse prioritario

#### 2.1.3. a) Obiettivo specifico prioritario "Dispersione"

Gli indicatori presi in esame per la quantificazione sono i seguenti:

Scuola media:	Tab. 1. Alunni iscritti;
	Tab. 2. Tasso di regolarità nello studio per area territoriale;
	Tab.3. Percentuale dei promossi e non promossi ;
	Tab.4. Percentuale frequenza terza media rispetto alla classe di età corrispondente per area territoriale e Regione.

#### Scuola Media - Tab. 1

#### Scuola dell'obbligo - anno scolastico 1998/99

#### Alunni, classi per regione.

Regione	SCUOLA ELEMENTARE		SCUOLA SECONDARIA DI I GRADO	
	Alunni	Classi	Alunni	Classi
CAMPANIA	345.302	18.228	242.591	11.688
PUGLIA	237.160	11.445	156.004	6.990
BASILICATA	34.711	1.976	22.744	1.165
CALABRIA	122.022	7.423	81.932	4.266
SICILIA	301.121	15.514	204.189	9.853
SARDEGNA	84.715	4.689	61.970	3.103
<b>TOTALE</b>	<b>1.125.046</b>		<b>769.430</b>	

### Scuola Media - Tab. 2

Anticipo, regolarità e ritardo della popolazione scolastica per regione.

Scuola statale dell'obbligo - anno scolastico. 1997/98 (valori percentuali)

Regione	Anticipo	Regolarità	Ritardo
Campania	10,7	<b>82,3</b>	7,0
Puglia	3,4	<b>91,9</b>	4,7
Basilicata	3,4	<b>91,9</b>	4,7
Calabria	6,0	<b>87,2</b>	6,8
Sicilia	6,7	<b>83,9</b>	9,4
Sardegna	1,8	<b>88,1</b>	10,1

La tabella mette in evidenza la percentuale di alunni che nel corso dei tre anni della scuola media sono in ritardo rispetto all'età regolare, e che quindi si sono trovati in una qualche situazione di svantaggio o di insuccesso. Le percentuali di ritardo riportate corrispondono ad un valore assoluto, nel Mezzogiorno, di circa 60.000 alunni:

### Scuola Media - Tab. 3

Scrutini nella scuola media –Promossi e non promossi sugli scrutinati

	Primo anno		Secondo anno		Terzo anno		Esame di licenza		Tot. Insuc-
	Promossi	Respinti	Promossi	Respinti	Ammessi esame	Non ammessi esame	Promossi/scrutinati	Respinti/scrutinati	cessi ultimo anno
MEZZOGIORNO	91,5	8,5	93,8	6,2	95,7	4,3	94,7	1,0	<b>5,3</b>
ITALIA	93,2	6,8	95,3	4,7	95,1	3,3	94,5	0,6	<b>4,9</b>

Anno scolastico 1996/97 - Indagine campionaria MPI – servizio statistico – Ufficio SISTAN

Dalla Tab. 3 si ricava che, nel Mezzogiorno, il 5,3% degli iscritti alla terza media (circa 271.000) non ottiene la licenza, per un valore assoluto di circa 14.000 giovani.

### Scuola Media - Tab. 4

Frequenza terza media rispetto alla classe di età (Ritardo)

REGIONE	ETA' IN ANNI			Totale % ritardo	alunni III^ MEDIA	N° alunni in ritardo
	14	15	oltre 15			
CAMPANIA	9,8	2,8	0,6	13,2	80.141	10.579
PUGLIA	8,1	2,0	0,5	10,6	52.746	5.591
BASILICATA	8,7	1,9	0,6	11,2	7.809	875
CALABRIA	9,1	2,5	1,0	12,6	26.994	3.401
SICILIA	12,1	4,1	1,0	17,2	65.741	11.307
SARDEGNA	15,8	7,2	1,6	24,6	20.858	5.131
<b>MEZZOGIORNO</b>				<b>14,5</b>	<b>254.289</b>	<b>36.884</b>

La Tab. 4 indica che nel Mezzogiorno ben il 14,5% degli alunni di terza media (circa 37.000 in valore assoluto) è in ritardo rispetto all'acquisizione della licenza nei tempi previsti.

Questo dato rientra solo in parte nel numero già calcolato di 60.000 giovani a disagio nell'arco della scuola media.



Il numero complessivo di alunni della scuola media a disagio si può calcolare quindi sulle 80.000 unità. Si può prevedere, pertanto, un target annuale di circa 12.000 alunni della scuola media oggetto degli interventi.

Scuola secondaria superiore:	Tab.5 Alunni iscritti; Tab.6 Ripetenze complessive e per Regione; Tab.7 Tassi di insuccesso per tipo di scuola ed anno; Tab.8 Tasso di scolarità per età e ripartizione geografica.
------------------------------	--

**Istituti di istruzione secondaria di II° grado Tab. 5**  
**Alunni per anno di corso per regione - anno scolastico 1997/98**

	Sc. Sec. Sup. 1° anno	Sc. Sec. Sup. 2° anno	Sc. Sec. Sup. 3° anno	Sc. Sec. Sup. 4° anno	Sc. Sec. Sup. 5° anno	Totale
CAMPANIA	75.722	67.720	62.311	55.118	45.423	306.294
PUGLIA	48.800	44.361	42.792	39.186	34.698	209.837
BASILICATA	8.426	8.079	7.437	6.679	5.918	36.539
CALABRIA	26.374	24.742	23.476	21.923	19.272	115.787
SICILIA	60.317	51.757	47.967	42.287	34.971	237.299
SARDEGNA	24.133	20.802	18.852	16.905	14.301	94.993
<b>TOTALE</b>	<b>243.772</b>	<b>217.461</b>	<b>202.835</b>	<b>182.098</b>	<b>154.583</b>	<b>1.000.749</b>

**Istituti di istruzione secondaria di II° grado Tab. 6**  
**ALUNNI ISCRITTI E RIPETENTI, NEL MEZZOGIORNO**

Regione	STUDENTI		RIPETENTI	
	Femmine sul totale %	Al 1° anno per 100 14enni (a)	Per cento iscritti in totale	Femmine per 100 iscritte
Campania	48,1	85,6	8,5	5,9
Puglia	48,7	85,6	6,6	3,9
Basilicata	48,8	103,3	7	4,7
Calabria	48,9	89,8	6,3	3,7
Sicilia	49,6	85,6	8,7	6,6
Sardegna	51,4	102,5	15,1	12,1
<b>Italia</b>	<b>49,8</b>	<b>92</b>	<b>8</b>	<b>5,5</b>
Centro - Nord	50,4	95,1	7,7	5,3
<b>Mezzogiorno</b>	<b>49</b>	<b>88,5</b>	<b>8,4</b>	<b>5,9</b>

(a) in alcune regioni il dato può superare il valore 100, in quanto gli iscritti al primo anno possono avere età diversa dai 14 anni, a causa di ritardi o anticipi

La Tab.6 mostra che nel Mezzogiorno l'insieme delle ripetenze coinvolge l'8,4% degli iscritti (vedi tab. 5) per un valore assoluto di circa 84.000 alunni.

## Istituti di istruzione secondaria di II° grado Tab. 7

### Alunni promossi e non promossi sugli scrutinati

Anno scolastico 1996/97 -Indagine campionaria MPI – Servizio Statistico – Ufficio SISTAN

Tipo di Istruzione	primo anno			secondo anno			terzo anno			quarto anno			quinto anno (*)		
	Amm	Amm. D.F	Non Amm	Amm	Amm. D.F	Non Amm	Amm	AmmD .F	Non Amm	Amm	Amm. D.F	Non Amm	Amm	Amm. D.F	Non Amm
Liceo classico	72,1	20,3	7,6	70,2	25,9	3,9	70,0	25,1	4,9	70,8	25,8	3,4	70,7	24,3	5,0
Liceo scientifico	68,5	22,4	9,1	63,2	29,0	7,8	62,5	29,4	8,1	69,6	25,8	4,6	64,4	28,1	7,5
Istituto Magistrale	67,1	16,1	16,8	61,5	26,3	12,2	56,5	32,3	11,2	0	0	0	61,9	24,5	13,6
Istituto tecnico	62,0	17,5	20,5	56,0	29,4	14,6	54,2	29,5	16,3	54,9	34,3	10,8	63,5	20,7	15,8
Istituto professionale	56,1	21,4	22,5	48,3	32,7	19,0	0	0	0	57,6	24,9	17,5	53,9	26,2	19,9
Liceo Artistico	61,0	18,5	20,5	58,6	23,8	17,6	57,9	28,5	13,6	0	0	0	59,2	23,4	17,4
Istituto d'arte	62,5	15,1	22,4	60,0	27,6	12,4	0	0	0	55,0	34,5	10,5	56,1	27,7	16,2
<b>TOTALE sc. sec. sup.</b>	<b>54,2</b>	<b>28,6</b>	<b>17,2</b>	<b>58,7</b>	<b>28,5</b>	<b>12,8</b>	<b>74,9</b>	<b>12,8</b>	<b>12,3</b>	<b>61,8</b>	<b>28,4</b>	<b>9,8</b>	<b>60,6</b>	<b>26,0</b>	<b>13,4</b>

**Amm.** = Ammessi all'anno successivo, senza condizioni (Promossi)

**Amm.D.F.** = Ammessi all'anno successivo, con deficit formativo (Promossi con indicazione di recupero)

**N.Amm.** = Non ammessi all'anno successivo (respinti)

(\*) per il 5° anno si intende i non ammessi agli esami di maturità. A questi vanno sommati i respinti all'esame

La.Tab.7 presenta il tasso di insuccesso nei diversi anni della Scuola Secondaria Superiore, dal quale risulta che nel Mezzogiorno si hanno questi esiti scolastici:

I° anno	gli alunni respinti sono il 17,2 %, pari a circa 42.000 unità;
II° anno	gli alunni respinti sono il 12,8%, pari a circa 28.000 unità;
III° anno	gli alunni respinti sono il 12,3%, pari a circa 25.000 unità;
IV° anno	gli alunni respinti sono il 9,8%, pari a circa 18.000 unità.

per un totale di unità allievo di 113.000 respinti.

A questo dato vanno aggiunti gli alunni promossi con deficit formativi, che rappresentano un ulteriore indicatore di disagio:

I° anno	il 28,6 % pari a circa 70.000 unità;
II° anno	il 28,5 % pari a circa 62.000 unità;
III° anno	il 12,8% pari a circa 26.000 unità;
IV° anno	il 28,4% pari a circa 51.000 unità.

per un totale di unità allievo di 209.000. Per un totale complessivo di disagio pari a n. 322.000 calcolato sui primi 4 anni di scuola secondaria superiore.

## Istituti di istruzione secondaria di II° grado Tab. 8

Numero degli iscritti e tasso di scolarità per età e ripartizione geografica – Anno scolastico 1997 – 1998 (valori assoluti e percentuali)

RIPARTIZIONI GEOGRAFICHE	14 Anni nati 1983	15 Anni nati 1982	16 Anni nati 1981	17 Anni nati 1980	18 Anni nati 1979	19 Anni nati 1978	20 Anni nati 1977	21 e più nati 1976 e oltre	Totale
--------------------------	-------------------	-------------------	-------------------	-------------------	-------------------	-------------------	-------------------	----------------------------	--------

### TOTALE ISCRITTI

Nord - ovest	117.627	111.213	106.540	97.227	93.773	29.895	10.432	15.677	582.384
Nord - est	80.494	78.425	73.668	70.938	71.008	20.030	6.653	11.076	412.292
Centro	98.397	98.595	94.201	90.022	85.331	28.133	9.538	13.422	517.639
Mezzogiorno	245.710	233.605	216.043	202.321	166.484	59.149	22.052	30.625	1.175.989
<b>Italia</b>	<b>542.228</b>	<b>521.838</b>	<b>490.452</b>	<b>460.508</b>	<b>416.596</b>	<b>137.207</b>	<b>48.675</b>	<b>70.800</b>	<b>2.688.304</b>

### TASSI DI SCOLARITA' (a)

Nord - ovest	90,2	82,5	77,4	69,2	64,0	18,5	5,9		56,7
Nord - est	89,8	84,7	77,6	73,2	69,6	17,9	5,6		58,2
Centro	94,7	92,9	86,2	81,6	73,5	22,4	7,2		64,5
Mezzogiorno	89,5	82,1	74,5	69,2	55,7	19,1	7,0		57,0
<b>Italia</b>	<b>90,6</b>	<b>84,5</b>	<b>77,6</b>	<b>72,0</b>	<b>62,8</b>	<b>19,3</b>	<b>6,6</b>		<b>58,4</b>

### TASSI DI SCOLARITA' NELLE SCUOLE SECONDARIE SUPERIORI (a)

Nord - ovest	77,5	80,2	77,0	69,2	64,0	18,5	5,9		48,9
Nord - est	78,5	82,8	77,3	73,2	69,6	17,9	5,6		50,4
Centro	83,7	90,4	85,6	81,6	73,5	22,4	7,2		56,2
Mezzogiorno	74,3	77,6	73,6	69,2	55,7	19,1	7,0		49,1
<b>Italia</b>	<b>77,3</b>	<b>81,1</b>	<b>77,0</b>	<b>72,0</b>	<b>62,8</b>	<b>19,3</b>	<b>6,6</b>		<b>50,5</b>

Fonte: ISTAT, Rilevazione sulle scuole secondarie superiori e popolazione residente al 1.01.98; Ministero della Pubblica Istruzione, Rilevazione sulle scuole medie.

(a) Tasso di scolarità = alunni iscritti per 100 della stessa età. Il totale è calcolato rapportando gli studenti di età 14-20 anni alla popolazione corrispondente.

La tab. 8 mostra che nel Mezzogiorno esiste una percentuale di non scolarizzati nella scuola secondaria superiore, che varia dal 44,3% dei diciottenni al 22,4% dei quindicenni. Ciò, tradotto in cifre assolute, significa che nel Mezzogiorno, su una popolazione di 1.520.000 giovani tra i 14 ed i 18 anni, ve ne sono più di 450.000 (circa il 30%) che si trovano in situazione di disagio scolastico (ritardo o abbandono). Rispetto ai dati di partenza del P.O.P. 940025 I 1 1994/99 che davano il 40,75% di permanenza regolare nel percorso formativo secondario e prevedevano il raggiungimento del 65% alla conclusione del P.O., si riscontra il raggiungimento, in linea di massima, di quegli obiettivi ma, altresì, la permanenza di una percentuale ancora troppo alta di disagio complessivo.

Va, inoltre, considerato tra gli indicatori per l'obiettivo specifico prioritario "Dispersione", quello della popolazione del Mezzogiorno priva di titolo di studio dell'obbligo.

I dati ISTAT indicano che nel Mezzogiorno 190.000 giovani tra i 15 ed i 24 anni sono privi di licenza media e rappresentano il 5,6% del totale della popolazione meridionale di quella fascia d'età. Anche non volendo tener conto degli occupati (38.000 pari all'1,1%), restano comunque più di 150.000 giovani per i quali dovrebbe essere previsto un recupero della formazione scolastica di base.

L'insieme dei dati quantitativi e le considerazioni suesposte appaiono giustificare un intervento, nelle aree a maggior rischio di esclusione sociale, anche sui drop out e gli adulti privi di istruzione di base per circa 5.000 per anno.

Si ritiene, altresì, necessario - nel quadro dello sviluppo e completamento del progetto previsto nel P.O.P. 1994/99 a titolarità di questo Ministero (ex sottoprogramma 14), che ha coinvolto per alcune aree del mezzogiorno ad altissimo rischio di disgregazione sociale la scuola dell'obbligo, ivi compresi anche alunni e genitori della scuola elementare - di proseguire le iniziative di coinvolgimento degli alunni e dei genitori della scuola elementare e media, per un numero di utenti coinvolti pari a quello del precedente PO.

Per quanto riguarda gli interventi per la "Formazione degli italiani all'estero", il dato di partenza disponibile, attualizzato al giugno 1999, è quello inerente ai cittadini italiani iscritti all'AIRE (anagrafe consolare) nei Paesi appartenenti all'Unione Europea pari a 1.629.256 unità.

Da rilevazioni dei Consolati italiani nei Paesi UE, si può evincere in linea di massima che i soggetti potenzialmente destinatari degli interventi di formazione e integrazione linguistico-culturale (giovani in età scolare, adulti con scarsa qualificazione, soggetti appartenenti a categorie svantaggiate quali disoccupati, handicappati, tossicodipendenti, carcerati) costituiscono circa il 30% dell'utenza complessiva (circa 500.000 unità).

In considerazione dell'opportunità di mantenere da un lato il numero più elevato possibile di beneficiari delle attività formative, dall'altro di adeguarne la consistenza alle risorse effettivamente disponibili, si ritiene che il target annuale raggiungibile sia rappresentato dal 10% ca. dell'utenza potenziale evidenziata dai Consolati.

#### Tabella sintetica dei fabbisogni:

Tipologia utenti	Numero previsto 2000/2006	Media per anno (approssimata ed indicativa)
Scuola media	80.000	11.000
Scuola secondaria superiore	322.000	46.000
Drop out e adulti privi di istruzione di base	35.000	5.000
Genitori ed alunni scuola elementare e media	56.000	8.000
Emigrati italiani nei Paesi UE	350.000	50.000
<b>TOTALE</b>	<b>843.000</b>	<b>120.000</b>

Si rinvia al Complemento di Programmazione l'individuazione specifica del target di utenza raggiungibile commisurato alle risorse finanziarie disponibili per misura.

#### **2.1.3.b) Obiettivo specifico prioritario "Integrazione"**

Gli interventi per la realizzazione delle iniziative connesse a questo obiettivo sono finalizzati prevalentemente alla definizione di standard di qualità. La determinazione del target di riferimento è, pertanto, condizionata più dalle caratteristiche degli specifici progetti previsti che da una percentuale precostituita di soggetti da coinvolgere.

- Per quanto riguarda l'IFTS (Istruzione e Formazione Tecnico Scientifica Superiore Integrata) è prevista l'attivazione di moduli sperimentali, da concertare anche con le Regioni, mirati alla definizione e diffusione di standard per le azioni istituzionali gestite dalle strutture territoriali.
- Per quanto riguarda gli interventi di recupero dell'istruzione di base e per l'accompagnamento all'ingresso nella vita attiva, gli indicatori di riferimento sono quelli ISTAT sulla popolazione in età lavorativa e, nello specifico, sulle forze di lavoro in cerca di occupazione.

Si è consapevoli che con questo calcolo vengono trascurate le componenti femminili in prospettiva di entrata nel mercato del lavoro in età adulta. Ciò, tuttavia, non è particolarmente rilevante qualora si intervenga con una lieve sopravvalutazione della componente femminile dei dati rilevati.

Nel Mezzogiorno si riscontrano ancora 267.000 cittadini senza titolo di studio o con la sola licenza elementare tra le persone in cerca di occupazione. La massima rilevanza si ha nella fascia di età 35 - 54 anni, con 135.000 senza titolo, e la minima, ovviamente, nel gruppo 15-24 anni, con soli 38.000 senza titolo. Non viene considerata, a questo fine, la classe di età oltre i 55 anni.

Si ritiene, quindi, che il target complessivo per questo obiettivo possa essere quantificato nelle fasce 25 - 54 anni, per un totale di circa 190.000 soggetti.

