

PON La Scuola per lo Sviluppo

2000-2006

SERVIZIO DI VALUTAZIONE INDIPENDENTE INTERMEDIA

RAPPORTO TEMATICO

**“Il partenariato inter-istituzionale nell’ambito del PON Scuola:
Il caso della Regione Sicilia e della Regione Calabria”**

Ecoter Srl

Novembre 2005

INDICE

1. INTRODUZIONE.....	1
2. EXECUTIVE SUMMARY.....	6
4. LA VALUTAZIONE SULLE STRATEGIE DELLE REGIONI OB.1 RIGUARDANTI L'ADEGUAMENTO DEL SISTEMA DI ISTRUZIONE.....	8
PREMESSA.....	8
4.1 Il contenuto dei documenti programmatici delle regioni Ob. 1 riguardante il sistema dell'istruzione.....	8
4.2 Il quadro istituzionale delle intese.....	9
4.3 Quadro finanziario delle misure.....	16
4.4 Attuazione finanziaria delle misure relative al sistema dell'Istruzione dei POR e del PON a livello regionale.....	20
5. LE INDAGINI DI CAMPO DEL VALUTATORE INDIPENDENTE.....	24
5.1 Introduzione metodologica.....	24
5.2 Risultati dell'analisi della domanda di valutazione del MIUR.....	27
5.3 Le fasi dell'analisi.....	30
6. IL CASO DELLA REGIONE SICILIANA.....	32
6.1 Analisi preliminare della coerenza tra PON Scuola e POR Sicilia	32
6.2 Il protocollo di Intesa tra MIUR e Regione Siciliana.....	38
6.3 La valutazione dell'Intesa MIUR – Regione Sicilia.....	42
6.3.1 le risultanze del <i>focus group</i> in Sicilia	43
7. IL CASO DELLA REGIONE CALABRIA.....	47
7.1 Analisi preliminare della coerenza tra PON Scuola e POR Calabria	47
7.2 Il protocollo di Intesa tra MIUR e Regione Calabria	48
7.3 La valutazione dell'Intesa MIUR – Regione Calabria	50
7.3.1 Le risultanze del <i>focus group</i> in Calabria.....	52
8. CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI.....	55
ALL.1 TAVOLE DI COERENZA PON/POR.....	59
ALL.2 L'ANALISI DELLA DOMANDA	60

1. INTRODUZIONE

Il tema del partenariato riveste un ruolo di particolare importanza durante il periodo di programmazione 2000-2006: in quanto costituisce un momento di forte crescita della concertazione, soprattutto rispetto alle esperienze dei precedenti cicli di programmazione.

Difatti, le innovazioni regolamentari, il clima concertativo europeo in cui hanno visto la luce i nuovi regolamenti, la valutazione dell'esperienza maturata a livello europeo, hanno favorito la ricerca di soluzioni in grado di affrontare i punti di debolezza del processo di partenariato del periodo 1994/99 e, principalmente, di quello riferito all'Obiettivo 1. Uno dei punti di debolezza era costituito dalla pressoché totale assenza di uno specifico supporto tecnico all'attività di partenariato, cosa che ha reso praticamente nullo il contributo di quest'ultimo all'attivazione del QCS per il periodo 1994-1999.

Nella precedente programmazione si è pertanto riscontrata una sostanziale assenza di coinvolgimento delle parti economiche e sociali, sia nella fase della predisposizione della strategia e degli obiettivi, sia nella fase di sorveglianza e accompagnamento e sia, infine, nella fase di attuazione degli interventi: l'unica forma di coinvolgimento è stata infatti costituita da riunioni informative a margine del Comitato di Sorveglianza.

Il rafforzamento del principio della *partnership* economico-sociale rappresenta, dunque, uno degli aspetti di maggior novità ed importanza della regolamentazione dei Fondi strutturali per il periodo 2000-2006. La prima applicazione di questo nuovo concetto di *partnership* è avvenuta nell'ambito della programmazione nazionale per l'Obiettivo 1, nella fase di preparazione degli interventi operativi, con l'attivazione di *Tavoli di concertazione* settoriali e regionali, attraverso i quali sono stati elaborati, progressivamente, documenti preliminari di orientamento (i cosiddetti rapporti interinali) su strategie e obiettivi.