Sarebbe, pertanto, particolarmente indicativo attivare azioni all'interno dell'obiettivo specifico prioritario "Integrazione" per il 15% di tali soggetti nel corso del PON. (in valore assoluto circa 30.000 persone)

Per quanto riguarda gli aspetti delle pari opportunità si ritiene che la ripartizione dei soggetti coinvolti debba tendere al coinvolgimento del 50% di donne, a correzione dell'attuale trend che vede la percentuale delle forze lavoro femminili attestarsi intorno al 34% del totale. A tal fine saranno intraprese iniziative per assicurare il raggiungimento di questo obiettivo.

Tabella di sintesi

Tipologia Utenti	n°. previsto 2000/2006	Media per anno (Approssimata indicativa)
Forza lavoro disoccupata - 25-54 anni senza titolo obbligo	30.000	4.000

### 2.1.3.c) Obiettivo specifico prioritario "Qualità dell'Istruzione"

La qualità dell'istruzione investe, in linea di principio, tutti gli alunni delle scuole sia dell'obbligo che secondarie superiori.

In linea pratica, gli interventi aggiuntivi dei fondi strutturali dovrebbero riguardare l'area della scuola secondaria superiore, anche tenendo conto che nel primo anno di essa si configura la conclusione dell'obbligo scolastico.

	Sc. Sec. Sup. 1° anno	Sc. Sec. Sup. 2° anno	Sc. Sec. Sup. 3° anno	Sc. Sec. Sup. 4° anno	Sc. Sec. Sup. 5° anno	Totale
CAMPANIA	75.722	67.720	62.311	55.118	45.423	306.294
PUGLIA	48.800	44.361	42.792	39.186	34.698	209.837

BASILICATA	8.426	8.079	7.437	6.679	5.918	36.539
CALABRIA	26.374	24.742	23.476	21.923	19.272	115.787
SICILIA	60.317	51.757	47.967	42.287	34.971	237.299
SARDEGNA	24.133	20.802	18.852	16.905	14.301	94.993
<b>TOTALE</b>	<b>243.772</b>	<b>217.461</b>	<b>202.835</b>	<b>182.098</b>	<b>154.583</b>	<b>1.000.749</b>

Di fronte all'ampiezza del target (circa 1.000.000 di soggetti) si rendono necessarie ulteriori delimitazioni, che deriveranno dalle priorità, dai vincoli e dagli obiettivi specifici delle singole linee di progetto.

*Promozione delle competenze trasversali.*

Si ritiene opportuno che le attività finanziate tramite i Fondi strutturali non coinvolgano direttamente, in questo caso, gli alunni dell'ultima classe della scuola secondaria superiore.

Va data priorità ai soggetti e alle istituzioni scolastiche coinvolti, o coinvolgibili, nei progetti istituzionali di innovazione promossi dal Ministero della P.I.. Pur in mancanza di dati assoluti certi, si può considerare in proposito circa il 70% del target generico identificato; per un valore assoluto di circa 700.000 unità.

Obiettivo della linea di progetto è il coinvolgimento selettivo di una percentuale significativa degli alunni durante il periodo di attuazione del PON, per cui si ritiene di poter intervenire su circa il 20% dei soggetti, con una media annuale intorno ai 20.000 partecipanti.

*Esperienze di alternanza scuola-lavoro e tirocinio.*

Il target teorico è quello del penultimo anno di scuola secondaria superiore e dei due ultimi di scuola secondaria superiore per l'istruzione artistica, professionale e tecnica:

	<b>Licei ed Istituti Mag. 4°Anno</b>	<b>Ist. Prof.li, Tecn. e Art. 4°Anno</b>	<b>Ist. Prof.li, Tecn. e Art. 5° anno</b>	<b>TOTALE</b>
CAMPANIA	22.338	32.780	28.301	83.419
PUGLIA	14.392	24.794	22.169	61.355
BASILICATA	2.260	4.419	3.884	10.563
CALABRIA	8.170	13.753	12.167	34.090
SICILIA	17.383	24.904	21.624	63.911
SARDEGNA	6.152	10.753	9.229	26.134
<b>TOTALE</b>	<b>70.695</b>	<b>111.403</b>	<b>97.374</b>	<b>279.472</b>

Le risorse prevedibili inducono a considerare un quadro di interventi in grado di coprire, ogni anno, il 20% circa del target complessivo per il valore assoluto di circa 55.000 partecipanti.

*Supporto alla formazione in servizio.*

Gli interventi prevedibili hanno valore di progetti pilota ed aggiuntivi rispetto alle linee istituzionali della formazione in servizio. La determinazione del target è influenzata, altresì, positivamente dalla possibilità di utilizzare tecnologie e metodologie innovative (istruzione a distanza, reti telematiche, ecc.).

Si prevede il coinvolgimento di circa 30.000 tra dirigenti, docenti e personale della scuola coinvolti in varia misura nei progetti innovativi previsti dal P.O.N. o da progetti nazionali di particolare rilievo (tecnologie, lingue, ecc) attraverso interventi mirati su aspetti di tipo organizzativo e didattico innovativo con l'utilizzazione di supporti didattici multimediali, prodotti anche nell'ambito del P.O. 940025 I 1, su tematiche di particolare rilievo che caratterizzano l'innovazione in corso del sistema scolastico quali: l'orientamento, l'alternanza scuola lavoro, la verifica e la valutazione di processo e di prodotto, l'organizzazione didattica dei curricoli mediante la modularizzazione trasversale dei contenuti, la certificazione dei crediti formativi, le metodologie di insegnamento per gli adulti, la formazione linguistica e l'integrazione dei sistemi. Un particolare intervento sarà dedicato alle difficoltà di apprendimento e alle situazioni di handicap.

#### *Centri funzionali di servizio.*

Anche per questa linea è prioritaria - rispetto al numero di soggetti coinvolti - l'adeguata collocazione funzionale sul territorio. Si prevede, nell'arco di validità del PON, la attivazione di circa 4 centri in media per provincia (circa 130 in totale) da collocare in rapporto:

- 1) alle situazioni di particolare disagio e disgregazione sociale del contesto territoriale;
- 2) alla concertazione con le strutture coinvolte nel territorio;
- 3) a supporto di specifici progetti nazionali.

#### *Tecnologie didattiche*

Come indicato nel rapporto di valutazione ex ante, gli interventi finora realizzati per rinnovare il parco tecnologico delle istituzioni scolastiche nel mezzogiorno hanno riguardato:

- tecnologie di settore: l'80% circa degli istituti professionali e tecnici;
- tecnologie multimediali: 45 % degli istituti di istruzione secondaria superiore.

A conclusione dell'attuale P.O: si prevede che tutti gli istituti tecnici e professionali avranno potuto beneficiare di un intervento a carico del FESR. Si presentano, tuttavia, i seguenti fabbisogni:

- completamento, in misura limitata, delle tecnologie a favore degli istituti tecnici e professionali;
- dotazione di laboratori didattici e di tecnologie multimediali negli altri istituti di istruzione secondaria superiore;
- creazione di collegamenti in rete;
- supporti tecnologici ed ambienti laboratoriali a sostegno delle iniziative contro la dispersione scolastica e l'esclusione sociale.

Si ritiene che si dovrebbe raggiungere almeno il 50% delle istituzioni scolastiche di istruzione secondaria superiore.

#### Tabella di sintesi

Linee di progetto	Tipologia utenti	N. previsto 2000/2006	Media per anno approssimata e indicativa
a) Competenze trasversali	allievi ultimo anno obbligo / ultimo anno scuola sec. Sup.	150.000	20.000
b) Alternanza scuola - lavoro	allievi di sc. Sec. Sup. biennio finale	385.000	55.000
c) formazione	Dirigenti, docenti e personale scolastico	30.000	circa 4.200

d) centri di servizio	personale della scuola , sistema scolastico, strutture territoriali	non definibile -(circa 130 centri)	non definibile
e) Tecnologie didattiche	Istituti scolastici	1.000	145

Con riferimento al paragrafo 1.1.2 (Analisi dei punti di forza e di debolezza) - in cui si identificano le “variabili di rottura” relative agli obiettivi del PON 2000-2006 e al paragrafo 2.1.2 - che chiarisce la congruenza fra gli obiettivi specifici prioritari e gli obiettivi globali cui il PON si richiama - può essere proposto il seguente schema:

<b>Obiettivo specifico</b>	<b>Variabili di rottura</b>
1. <u>Riduzione della dispersione scolastica e dell’analfabetismo di ritorno. Promozione dell’integrazione sociale e culturale dei gruppi svantaggiati</u>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• educazione alla democrazia, alla legalità, allo sviluppo sostenibile e all’ambiente, ecc.</li> <li>• prevenzione e riduzione della dispersione scolastica; sostegno al successo scolastico e formativo e promozione delle pari opportunità.</li> <li>• miglioramento della qualità delle strutture, infrastrutture e servizi di sostegno per la prevenzione e la riduzione della dispersione.</li> <li>• supporto della promozione di scelte formative e lavorative consapevoli (orientamento nella scuola)</li> <li>• Interventi formativi volti all’integrazione degli immigrati emarginati o a rischio di emarginazione nella realtà di accoglienza.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Condizioni di legalità e coesione sociale</li> <li>• Condizioni di legalità e coesione sociale</li> <li>• Aumento partecipazione della popolazione al mercato del lavoro</li> <li>• Condizioni di legalità e coesione sociale</li> <li>• Condizioni di legalità e coesione sociale</li> <li>• Aumento partecipazione della popolazione al mercato del lavoro</li> <li>• Aumento partecipazione della popolazione al mercato del lavoro</li> </ul>
<b>Obiettivo specifico</b>	<b>Variabili di rottura</b>
2. <u>Miglioramento dell’integrazione fra istruzione, formazione e ricerca, e con le necessità del mercato del lavoro</u>	



<ul style="list-style-type: none"> <li>• sostegno allo sviluppo di un sistema di educazione permanente</li> </ul> <p>promozione della definizione di standard formativi nell’Istruzione e formazione tecnico superiore integrata</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Condizioni di legalità e coesione sociale</li> <li>• Aumento partecipazione della popolazione al mercato del lavoro</li> <li>• Capacità innovativa</li> </ul>
<p>3. <u>Miglioramento della qualità dei servizi scolastici e delle strutture del sistema formativo scolastico</u></p>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 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.)</li> <li>• miglioramento della qualità delle strutture, infrastrutture e servizi di sostegno al sistema dell’istruzione</li> <li>• promozione della cultura dell’adattabilità, della mobilità e della flessibilità (competenze trasversali comunicative e linguistiche, 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</li> <li>• promozione della ricerca metodologica a sostegno dell’innovazione</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Capacità innovativa</li> <li>• Aumento partecipazione della popolazione al mercato del lavoro</li> <li>• Capacità innovativa</li> <li>• Capacità innovativa</li> <li>• Condizioni di legalità e coesione sociale</li> <li>• Aumento partecipazione della popolazione al mercato del lavoro</li> <li>• Capacità innovativa</li> </ul>

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.

D’altro canto il carattere monosettoriale dell’asse “Risorse umane - scuola” trasferisce l’articolazione della quantificazione degli obiettivi specifici prioritari dalla varietà delle tipologie di intervento collegate ad una pluralità di assi ad una valutazione monotematica di intensità relativa.

Pertanto possono essere riconosciuti come indicatori di impatto i seguenti elementi:

a) la ripartizione della popolazione scolastica;

- b) la dispersione scolastica;
- c) il disagio socioambientale.

Si potrà, quindi, a titolo indicativo costruire uno schema di quantificazione/ripartizione che tenga conto dell'incidenza delle variabili citate su ciascuno degli obiettivi specifici prioritari indicati:

	Incidenza degli elementi di discontinuità positiva	Variabile A	Variabile B	Variabile C	Ripartizione tra gli Obiettivi prioritari %
Ob. prior.1	=coesione sociale ++++ =Partecipaz.mercato lavoro +++	++	++++	++++	40
Ob. prior. 2	=capacità innovativa + =coesione sociale ++ =Partecipaz.mercato lavoro +++	++	++	++	20
Ob. Prior. 3	=capacità innovativa ++ =Coesione sociale ++ =Partecipaz.mercato lavoro +++	+++	++	++++	40

Legenda: Variabile A - riferimento alla Tabella di ripartizione per Regione delle risorse (colonna C) - cfr. cap. 3.1.

Variabile B - riferimento a Tabella A1 (indice di dispersione)

Variabile C - riferimento a Tabella A2 (indice di disagio)

Gli indicatori di risultato potranno, quindi, essere identificati nei seguenti:

### **Indicatori di risultato per obiettivo**

#### 1. Riduzione della dispersione scolastica e dell'analfabetismo di ritorno. Promozione dell'integrazione sociale e culturale dei gruppi svantaggiati

- diminuzione percentuale del tasso di dispersione (da misurare come output degli interventi all'interno dell'obiettivo specifico prioritario) dall'attuale 30% circa al 15% circa.
- realizzazione e potenziamento di infrastrutture finalizzate alla prevenzione e diminuzione della dispersione scolastica e del disagio sociale, nella misura media di una per provincia dell'obiettivo 1.
- Diminuzione del tasso di dispersione nella scolarizzazione dei giovani italiani emigrati nei Paesi UE. (da misurare come output degli interventi rispetto al totale dei giovani emigrati italiani scolarizzati)

#### 2. Miglioramento dell'integrazione fra istruzione, formazione e ricerca, e con le necessità del mercato del lavoro

- acquisizione di qualificazione scolastica di base (licenza media, qualifica, diploma) da parte del 10% dei destinatari degli interventi di educazione permanente nell'obiettivo specifico prioritario 2, di cui almeno il 50% donne;
- standard formativi nell'Istruzione e formazione tecnico superiore integrata

### 3. Miglioramento della qualità dei servizi scolastici e delle strutture del sistema formativo scolastico

- promozione delle competenze trasversali degli alunni, con il coinvolgimento complessivo di circa il 20% del target interessato
- formazione in servizio di docenti e di dirigenti scolastici, ecc. con il coinvolgimento complessivo di circa 30.000 partecipanti attraverso tecnologie innovative;
- attivazione di 130 Centri funzionali di servizio per il miglioramento della qualità delle strutture, infrastrutture e servizi di sostegno al sistema dell'istruzione (in media 4 per provincia)
- esperienze di alternanza scuola-lavoro e tirocini con il coinvolgimento annuo di circa il 20% del target complessivo
- infrastrutture (laboratori tecnologici, equipaggiamenti e reti informatiche, supporti alla simulazione di impresa e alla promozione dell'imprenditorialità, ambienti scolastici di particolare valore artistico, storico e culturale) (circa il 50% delle istituzioni scolastiche dell'Istruzione secondaria).

## **2.2. Gli strumenti per l'attuazione della strategia**

### **2.2.1. Le linee di intervento per il conseguimento degli obiettivi specifici**

Il programma Operativo propone interventi che beneficiano di due fondi strutturali - Fondo Sociale Europeo e Fondo Europeo di Sviluppo Regionale - in una logica di integrazione degli interventi affinché la concentrazione di fattori positivi di sviluppo della qualità, sia con riferimento alle opportunità formative che attraverso l'aggiornamento e l'ampliamento dei supporti tecnologici, migliorino le competenze ed aumentino il tasso di preparazione dei giovani e degli adulti che frequentano le istituzioni scolastiche.

Il diverso sostegno finanziario troverà una sostanziale integrazione nelle fasi attuative sia pure in presenza di una diversa articolazione delle misure (cfr 2.2.2).

Le linee strategiche che si intende sviluppare e che troveranno attuazione nelle diverse misure sono qui appresso indicate.

#### **2.2.1.a) Obiettivo specifico prioritario: "Dispersione"**

Le linee di intervento sono finalizzate a prevenire prima ancora che a contenere la dispersione scolastica, le situazioni soggettive di difficoltà di apprendimento e a promuovere l'integrazione sociale e culturale.

La prevenzione della dispersione si inserisce nel fenomeno contraddittorio della tendenza crescente al prolungamento del periodo di formazione – per cui si verificano tassi di iscrizione

piuttosto elevati da un ciclo all'altro - e al tempo stesso dei preoccupanti livelli di abbandono, particolarmente nei primi anni dei cicli scolastici.

Ciò è particolarmente presente nel Mezzogiorno, dove al fenomeno della dispersione corrisponde molto spesso, in particolare nelle aree metropolitane, un alto tasso di criminalità giovanile, mentre, nelle aree rurali e montane, si accompagna a fenomeni di bassa qualità e limitatezza dell'offerta formativa.

Ha importanza altresì il gap tra offerta formativa e sistema valoriale dei giovani, che contribuisce - anche in situazioni socio economiche avanzate, e, ancor di più, nelle aree metropolitane - a rendere poco attraenti i percorsi e le esperienze proposte dal sistema scolastico, e che incide sulla sua capacità di intervenire sugli abbandoni.

Per tali motivi le linee di intervento tenderanno a realizzare i seguenti obiettivi:

- il raggiungimento, da parte di tutti, di una formazione di base efficace e qualificata ad offrire maggiori opportunità per l'inserimento lavorativo o per ulteriori percorsi formativi;
- il contenimento del fenomeno della criminalità giovanile, soprattutto nelle forme che esso assume in alcune aree del Mezzogiorno.

E' importante, quindi, aumentare l'attrattività della scuola e stimolare interesse e partecipazione attraverso azioni individualizzate e modellate sui diversi target di utenza, nonché realizzare infrastrutture che sostengano tali azioni e che possano costituire un servizio per tutto il territorio.

Ciò potrà avvenire correlando a livello territoriale i diversi soggetti e interventi, promuovendo a livello di sistema le iniziative di inclusione sociale, anche attraverso la diffusione delle pratiche migliori e l'integrazione degli interventi con lo scambio di esperienze, di strutture, di attrezzature e risorse umane tra scuola ed extra-scuola e con la condivisione di metodologie di intervento tra insegnanti, formatori della FP e animatori territoriali.

Le linee programmatiche terranno specifico conto dei problemi dei gruppi deboli, quali i portatori di handicap, e saranno finalizzate a favorirne l'integrazione, anche attraverso esperienze formative e di stage individualizzati che prevedano, alla fine dei percorsi, anche una certificazione delle competenze acquisite.

Per quanto riguarda le *pari opportunità*, esse saranno orientate a promuovere e sostenere scelte e percorsi formativi mirati a riequilibrare, anche con azioni individualizzate, le disparità nell'inserimento lavorativo.

Le linee di intervento previste si caratterizzano per la continuità rispetto al PO 1994-99, ma si sviluppano nella direzione dell'ampliamento ulteriore del bacino di utenza e del rafforzamento dei risultati raggiunti.

Si configura in questo quadro la priorità di linee di intervento che:

- accompagnino i recenti provvedimenti di innalzamento dell'obbligo scolastico e che si sviluppino, per tutto il percorso dell'obbligo, con effettiva funzione di prevenzione dei rischi sia di dispersione interna al sistema scolastico che di disaggregazione sociale e di criminalità giovanile;

- sostengano e promuovano - anche in collaborazione con le altre strutture istituzionali competenti (Ministeri, Enti territoriali, Amministrazioni locali, ecc.) - azioni formative e processi di integrazione scuola-lavoro, rivolti a platee omogenee di utenze, sia generali (donne non occupate, giovani a rischio, immigrati, ecc.) che specifiche (detenuti, target specifici, ecc.) anche all'interno dell'obbligo formativo fino a 18 anni.;

- operino in sostegno all'interazione formativa fra gli obiettivi della scuola e i contesti socioculturali dell'ambiente, delle famiglie e dei gruppi dei pari (ad es. riguardo al problema del lavoro minorile), anche supportando attività nella scuola in tempi extra scolastici (Cfr. Direttiva n. 133/96);

- promuovano - attraverso azioni di recupero formativo - le capacità di creare forme di lavoro autonomo o altre formule di "società di lavoro" (cooperative, botteghe scuola, ecc., nelle quali possano essere inseriti anche soggetti portatori di handicap), al fine di favorire l'occupabilità dei soggetti deboli.