In base all'articolo 8 del Regolamento¹, attualmente le azioni comunitarie si fondano su una stretta concertazione tra Commissione, Stato membro, Autorità regionali ed altre

¹ L'articolo 8 "Complementarità e partenariato" del Regolamento 1260 stabilisce che "le azioni comunitarie [...] si fondano su una stretta concertazione (in prosieguo: partenariato), tra la Commissione e lo Stato membro, nonché le autorità e organismi designati dallo Stato membro nel

autorità pubbliche, parti economiche e sociali, organismi responsabili dell'ambiente e delle pari opportunità. Tutti questi soggetti perseguono una finalità comune e vengono coinvolti nelle diverse fasi di gestione del programma.

Finalità ed obiettivi del rapporto

L'obiettivo generale del presente rapporto tematico è quello di fornire un quadro sulle strategie di integrazione tra i POR delle regioni Obiettivo 1 ed il PON La Scuola per lo sviluppo, al fine di individuare modalità di rafforzamento reciproco dei programmi e di sviluppare nuove forme di collaborazione interistituzionale utili in vista del periodo di programmazione 2007/2013.

Il rapporto complesso fra la tradizione unitaria storicamente consolidata, che sinora ha guidato le politiche e la gestione dell'istruzione pubblica, e le esigenze di più recente acquisizione di decentramento e di autonomia innescate dai processi di innovazione interna al sistema scuola - nel quadro generale del Paese e della sua articolazione costituzionale - pongono in luce alcune significative domande sull'opportunità di incidere sul comparto dell'istruzione sia a livello nazionale che regionale.

Si ricorda che la recente riforma del Titolo V della Costituzione (artt. 117 e 118), intervenuta successivamente all'approvazione del Programma, ha sancito una nuova ripartizione del potere legislativo tra Stato e Regioni; ciò enfatizza ancor più l'esigenza di un miglioramento dell'integrazione tra Stato e Regioni.

Per quanto riguarda la formazione e l'istruzione, resta di potestà legislativa dello Stato la determinazione delle "norme generali sull'istruzione"² e dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale³; costituiscono materie di legislazione regionale concorrente, la

quadro delle proprie normative nazionali e delle prassi correnti, segnatamente: le autorità regionali e locali e le altre autorità pubbliche competenti; le parti economiche e sociali; gli altri organismi competenti in tale ambito. [...] Nell'individuare le parti più rappresentative a livello nazionale, regionale, locale o altro, lo Stato membro crea un'ampia ed efficace associazione di tutti gli organismi pertinenti, conformemente alle normative nazionali e alla prassi, tenendo conto dell'esigenza di promuovere le pari opportunità tra uomini e donne e lo sviluppo sostenibile attraverso l'integrazione dei requisiti in materia di protezione e di miglioramento dell'ambiente.

² Espressione identica a quella contenuta nel Titolo II, all' art. 33 non modificato.

³ Diritto d' accesso all' istruzione, di libertà d' insegnamento, di individuazione dei requisiti e delle modalità per il reclutamento del personale insegnante; di definizione degli ordinamenti scolastici essenziali; di diritti delle famiglie e di collegialità della gestione, di diritti e doveri degli alunni; di

tutela e la sicurezza del lavoro (politiche passive del lavoro, ovvero: sostegni al reddito, indennità di disoccupazione, collocamento, cassa integrazione, vigilanza in materia di lavoro, ammortizzatori sociali), l'istruzione, fatta salva l'autonomia delle istituzioni scolastiche e con esclusione dell'istruzione e formazione professionale, la ricerca scientifica e tecnologica⁴.

Questa legge introduce importanti cambiamenti in direzione di un mercato decentramento. Rispetto alla scuola e all'istruzione può essere considerata, in un certo senso, l'ultimo tassello del quadro riformistico approvato dalla passata legislatura che è composto da:

- La legge 15 marzo 1997, n. 59;
- Il D.P.R. 18 Giugno 1998, n. 233 (Dimensionamento);
- Il D.P.R. 8 Marzo 1999, n. 275 (Regolamento dell' autonomia);
- Il Dlg. 6 Marzo 1998, n. 59; (La Dirigenza);
- Il Dlg. 31 Marzo 1998, n. 112; (Compiti e funzioni di regioni, province, comuni);
- Il Dlg. 30 Luglio 1999, n. 300 (Riforma dell' organizzazione del governo);
- Il Dlg. 20 Luglio 1999, n. 258 (Riordino del CEDE e della BDP);
- Il Dlg. 30 Giugno 1999, n. 233 (Gli organi collegiali territoriali).