Per quanto riguarda i lavoratori italiani emigrati nei Paesi membri dell'UE, il quadro di priorità riguarda essenzialmente la promozione e il sostegno di processi di integrazione che consentano - attraverso l'innalzamento dei livelli di preparazione culturale e professionale di base - di conservare o migliorare la posizione da essi conquistata nel mondo del lavoro del Paese d'accoglienza.

Si pone, in questa prospettiva, l'opportunità di ulteriormente sviluppare ed arricchire le linee di intervento del POM MAE 1997/99 "Formazione italiani all'estero", attraverso iniziative di rafforzamento delle competenze linguistiche e culturali di base soprattutto dei giovani. Tali iniziative andranno concepite essenzialmente come momenti di formazione pre-professionale e come strumenti di intervento sul piano delle difficoltà occupazionali di soggetti portatori di disagio sociale o a rischio di emarginazione dal mondo del lavoro del Paese ospitante, a motivo di carenze socio-familiari, culturali, educative, ecc.

Tenuto conto degli obiettivi fissati e dei quadri di riferimento sopra delineati possono configurarsi le seguenti linee di intervento:

- Prevenzione dell'abbandono scolastico

- Sostegno a interventi specifici e graduati di prevenzione nelle prime classi di ciclo dell'istruzione secondaria e nella scuola dell'obbligo con particolare attenzione per i giovani in difficoltà di apprendimento e/o in situazione di handicap, anche attraverso modalità non istituzionali (educazione espressiva ed emotiva, musica, sport, ecc.);

- promozione di attività di raccordo con le famiglie e di offerta di interventi diretti ai genitori in particolare nelle aree a rischio anche mediante iniziative incentivanti e di servizio;

- sostegno alla costituzione di una rete di iniziative nelle aree territoriali a maggiore rischio di abbandono scolastico, (raccordi con i Ministeri competenti, gli Enti ed i soggetti territoriali interessati).

- Lotta contro l'esclusione sociale

- Promozione di moduli didattici infra ed extracurricolari per promuovere l'inclusione sociale e il rientro in formazione, rivolti agli alunni e alle utenze deboli (giovani drop out, extra comunitari, ecc.). Si prevede il coinvolgimento della scuola dell'obbligo (con particolare riguardo alle istituzioni scolastiche comprensive e delle aree periferiche agricole e montane a scarsa densità abitativa) e delle scuole secondarie superiori del territorio, in particolare nelle aree metropolitane ad alto rischio di criminalità giovanile. Si prevede, altresì, l'interazione con le strutture sociali del territorio, il volontariato, le O.N.G., il terzo settore, ecc.;

- attivazione di centri contro la dispersione - a completamento e sviluppo di quelli già avviati con il P.O. 1994-99 - e delle relative misure di intervento;

- iniziative per il recupero dei giovani considerati a rischio di criminalità giovanile, o in stato di limitazione della libertà individuale (raccordo con il Ministero di Grazia e Giustizia e con il Dipartimento degli Affari Sociali e con ONG).

· Promozione dell'integrazione degli italiani all'estero.

- Promozione di iniziative di sostegno formativo e culturale per i lavoratori italiani emigrati, al fine di migliorarne le condizioni di lavoro e di inserimento sociale;

- Facilitazione dell'integrazione dei giovani nel contesto culturale, formativo e lavorativo del Paese di accoglienza. Questa linea di intervento andrà perseguita sia attraverso il sostegno all'inserimento con successo nel sistema scolastico e formativo del Paese di accoglienza che attraverso il rafforzamento della cultura e della lingua di origine;

- Promozione di interventi che - nel quadro della priorità delle iniziative per l'integrazione formativa e professionale dei giovani - coinvolgano anche le loro famiglie.

Appare infatti evidente che l'inserimento e il successo scolastico dei figli sono in stretto rapporto con il grado e le modalità di integrazione sociale e culturale delle famiglie nel loro complesso, i livelli di scolarità e di formazione di base dei genitori, i loro atteggiamenti e le loro aspettative .

- Rafforzamento delle iniziative specifiche di integrazione nei confronti di soggetti emarginati o a rischio di emarginazione nelle realtà di accoglienza, quali giovani adulti o adulti disoccupati, carcerati o ex-carcerati, portatori di handicap, giovani appartenenti a famiglie in situazioni di difficoltà, giovani già inseriti in classi o scuole differenziate (secondo le denominazioni e strutture vigenti nei diversi Paesi UE).

### **2.2.1. b) Obiettivo specifico prioritario: “Integrazione”**

Le linee di intervento sono finalizzate al sostegno dello sviluppo della formazione integrata, intesa come strumento essenziale della creazione di un più adeguato quadro formativo, che assicuri lungo l'arco della vita la reale rispondenza di tutte le opportunità formative alle nuove domande della società. La formazione integrata dovrà altresì favorire la mobilità formativa e lavorativa di giovani e adulti all'interno del Paese e dell'U.E. nonché lo sviluppo delle capacità imprenditoriali (“Pilastrì” *Occupabilità - Imprenditorialità - Pari Opportunità* del Consiglio Europeo di Lussemburgo) .

Il nuovo quadro normativo, in termini sia di decentramento delle funzioni che di integrazione tra le politiche attive del lavoro, richiede modelli e livelli di intervento cooperativi e concertati. I preoccupanti livelli di disoccupazione generale e giovanile in particolare nel Mezzogiorno individuano, infatti, come fenomeno sempre più strutturale l'entrata dei giovani, che non hanno trovato lavoro in un periodo immediatamente successivo al conseguimento del titolo di studio, nella disoccupazione di lunga durata. Questo fenomeno è aggravato dalla debole integrazione fra i sistemi dell'offerta formativa (scuola e sistema della formazione professionale) e di questi con il sistema del lavoro.

I processi produttivi e organizzativi sono - d'altronde - interessati da profondi e continui mutamenti, che incidono particolarmente nella condizione del Mezzogiorno, e che richiedono alle risorse umane capacità di orientamento e riorientamento, di adattamento delle competenze, di autoapprendimento continuo.

L'attuale prospettiva del mercato del lavoro, i cui caratteri strutturali prefigurano percorsi di discontinuità lavorativa, propone, quindi, la necessità di una formazione che continuamente rinnovi e recuperi conoscenze, atteggiamenti, competenze e abilità.

La valutazione dell'esperienza compiuta nel precedente periodo di programmazione postula, nello stesso tempo, una continuità delle azioni promosse e lo sviluppo delle linee di intervento pregresse verso forme di alternanza supportate da una forte integrazione di soggetti e sistemi.

Si configura in questo quadro la priorità:

- del sostegno a percorsi individualizzati di apprendimento e di qualificazione, correlati strettamente con le strategie di sviluppo e funzionali ai progetti strategici territoriali (Patti formativi, Patti territoriali, Contratti d'area e di programma), prevedendo la possibilità di passare da un sistema (scuola, FP, apprendistato, ecc.) ad un altro attraverso il riconoscimento delle competenze acquisite anche sul lavoro;
- della promozione dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita, come diritto generale dei cittadini, entro le linee strategiche definite nel Patto Sociale per lo Sviluppo e l'Occupazione che prevede azioni e servizi concordati e concertati tra i diversi soggetti del sistema formativo territoriale, in integrazione con i quali le istituzioni scolastiche ed i Centri Territoriali eventualmente costituiti presso di esse, possano realizzare il loro ruolo per il recupero e l'innalzamento dei livelli di scolarità, per la realizzazione dell'obbligo formativo fino a 18 anni, per lo sviluppo di competenze specifiche strumentali e di base, per l'orientamento e la riqualificazione.

Tenuto conto degli obiettivi fissati e dei quadri di riferimento sopra delineati possono configurarsi le seguenti linee di intervento:

• Istruzione e Formazione Tecnico Professionale Superiore Integrata

- sostegno alla realizzazione di un quadro di percorsi di istruzione e formazione tecnica superiore, nel contesto delle esigenze di riequilibrio territoriale e di rafforzamento delle possibilità occupazionali del Mezzogiorno. Tali interventi di natura post-secondaria saranno attivati mediante il coordinamento con le regioni e gli enti locali, integrati con i percorsi universitari, scolastici e di formazione professionale esistenti, non in continuità con la formazione secondaria. In questo ambito potranno essere previsti anche moduli formativi per la riconversione della formazione di base, mirati ad un migliore adattamento al mercato del lavoro delle competenze acquisite nella formazione secondaria.

Il sistema dell'istruzione individuerà le linee di intervento per la definizione dei percorsi sperimentali, per la determinazione degli standard, dei processi, delle modalità di valutazione, dei crediti formativi, delle modularità, ecc. nel quadro del sostegno all'integrazione tra sistemi.

• Recupero dei livelli di educazione degli adulti

- sostegno ad iniziative - anche individualizzate - per l'acquisizione dell'obbligo scolastico e/o del diploma, con particolare attenzione alle donne che intendono inserirsi o reinserirsi nel mercato del lavoro;

- sostegno a percorsi - anche individualizzati - di Life Long Learning, con particolare riguardo ad adulti ed a gruppi deboli (disoccupati di lunga durata, donne in rientro nel mercato del lavoro, giovani con debole o mancante preparazione culturale e professionale, portatori di handicap);

- sostegno agli interventi previsti nelle scuole, nel quadro del funzionamento e del potenziamento dei Centri Territoriali per l'Educazione Permanente in esse attivati.

### **2.2.1. c) Obiettivo specifico prioritario: “Qualità e rafforzamento del sistema scolastico”**

Le linee di intervento coinvolgono, in vario modo, risorse umane e infrastrutturali, finalizzate a promuovere e a potenziare le principali linee di sviluppo inerenti alle innovazioni del sistema scolastico, a costituire elementi propulsivi e moltiplicatori delle iniziative connesse, a sostenerne le ricadute sul sistema stesso e, in prospettiva, sugli altri sistemi, con riguardo a processi, infrastrutture e risorse umane.

Possono riconoscersi qui tre principali quadri motivazionali:

- il mutamento del quadro normativo, con particolare riguardo al processo di decentramento in corso e all'autonomia agli istituti scolastici, che ha bisogno per svilupparsi della costituzione di reti di supporto per l'erogazione di tutti i servizi connessi sia allo specifico delle attività formative che alle nuove condizioni di interazione con i contesti territoriali e socioculturali;
- il parallelo mutamento determinato dall'innalzamento dell'obbligo scolastico e dall'istituzione dell'obbligo formativo, anche nella prospettiva del riordino dei cicli, che propone esigenze nuove di educazione e formazione sia degli alunni che del personale della scuola, di orientamento e di supporto alle autonomie nonché di relazione con le istanze territoriali e con gli altri sistemi;
- l'esperienza pregressa che ha registrato i positivi risultati degli interventi trasversali infrastrutturali miranti a costituire supporto a strategie di innovazione formativa, e di funzionalità del sistema scolastico.

Le linee di intervento previste mirano a sostenere il nuovo ruolo, da parte delle istituzioni scolastiche, di agenzie formative che deriva loro sia dall'attuarsi dell'autonomia che dal loro accreditarsi come centri propulsivi all'interno dei tessuti territoriali specifici.

Ciò potrà avvenire :

- sperimentando nuove aree di intervento e nuove modalità di integrazione tra funzioni, soggetti, competenze istituzionali;
- sostenendo le prassi di alternanza e tirocinio nell'ambito dei percorsi di istruzione in funzione del raccordo scuola-lavoro;
- promuovendo l'acquisizione delle competenze trasversali di base di tipo cognitivo e metacognitivo con particolare riferimento alle competenze linguistiche e tecnologiche;
- realizzando reti che facilitino il collegamento tra istituzioni scolastiche e altri soggetti (aziende, CFP, ecc.) e che supportino il miglioramento della qualità del sistema istruzione;
- sostenendo gli orientamenti innovativi per il miglioramento della formazione scientifica e tecnica;
- supportando iniziative di studio e di ricerca-azione a sostegno dell'innovazione e per la definizione di standard e crediti formativi;
- sostenendo lo sviluppo delle tecnologie didattiche, in quanto concorrono in maniera considerevole all'ampliamento delle competenze e al miglioramento delle condizioni di occupabilità, anche per le specifiche applicazioni a gruppi e soggetti in condizioni di particolare disagio. Attraverso le tecnologie potrà essere potenziata anche la Formazione a Distanza.

Le linee di intervento in quest'area si svilupperanno in una stretta integrazione con quelle degli altri obiettivi, nel quadro delle nuove funzioni determinate dai processi di rinnovamento in



atto, e si realizzeranno sulla base di progetti differenziati in relazione a specifiche aree territoriali o a specifici fabbisogni.

Tenuto conto degli obiettivi fissati e dei quadri di riferimento sopra delineati, possono configurarsi interventi che riguardano il sostegno ai processi, le infrastrutture e le risorse umane:

- Processi

- incentivazione della creazione di servizi e attività di sostegno per l'innovazione tecnologica, la realizzazione di reti di istituti scolastici (anche tra Sud e Centro-Nord), diffusione della documentazione didattica; sistemi in rete per la simulazione aziendale, ecc.;
- sostegno alla ricerca metodologica per l'innovazione, la definizione di standard e di crediti formativi e per il monitoraggio e la valutazione;
- promozione dello scambio di esperienze e di buone prassi per incoraggiare pratiche innovative;
- promozione sistematica dell'analisi dei fabbisogni, della progettazione ecc..

- Infrastrutture

- sostegno mirato allo sviluppo delle tecnologie didattiche, dei laboratori di settore e degli interventi infrastrutturali connessi; dotazione di infrastrutture per laboratori scientifici tecnologici, artistici, multimediali, linguistici e biblioteche multimediali;
- sostegno specifico alle istituzioni scolastiche statali che gestiscono Centri territoriali per la formazione permanente, in termini di dotazioni tecnologiche;

- Risorse Umane

- supporto allo sviluppo di competenze trasversali all'interno dei percorsi scolastici, con particolare riferimento ai nuovi alfabeti - multimedialità, informatica, telematica, ecc. - ; alle esigenze di mobilità e di flessibilità nell'ambito comunitario e transnazionale - ampliamento dell'offerta formativa relativa alle lingue comunitarie ed ai programmi di sviluppo della formazione linguistica; alla cultura dell'imprenditorialità - sistemi di simulazione aziendale, ecc.
- interventi di alternanza scuola - lavoro nell'ambito dei percorsi formativi.
- formazione integrata per docenti, tutor scolastici, tutor formativi e tutor aziendali, anche per la realizzazione di stage;
- formazione dei dirigenti, dei docenti e degli operatori scolastici sulla progettualità; sull'acquisizione di competenze per l'innovazione e trasversali, in particolare per quanto attiene alle nuove tecnologie informatiche, nonché sui temi dell'innovazione e del decentramento anche attraverso la formazione a distanza. Tale formazione potrà svilupparsi in contesti comunitari.
- formazione di dirigenti, funzionari del MPI, dei revisori dei conti e del personale scolastico coinvolto nella gestione e/o nel controllo dei progetti cofinanziati dai fondi strutturali per la formazione sul monitoraggio, valutazione ex ante, ex post, ecc.;

### **2.2.1. d) Linee di intervento trasversali**

L'impostazione complessiva del P.O.N. è costantemente inquadrata - dall'analisi preliminare dei contesti e dei fabbisogni, alle proposte di attuazione, quantificazione e distribuzione degli interventi specifici - nelle linee prioritarie trasversali indicate sia dalle determinazioni comunitarie che dagli specifici documenti nazionali come riferimento centrale e caratterizzante di tutte le strategie di intervento connesse all'utilizzo dei fondi strutturali.

### *Politiche ambientali*

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 P.O.N. del Ministero della P.I. 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 inquadrate - 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 P.O.N., 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 P.O.94/99.

### *Pari opportunità*

L'impostazione strategica del P.O.N. ha uno dei suoi punti di forza nell'attuazione di politiche e di linee operative di intervento orientate alla dimensione delle pari opportunità, intese non solo come parità generica fra uomini e donne, ma come diritto alle identità differenti e come possibilità di sviluppare in modo equo le risorse e capacità personali di ognuno.

Il fatto che la linea centrale degli interventi previsti sia rappresentata dal sostegno all'inclusione scolastica e all'integrazione sociale colloca il tema delle pari opportunità nella dimensione più complessa del riconoscimento (e dei relativi interventi di correzione) dei fattori di disuguaglianza sia di genere che di condizione sociale, culturale e personale.

Le linee di intervento a questo proposito saranno impostate su una strategia flessibile che privilegi:

- l'attenzione costante al tema generale della uguaglianza delle opportunità e al sostegno dei gruppi e delle categorie deboli nel quadro degli interventi di inclusione scolastica e di aggregazione sociale;

- l'accentuazione delle iniziative di formazione trasversale mirate a modificare e ristrutturare le gerarchie dei contenuti istituzionali - connotate di regola da una separazione di tipo sessista sia per discipline che per obiettivi professionali - verso un quadro di competenze paritarie (comunicazione e linguaggi, ambiente, competenze relazionali ed espressive, ecc.);

- specifiche linee di intervento a recupero e promozione dei percorsi formativi di base (obbligo scolastico e formativo) rivolte alle donne, con particolare riguardo ai rientri nel mercato del lavoro e con particolare attenzione alla attuazione di misure di facilitazione e servizio per le donne in formazione (orari, localizzazioni, assistenza ai bambini, ecc.).
- specifici interventi di orientamento per promuovere scelte formative verso professioni non tradizionalmente riferite alle donne.

Con questo insieme di misure si mira quindi a contribuire - perseguendo soprattutto gli obiettivi specifici del riorientamento del sistema delle competenze e della riduzione dei divari nei percorsi professionali e di lavoro - agli obiettivi globali del miglioramento sia della condizione lavorativa delle donne che delle loro condizioni di vita e di partecipazione socioculturale ed economica.

## 2.2.2. Le misure

In relazione al quadro generale delle linee di intervento (policy fields), indicate nel nuovo regolamento comunitario per i Fondi strutturali, degli obiettivi globali del Quadro di riferimento dell'Ob.3 e dell'obiettivo fissato per l'Asse III - Risorse Umane - SCUOLA dal Piano di Sviluppo per il Mezzogiorno 2000-2006; nell'ambito degli Obiettivi specifici prioritari determinati per la Scuola all'interno del suddetto Asse III; e in raccordo con le linee di intervento operative collegate a tali obiettivi, sono identificate le seguenti Misure:

### 2.2.2. a) Obiettivo specifico prioritario: **Ridurre la dispersione scolastica e l'analfabetismo di ritorno. Promuovere l'integrazione sociale e culturale di gruppi svantaggiati**

#### MISURA 1: La scuola promuove l'inclusione scolastica e socioculturale (FSE)

La misura ha come obiettivo l'attuazione di azioni di prevenzione e recupero della dispersione scolastica e di riduzione della marginalità sociale, graduate e differenziate secondo le caratteristiche dei soggetti e le condizioni di disagio sociale e culturale dei contesti familiari e territoriali di riferimento.

Essa mira a 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 socioculturale e dell'occupabilità. Potrà essere rivolta, in linea di massima, sia al sostegno specifico delle fasce a massimo rischio di esclusione culturale e sociale che, in termini più generali, ad ogni tipo di interventi scolastici ed extrascolastici di prevenzione e recupero della dispersione scolastica e del disagio sociale, a favore, oltre che degli alunni interni, dei giovani drop-out, e di giovani e adulti non scolarizzati.

La misura si rivolge a tutti gli allievi a rischio di dispersione - ivi compresi gli alunni in situazione di handicap - sia per difficoltà di apprendimento di varia origine che per situazioni di contesto socio ambientale, con particolare riguardo agli alunni dell'ultimo anno della scuola dell'obbligo e dei primi anni della secondaria superiore; a giovani drop-out; ad adulti delle fasce deboli. Essa si attuerà prevalentemente nelle aree urbane degradate, ad alto tasso di devianza e criminalità giovanile, e nelle aree periferiche (montane, rurali, ecc.) contraddistinte da limitate opportunità culturali, formative e sociali.

La misura si caratterizza, in linea generale, per privilegiare percorsi attuati in base al riconoscimento di esigenze individualizzate degli utenti, articolati anche attraverso

modalità non istituzionali e metodologie attive e partecipative. Essa prevede, altresì - accanto alle ricadute generali sui percorsi formativi - specifici impegni nella verifica e riconoscimento dei risultati.

Si prevedono, a supporto, sia iniziative di promozione del raccordo con le famiglie e di interventi diretti ai genitori, in particolare nelle aree a rischio, che iniziative di accompagnamento socio pedagogico, incentivanti e di servizio. Potranno altresì esservi collegate azioni di sostegno sia alla formazione specifica dei docenti che alla progettazione, alla verifica, e alla pubblicizzazione e diffusione degli interventi.

## **MISURA 2 - Integrazione formativa, sociale e lavorativa degli italiani nei paesi dell'UE (FSE)**

La misura mira a sostenere e rafforzare l'integrazione socioculturale, l'inserimento e la permanenza nel mondo del lavoro degli italiani nei Paesi dell'UE - con particolare riguardo ai giovani in formazione, ai gruppi familiari e ai soggetti in particolari condizioni di disagio e di emarginazione - anche attraverso il rafforzamento dell'identità culturale e linguistica e specifici interventi di formazione dei docenti.

La misura si realizza, in linea di principio, attraverso interventi di supporto dei processi istituzionali di istruzione e formazione, la promozione dell'istruzione e della professionalità di base, il rafforzamento dell'identità culturale di origine. Essa si rivolge in via generale a tutti i lavoratori italiani immigrati nei Paesi UE e alle loro famiglie, con specifico riguardo ai giovani, sia in condizione scolare che in accesso al mercato del lavoro.

Gli interventi potranno essere caratterizzati, tra l'altro, da percorsi, diversamente articolati, di formazione e approfondimento linguistico sia della lingua del Paese di accoglienza ( con particolare orientamento al rinforzo scolastico, all'inserimento professionale e all'acquisizione di specifici linguaggi settoriali) sia della lingua e della cultura di origine; da iniziative di supporto formativo alla qualificazione e riqualificazione professionale di base, anche in collaborazione con le strutture istituzionali del Paese di accoglienza, rivolte ai giovani (e, in particolar modo, ai giovani senza o con scarsa qualificazione scolastica), ai lavoratori in fase di riconversione o disoccupati, alle donne in entrata/rientro nel mercato del lavoro, ecc.; da azioni di sostegno e recupero sociale ed educativo di situazioni di disagio ed emarginazione, anche attraverso il coinvolgimento delle famiglie, con particolare riguardo alle situazioni di istruzione differenziale, di handicap, di devianza.

La misura potrà essere supportata da azioni di carattere innovativo ( progetti pilota, studi e ricerche sui fabbisogni formativi dei lavoratori italiani immigrati nei Paesi UE, iniziative di collaborazione con istituzioni dei Paesi UE nel campo della formazione linguistica, dell'orientamento, della formazione professionale, ecc.)

## **MISURA 3- Infrastrutture per l'inclusione scolastica e l'integrazione sociale (FESR)**

La misura mira a realizzare e potenziare le infrastrutture di supporto alle iniziative di prevenzione e riduzione della dispersione scolastica e per l'integrazione sociale. Essa si rivolge, tra l'altro, al rafforzamento e al completamento dei "Centri di risorse contro la dispersione scolastica", già in parte attivati nelle aree a particolare rischio di disaggregazione sociale e culturale, attraverso la realizzazione di infrastrutture per sostenere l'attrattività della scuola e l'orientamento formativo dei giovani (ad esempio: laboratori di orientamento scientifico-tecnologico; sistemi aggiuntivi di collegamento informatico e telematico; laboratori e strutture di orientamento trasversale ai curricoli, di approfondi-

mento linguistico, espressivo, musicale, ecc.; strutture leggere per lo sport, il gioco, la socializzazione, ecc. ivi comprese idonee attrezzature per i disabili).

Gli interventi sono destinati ai giovani e agli adulti coinvolti nelle attività della Misura 1 e, più in generale, a tutta la popolazione giovanile in età scolastica nelle aree a rischio di disaggregazione e di esclusione sociale in cui siano presenti le infrastrutture di supporto.

Essi saranno caratterizzati, in modo specifico e particolare, da un costante coordinamento sul territorio - sia in sede di progettazione e attuazione delle infrastrutture che in sede di organizzazione delle attività - con gli uffici scolastici periferici, le istituzioni territoriali e gli enti locali.

### **2.2.2. b) Obiettivo specifico prioritario: “Integrazione”**

#### **MISURA 4 - Integrazione dei sistemi e mercato del lavoro (FSE)**

La misura ha l'obiettivo di facilitare l'ingresso o il reingresso nel mercato del lavoro ai giovani e/o adulti con un'insufficiente istruzione scolastica, a diversi livelli, mediante un'offerta formativa che integri l'istruzione scolastica, la formazione professionale e il mercato del lavoro; di contribuire, altresì, allo sviluppo di una offerta formativa lungo tutto l'arco della vita attiva.

Essa, pertanto, guarda all'area dell'educazione permanente sia mirando a sostenere, in linea prevalente, la qualificazione e il recupero delle conoscenze e competenze di base di giovani e adulti con insufficiente istruzione scolastica in funzione dell'ingresso o del reingresso nel mercato del lavoro, che promovendo la definizione, sperimentazione e diffusione di standard di qualità dei percorsi post-secondari nell'ambito dell'Istruzione e Formazione Tecnico Superiore Integrata, nel quadro della concertazione istituzionale prevista dalle norme vigenti

La scelta dei destinatari specifici è orientata prioritariamente ad attuare il principio delle pari opportunità sia come superamento delle più generali diversità di livello sociale e di condizione culturale, che, specificamente, come promozione di pari diritti fra uomini e donne nell'accesso al mercato del lavoro.

Le iniziative potranno attuarsi - da un lato - anche con azioni di recupero dell'istruzione di base capaci di rafforzare e facilitare le scelte attraverso metodologie innovative di “bilancio delle competenze”, autoprogettazione, ecc. Si tenderà così a facilitare il conseguimento di crediti formativi per l'ulteriore proseguimento all'interno di corsi per adulti nel sistema dell'istruzione o della formazione professionale, anche attraverso percorsi flessibili, pacchetti formativi modulari, ecc. D'altro lato si mirerà a sostenere lo sviluppo di specifici percorsi (FIS) attraverso la progettazione, sperimentazione e disseminazione di modelli, la sperimentazione di modalità di valutazione e riconoscimento di crediti formativi, l'analisi e la valutazione della ricaduta delle esperienze sui beneficiari e sui sistemi di riferimento (istruzione, formazione, lavoro).

La misura potrà essere supportata da iniziative di sostegno alla progettazione, a studi ed analisi dei fabbisogni per l'individuazione e definizione di standard formativi e di modalità innovative, alla pubblicizzazione e diffusione degli interventi sul territorio.

### **2.2.2. c) Obiettivo specifico prioritario: “Qualità dell'istruzione e rafforzamento dei sistemi”**

## MISURA 5: Interventi per il miglioramento della qualità e il rafforzamento del sistema dell'istruzione (FSE)

La misura ha come obiettivo la promozione ed il miglioramento della qualità dell'istruzione e della funzionalità del sistema scolastico, attraverso il sostegno a procedure innovative nella formazione degli alunni e degli operatori, e l'attivazione di risorse infrastrutturali ed umane per migliorare l'organizzazione e gestione del sistema scolastico, con particolare riferimento alle prospettive dell'autonomia e dell'integrazione nel territorio nonché dell'educazione ambientale e delle pari opportunità, a supporto delle politiche innovative nazionali.

Essa è rivolta insieme sia agli utenti che agli operatori del servizio scuola, con particolare riguardo agli allievi di scuola secondaria superiore coinvolti in progetti di integrazione, modifica, arricchimento trasversali dei percorsi scolastici istituzionali e al personale della scuola coinvolto nella programmazione, gestione e controllo dei processi di innovazione, autonomia e integrazione del sistema scolastico. Per alcuni aspetti essa avrà, inoltre, come interlocutrici le istituzioni scolastiche in grado, per attrezzature di base e competenze, di trasferire know how nel contesto delle scuole del territorio.

Si prevedono specifiche iniziative mirate ad intervenire a supporto delle diverse esigenze. A titolo esemplificativo, si potranno prevedere iniziative di sostegno all'integrazione fra competenze curricolari e competenze trasversali nella scuola ( con particolare riguardo all'orientamento alla flessibilità e al mutamento in funzione della transizione scuola - lavoro e scuola - istruzione/formazione superiore, all'ampliamento delle competenze linguistiche in ambito comunitario, alla promozione e allo sviluppo di una cultura attiva dell'imprenditorialità); alla promozione delle esperienze di alternanza scuola-lavoro e tirocinio nell'ambito dei percorsi di istruzione; di supporto alla formazione in servizio del personale della scuola, mirata a promuovere, fra l'altro capacità progettuali e acquisizione di competenze trasversali e gestionali per l'innovazione, l'autonomia, le nuove tecnologie, la qualità e l'integrazione dei sistemi formativi (ad esempio: Open and Distance Learning, pacchetti multimediali e informatici, laboratori e reti infrastrutturali, simulazione d'impresa, ecc.); di sviluppo di centri funzionali di servizio per il supporto all'autonomia, la diffusione delle tecnologie e la creazione di reti, per il sostegno a progetti innovativi, per il supporto alla realizzazione di reti tra scuole e tra scuole e territorio, ecc.ecc.

La misura potrà essere supportata da azioni di sostegno a studi ed analisi dei fabbisogni per l'individuazione e definizione di standard formativi, di modalità innovative di certificazioni e crediti, di innovazioni metodologiche e didattiche, e di pubblicizzazione e diffusione degli interventi sul territorio.

## MISURA 6 Tecnologie per l'innovazione e supporto alla creazione di reti [FESR]

La misura si propone il consolidamento e il miglioramento dei supporti infrastrutturali alla qualità dell'istruzione al rafforzamento del sistema scolastico, mirando - in linea di massima - all'aggiornamento delle dotazioni tecnologiche e informatiche, e alla costituzione e al potenziamento di reti telematiche e di comunicazione, sia interne che esterne, degli istituti scolastici; al recupero e valorizzazione di strutture scolastiche di particolare valore storico, artistico e didattico; al miglioramento delle dotazioni tecnologiche funzionali ai percorsi di istruzione attivati presso le scuole sedi di Centri Territoriali per

l'Educazione Permanente, e al funzionamento degli istituti scolastici che svolgono funzioni di centri di servizio.

Essa verrà attuata attraverso processi di realizzazione di strutture e dotazioni, differenziati in relazione alle diverse tipologie delle scuole, secondo articolazioni basate sui singoli fabbisogni e in coerenza con gli obiettivi formativi specifici delle diverse aree.

MISURA 7 Interventi di accompagnamento, monitoraggio, controllo e valutazione, assistenza tecnica  
(FESR)

L'obiettivo generale della misura è il coordinamento e l'ottimizzazione dei processi di progettazione, attuazione, monitoraggio e valutazione del PO 2000-2006.

I destinatari diretti sono sia le strutture di programmazione e gestione del P.O.N., sia i soggetti attuatori.

L'attuazione della misura comprenderà, in linea di massima l'assistenza tecnica, attraverso l'attivazione di un *supporto di assistenza tecnica* (anche mediante l'apporto di strutture esterne per la preparazione, realizzazione, controllo, sorveglianza, monitoraggio e valutazione delle azioni condotte dall'autorità di gestione per l'intero programma - cfr. Regolamento 1260/1999 art. 23); il completamento e rafforzamento dei sistemi informatizzati e dei relativi supporti tecnologici, per la gestione, la sorveglianza e la valutazione; il supporto gestionale e tecnologico alla struttura organizzativa; il supporto alla progettazione operativa (messa a punto di prototipi progettuali e linee guida, assistenza alla progettazione, ecc.); la pubblicizzazione degli interventi; ecc.

Potranno essere, in linea generale, comprese nella misura le iniziative di informazione specifica per dirigenti, funzionari, operatori della scuola, della formazione e delle altre strutture coinvolte, per la gestione organizzativa e amministrativo-contabile, il monitoraggio e il controllo dei progetti cofinanziati dai Fondi strutturali; le iniziative di valutazione finalizzate a consolidare e migliorare le metodologie e gli strumenti di valutazione; le iniziative di informazione, scambio di esperienze, documentazione e per la diffusione delle buone prassi; le iniziative di sostegno e controllo

La misura potrà altresì essere accompagnata da iniziative di studio ed analisi finalizzate alla definizione di metodi innovativi per la realizzazione dei progetti (standard, crediti formativi e certificazioni, ecc.) e al miglioramento degli strumenti e metodi di valutazione delle iniziative finanziate dai Fondi strutturali.

## PROSPETTO RIEPILOGATIVO DELLE MISURE

MISURA	Titolo	Contenuto delle misure
<b>MISURA 1</b> F.S.E.	<b>La scuola promuove l'inclusione scolastica e socioculturale</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Interventi finalizzati al sostegno delle fasce più deboli</li> <li>• Interventi scolastici ed extrascolastici di prevenzione e recupero della dispersione scolastica e del disagio sociale</li> <li>• Interventi di prevenzione della dispersione scolastica di alunni dotati di particolari capacità in contesti di particolare rischio sociale</li> <li>• Iniziative di accompagnamento di carattere socio-pedagogico per gli allievi interni, incentivanti e di servizio per i partecipanti esterni</li> </ul> <p>Iniziative di sostegno alla progettazione Pubblicizzazione e diffusione degli interventi sul territorio</p>
<b>MISURA 2</b> F.S.E	<b>Integrazione formativa, sociale e lavorativa degli italiani nei paesi dell'UE</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• interventi di supporto ai processi istituzionali di istruzione e formazione, attraverso:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- percorsi di formazione e approfondimento linguistico della lingua del Paese di accoglienza e di quella di origine;</li> <li>- iniziative di supporto formativo alla qualificazione e riqualificazione professionale di base rivolte a giovani in formazione, senza o con scarsa qualificazione scolastica, disoccupati, ecc.;</li> <li>- alle donne in entrata/rientro nel mercato del lavoro, ecc.;</li> <li>- azioni di recupero sociale ed educativo di situazioni di disagio ed emarginazione, anche attraverso il coinvolgimento delle famiglie, con particolare riguardo alle situazioni di istruzione differenziale, di handicap, di devianza.</li> <li>- azioni di supporto alla qualificazione e riqualificazione professionale di base dei lavoratori                   <ul style="list-style-type: none"> <li>• azioni di carattere innovativo ( progetti pilota, studi e ricerche sui fabbisogni formativi dei lavoratori italiani immigrati nei Paesi UE, iniziative di collaborazione con istituzioni dei Paesi UE nel campo della formazione linguistica, dell'orientamento, della formazione professionale, ecc.)</li> </ul> </li> </ul> </li> </ul>
<b>MISURA 3</b> F.E.S.R.	<b>Infrastrutture per l'inclusione scolastica e l'integrazione sociale</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• laboratori di orientamento scientifico-tecnologico; sistemi aggiuntivi di collegamento informatico e telematico; laboratori e strutture di orientamento trasversale ai curricoli, di approfondimento linguistico, espressivo, musicale, ecc; strutture leggere per lo sport, il gioco, la socializzazione, ecc. ivi comprese idonee attrezzature per i disabili.</li> </ul>
<b>MISURA 4</b> F.S.E.	<b>Integrazione sistemi e mercato del lavoro</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Educazione permanente</li> <li>• Standard nell'ambito del sistema dell'Istruzione Tecnica Superiore integrata</li> <li>• Iniziative di accompagnamento:           <ul style="list-style-type: none"> <li>di carattere sociopedagogico, incentivanti e di servizio Sostegno a studi ed analisi dei fabbisogni per l'individuazione e definizione di standard formativi, di modalità innovative</li> <li>Pubblicizzazione e diffusione degli interventi sul territorio</li> </ul> </li> </ul>



<b>MISURA 5 F.S.E.</b>	<b>Interventi per il miglioramento della qualità e rafforzamento del sistema scolastico</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Promozione e sostegno di interventi di integrazione fra competenze curricolari e competenze trasversali nella scuola</li> <li>• esperienze di alternanza scuola - lavoro nell'ambito dei percorsi di istruzione</li> <li>• Interventi di supporto alla formazione in servizio e di sostegno funzionale al servizio scuola</li> <li>• Sviluppo centri servizi per il supporto all'autonomia, la diffusione delle tecnologie e la creazione di reti</li> <li>• Iniziative di accompagnamento di carattere sociopedagogico, incentivanti e di servizio</li> <li>· Iniziative di accompagnamento: Sostegno a studi ed analisi dei fabbisogni per l'individuazione e definizione di standard formativi, di modalità innovative, di certificazioni e crediti, di innovazioni metodologiche e didattiche</li> <li>Iniziative di sostegno alla progettazione</li> <li>Studi ed analisi dei fabbisogni, a supporto dei progetti e delle azioni innovativi - Pubblicizzazione e diffusione degli interventi sul territorio</li> </ul>
<b>MISURA 6 F.E.S.R.</b>	<b>Tecnologie per l'innovazione e supporto alla creazione di reti telematiche</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• equipaggiamenti informatici, telematici e multimediali - messa in rete degli istituti scolatici;</li> <li>• supporti e laboratori scientifici e tecnologici, artistici, informatici, multimediali (anche linguistici e biblioteche), ecc., nella scuola secondaria superiore;</li> <li>• supporti tecnologici per i progetti e le attività di innovazione formativa (simulazione d'impresa, ecc.), nella scuola secondaria superiore;</li> <li>• progetti di recupero didattico e professionale di strutture scolastiche di particolare valore storico e culturale.</li> </ul>
<b>MISURA 7 F.E.S.R.</b>	<b>Interventi di accompagnamento, monitoraggio, controllo e valutazione, assistenza tecnica</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>· Assistenza tecnica</li> <li>• Monitoraggio</li> <li>• Controllo e Valutazione</li> <li>• Iniziative di studio ed analisi</li> </ul>

### 2.2.3 Analisi della coerenza della strategia rispetto alle linee guida delle politiche per l'occupazione ed al quadro di riferimento per l'insieme delle azioni per le risorse umane

Il quadro degli interventi e delle linee strategiche proposte nel Programma Nazionale per la scuola si inserisce con coerenza nel complesso delle strategie e degli orientamenti definiti a livello di Piano Nazionale per l'Occupazione, del Patto Sociale per lo Sviluppo e l'Occupazione e del relativo Master Plan per la formazione, del Documento di Programmazione Economica e Finanziaria del Governo ed infine degli orientamenti stabiliti per l'insieme delle risorse umane.