Si può pertanto affermare che le modifiche che introduce – importanti e di portata non trascurabile- fossero già contenute *in fieri* nelle precedenti norme e che, in sostanza, ciò che oggi può apparire come una svolta, non è altro che la conclusione di un processo già avviato e già intuibile.

Tuttavia, considerati i notevoli ritardi delle Regioni del Mezzogiorno sul piano dell'istruzione e considerato che in tali ambiti l'attuazione del decentramento e dell'autonomia si colloca in contesti ancora carenti, si ritiene legittimo che esse trovino

valutazione del sistema di istruzione. Cfr. L. Barberio Corsetti, La Riforma del Titolo V della Costituzione, in *Nuova secondaria*, n. 4 2001.

⁴ In particolare, sono materie di esclusiva potestà regionale l'istruzione e – novità importante – la formazione professionale (art. 140 del D.lgs n.112/98), le politiche attive del lavoro anche se, secondo alcune interpretazioni, sarebbero materia di legislazione concorrente, l'assistenza scolastica e i servizi sociali (D.lgs n. 112/98). Soprattutto per quanto riguarda il *lifelong learning*, che di fatto investe i sistemi d'istruzione e formazione, la riforma costituzionale comporta una maggiore articolazione delle competenze istituzionali nei territori di riferimento: infatti, oltre al trasferimento alle Regioni dell'istruzione professionale (Istituti di istruzione professionale di Stato), si configura un trasferimento di funzioni precedentemente attribuite al MIUR, conseguente all'inserimento dell'istruzione tra le materie di legislazione concorrente alle Regioni.

qui menzione come linee afferenti e collegate al sistema generale dell'istruzione poiché il riferimento a orientamenti e standard unitari può rappresentare un sostegno indispensabile allo sviluppo sia dell'occupabilità, che della coesione sociale e, soprattutto, perché possano avere un'effettiva base di riferimento le prospettive di coordinamento e di partenariato fra sistemi previste dal futuro quadro comunitario.

E dunque, in questa logica, assume particolare importanza individuare possibilità di interventi congiunti da parte di autorità centrale e di autorità regionali sul comparto scolastico, allo scopo di promuovere le condizioni per favorire la crescita del fattore umano, migliorare la qualità dell'offerta formativa e rafforzare il sistema scolastico.

La possibilità di integrazione tra programmazione nazionale e programmazione regionale richiede pertanto un'attenta analisi, sia in chiave di programmazione, sia e soprattutto in chiave di attuazione al fine di verificare a livello congiunto l'efficacia degli interventi e il rischio eventuale di sovrapposizione e apportare i possibili aggiustamenti.

In tale contesto, gli obiettivi specifici che l'indagine del valutatore intende raggiungere sono pertanto diretti a:

- individuare le strategie delle Regioni Ob.1 incentrate sul miglioramento del sistema dell'istruzione;
- approfondire l'avanzamento fisico e finanziario delle misure dei POR Ob.1 (Asse III) relative all'istruzione;
- evidenziare le forme di integrazione tra le Misure PON e le Misure individuate dei POR e far emergere gli eventuali rischi di sovrapposizione;
- approfondire la conoscenza sulle modalità di cooperazione interistituzionale tra MIUR e due Regioni prescelte in accordo con l'Adg, la Calabria e la Sicilia, attraverso la raccolta di opinioni dei partecipanti rispetto all'integrazione programmatica degli interventi ed al confronto sulle questioni rilevanti per rendere più efficaci entrambi i programmi;
- fornire raccomandazioni per il miglioramento dell'intesa e per rendere maggiormente efficienti i due programmi ed evidenziare le buone prassi realizzate.

Strumenti e modelli di valutazione

Al fine di cogliere la concreta evoluzione degli aspetti operativi concernenti l'integrazione PON-POR, l'approfondimento tematico è stato realizzato in due fasi:

- La prima fase ha previsto un'analisi documentale sull'integrazione tra PON Scuola e Misure dell'Asse II dei POR delle regioni Ob.1. Tale analisi è finalizzata a verificare il grado di sovrapposizione e di integrazione delle misure indirizzate all'adeguamento del sistema dell'istruzione dei POR Ob.1 con le misure del PON "La Scuola per lo sviluppo". La metodologia impiegata per la valutazione è stata così strutturata: i) analisi propedeutica dei contenuti dei sei POR riguardanti l'asse III Risorse umane; ii) individuazione delle misure dei sei POR che si collegano e possono risultare coerenti con le azioni del PON "La scuola per lo sviluppo" e che risultano attivate a livello regionale; iii) individuazione e selezione delle misure che hanno un potenziale rischio di sovrapposizione o di possibile integrazione; iv) valutazione della sovrapposizione ed integrazione delle misure individuate/selezionate attraverso criteri idonei del grado di sovrapposizione e di integrazione delle misure individuate (confronto tra obiettivi, destinatari, interventi, criteri di selezione, modalità di presentazione dei progetti, procedure di valutazione, riferimenti al PON/POR presenti nei bandi).

In prima istanza si è dunque ricostruito il quadro delle misure attivate dei POR regionali attraverso l'asse III "Risorse umane". In tale contesto si è provveduto al reperimento dei bandi delle suddette misure; dai bandi che evidenziano l'attuazione della misura sono stati tratti gli elementi basilari per sviluppare il confronto con quanto attivato con il PON Scuola.

- In secondo luogo, al fine di valutare le modalità in cui si è tradotta ed è stata realizzata operativamente la collaborazione interistituzionale, nella seconda fase dell'indagine valutativa sono stati realizzati due *focus group* in due Regioni prescelte come casi di studio in accordo con l'Adg, la Calabria e la Sicilia, in virtù del soddisfacente stato di avanzamento dell'intesa tra le due istituzioni e il MIUR. Tali *focus* sono stati preceduti da una fase preliminare di analisi della domanda svolta presso i responsabili dei POR di Calabria e Sicilia e del PON. Specificità di tale approccio metodologico è di integrare i dati quantitativi, rilevati attraverso l'analisi degli aspetti fisici e finanziari dell'intesa, con i dati di natura qualitativa messi in evidenza dal processo diagnostico dell'analisi della domanda e attraverso la realizzazione dei *focus group*. Obiettivo di tale approccio è la costruzione di un metodo attivo d'intervento in cui dare spazio non solo ad aspetti tecnici, in cui è il dato che assume pregnanza, ma anche ad aspetti relazionali.

2. EXECUTIVE SUMMARY

L'analisi del partenariato interistituzionale nell'ambito del PON Scuola è avvenuta mediante una prima ricognizione documentale delle strategie contenute nei Por Ob.1 a sostegno del sistema dell'istruzione nel Mezzogiorno e dei meccanismi volti all'integrazione tra questi ultimi e il PON Scuola. Dopodichè, si è passati in seconda istanza all'analisi organizzativa delle modalità di cooperazione tra il MIUR e l'Adg di due POR delle Regioni Ob. 1 (la Sicilia e la Calabria). Tali aspetti sono stati approfonditi tramite la metodologia dei *focus group*.

Le analisi del Valutatore indipendente, condotte ai fini della preparazione del Rapporto sul partenariato interistituzionale, hanno permesso di giungere ad alcune conclusioni riguardanti la valutazione del livello di integrazione tra il PON e i POR delle Regioni Ob.1, nonché i livelli cooperazione tra MIUR e Regioni Ob.1. I risultati di queste analisi vengono sintetizzati negli “*statements*” esposti di seguito