Si propone, di seguito, un prospetto riassuntivo nel quale vengono evidenziati i collegamenti fra Obiettivi prioritari e Misure proposte con le suddette linee strategiche:

#### PROGRAMMA OPERATIVO NAZIONALE - SCUOLA

Obiettivi e Misure	Riferimenti Linee Guida NAP	Riferimenti Patto Sociale e Master plan	Riferimenti DPEF 2000/2003
<p><b>MISURA 1</b> <b>La scuola promuove l'inclusione scolastica e socio-culturale</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Interventi finalizzati al sostegno delle fasce più deboli</li> <li>• Interventi scolastici ed extrascolastici di prevenzione e recupero della dispersione scolastica e del disagio sociale</li> <li>• Interventi di prevenzione della dispersione scolastica di alunni dotati di particolari capacità in contesti di particolare rischio sociale</li> <li>• Iniziative di accompagnamento di carattere socio-pedagogico per gli allievi interni, incentivanti e di servizio per i partecipanti esterni</li> </ul> <p>Iniziative di sostegno alla progettazione Pubblicizzazione e diffusione degli interventi sul territorio</p>	<p>Occupabilità GL7 GL9 Pari Opportunità GL 19</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• qualificazione dei sistemi formativi in modo da garantire, un'offerta formativa coerente con l'obbligo di frequenza fino a 18 anni;</li> <li>◆ diritto alla formazione ;</li> <li>◆ riduzione fenomeni abbandono scolastico nelle zone a più alto indice;</li> <li>◆ elevamento obbligo scolastico a 10 anni; diritto allo studio giovani e adulti svantaggiati</li> <li>◆ Area Master Plan : INCLUSIONE</li> </ul>	<p>- Inclusione dei soggetti svantaggiati</p>

<p><b>MISURA 2</b>  <b>Integrazione formativa, sociale e lavorativa degli italiani nei paesi dell'UE</b></p> <p>- percorsi di formazione e approfondimento linguistico della lingua del Paese di accoglienza e di quella di origine;  - iniziative di supporto formativo alla qualificazione e riqualificazione professionale di base per giovani in formazione, senza o con scarsa qualificazione scolastica, disoccupati, ecc.; alle donne in entrata/rientro nel mercato del lavoro, ecc.;</p> <p>- azioni di recupero sociale ed educativo di situazioni di disagio ed emarginazione, anche attraverso il coinvolgimento delle famiglie, con particolare riguardo alle situazioni di istruzione differenziale, di handicap, di devianza.</p> <p>- azioni di supporto alla qualificazione e riqualificazione professionale di base dei lavoratori</p> <p>- azioni di carattere innovativo (progetti pilota, studi e ricerche sui fabbisogni formativi dei lavoratori italiani immigrati nei Paesi UE, iniziative di collaborazione con istituzioni dei Paesi UE nel campo della formazione linguistica, dell'orientamento, della formazione professionale, ecc.ecc.)</p>	<p>Occupabilità  GL7  GL9  Pari Opportunità  GL 19</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ diritto alla formazione ;</li> <li>◆ riduzione fenomeni abbandono scolastico nelle zone a più alto indice di dispersione;</li> <li>◆ elevamento obbligo scolastico a 10 anni; diritto allo studio giovani e adulti svantaggiati</li> <li>· Area Master Plan :  <b>INCLUSIONE</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• - Inclusionione dei soggetti svantaggiati</li> </ul>
<p><b>MISURA 3</b>  <b>Infrastrutture per l'inclusione scolastica e l'integrazione sociale</b></p>	<p>Occupabilità  GL7  GL9</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ riduzione fenomeni abbandono scolastico nelle zone a più alto indice;</li> <li>◆ Area Master Plan :  <b>INCLUSIONE  STRUTTURE E  INFRASTRUTTURE</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Inclusione dei soggetti svantaggiati</li> <li>- Infrastrutturazione del Sistema</li> </ul>

<p><b>MISURA 4</b> <b>Integrazione sistemi e mercato del lavoro</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Educazione permanente</li> <li>• Standard nell'ambito del sistema dell'Istruzione Tecnica Superiore integrata</li> <li>• Iniziative di accompagnamento:</li> </ul> <p>Iniziative di sostegno alla progettazione Sostegno a studi ed analisi dei fabbisogni per l'individuazione e definizione di standard formativi, di modalità innovative Pubblicizzazione e diffusione degli interventi sul territorio</p>	<p>Occupabilità GL2- GL6 GL8</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ promozione dell'apprendistato e formazione continua;</li> <li>◆ offerta integrata di istruzione, formazione, ricerca e trasferimento tecnologico; costruzione del nuovo sistema di formazione superiore integrata (FIS), nell'ambito del sistema dei diplomi universitari, dell'istruzione scolastica post diploma e della formazione professionale, mirato a sviluppare il nuovo canale di Istruzione Formazione Tecnico Professionale (IFTS);</li> <li>◆ Area Master Plan : OFFERTA INTEGRATA</li> </ul>	<p>Integrazione dell'offerta formativa</p>
<p><b>MISURA 5</b> <b>Interventi per il miglioramento della qualità e il rafforzamento del sistema scolastico</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Promozione e sostegno di interventi di integrazione fra competenze curriculari e competenze trasversali nella scuola</li> <li>• Esperienze di alternanza scuola - lavoro nell'ambito dei percorsi di istruzione</li> <li>• Interventi di supporto alla formazione in servizio e di sostegno funzionale al servizio scuola</li> <li>• Sviluppo centri servizi per il supporto all'autonomia, la diffusione delle tecnologie e la creazione di reti</li> <li>• Iniziative di accompagnamento</li> </ul> <p>Iniziative di sostegno alla progettazione Sostegno a studi ed analisi dei fabbisogni per l'individuazione e definizione di standard formativi, di modalità innovative, di certificazioni e crediti, di innovazioni metodologiche e didattiche Pubblicizzazione e diffusione degli interventi sul territorio</p>	<p>Occupabilità GL5 GL2 GL7 GL8 Adattabilità GL16</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ ampliamento dell'offerta formativa (lingue, informatica, multimedialità);</li> <li>• qualificazione dei sistemi formativi in modo da garantire, un'offerta formativa coerente con l'obbligo di frequenza fino a 18 anni;</li> <li>• estensione dei tirocini formativi;</li> <li>• realizzazione del sistema di accreditamento delle strutture formative e di certificazione delle competenze;</li> <li>• completamento autonomia scolastica ;</li> <li>• promozione di azioni di monitoraggio, sostegno e supporto al processo di sperimentazione dell'autonomia in corso</li> <li>• Area Master Plan ;</li> </ul> <p>RIQUALIFICAZIONE SISTEMI E INTERVENTI DI SISTEMA</p>	<p>- Riqualificazione del Sistema</p> <p>- La promozione dei servizi dei contenuti e della ricerca</p> <p>- Sviluppo dell'uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione</p>

<b>MISURA 6</b> <b>Tecnologie per l'innovazione e supporto alla creazione di reti telematiche</b>	Occupabilità GL8	<ul style="list-style-type: none"> <li>• istituzione di Piani quadriennali di investimenti in tecnologie informatiche</li> <li>• Area Master Plan :  STRUTTURE E  INFRASTRUTTURE</li> </ul>	-Infrastrutturazione del sistema -Diffusione della cultura informatica e digitale - Sviluppo dell'uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione
<b>MISURA 7</b> <b>Interventi di accompagnamento, monitoraggio, controllo e valutazione, assistenza tecnica</b>  <ul style="list-style-type: none"> <li>• Assistenza tecnica</li> <li>• Monitoraggio</li> <li>• Controllo e Valutazione</li> </ul> Iniziative di studio ed analisi	Occupabilità GL7	Area Master Plan : RIQUALIFICAZIONE SISTEMI E INTERVENTI DI SISTEMA	Riqualificazione del sistema

### 3. PIANO FINANZIARIO

#### 3.1. Formulazione del piano finanziario

Il Piano finanziario si riferisce all'Asse III - Risorse Umane e prevede la partecipazione di due Fondi:

Fondo Sociale Europeo e Fondo Europeo di Sviluppo Regionale così suddivisi nelle misure e nelle percentuali di partecipazione:

Misure	Fondo	Fondo	% U.E.	% Quota nazionale
<b>Obiettivo 1 " Dispersione"</b>				
Misura 1	E.S.E		75%	25%
Misura 2	E.S.E		75%	25%
Misura 3		F.E.S.R.	50%	50%
<b>Obiettivo 2 " Integrazione"</b>				
Misura 4	E.S.E		75%	25%
<b>Obiettivo 3 "Qualità"</b>				
Misura 5	E.S.E		75%	25%
Misura 6		F.E.S.R.	50%	50%
<b>Assistenza Tecnica</b>				
Misura 7		F.E.S.R.	70%	30%
<b>TOTALE</b>				

L'articolazione del Piano finanziario indicativo, proposto per annualità nella seguente Tab. A, prevede: l'importo finanziario a carico del Fondo Sociale Europeo, del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale e l'importo totale del finanziamento pubblico.

Nell'ambito del piano finanziario è compresa, con apposita misura, l'assistenza tecnica, destinata a sostenere l'attuazione dell'intero programma.

Quest'ultimo è posto a carico del Fondo di Rotazione Nazionale (IGRUE), non essendo al momento prevedibile l'imputazione a carico dei capitoli di spesa del Ministero della Pubblica Istruzione. Successive concertazioni con il Ministero del Tesoro, anche a seguito dell'approvazione del Master Plan e della relativa gestione finanziaria nonché l'eventuale approvazione di altre leggi specifiche, consentiranno di determinare la diversa imputazione della quota nazionale.

**PIANO FINANZIARIO Indicativo Totale (Importi in Milioni di Euro)**

Asse Prioritario 3	Costo Totale	Totale Risorse Pubbliche	Risorse Pubbliche					Risorse Private	
			Contributi Comunitari				Contributi Nazionali		
			Totale	Fesr	Fse	Feoga			Sfop
Annualità	1=2+9	2=3+8	3=4+5+6+7	4	5	6	7	8	9
2000	85.732	85.732	59.761	9.628	50.133			25.971	
2001	97.277	97.277	67.807	10.925	56.882			29.470	
2002	108.279	108.279	75.477	12.161	63.316			32.802	
2003	108.482	108.482	75.618	12.184	63.434			32.864	
2004	92.213	92.213	64.278	10.356	53.922			27.935	
2005	91.539	91.539	63.808	10.281	53.527			27.731	
2006	91.539	91.539	63.808	10.281	53.527			27.731	
<b>Totale</b>	<b>675.061</b>	<b>675.061</b>	<b>470.557</b>	<b>75.816</b>	<b>394.741</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>204.504</b>	

**PIANO FINANZIARIO Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (Importi in Milioni di Euro)**

Asse Prioritario 3	Costo Totale	Totale Risorse Pubbliche	Risorse Pubbliche					Risorse Private	
			Contributi Comunitari				Contributi Nazionali		
			Totale	Fesr	Fse	Feoga			Sfop
Annualità	1=2+9	2=3+8	3=4+5+6+7	4	5	6	7	8	9
2000	18.888	18.888	9.628	9.628				9.260	
2001	21.434	21.434	10.925	10.925				10.509	
2002	23.858	23.858	12.161	12.161				11.697	
2003	23.903	23.903	12.184	12.184				11.719	
2004	20.317	20.317	10.356	10.356				9.961	
2005	20.170	20.170	10.281	10.281				9.889	
2006	20.170	20.170	10.281	10.281				9.889	
<b>Totale</b>	<b>148.740</b>	<b>148.740</b>	<b>75.816</b>	<b>75.816</b>				<b>72.924</b>	

**PIANO FINANZIARIO Fondo Sociale Europeo (Importi in Milioni di Euro)**

Asse Prioritario 3	Costo Totale	Totale Risorse Pubbliche	Risorse Pubbliche					Risorse Private	
			Contributi Comunitari				Contributi Nazionali		
			Totale	Fesr	Fse	Feoga			Sfop
Annualità	1=2+9	2=3+8	3=4+5+6+7	4	5	6	7	8	9
2000	66.844	66.844	50.133		50.133			16.711	
2001	75.843	75.843	56.882		56.882			18.961	
2002	84.421	84.421	63.316		63.316			21.105	
2003	84.579	84.579	63.434		63.434			21.145	
2004	71.896	71.896	53.922		53.922			17.974	
2005	71.369	71.369	53.527		53.527			17.842	
2006	71.369	71.369	53.527		53.527			17.842	
<b>Totale</b>	<b>526.321</b>	<b>526.321</b>	<b>394.741</b>		<b>394.741</b>			<b>131.580</b>	



### 3.1.1. La distribuzione delle risorse del PON 2000-2006 nelle regioni dell'Ob.1

La ripartizione delle risorse complessive del PON MPI 2000-2006 nelle singole regioni dell'Ob.1 viene proposta in base a due criteri di metodo generale:

- il rispetto degli orientamenti di massima emersi dalla Conferenza Stato-Regioni ed espressi nelle Tabelle di ripartizione allegate al PSM;
- la presa in carico degli elementi differenziali specifici del PON MPI rispetto ai POR, soprattutto tenendo conto di quanto più volte qui richiamato circa la caratteristica primaria di variazione dell'intensità di applicazione, piuttosto che di differenza di contenuti specifici, degli interventi del PON MPI nelle singole regioni.

Sono stati pertanto utilizzati tre principali indici:

- di contesto generale
- della dispersione scolastica
- del disagio scolastico,

combinati - secondo pesi, rispettivamente, del 50%, del 25% e del 25% - nell'indice finale di ripartizione delle risorse.

Il primo indice - a sua volta - è il risultato della combinazione di due altri indici:

- quello risultante dalla combinazione dei dati della popolazione complessiva, con peso 30%, e della popolazione scolastica, con peso 70%:
- quello di svantaggio generale, così come elaborato nelle tabelle di ripartizione delle Conferenze Stato - Regioni (reciproco PIL per abitante, tasso di disoccupazione, deficit infrastrutturale)

Popolazione 30%	Popolazione scolastica 70%		
Indice della popolazione 50%		Indice generale di svantaggio 50%	
Indice generale di contesto 50%		Indice di di- spersione scolastica 25%	Indice di svan- taggio scolasti- co 25%
Percentuali di ripartizione nelle Regioni delle risorse del POP MPI 2000 - 2006			

La quantificazione del target si precisa nella distribuzione di massima delle risorse per Regioni, valutata sulla base degli indicatori prioritari per il sistema dell'istruzione.

Tabella 1 = Proposta di ripartizione per regioni delle risorse del PON MPI 2000-2006

	Popolazione %	Quota popolazione peso 30%	Quota popolazione scolastica peso 70%	Indice di popolazione B+C	Indice di svantaggio	Indice generale di contesto (D*E/ 100) peso 50%		Indice di dispersione peso 25%		Indice di disagio scolastico peso 25%	Ripartizione risorse regionali nella Conf.Stato-regioni	Proposta di ripartizione percentuale quote regionali grezza rapportata a 100		Proposta di ripartizione delle risorse per Regione nel PON MPI 2000 -2006
						F	G	H	I			J	K	
BASILICATA	2,21	0,95	2,24	3,19	93,97	2,99	<b>2,91</b>	6,26	<b>3,74</b>	<b>6,47</b>	<b>4,90</b>	4,01	5,81	<b>5</b>
CALABRIA	7,5	3,21	7,63	10,84	119,75	12,99	<b>12,63</b>	4,51	<b>5,49</b>	<b>7,28</b>	<b>13,30</b>	9,51	13,78	<b>14</b>
CAMPANIA	20,98	8,99	21,28	30,27	108,49	32,84	<b>31,95</b>	4,85	<b>5,15</b>	<b>7,48</b>	<b>25,50</b>	19,13	27,72	<b>28</b>
PUGLIA	14,81	6,35	14,35	20,70	91,82	19,00	<b>18,49</b>	5,12	<b>4,88</b>	<b>7,19</b>	<b>17,60</b>	12,26	17,77	<b>18</b>
SARDEGNA	6,01	2,58	5,74	8,32	100,83	8,38	<b>8,16</b>	3,12	<b>6,88</b>	<b>6,54</b>	<b>13,00</b>	7,43	10,77	<b>11</b>
SICILIA	18,49	7,92	17,64	25,56	104,03	26,59	<b>25,86</b>	2,61	<b>7,39</b>	<b>7,56</b>	<b>25,70</b>	16,67	24,16	<b>24</b>
		<b>30</b>	<b>70</b>			102,89	100				100,00	69,01	<b>100,00</b>	<b>100</b>

Fonte: elaborazione DGSC su MPI-DGPers-Serv.Informativo, Il sistema di indicatori della P.I.- Roma, 1996

L'indice di svantaggio nella colonna **E** sintetizza : il reciproco del PIL per abitante; il tasso di disoccupazione; il deficit infrastrutturale - (cfr. Tabella ripartizione risorse Ob.1 =Conf. Stato- Regioni)

L'indice generale di contesto raccoglie , con la formula  $(D*E/ 100)$ , gli indicatori di popolazione e quelli di svantaggio ( cfr.Tabb.ripart.ne risorse Regioni Ob.1).

Nella colonna **F** è rappresentato l'indice grezzo ( totale 102,89) - Nella colonna **G** è rappresentato l'indice rapportato a100

L'indice di dispersione scolastica sintetizza in un unico dato, elaborato del Servizio informativo del MPI, diversi indicatori specifici (abbandono,ripetenza, ecc.). La colonna **H** riporta l'indice originale di dispersione (decrescente su base 10). Nella tabella **I**, tale indice è stato trasformato - per comodità di calcolo - nel suo reciproco (in ordine crescente).

L'indice di disagio scolastico nella colonna **J** sintetizza in un unico dato, elaborato del Servizio informativo del MPI, alcuni indicatori specifici del sistema scolastico (alunni/classe, doppi turni, ecc.) e ambientale (sviluppo, benessere sociale, ecc.)

La colonna **K** riporta la ripartizione per regione delle risorse dei fondi strutturali, stabilita dalla Conferenza Stato - Regioni

La colonna **L** riporta la proposta MPI di ripartizione per regione delle risorse dei Fondi strutturali, secondo la formula:  $((I+J/2)+G)/2$  (dato grezzo)

La colonna **M** riporta il dato precedente rapportato a 100

La colonna **N** riporta (con arrotondamento dei dati della colonna **M**) la proposta del MPI per la ripartizione fra le Regioni delle risorse del PON MPI 2000- 2006

### **3.1.2. La determinazione delle aree territoriali di intervento specifico**

Il quadro delle strategie, delle linee di intervento e delle conseguenti misure, esplicitato nei capitoli precedenti, ha messo in evidenza l'esigenza di determinare l'allocazione territoriale delle risorse all'interno dell'obiettivo 1 non solo attraverso una ripartizione a livello generale per regione, ma altresì attraverso una determinazione concordata delle specifiche aree sulle quali concentrare gli interventi, onde massimizzare i risultati, anche in funzione delle variabili di rottura previste.

In sede di stesura del Complemento di programmazione sarà individuata una metodologia di concertazione costante e periodica - da definire più specificamente - che coinvolga, con le strutture del MPI (centrali e locali), tutte le strutture territoriali (Regioni, Enti locali, ecc.) nella determinazione sia dei parametri di valutazione che delle specifiche scelte operative, in funzione di un riconoscimento più puntuale ed efficace delle esigenze e degli obiettivi di ogni area.