- i) dall'analisi documentale finalizzata a verificare il grado di sovrapposizione e di integrazione tra PON e POR, emerge che il numero delle misure dei POR (asse III) e misure PON che presentano possibilità di integrazione/sovrapposizione e che richiedono forme e modalità di gestione coordinata tra le strutture gestionali appare limitato ad alcune misure;
- ii) l'assenza di cooperazione interistituzionale in fase di predisposizione dei programmi operativi ha accentuato il rischio di sovrapposizione degli interventi; tale rischio è stato in parte superato attraverso le relazioni informali intercorse tra le AdG del PON e dei POR Ob.1. Infatti, laddove il rischio di duplicazione degli interventi è stato molto elevato, si è agito in sede di concertazione, distribuendo le competenze e i settori di intervento tra MIUR e Regione;
- iii) in fase di attuazione dei Programmi, l'accordo interistituzionale con alcune amministrazioni regionali è stato formalizzato attraverso la stipula di Protocolli di Intesa volti a determinare i livelli di integrazione tra i rispettivi programmi operativi;
- iv) l'analisi della domanda di valutazione, realizzata attraverso colloqui esplorativo/conoscitivi con i referenti dell'intesa di programma tra MIUR/Regioni,

ha permesso di delimitare il campo d'indagine e di individuare le aree da esplorare in sede di *focus*;

- v) la realizzazione dei *focus group*, attraverso il confronto tra le opinioni dei partecipanti (referenti MIUR/REGIONE) ha esplicitato le modalità operative della collaborazione mettendo in risalto gli aspetti positivi e le aree di criticità; il confronto tra le opinioni dei partecipanti ha permesso di comprendere come è stata percepita e vissuta la collaborazione dai membri delle singole istituzioni coinvolte nelle attività di partenariato o meglio dai responsabili dell'attuazione delle azioni programmate rispettivamente nel PON e nel POR. Il gruppo si è soffermato a riflettere sulle modalità prevalentemente utilizzate sia nella fase di programmazione che in quella successiva dell'attuazione, analizzando come alcune delle attività realizzate possono essere tradotte in buone prassi. Lo scambio tra le diverse posizioni ha dato la possibilità di individuare alcuni aspetti della modalità della collaborazione che andrebbero supportati al fine di dare maggiore stabilità ed efficacia all'intervento nel tempo.

3. LA VALUTAZIONE SULLE STRATEGIE DELLE REGIONI OB.1 RIGUARDANTI L'ADEGUAMENTO DEL SISTEMA DI ISTRUZIONE

PREMESSA

Nel presente capitolo vengono analizzati i contenuti dei documenti programmatici, finanziari, di attuazione e di performance della programmazione regionale.

L'analisi ha messo in evidenza come il grado di integrazione POR – PON sia diverso a seconda delle regioni analizzate; in particolare, è stata effettuata un'analisi del contenuto dei documenti programmatici nazionali e regionali (POR Asse III Ob1) riguardanti il sistema dell'istruzione.

L'analisi è stata poi focalizzata sul contenuto dei protocolli d'intesa stipulati tra il MIUR ed alcune delle Regioni Ob.1, al fine di comprendere la natura e le modalità di interazione formale avvenute tra MIUR e Regioni Ob.1 nella fase di attuazione dei rispettivi programmi operativi. Il successivo paragrafo fornisce un quadro finanziario delle misure selezionate, mentre l'ultimo paragrafo affronta lo stato di attuazione delle misure di Istruzione dei POR.

3.1. IL CONTENUTO DEI DOCUMENTI PROGRAMMATICI DELLE REGIONI OB. 1 RIGURADANTE IL SISTEMA DELL'ISTRUZIONE

Nell'ambito del processo di analisi, assume rilievo la valutazione e lo studio dell'integrazione delle misure dei POR con quelle del PON.

L'obiettivo di tale analisi è quello di verificare le possibili sinergie, nonché l'eventuale rischio di sovrapposizione tra le misure del PON e quelle dei POR regionali destinate all'adeguamento del sistema dell'istruzione, in modo da evidenziare la possibilità di distribuire efficacemente gli sforzi, evitare sovrapposizioni e sprechi e concordare -ove possibile- percorsi attuativi comuni. La metodologia impiegata per la valutazione è stata così strutturata:

- Analisi propedeutica dei contenuti dei 6 POR riguardanti l'asse III Risorse umane;
- Individuazione delle misure dei sei POR che si collegano e possono risultare coerenti con le azioni del PON "La scuola per lo sviluppo" e che risultano attivate a livello regionale;

- Individuazione e selezione delle misure che hanno un potenziale rischio di sovrapposizione o di possibile integrazione;
- Valutazione della sovrapposizione ed integrazione delle misure individuate/selezionate attraverso criteri idonei;

In prima istanza si è dunque ricostruito il quadro delle misure attivate con i POR regionali attraverso l'asse 3 "Risorse umane". In tale contesto si è provveduto al reperimento dei bandi delle suddette misure; dai bandi sono stati tratti gli elementi basilari per sviluppare il confronto con quanto attivato con il PON Scuola.

Primo passo fondamentale è stato quindi quello di analizzare i contenuti dei POR relativamente al sistema dell'istruzione, al fine di individuare le misure di interesse comune. Si fa presente che le Misure

La tabella seguente (3.1) riporta le misure selezionate per ciascun POR confrontate mediante una griglia di incroci con quelle del PON Scuola.

Gli elementi presi in considerazione per l'analisi della coerenza e dell'integrazione tra le Misure POR Ob1 e del PON Scuola, nonché il rischio di eventuale sovrapposizione, sono i seguenti:

- Gli obiettivi
- I destinatari della misura
- Le tipologie di intervento ammissibili
- Le modalità di presentazione dei progetti
- I criteri di selezione degli interventi finanziabili
- Le procedure di valutazione per la selezione degli interventi presentati
- L'eventuale presenza di riferimenti nel bando di ciascuna misura del POR al PON Scuola e viceversa.

Per obiettivi si intende le finalità che il bando si propone di assolvere. I destinatari sono i soggetti che beneficiano delle azioni attivate (alunni, soggetti svantaggiati, donne). Le tipologie di intervento, elencate nel bando, sono gli interventi che è possibile realizzare con i progetti (interventi formativi anche personalizzati, azioni di accompagnamento ecc.). Spesso gli interventi sono comuni a più misure.

Tab. 3.1. “Incrocio delle misure dei POR con il PON”

<i>Misura PON</i>	<i>POR Basilicata</i>	<i>POR Calabria</i>	<i>POR Campania</i>	<i>POR Puglia</i>	<i>POR Sardegna</i>	<i>POR Sicilia</i>
I.1 Sviluppo di competenze di base e competenze trasversali nella scuola				3.2	3.2 3.5	
I.2 Esperienze di stage nell’ambito dei percorsi di istruzione			3.2	3.2	3.2 3.5	
I.3 Supporto alla formazione in servizio del personale nel sistema dell’istruzione			3.5		3.5	
II.1 Potenziamento e aggiornamento delle dotazioni tecnologiche ed informatiche degli istituti scolastici		3.15				
III.1 Prevenzione e recupero della dispersione scolastica di alunni della scuola di base nelle aree a massimo rischio di esclusione culturale e sociale	3.1.B.1	3.6	3.2 3.4 3.6	3.2 3.4	3.2 3.4 3.6	6.8B 3.6
III.2 Interventi per la prevenzione e il recupero della dispersione scolastica degli alunni della scuola secondaria superiore e per il rientro dei drop-out	3.1.B.1	3.6	3.2 3.6	3.2 3.4	3.2 3.4 3.6	
IV.1 Centri risorse contro la dispersione scolastica e la frammentazione sociale		3.15	3.6	3.4	3.2 3.4 3.6	3.6
IV.2 Centri risorse contro la dispersione scolastica e l’esclusione sociale nelle aree periferiche e isolate			3.6	3.4	3.2 3.4 3.6	
V.1 Definizione di standard nell’ambito dell’istruzione tecnico superiore integrata		3.7		3.7		3.7
VI.1 Istruzione permanente	3.1.A.2		3.2 3.5 3.8	3.2 3.3 3.8 3.11	3.2 3.5 3.8	3.8 6.7
VII.2 Iniziative di sostegno allo sviluppo di competenze tecnico-scientifiche e di promozione dell’imprenditorialità femminile nelle scuole secondarie superiori			3.14	3.2 3.4 3.11		
VII.3 Iniziative di orientamento e di rimotivazione allo studio per favorire l’inserimento e il reinserimento delle donne adulte nel mercato del lavoro	3.1.E.1		3.2 3.4 3.8 3.14	3.2 3.4 3.8 3.14	3.2 3.4 3.8	

Nel bando vengono riportate anche le modalità necessarie ed obbligatorie per la presentazione dei progetti per partecipare alla selezione: anche tale aspetto è stato oggetto di analisi. Ultimo aspetto preso in esame è stato la presenza di riferimenti al PON nel caso dei bandi del POR, oppure riferimenti al POR nel caso dei bandi del Programma Operativo Nazionale.