Pertanto, sulla scorta anche delle consultazioni avviate in proposito con le Regioni, si prevederà l'avviamento di procedure di concertazione che permettano, di volta in volta, l'individuazione delle aree più rispondenti agli indicatori di comune accordo definiti.

## **4. L'IMPATTO MACROECONOMICO DEL PROGRAMMA**

Gli interventi previsti nel Programma sono orientati fortemente alla crescita della qualità del capitale umano del Mezzogiorno. Gli orientamenti e gli obiettivi cui fa riferimento il Programma rientrano nell'ambito delle priorità individuate dal Piano Nazionale per l'Occupazione, dal Programma di Sviluppo per il Mezzogiorno e dal Documento di Programmazione Economica e Finanziaria cui si rinvia per l'analisi specifica dell'impatto atteso in termini di sviluppo economico. In particolare i maggiori impatti positivi attesi si riferiscono:

- alla crescita dell'occupazione e delle opportunità positive per i gruppi sociali a rischio;
- alla riduzione del lavoro sommerso mediante la crescita della consapevolezza della redditività delle condizioni di legalità;
- al miglioramento delle condizioni sociali delle aree in ritardo di sviluppo con effetti positivi sulle condizioni generali che consentono di promuovere sviluppo ed investimenti in queste aree territoriali;
- alla creazione di condizioni soggettive che favoriscano la mobilità territoriale e nell'ambito di diversi inserimenti lavorativi.

## **5. MODALITA' DI ATTIVAZIONE DEL PARTENARIATO**

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.

Va ribadita, come già evidenziata negli incontri di febbraio e marzo 1999 del Tavolo Settoriale Scuola, l'importanza di avviare strategie comuni per l'attivazione di sinergie operative soprattutto nel settore "rafforzamento dei sistemi".

Le aspettative in questo senso non sono andate deluse; sicuramente si può affermare che forme stabili di partenariato, accompagnate da prassi consultive operative, connoteranno l'impegno di questa Amministrazione e dei referenti istituzionali e socio - economici cointeressati.

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, nel mese di giugno u.s alle riunioni indette dal Ministero del Tesoro e del Bilancio e della Programmazione Economica presso le Regioni, presentando le *“Linee guida per il settore scuola”*, che hanno costituito la base di lavoro anche nei successivi ambiti di concertazione.

Su richiesta specifica, il giorno 30 giugno 1999 si è tenuta una riunione con il Dipartimento Pari Opportunità, ed il 13 luglio u. s. con il Ministero dell’Ambiente. Questi due 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.

Il giorno 1 luglio 1999 si è svolto l’incontro con i rappresentanti degli Assessorati della Programmazione, Istruzione e Formazione delle Regioni Sicilia, Calabria, Campania, Basilicata, Puglia. Erano assenti i rappresentanti delle Regioni Sardegna e Molise, cui peraltro è stato fatto pervenire il documento base di discussione per gli eventuali contributi.

Il confronto è stato molto proficuo e di fattiva collaborazione. 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.

I rappresentanti delle Regioni hanno manifestato l’opinione che il Ministero della P.I. 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 predisporre interventi di alta valenza.

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 come, nell’ambito di una sempre maggiore fattiva collaborazione, sia stato deciso di svolgere un successivo incontro nel mese di settembre e di dare seguito ad un gruppo stabile di confronto e di collaborazione operativa.

In tale occasione si è ulteriormente convenuto 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 valutazione degli interventi anche attraverso specifiche concertazioni su singole misure ed azioni.

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 svoltosi il 13 luglio u.s. 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 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 in tale circostanza, secondo le indicazioni che l’autorità di gestione del quadro comunitario di sostegno individuerà a livello nazionale.

## **6. MODALITA' DI ATTUAZIONE**

### **6.0. Premessa**

Con Legge n. 59/97 è stata conferita la delega al Governo per la riforma della Pubblica Amministrazione.

In questo ambito, è in corso di avanzata definizione la riforma dell'organizzazione del Ministero della Pubblica Istruzione. Il nuovo assetto organizzativo del Ministero prefigura un cambiamento radicale dell'amministrazione centrale e periferica, nonché delle funzioni ad esse riferite, in coerenza con il nuovo assetto scolastico configurato dall'autonomia e dal decentramento di alcune funzioni alle Regioni.

La prospettiva imminente prevede in sintesi: la costituzione di due Dipartimenti, il riassetto delle Direzioni Generali centrali, la creazione di Direzioni Generali a dimensione regionale e di Centri Intermedi di Servizio a livello provinciale, l'istituzione di due Enti Nazionali, uno per la valutazione del sistema e l'altro per la documentazione e la ricerca.

Sono in corso di approvazione, inoltre, i regolamenti per l'autonomia scolastica e per la gestione amministrativo contabile delle istituzioni scolastiche.

L'insieme di tali provvedimenti è destinato a cambiare sostanzialmente l'organizzazione e le funzioni del Ministero, e le regole gestionali della scuola. Al momento non è prevedibile determinare i tempi necessari per il completamento del riassetto organizzativo, che, inevitabilmente, deve prevedere una fase transitoria.

Per quanto riguarda, quindi, l'organizzazione e le modalità di attuazione del PON 2000-2006, si farà riferimento all'attuale struttura e linea di responsabilità del Ministero, rinviando ad uno specifico aggiornamento una volta attuata la riforma sopraindicata..

Per quanto riguarda poi la Misura 2, destinata alla formazione degli italiani in altri Paesi UE, le particolari caratteristiche organizzative, legate agli aspetti giuridici e funzionali della gestione di progetti in altri paesi europei, danno luogo a specifiche modalità di gestione, nel rispetto sostanziale e formale dei regolamenti comunitari.

### **6.1. Autorità di gestione**

L'Autorità di gestione del Programma Operativo Nazionale SCUOLA 2000-2006 è il Ministero della Pubblica Istruzione.

La gestione operativa e il coordinamento dell'attuazione del PON sono attribuiti, nell'attuale assetto organizzativo, alla Direzione Generale Scambi Culturali. Tale attribuzione è stata definita con D.M. 9.3.1998 e confermata, con incarico del Ministro della Pubblica Istruzione al Direttore Generale degli Scambi Culturali, in occasione dell'avvio della procedura di programmazione 2000/2006.

La struttura di gestione sopra richiamata risponde di tutte le attribuzioni previste dall'art.34 del Regolamento CE n. 1260/99.

All'Autorità di gestione, compete la responsabilità della gestione del programma operativo, nonché dell'efficacia e della regolarità della sua attuazione.

In particolare è responsabile:

1. dell'istituzione di un dispositivo di raccolta di dati finanziari e statistici, affidabili, sull'attuazione, di supporto all'attività di sorveglianza e alla valutazione, nonché della trasmissione di tali

- dati secondo modalità concordate con il Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica e la Commissione;
2. dell'adattamento e dell'attuazione del complemento di programmazione;
  3. dell'elaborazione e della presentazione alla Commissione, previa approvazione del Comitato di sorveglianza, del rapporto annuale di esecuzione;
  4. dell'organizzazione, in collaborazione con la Commissione e il Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica, Dipartimento per le politiche di sviluppo e coesione, Servizio per le politiche dei fondi strutturali comunitari, della valutazione intermedia;
  5. dell'adozione, da parte degli organismi che partecipano alla gestione e all'attuazione dell'intervento, di un sistema contabile distinto o di una codificazione contabile appropriata per la registrazione di tutti gli atti contemplati dall'intervento;
  6. della regolarità delle operazioni finanziate a titolo dell'intervento, segnatamente dell'attuazione di misure di controllo interno, compatibili con i principi di sana gestione finanziaria e dell'attuazione delle osservazioni o richieste di misure correttive (art. 38, par. 4 Reg. (CE) n. 1260/99) o raccomandazioni di adattamento (art. 38, par. 2 Reg. (CE) n. 1260/99);
  7. della compatibilità con le politiche comunitarie, secondo quanto stabilito all'articolo 12 del Reg. (CE) 1260/99;
  8. del rispetto degli obblighi in materia di informazione e pubblicità.

## **6.2. Modalità di gestione del PON**

### **A) Organizzazione**

Nell'ambito delle suddette attribuzioni il quadro organizzativo è, ad oggi, costituito secondo lo schema evidenziato nello schema di sintesi riportato nelle pagine seguenti.

In particolare, è istituito, all'interno della Direzione Generale degli Scambi Culturali, un nucleo operativo (Divisione V) con funzioni di:

- rapporti con la Commissione Europea;
- programmazione, progettazione, procedure di selezione dei progetti e coordinamento;
- pagamenti, rendicontazione, monitoraggio fisico; monitoraggio finanziario R.G.S., certificati di esecuzione, anticipi e saldi della Commissione Europea, dichiarazione di regolarità;
- definizione delle procedure di valutazione;
- coordinamento funzionale con: Direzioni Generali competenti e strutture periferiche dell'Amministrazione;
- rapporti con il Ministero degli Affari Esteri, Direzione Generale dell'Emigrazione e Affari Sociali
- rapporti con Enti Esterni, Ministeri e altre Amministrazioni;
- assistenza tecnica;
- coordinamento del contenzioso;
- gestione: corrispondenza, rapporto con le scuole (quesiti), conservazione atti di competenza, convocazioni;
- segreteria del Comitato di Sorveglianza.

Il contesto normativo di riferimento è definito attualmente dalla Direttiva del Ministro della Pubblica Istruzione del 10.4.1995 (registrata alla Corte dei Conti il 19 Maggio 1995 - R. 1 f. 94).

La suddetta Direttiva ha definito il concreto quadro normativo per la gestione dei Fondi Strutturali ed ha individuato la ripartizione delle competenze, in particolare a livello di amministrazione periferica, per la sua ottimale attuazione. Ciò in aderenza a quanto stabilito dal D. L.vo 3 febbraio 1993, n. 29 (Razionalizzazione dell'organizzazione delle amministrazioni pubbliche e revisione della disciplina in materia di pubblico impiego) in base al quale il Ministro "definisce gli obiettivi ed i programmi da attuare, indica le priorità ed emana le conseguenti direttive generali per l'azione amministrativa e per la gestione".

Nell'attuazione possono essere coinvolte diverse Direzioni Generali. La complessità e diversità delle azioni previste rende necessaria, pertanto, una struttura che tenga conto dei raccordi funzionali specifici e di eventuali affidamenti di progetti a diversi Uffici centrali, ferma restando l'unicità della gestione, monitoraggio, controllo e modalità di valutazione.

A tal fine, presso la Direzione Generale Scambi Culturali, è costituito un gruppo di coordinamento dei Direttori Generali ed un nucleo di coordinamento formato dai funzionari delle diverse Direzioni Generali che svolgono funzioni specifiche nell'ambito delle azioni previste dalla programmazione.

Per quanto riguarda l'attuazione della **Misura 2** ("Integrazione formativa, sociale e lavorativa degli italiani all'estero") la specifica responsabilità operativa - sottostante all'Autorità di gestione nazionale e all'Autorità di gestione operativa e coordinamento, indicate al paragrafo 6.1. - viene attribuita al Ministero degli Affari Esteri, Direzione Generale dell'Emigrazione e Affari Sociali.

Le Rappresentanze diplomatiche nei Paesi UE assicurano la coerenza programmatica complessiva delle attività intraprese anche a fronte di una radicata conoscenza della domanda di lingua e cultura italiana, delle esigenze dei nostri connazionali sotto i profili culturale, economico, commerciale ecc. e della molteplicità degli strumenti utilizzabili per far fronte al mutevole contesto locale di riferimento.

I Consolati e /o gli Uffici consolari in loco rivestono per legge funzioni di Provveditorati agli Studi, e come tali sono responsabili del complessivo andamento delle attività didattiche, a vario titolo finanziate o cofinanziate con risorse pubbliche nazionali o in questo caso comunitarie, nella molteplicità dei loro profili.

Il complessivo intervento delle nostre Rappresentanze diplomatico-consolari permette dunque di meglio collegare gli interventi didattici, da un lato con la domanda di cultura italiana espressa dalle nostre collettività, dall'altro con le precipue condizioni politico-sociali e culturali del Paese ospite.

Fondamentale è in particolare, nel funzionamento del P.O., il contributo di analisi e valutazione fornito dagli Uffici scolastici presenti presso le nostre Ambasciate e Consolati.

In seno ad essi, è dei Direttori Didattici la responsabilità di una corretta conduzione delle attività cofinanziate sotto il profilo della serietà didattica, della regolarità organizzativa e della validità metodologica.

Rimane invece di competenza degli organi centrali del Ministero degli Affari Esteri, ed in particolare della Direzione Generale dell'Emigrazione e degli Affari Sociali, la responsabilità relativa al lavoro di sintesi circa le indicazioni e rilevazioni operative provenienti da Ambasciate, Consolati e relativi uffici scolastici in loco, al fine di operare sia una valutazione globale ex ante dei progetti presentati per il finanziamento, sia un controllo preventivo, in itinere e successivo a carattere generale circa la regolarità organizzativa e contabile, la serietà scientifica e l'efficacia didattica dei corsi ai fini tra l'altro della richiesta di liquidazione dei pagamenti e saldi all'Autorità di gestione.

Si può dunque senz'altro affermare che il complesso di organi che interviene, sia a livello centrale che periferico, nel processo valutativo ex ante e di controllo ex post dell'intervento linguistico



stico-culturale, è tale da assicurare la massima trasparenza, coerenza, efficienza ed efficacia di quanto cofinanziato.

## **B) Procedure**

Le modalità di gestione saranno conformi alla normativa comunitaria e nazionale in materia di gestione amministrativo contabile.

La realizzazione del programma - nel quadro delle attribuzioni proprie dell'autorità di gestione - sarà affidata operativamente alle strutture del Ministero e alle istituzioni scolastiche, in relazione alla diversa tipologia degli interventi. Tali strutture agiscono in conformità e secondo le procedure di controllo stabilite dalla contabilità di Stato.

In particolare, gli Istituti scolastici sono dotati di personalità giuridica e fruiscono di un'ampia autonomia amministrativa ed organizzativa.

L'autonomia amministrativa si esplica nella gestione diretta, da parte degli Organi Collegiali della scuola, dei fondi assegnati annualmente per il funzionamento amministrativo e didattico sulla base di un bilancio di previsione e di un bilancio consuntivo.

L'inserimento della realizzazione delle misure ed azioni nell'ordinaria attività ordinamentale delle Istituzioni Scolastiche, fa sì che i fondi di provenienza comunitaria, così come quelli della quota nazionale, non costituiscano una "gestione fuori bilancio" ma vengano regolarmente introitati nel bilancio d'Istituto. Con ciò, la loro gestione sottostà alla stessa disciplina, compresa quella di vigilanza, che regola tutte le attività effettuate con i finanziamenti nazionali.

Tuttavia, nel rispetto di quanto previsto dal regolamento (CE) 1260 del 21.6.1999 in merito alla trasparenza della gestione e alla esatta individuazione dell'imputazione inerente le entrate e della spese dei Fondi, è individuato uno specifico capitolo di bilancio per la gestione dei fondi stessi.

Il bilancio è gestito dall'Istituto tramite un complesso procedimento amministrativo che vede protagonisti, in funzione di amministrazione attiva e consultiva o di vigilanza, numerosi organi pubblici di diversa composizione, anche elettiva, in rappresentanza della comunità scolastica e degli interessi erariali, che assicurano un'attività e un controllo il più possibile penetranti e visibili.

Tali organi sono:

- il Consiglio di Istituto;
- il Collegio dei Docenti;
- la Giunta Esecutiva;
- il Capo d'Istituto (Dirigente Scolastico);
- il Provveditore agli Studi, che è un funzionario della carriera dirigenziale del Ministero della Pubblica Istruzione;
- due Revisori dei Conti, uno nominato dal Ministero della Pubblica istruzione e l'altro dal Ministero del Tesoro.

Saranno individuate modalità di realizzazione e selezione dei progetti, sia partendo dall'esperienza realizzata con l'attuale Programma Operativo che in relazione a procedure formalizzate già previste per l'attuazione di alcune iniziative che individuano fasi di concertazione con le Regioni e gli Enti territoriali in genere.

Per quanto riguarda le iniziative che richiedono, per la migliore realizzazione, l'utilizzazione di strutture esterne, come per esempio per la formazione dei docenti o per studi ed analisi dei fabbisogni e per il sostegno all'attuazione delle iniziative, ove non sia possibile usufruire di risorse strutturali del Ministero, si procederà alla effettuazione delle procedure di gara secondo le disposizioni comunitarie e nazionali in materia.

Le procedure di selezione saranno concordate, in ogni caso, con il Comitato di Sorveglianza secondo quanto disposto dall'art. 35 del Regolamento (CE) n.1260/1999.

L'attuazione delle azioni previste dal Programma Operativo sarà sostenuta, sia prima che durante, da una serie di incontri seminariati con i presidi ed i loro collaboratori con l'obiettivo di far conoscere la normativa comunitaria che sottende all'attuazione dei fondi strutturali ai responsabili dell'attuazione stessa. In tali circostanze saranno diffusi il Programma Operativo, il complemento di programmazione, in modo da indicare dettagliatamente obiettivi e modalità di attuazione delle diverse azioni

Le disposizioni attuative specifiche saranno emanate e diffuse con apposite note autorizzative delle varie azioni, dettagliate con riferimento agli obiettivi didattici, alle norme amministrativo-contabili, ai controlli ecc.

Si prevede, infine, di mettere a punto un manuale per l'attuazione del P.O. da distribuirsi a tutte le istituzioni scolastiche coinvolte e agli altri beneficiari del Programma.

Le attività sopra indicate saranno realizzate in linea generale con l'ausilio della misura 7 "Assistenza Tecnica", riportata nel presente PON ma, se necessario, anche con fondi nazionali.

Il programma sarà realizzato in conformità della normativa comunitaria, in particolare di quanto previsto dai Regolamenti: (CE) n. 1260/1999 del 21.6.1999 del Consiglio, (CE) n. 1261/1999 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 21.6.1999 relativo al Fondo Europeo di Sviluppo Regionale, (CE) n. 1262/1999 del Parlamento Europeo e del Consiglio relativo al Fondo Sociale Europeo, nonché del Regolamento 2064 del 15/10/1997 inerente ai controlli finanziari effettuati dagli Stati membri sulle operazioni cofinanziate dai fondi strutturali.

Per quanto non previsto dai Regolamenti Comunitari, il programma sarà attuato nel rispetto della normativa istituzionale, giuridica e finanziaria nazionale in materia.

Saranno diramate specifiche disposizioni, dirette alle strutture di attuazione (Uffici periferici, istituti scolastici, ecc.) per il rispetto dei Regolamenti europei e delle norme nazionali, in particolare di quelle inerenti l'attuazione dei programmi cofinanziati dai fondi strutturali.

Gli strumenti e le modalità per assicurare il rispetto dei principi comunitari rientrano nel sistema complessivo dell'assetto istituzionale del Ministero della Pubblica Istruzione così come descritto nello schema seguente.

## Matrice delle responsabilità

Soggetti coinvolti	Funzioni svolte
<p align="center"><b>MPI DIRETTORE GENERALE SCAMBI CULTURALI</b></p>	<p>È responsabile del PO. Svolge un ruolo di coordinamento nell'ambito dell'attuazione del PO. Segue e vigila sulle modalità di attuazione e di controllo È responsabile della rendicontazione comunitaria e, in particolare:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• verifica che la gestione delle iniziative sia conforme a quanto indicato nelle note autorizzative in merito agli aspetti metodologico-didattici e a quelli economici-contabili;</li> <li>• controlla che le singole voci di spesa rientrino tra quelle considerate ammissibili per le azioni cofinanziate dall'Unione Europea.</li> </ul>
<p align="center"><b>DIREZIONI GENERALI COMPETENTI</b></p>	<p>Partecipano ai processi di selezione, individuazione delle procedure, delle verifiche, valutazione e controllo.</p>
<p align="center"><b>UFFICIO DI CONTROLLO INTERNO DEL MPI</b></p>	<p>Effettua un controllo di gestione sull'attività di tutti gli Uffici del Ministero ivi compreso la Direzione Scambi ed il relativo Ufficio per i Fondi Strutturali. Trasmette le relazioni sull'attività alla Corte dei Conti.</p>
<p align="center"><b>ISTITUTI SCOLASTICI</b></p>	<p>Sono i soggetti destinatari ma anche attuatori del PO. Sono quasi tutti dotati di personalità giuridica e fruiscono di un'ampia autonomia amministrativa e organizzativa. L'autonomia amministrativa si esplica nella gestione diretta da parte degli Organi Collegiali della Scuola dei fondi assegnati annualmente per il funzionamento amministrativo e didattico sulla base di un bilancio di previsione e di un bilancio consuntivo.</p>
<p align="center"><b>Preside</b></p>	<p>È il capo dell'Istituto scolastico di cui ha la rappresentanza legale. È responsabile della gestione didattico-amministrativa della Scuola.</p>
<p align="center"><b>Consiglio di Istituto</b></p>	<p>È composto dal preside, da rappresentanti del personale docente e non docente, dei genitori e degli alunni. Ha la funzione di deliberare le realizzazioni in termini programmatici, organizzativi e finanziari delle attività della Scuola.</p>
<p align="center"><b>Giunta Esecutiva</b></p>	<p>Viene eletta dal Consiglio di Istituto nel suo seno. È composta dal Preside, che la presiede, da un docente, dal Coordinatore amministrativo, da un rappresentante dei genitori e da uno degli studenti. Predispose il bilancio preventivo e le eventuali variazioni nonché il conto consuntivo. Cura l'esecuzione delle delibere del Consiglio. Designa nel suo seno la persona che, con il Preside ed il Coordinatore amministrativo firma gli ordini di incasso e di pagamento.</p>
<p align="center"><b>Collegio dei Docenti</b></p>	<p>È composto dal corpo docente della Scuola. Ha funzioni di delibera riguardo all'organizzazione didattica e alla promozione di iniziative sperimentali nonché relativamente alla programmazione dell'offerta formativa della Scuola.</p>

<b>Coordinatore Amministrativo</b>	Ha spazi di autonomia e di corrispondenti responsabilità dirette. Fa parte della Giunta esecutiva in cui svolge mansioni di segretario. Cura i servizi amministrativi in base ai criteri stabiliti dal consiglio di Istituto e/o alle direttive del preside. Firma con il preside e con un membro della giunta esecutiva gli ordini di incasso e pagamento.
<b>PROVVEDITORI</b>	Svolgono una funzione di valutazione ex ante, selezione, controllo e vigilanza nell'ambito della provincia di competenza. Effettuano la valutazione di ammissibilità dei progetti presentati dai presidi.
<b>REVISORI DEI CONTI</b>	Vengono nominati presso ciascun istituto dotato di personalità giuridica. Effettuano due o tre verifiche annuali, di solito in occasione dell'approvazione del Bilancio di previsione e del conto consuntivo, sui quali effettuano il controllo. Rendono la relazione che costituisce un allegato al Bilancio e contiene obbligatoriamente un parere per l'approvazione di tale documento da parte del Provveditore agli Studi.
<b>ISPETTORI TECNICI CENTRALI E PERIFERICI</b>	Effettuano ispezioni mirate. Svolgono, soprattutto nell'ambito del Po, attività di valutazione sugli aspetti amministrativi e contabili nonché tecnici.

”.

Per quanto riguarda la **Misura 2** (“Integrazione formativa, sociale e lavorativa degli italiani all'estero”), verranno adottate - nel rispetto delle indicazioni generali precedentemente evidenziate - specifiche linee procedurali nel quadro delle strutture organizzative afferenti alla Direzione Generale dell'Emigrazione e Affari Sociali del MAE. La loro articolazione - riprenderà, in linea di massima, quella già adottata del MAE nel POM 1997/99 “Formazione italiani all'estero”.

- In particolare, tutti gli enti, le associazioni ed i comitati per l'assistenza educativa, scolastica e culturale degli italiani all'estero, che rispondano a requisiti giuridico-funzionali fissati con apposite disposizioni, possono presentare domanda di contributo per le proprie attività su appositi modelli di bilancio, corredati da una dettagliata relazione descrittiva di tutte le iniziative linguistico-culturali proposte e dai progetti di formazione ed aggiornamento dei docenti locali.

Tutti gli enti gestori interessati ricevono infatti un formulario di presentazione dei progetti comprensivo del piano finanziario.

I progetti di formazione linguistico-culturale e quelli relativi alle azioni innovative vengono presentati dagli enti gestori alle Rappresentanze diplomatico-consolari, corredati dall'atto di affidamento loro trasmesso dal Ministero degli Affari Esteri.

- La Rappresentanza esamina la documentazione sia sotto il profilo pedagogico-didattico (valutazione ex ante effettuata dai dirigenti scolastici in servizio nelle circoscrizioni consolari) sia sotto il profilo amministrativo-contabile.

La Rappresentanza valuta:

- la rispondenza delle iniziative proposte alle esigenze della collettività italiana, nell'ambito di un costruttivo rapporto con le Autorità politiche, amministrative e scolastiche locali;
- la coerenza tra le azioni proposte e gli obiettivi dichiarati;
- le modalità di informazione e pubblicizzazione dell'intervento;
- le tecniche didattiche innovative.

In base a questi criteri, la Rappresentanza formula un proprio motivato parere analitico e trasmette la documentazione completa al Ministero degli Affari Esteri, Direzione Generale dell'Emigrazione e degli Affari Sociali, Ufficio V.

- Quest'ultimo ufficio la riesamina e la valuta nell'ambito di un insieme di elementi integrativi, su base possibilmente pluriennale:
  - contributi complessivamente erogati;
  - numero degli alunni, corsi, docenti di ruolo e locali, personale non docente impiegato, rapporto costi/benefici;
  - qualità dei progetti, efficacia delle iniziative già realizzate dallo stesso ente gestore, continuità tra le attività;
  - programmazione e realizzazione, da parte dell'ente gestore, di politiche di riqualificazione delle proprie attività (soprattutto sotto il profilo della formazione ed aggiornamento dei docenti locali e della dotazione di strumenti multimediali) e di azioni innovative volte a favorire il pieno inserimento sociale, scolastico e lavorativo degli utenti;
  - esigenze particolari e generali della collettività.
- Il Direttore Generale dell'Emigrazione e degli Affari Sociali approva i progetti ed i relativi finanziamenti.

•  
Gli enti attuatori sono tenuti al rispetto delle norme e procedure amministrative e contabili definite dai Regolamenti comunitari e, nello specifico, da apposite disposizioni della Direzione Generale dell'Emigrazione e degli Affari Sociali.

Tutti i documenti amministrativo-contabili relativi ai finanziamenti comunitari indicano in modo evidente l'origine comunitaria delle risorse finanziarie. Lo stesso vale per i formulari di presentazione dei progetti.

Il controllo amministrativo-contabile dell'attività degli Enti gestori è effettuato dagli Uffici consolari. Esso ha luogo su base continuativa.

Il monitoraggio in itinere ed ex-post dei progetti formativi è effettuato dal personale scolastico di ruolo appositamente inviato dall'Italia ed in servizio presso le Rappresentanze diplomatico-consolari: ispettori, presidi, direttori didattici e docenti.

Ciascuno, nell'ambito delle proprie attribuzioni, verifica che le finalità e gli obiettivi programmati siano stati conseguiti. Le loro relazioni, una iniziale ed una finale, con allegate le schede di rilevazione dei dati statistici, sono presentate ai Consolati per una prima valutazione ed il successivo inoltro al Ministero degli Affari Esteri.

La pubblicizzazione delle attività di formazione linguistico-culturale avviene su base continuativa nell'ambito del rapporto tra le Autorità diplomatico-consolari, il personale scolastico e la collettività, attraverso gli organi di informazione, i rappresentanti del singolo Paese al Consiglio Generale degli Italiani all'Estero (CGIE), il locale Comitato degli Italiani all'Estero (COMITES) e tutte le altre forme associative variamente organizzate.

### **C) Autorità di pagamento**

L'Autorità di pagamento incaricata dal Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica, Dipartimento per le politiche di sviluppo e coesione, Servizio per le politiche dei fondi strutturali comunitari è, ad oggi (cfr. paragrafo 6.0.), il Ministero della Pubblica Istruzione - Direzione Generale degli Scambi Culturali.

L'Autorità di pagamento è responsabile dell'elaborazione e presentazione delle richieste di pagamento e di ricevere i pagamenti dalla Commissione.

L'Autorità di pagamento provvede affinché i beneficiari finali ricevano quanto prima, senza decurtazioni e senza ritardi ingiustificati gli importi corrispondenti alla partecipazione dei Fondi.

#### **D ) Sistema amministrativo**

Il quadro amministrativo del PON si basa in linea di principio sulle indicazioni proposte per l'affidabilità del sistema contabile dal Reg.(CE) 2064/97.

Esso è contraddistinto dalla massima semplificazione, trasparenza e contenimento del numero dei "passaggi" dagli Organismi Comunitari ai beneficiari finali.

Si utilizzerà pertanto, in sintesi, il meccanismo già sperimentato nella programmazione 1994/99, secondo il quale:

- sia la quota comunitaria che la quota nazionale sono gestite nell'ambito del Fondo di rotazione presso il Ministero del Tesoro, Bilancio e Programmazione Economica;
- l'autorità di gestione del PON, a titolarità del Ministero della Pubblica Istruzione, provvede, secondo le modalità ed i tempi stabiliti per l'erogazione degli anticipi e dei saldi ( primo acconto, certificati di esecuzione e richiesta di saldi), a disporre i pagamenti in favore dei beneficiari finali, in presenza della verificata sussistenza delle condizioni di pagamento, mediante richiesta al competente Ministero del Tesoro - IGRUE;
- nell'intento di accelerare le operazioni di pagamento e, quindi, della relativa spesa da parte dei beneficiari finali, è previsto l'affidamento al MPI, da parte del Ministero del Tesoro, di una postazione collegata per via telematica affinché il trattamento dei dati sia espletato una sola volta a cura del Ministero della Pubblica Istruzione, riducendo così i tempi di erogazione dei fondi ai beneficiari finali. La postazione è già operativa presso il MPI.
- i pagamenti vengono effettuati a favore dei soggetti attuatori con ordini di pagamento. I fondi di provenienza comunitaria, come quelli della quota nazionale, non costituiscono una "gestione fuori bilancio" ma vengono regolarmente introitati nel bilancio dei beneficiari finali. Con ciò, la loro gestione - pur se tenuta distinta, in un apposito capitolo di entrata e in uno specifico per la spesa, al fine di consentirne ogni verifica anche da parte degli organi comunitari (per garantire una codificazione contabile appropriata) - sottostà alla stessa disciplina, compresa quella di vigilanza, che regola tutte le attività effettuate con i finanziamenti nazionali (contabilità generale di Stato).

Appare opportuno evidenziare, al riguardo, come l'attività di attuazione risulti rigorosamente regolata. Infatti, secondo la normativa vigente:

- nessuna spesa può essere effettuata se non sia contemplata in bilancio, e non deve oltrepassare i limiti del relativo stanziamento;
- i componenti del consiglio d'istituto, nonché della giunta esecutiva, rispondono personalmente per le spese eccedenti gli stanziamenti;
- i titoli di spesa, per opportuna garanzia ed assunzione di responsabilità, devono, a pena di nullità e quindi di mancata ammissione al pagamento, recare la firma del preside, del responsabile amministrativo (segretario) e del membro della giunta esecutiva ai quali è imputabile in solido la gestione dei fondi amministrati;
- I titoli di spesa, documenti contabili, una volta estinti dalla banca che espleta il servizio di cassa, vengono conservati presso l'ufficio di segreteria corredati dei relativi documenti giustificativi.
- gli acquisti devono formare oggetto di specifica deliberazione del consiglio d'istituto, dalla quale debbono risultare i mezzi di finanziamento, i prezzi unitari, il prezzo complessivo ed i capitoli di imputazione della spesa. Alla deliberazione debbono essere allegati.
- il prospetto comparativo e le offerte di almeno tre ditte interpellate,
- la relazione del preside con l'indicazione dei motivi degli acquisti e delle scelte,

- del numero e delle qualità, del tipo e della destinazione del materiale. (Una procedura più elastica ha luogo allorché trattasi di spese che il preside effettua, entro il limite di somma autorizzato a spendere direttamente dal consiglio d'istituto, per l'acquisto di materiale di consumo.)
- tutti i pagamenti sono effettuati mediante ordini di pagamento su cui devono essere indicati: la generalità del creditore, la causale, la somma, la data di emissione, gli estremi degli atti di autorizzazione (costituiti dalle delibere del consiglio d'istituto, la documentazione di spesa fatture, ecc..).

Per quanto riguarda, gli elementi specifici di differenziazione nel sistema amministrativo che riguardano l'attuazione della **misura 2**, essi verranno più analiticamente delineati in sede di completamento di programmazione, fermo restando comunque il rigoroso rispetto delle linee generali più sopra indicate.

## **E ) Dispositivo di raccolta dei dati finanziari e statistici**

Affinché sia garantita una ottimale realizzazione del Programma sarà garantito il monitoraggio fisico e finanziario delle azioni in esso previste.

In proposito, saranno attuate le disposizioni della Commissione Europea, del Ministero del Tesoro e Bilancio, che dovrà definire il sistema di monitoraggio complessivo del QCS, e del Ministero del Lavoro nella sua funzione di coordinamento del Fondo Sociale Europeo..

In attesa della definizione del sistema di monitoraggio complessivo nonché degli indicatori fisici e finanziari da parte del Comitato di Sorveglianza, rispetto ai quali si procederà agli opportuni adeguamenti, si intende confermare per il momento - anche in conformità alle disposizioni sulla rilevazione della spesa del beneficiario finale - il sistema messo a punto nell'ambito del POP 1994/99, che di seguito viene descritto.

Il sistema sarà comunque orientato ad individuare indicatori che consentano di verificare:

- gli obiettivi specifici delle misure e la loro coerenza;
- lo stato di avanzamento dell'intervento in termini di realizzazioni fisiche;
- lo stato di avanzamento del piano finanziario.

Il sistema di monitoraggio attuale, infatti, presenta le seguenti caratteristiche:

- la rilevazione dei dati di previsione, fisica e finanziaria, degli indicatori di realizzazione finanziaria (risorse programmate, impegnate, pagate) e degli indicatori di contesto;
- le elaborazioni dei dati rilevati.

I beneficiari finali provvedono a rilevare gli indicatori fisici di realizzazione e di risultato, e gli indicatori finanziari, tramite apposite schede predisposte ed inviate dal *Ministero della P.I.*

La tempistica di rilevazione prevede la seguente articolazione:

- rilevazione delle azioni programmate degli importi programmati dal Ministero P.I.;
- rilevazione fisica delle attività avviate dagli Istituti;
- rilevazione fisica e rendicontazione finanziaria delle attività svolte dagli Istituti.

Il sistema è attualmente in grado di individuare tutte le variabili per ogni progetto approvato, comprese quelle delle caratteristiche dei destinatari, del gradimento degli allievi e del placement.

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 sia per quanto riguarda i flussi informativi, che le procedure amministrative, i contenuti e i destinatari delle azioni.

· *Gli indicatori*

La realizzazione delle diverse tipologie di monitoraggio richiede la costruzione di appropriati indicatori in grado di misurare l'attuazione delle attività cofinanziate e i loro effetti.

*Tipologie di indicatori per il monitoraggio*

- *dati identificativi*, che individuano alcune delle caratteristiche qualitative delle attività cofinanziate (in particolare: area territoriale, settore, indirizzo e qualifica dell'istituto in cui si svolge l'attività; classe coinvolta; titolo del corso; ecc.).  
Queste informazioni sono assunte in modo che l'analisi delle realizzazioni del P.O. possa tener conto delle variabili che descrivono il contesto operativo entro cui il Programma si svolge.
- *indicatori finanziari* attraverso i quali misurare l'avanzamento nella spesa.
- *indicatori fisici* attraverso i quali verificare l'efficacia del programma e gli effetti da esso prodotti in termini di:
  - *realizzazioni*, cioè i risultati fisici, espressi in termini assoluti, degli specifici interventi (corsi ed altre iniziative, laboratori, numero di allievi, durata dei corsi, ecc.);
  - *risultati*, che individuano l'effetto diretto rilevabile a livello della singola attività cofinanziata (qualifiche ricevute dagli allievi, aziende coinvolte, allievi promossi);
  - *impatti* sugli obiettivi generali e specifici del programma (riduzione della dispersione scolastica, inserimento occupazionale ecc.);
- *indicatori di efficacia e di efficienza*, attraverso i quali misurare, rispettivamente, gli scarti tra le realizzazioni, i risultati e gli impatti che emergono in fase di attuazione del Programma Operativo e quelli previsti ex ante (efficacia), e il rapporto tra gli effetti e i risultati ottenuti e le risorse finanziarie utilizzate (efficienza).

· *La tempistica delle rilevazioni*

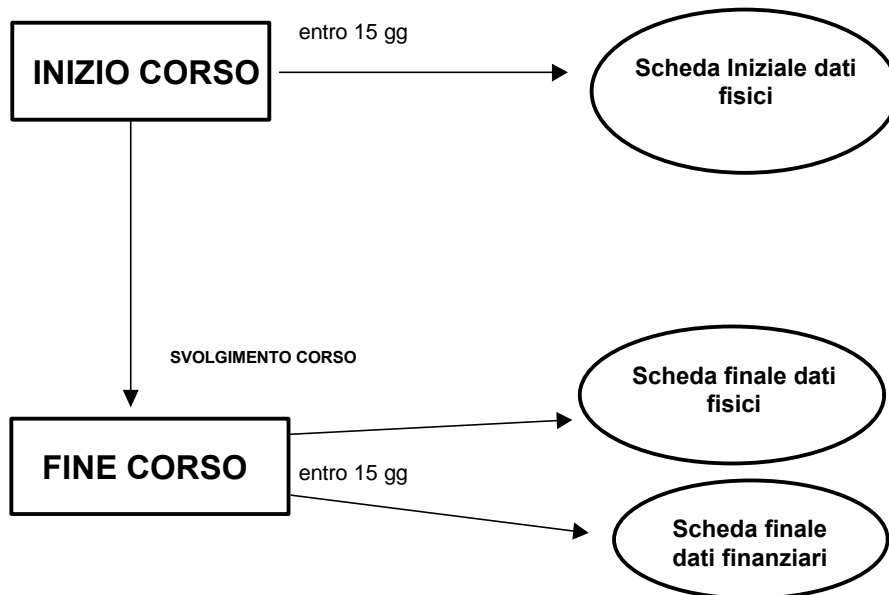
L'attività di monitoraggio del Programma Operativo si attua attraverso l'invio di apposite schede di monitoraggio. Tale invio avviene in 3 momenti distinti:

- la classificazione di tutte le caratteristiche dei progetti approvati;
- una prima rilevazione nella quale gli istituti attuatori forniscono, entro 15 gg. dall'avvio dell'attività, i dati previsionali relativi all'attività stessa con le informazioni di base (data di avvio, numero iscritti, ecc.) attraverso l'invio di un modello di rilevazione iniziale che consente al Ministero di attuare una prima analisi sulla attività avviate.
- una seconda rilevazione nella quale gli istituti attuatori forniscono, entro 15 gg. dalla conclusione, i dati finali delle attività svolte. Tale rilevazione si attua attraverso l'invio di un modello di



rilevazione finale e di un modello di rendicontazione, debitamente compilato con i dati finanziari relativi alle attività.

### SCHEMA SINTETICO DELLA TEMPISTICA PREVISTA DAL MONITORAGGIO



L'insieme delle rilevazioni è gestito da un sistema informatico in grado di gestire ed elaborare i dati pervenuti attraverso la predisposizione di una banca dati. Tale banca dati rappresenta il presupposto indispensabile per l'analisi delle azioni attuate e il relativo *reporting di monitoraggio*.

In relazione agli accordi che saranno assunti a livello nazionale dall'Autorità di gestione del QCS, si individueranno con la stessa metodologia tempi e modi di rilevazione per il monitoraggio complessivo della spesa.

#### **F) Informazione e pubblicità**

L'Autorità di gestione provvede a rendere pubblico il programma operativo, informandone i potenziali beneficiari finali, le organizzazioni professionali, le parti economiche e sociali, gli organismi per la promozione delle pari opportunità tra uomini e donne e le organizzazioni non governative che possono essere interessate alle possibilità offerte dall'intervento.

Inoltre, l'Autorità di gestione informa l'opinione pubblica in merito al ruolo svolto dall'Unione Europea in favore dell'intervento e ai risultati conseguiti da quest'ultimo.

## **6.3. Sistemi di sorveglianza e valutazione**

### **6.3.1. La sorveglianza e la valutazione intermedia**

[art. 42, Reg. (CE) 1260/99]

La sorveglianza viene effettuata a livello di programma operativo e viene supportata dalla valutazione intermedia, affinché si possano eventualmente apportare i necessari adeguamenti al programma operativo in corso di attuazione.

L'Autorità di gestione è responsabile della sorveglianza e, in collaborazione con il Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica, Dipartimento per le politiche di sviluppo e coesione, Servizio per le politiche dei fondi strutturali comunitari (DPSTesoro) e la Commissione, della organizzazione della valutazione intermedia.

La sorveglianza comporta l'organizzazione ed il coordinamento dei dati relativi agli indicatori procedurali, finanziari, fisici e d'impatto e degli aspetti qualitativi della realizzazione (in particolare, degli aspetti socioeconomici, operativi, giuridici o anche procedurali).

La sorveglianza consiste nel rilevare i progressi compiuti nell'attuazione dell'intervento e nel redigere le relazioni annuali (art. 37, Reg. (CE) n. 1260/99) che debbono essere esaminate ed approvate dal Comitato di sorveglianza.

L'Autorità di gestione e il Comitato di sorveglianza si avvalgono, per la sorveglianza, di indicatori fisici e finanziari definiti nel programma operativo o nel complemento di programma.

La valutazione intermedia si effettua, in generale tre anni dopo l'approvazione del quadro comunitario di sostegno o dello specifico intervento e al più tardi il 31 dicembre 2003. È effettuata da un valutatore indipendente ed è presentata al Comitato di sorveglianza (art. 35, par. 3, Reg. (CE) 1260/99) e successivamente alla Commissione.

La valutazione intermedia analizza i risultati degli interventi, la loro pertinenza e il grado di conseguimento degli obiettivi, confrontandoli con la valutazione ex ante. Valuta l'impiego dei fondi, nonché lo svolgimento della sorveglianza e della realizzazione.

Nel proseguo della valutazione intermedia, è effettuato un aggiornamento del programma operativo. La valutazione intermedia si conclude entro il 31 dicembre 2005.

### **6.3.2. La valutazione ex post** [art. 43, Reg. (CE) n. 1260/99]

La valutazione ex post è effettuata da un valutatore indipendente, verte sui fattori di successo o insuccesso registrati nel corso dell'attuazione ed è ultimata entro tre anni dalla fine del periodo di programmazione.

Essa si basa sulle informazioni ottenute dalla sorveglianza e dalla valutazione intermedia delle azioni avviate, nonché sulla raccolta dei dati statistici relativi agli indicatori stabiliti al momento della definizione degli obiettivi ed è finalizzata ad evidenziare l'efficacia e l'efficienza degli interventi e il loro impatto per ricavarne insegnamenti per la politica di coesione e sviluppo.

La valutazione ex post ricade nella responsabilità della Commissione, in collaborazione con il DPSTesoro e con l'Autorità di gestione.

### **6.3.3 Il comitato di sorveglianza** [art. 35, Reg. (CE) n. 1260/99]

Il programma operativo è seguito da un Comitato di Sorveglianza, istituito dal DPSTesoro, d'accordo con l'Autorità di gestione, al più tardi entro tre mesi dalla decisione di approvazione del Programma, previa consultazione delle parti economiche e sociali.

Il Comitato di Sorveglianza è costituito dall'Autorità di gestione del Programma, dal rappresentante del DPSTesoro, da un rappresentante del Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, da un rappresentante del Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica, Dipartimento della ragioneria generale dello Stato, Ispettorato generale per i rapporti finanziari con l'Unione europea, da un rappresentante delle Amministrazioni centrali trasversali di cui alla delibera CIPE del 14 maggio 1999, da un rappresentante del Ministero degli Affari Esteri, Direzione Generale dell'Emigrazione e Affari Sociali, da un rappresentante del Ministero dell'Università e della Ricerca Scientifica, da un rappresentante di ciascuna Regione dell'obiettivo 1, dai rappresentanti della Commissione, nonché dai rappresentanti delle "parti" di cui all'articolo 8 del regolamento (CE) n.1260/99 individuate in coerenza con quanto definito a livello di Comitato di sorveglianza del QCS.

I rappresentanti della Commissione, delle Amministrazioni centrali trasversali di cui alla delibera CIPE del 14 maggio 1999, delle "parti", delle Regioni dell'obiettivo 1, partecipano ai lavori del Comitato con voto consultivo.

Il Comitato di Sorveglianza è presieduto da un rappresentante dell'Autorità di gestione. Il Comitato di sorveglianza adotta, d'intesa con l'Autorità di gestione, il regolamento quadro approvato per il Comitato di sorveglianza del QCS.

Per l'istruttoria, l'approfondimento e la definizione del quadro delle problematiche e delle proposte, il Comitato di sorveglianza si avvale del supporto organizzativo e tecnico di specifiche strutture, formate da personale interno all'Amministrazione, appositamente istituite a cura dell'Autorità di gestione. In particolare, sono attribuite ad una Segreteria del Comitato i compiti concernenti gli aspetti organizzativi dello stesso (ordine del giorno, convocazione, interpretariato, preparazione della documentazione, ecc.), nonché l'espletamento delle funzioni di redazione, predisposizione ed elaborazione della documentazione sottoposta alle decisioni del Comitato, e di tutti i compiti straordinari derivanti dall'attività di sorveglianza esercitata dal Comitato e dalla concertazione con le parti istituzionali ed economiche e sociali.

In considerazione della natura specialistica e addizionale delle attività di istruttoria espletate dalla suddetta struttura e delle particolari finalità perseguite, ancorate al raggiungimento di risultati visibili e chiaramente esplicitati, ai componenti della stessa è attribuito un compenso analogo a quello spettante alle segreterie del Comitato di sorveglianza del QCS, a valere sulle risorse dell'assistenza tecnica.

Il Comitato di sorveglianza deve assicurare la qualità e l'efficienza dell'esecuzione del Programma.

Il Comitato ha inoltre i seguenti compiti:

1. confermare o adottare il complemento di programma, compresi gli indicatori fisici e finanziari da impiegare nella sorveglianza del programma. Prima di qualsiasi ulteriore adattamento del complemento di programma è necessaria la sua approvazione;
2. esaminare ed approvare i criteri di selezione delle azioni finanziate a titolo di ciascuna misura;
3. valutare periodicamente i progressi compiuti nel raggiungimento degli obiettivi specifici del Programma;
4. esaminare i risultati dell'esecuzione, segnatamente il conseguimento degli obiettivi fissati a livello delle misure, nonché la valutazione intermedia di cui all'art. 42 del Reg. (CE) n. 1260/99;
5. esaminare ed approvare i rapporti annuali e finali di esecuzione prima che siano trasmessi alla Commissione;
6. esaminare e deliberare qualsiasi proposta di modifica inerente al contenuto della decisione della Commissione, concernente la partecipazione dei Fondi;
7. proporre all'Autorità di gestione qualsiasi adattamento o revisione dell'intervento, che renda possibile il conseguimento degli obiettivi di cui all'art. 1 del Reg. (CE) n. 1260/99 o migliori la gestione dell'intervento, anche per quanto riguarda la gestione finanziaria. Ogni adattamento del-

l'intervento deve essere eseguito conformemente all'articolo 34, paragrafo 3 del Reg. (CE) n. 1260/99.

#### **6.4. Procedure concernenti la mobilitazione e la circolazione delle risorse finanziarie**

L'Autorità di pagamento è l'autorità incaricata dal DPSTesoro di elaborare e presentare le richieste di pagamento, di ricevere i pagamenti della Commissione e di provvedere affinché i beneficiari finali ricevano quanto prima ed integralmente gli importi corrispondenti alla partecipazione dei Fondi, cui hanno diritto.

Nel quadro complessivo delle disposizioni del Reg. (CE) 2064/97 e, più specificamente, di quanto riportato al punto 7 del paragrafo 6.3.3. a proposito dei compiti del Comitato di sorveglianza, vengono descritte nello schema riportato più sotto, in modo sintetico e a titolo indicativo, le procedure per la mobilitazione delle risorse finanziarie in funzione delle fasi di attuazione delle attività ammesse al cofinanziamento, che si intende attuare con il PON SCUOLA 2000-2006.

Vengono ivi descritte le fasi del pagamento delle risorse dei fondi strutturali e i livelli in relazione ai quali vengono rilevati gli impegni giuridicamente vincolanti e le spese effettive sostenute.

#### **6.5. Modalità e procedure di controllo**

L'Autorità di gestione del PON SCUOLA 2000-2006 ha il compito di accertare che l'esecuzione degli interventi sia conforme alla normativa comunitaria competente e agli obiettivi di una sana gestione finanziaria.

Essa, in particolare cura che:

- siano rispettati i limiti fissati per la partecipazione dei contributi comunitari;
- i pagamenti ai beneficiari finali siano effettuati senza decurtazioni e senza ritardi ingiustificati;
- la natura e la tempistica degli impegni e dei pagamenti sia conforme alle prescrizioni comunitarie;
- la destinazione delle azioni sia coerente con quella indicata nel PO.

L'Autorità di gestione predisposizione ed attua i sistemi di gestione e di controllo in grado di assicurare un impiego efficiente e regolare dei Fondi.

L'Autorità di gestione esegue al proprio livello i controlli definiti dal Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica per garantire la validità delle certificazioni.

In particolare, la regolare esecuzione delle operazioni viene verificata da organismi appositamente individuati dall'Autorità di gestione. La certificazione dei controlli effettuati viene di norma affidata ad organismi esterni alla Pubblica Amministrazione. In taluni casi, la certificazione può essere demandata ad Uffici interni all'amministrazione, posti su un piano di autonomia ed indipendenza funzionale rispetto ai centri di gestione, oltre che rispetto ad ogni possibile beneficiario finale.

L'Autorità di gestione effettua, sulla base delle proprie competenze istituzionali e delle attribuzioni di legge, i controlli sull'impiego dei finanziamenti dei Fondi strutturali e agevola i controlli effettuati dalla Commissione europea, dalla Corte dei Conti europea e dal Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica.

L'Autorità di gestione adotta, per la parte di propria competenza, la pista di controllo indicata dal Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica al fine di:

- rendere agevole l'individuazione di eventuali carenze e rischi nell'esecuzione di azioni e/o progetti;
- verificare la corrispondenza degli importi sintetici certificati con le singole registrazioni di spesa e la documentazione giustificativa, ai vari livelli;
- verificare con criteri selettivi, e sulla base di un'analisi dei rischi, le dichiarazioni di spesa presentate ai vari livelli.

L'Autorità di gestione è responsabile dell'adeguata organizzazione delle competenze. In particolare essa individua i soggetti che, ai vari livelli, sono tenuti alla rendicontazione delle spese e assicura che tali soggetti siano abilitati ad esigere un rendiconto dettagliato delle spese al livello inferiore da utilizzare come documentazione di sostegno per le proprie registrazioni contabili.

L'Autorità di gestione è responsabile della idoneità della certificazione al fine di garantire la fondatezza dei dati (spese effettivamente sostenute) delle domande di pagamento. In particolare essa deve:

- garantire che le registrazioni contabili disponibili ai vari livelli di gestione forniscano informazioni dettagliate sulle spese effettivamente sostenute dai destinatari finali per ciascun progetto cofinanziato, compresa la data della registrazione contabile, l'importo di ogni voce di spesa, l'identificazione dei documenti giustificativi e la data e il metodo di pagamento e la disponibilità della documentazione di supporto;
- garantire, un'accurata ripartizione dell'importo, debitamente giustificata, nel caso di voci di spesa che si riferiscono solo in parte alle azioni cofinanziate dalla Commissione;
- assicurare la disponibilità, ai vari livelli di gestione, dei piani tecnici e finanziari delle azioni, delle relazioni sullo stato di avanzamento, dei documenti relativi all'approvazione dei contributi e alle procedure di gara e di appalto, ecc.;
- consentire l'acquisizione, per tutte le autorità interessate, dal livello inferiore delle informazioni sufficienti per giustificare le proprie registrazioni contabili e gli importi dichiarati al livello superiore, nel caso di adozione di procedure di gestione e di informazione, compresi i trasferimenti elettronici.

A controllo ultimato, viene predisposta una relazione esplicativa del lavoro che si è portato a termine, relazione che rimane agli atti dell'organismo o ufficio che ha effettuato il controllo.

Nel caso si rilevino irregolarità, abusi, o reati di qualunque genere, i funzionari che hanno effettuato il controllo inviano le dovute segnalazioni alle Autorità competenti sia nel caso di irregolarità a carattere penale, che erariale o fiscale.

# INDICE

Premessa

## **1 Descrizione della situazione attuale e dei principali risultati del periodo di programmazione precedente**

- 1.1. Principali elementi dell'analisi delle disparità e dei punti di forza e debolezza
  - 1.1.1. Evoluzione delle principali variabili del contesto di riferimento.
    - 1.1.1. a) Le strutture e le dinamiche del lavoro
    - 1.1.1. b) I livelli di istruzione, la qualità dell'offerta e il suo impatto specifico
    - 1.1.1. c) Le innovazioni introdotte nel sistema scolastico, le politiche di decentramento e le strategie nazionali per lo sviluppo dell'occupazione
  - 1.1.2. Analisi dei punti di forza e di debolezza
  - 1.1.3. I principali elementi emersi dall'analisi della situazione ambientale
  - 1.1.4. I principali elementi emersi da un'analisi della situazione in termini di pari opportunità
  - 1.1.5. I principali elementi emersi dall'analisi SWOT
    - 1.1.5. a) Punti di forza (Strengths)
    - 1.1.5. b) Punti di debolezza (Weaknesses)
    - 1.1.5. c) Opportunità (Opportunities)
    - 1.1.5. d) Rischi (Threats)
- 1.2. Principali elementi dell'analisi dei mezzi impiegati e dei risultati conseguiti nei precedenti periodi di programmazione
  - 1.2.1. Mezzi impegnati e interventi realizzati nel Programma Operativo Plurifondo 1994/99
    - 1.2.1. a) L'attuale programmazione ed i primi risultati
  - 1.2.2. Principali conclusioni sull'efficacia degli strumenti di attuazione esistenti e sui fattori che hanno inciso sull'attuazione e sull'efficacia
    - 1.2.2. a) Risultati del monitoraggio e della valutazione interna
    - 1.2.2. b) Risultati della valutazione esterna
    - 1.2.2. c) Diffusione dei risultati
    - 1.2.2. d) Conclusioni
  - 1.2.3. Le principali conclusioni sulla pertinenza della strategia finora perseguita e l'eventuale necessità di modificarla
  - 1.2.4. Il Programma Operativo Multiregionale "Formazione italiani all'estero" 1994-1999

## **2 Individuazione della strategia di sviluppo, degli assi prioritari di intervento e degli obiettivi specifici**

- 2.1. Definizione della strategia e degli obiettivi globali e specifici
  - 2.1.1. Definizione delle linee strategiche
    - 2.1.1.1. Strategia a livello nazionale
    - 2.1.1.2. Strategia per gli emigrati italiani nei Paesi CE
    - 2.1.1.3. Sintesi della strategia generale
  - 2.1.2. Definizione delle linee strategiche generali a livello di asse e identificazione degli obiettivi specifici
  - 2.1.3. Quantificazione degli obiettivi specifici a livello di asse prioritario
    - 2.1.3. a) Obiettivo specifico prioritario "Dispersione"

- 2.1.3. b) Obiettivo specifico prioritario “Integrazione”
- 2.1.3. c) Obiettivo specifico prioritario “Qualità dell’istruzione”
- 2.2. Gli strumenti per l’attuazione della strategia
- 2.2.1. Le linee di intervento per il conseguimento degli obiettivi specifici
- 2.2.1. a) Obiettivo specifico prioritario “Dispersione”
- 2.2.1. b) Obiettivo specifico prioritario “Integrazione”
- 2.2.1. c) Obiettivo specifico prioritario “Qualità e rafforzamento del sistema scolastico”
- 2.2.1. d) Linee di intervento trasversali
- 2.2.2. Le misure
- 2.2.2. a) Obiettivo specifico prioritario: Ridurre la dispersione scolastica e l’analfabetismo di ritorno. Promuovere l’integrazione sociale e culturale di gruppi svantaggiati
- 2.2.2. b) Obiettivo specifico prioritario: “Integrazione”
- 2.2.2. c) Obiettivo specifico prioritario: “Qualità dell’istruzione e rafforzamento dei sistemi”
- 2.2.3. Analisi della coerenza della strategia rispetto alle linee guida delle politiche per l’occupazione ed al quadro di riferimento per l’insieme delle azioni per le risorse umane.

### **3 Piano finanziario**

- 3.1. Formulazione del piano finanziario
- 3.1.1. La distribuzione delle risorse P.O.N. 2000-2006 nelle regioni dell’Ob. 1
- 3.1.2. La determinazione delle aree territoriali di intervento specifico

### **4 L’impatto macroeconomico del programma**

### **5 Modalità di attivazione del partenariato**

### **6 Modalità di attuazione**

- 6.1. Autorità di gestione
- 6.2. Modalità di gestione del PON
- 6.3. Sistemi di sorveglianza e valutazione
- 6.3.1. La sorveglianza e la valutazione intermedia
- 6.3.2. La valutazione ex post
- 6.3.3. Il Comitato di sorveglianza
- 6.4. Procedure concernenti la mobiliazione e la circolazione delle risorse finanziarie
- 6.5. Modalità e procedure di controllo