Una volta incrociate le misure del POR con quelle del PON, si è provveduto a verificare e valutare attraverso l'analisi dei suddetti aspetti gli eventuali rischi di sovrapposizione e le aree di possibile integrazione.

La valutazione della coerenza tra i diversi POR ed il PON è stata verificata attraverso l'utilizzo di matrici di coerenza. Si tratta di un metodo che definisce il collegamento tra le misure di un Programma (nel caso specifico del PON Scuola) con le misure di ciascun Programma Operativo Regionale. In relazione all'intensità effettiva e/o potenziale tra ciascuna singola misura del PON Scuola e ciascuna singola misura dei POR si possono formulare giudizi che esprimono il livello di integrazione e coerenza valutato. La tabella seguente riporta un'analisi del grado di sovrapposizione (****=livello di integrazione massima tra le misure; *** = livello di integrazione medio; **= livello di integrazione scarso; *= coincidenza (eventuale rischio di sovrapposizione).

La tavola di coerenza 1.2 riporta le misure del POR che presentano rischi di sovrapposizione o di integrazione con quelle del PON. Si fa presente che, le misure dei POR obiettivo 1 prese in considerazione per la seguente analisi, sono esclusivamente quelle la cui attivazione era stata riscontrata al momento della stesura del presente rapporto e i cui bandi erano comunque reperibili. Si ricorda inoltre che le Regioni Sardegna e Campania non hanno stipulato alcun Protocollo di Intesa con il MIUR e che le Misure integrabili col PON sono state individuate sulla base di obiettivi generali; pertanto molte delle misure segnalate non sono costituite da interventi direttamente rivolti alla platea scolastica, bensì da azioni strategiche che mirano all'innalzamento del livello di istruzione e formazione *tout court*.

La Tabella 3.2 costituisce una sintesi delle più articolate tavole di coerenza allegate in appendice al presente rapporto.

Tab. 3.2. “Integrazione e sovrapposizione dei POR con il PON”

<i>Misura PON</i>	<i>POR Basilicata</i>	<i>POR Calabria</i>	<i>POR Campania</i>	<i>POR Puglia</i>	<i>POR Sardegna</i>	<i>POR Sicilia</i>
I.1 Sviluppo di competenze di base e competenze trasversali nella scuola				3.2 ***	3.2 *** 3.5 ***	
I.2 Esperienze di stage nell’ambito dei percorsi di istruzione			3.2 ***	3.2 ***	3.2 *** 3.5 ***	
I.3 Supporto alla formazione in servizio del personale nel sistema dell’istruzione			3.5 **		3.5 **	
II.1 Potenziamento e aggiornamento delle dotazioni tecnologiche ed informatiche degli istituti scolastici		3.15 ***				
III.1 Prevenzione e recupero della dispersione scolastica di alunni della scuola di base nelle aree a massimo rischio di esclusione culturale e sociale		3.6****	3.4 *** 3.6 **		3.6 ****	3.6 ****
III.2 Interventi per la prevenzione e il recupero della dispersione scolastica degli alunni della scuola secondaria superiore e per il rientro dei drop-out	3.1.B.1****	3.6****	3.2 **** 3.6 ***		3.6 ****	
IV.1 Centri risorse contro la dispersione scolastica e la frammentazione sociale		3.15 ****	3.6 *		3.2 ** 3.6 ****	3.6 ***
IV.2 Centri risorse contro la dispersione scolastica e l’esclusione sociale nelle aree periferiche e isolate			3.6 *		3.6 ***	
V.1 Definizione di standard nell’ambito dell’istruzione tecnico superiore integrata		3.7 ****		3.7 **		3.7 ***
VI.1 Istruzione permanente	3.1A.2 ***		3.2 *** 3.5 *** 3.8 ***	3.2 *** 3.3 *** 3.8 ***	3.2 **** 3.5 **** 3.8 ****	3.8 ***
VII.2 Iniziative di sostegno allo sviluppo di competenze tecnico-scientifiche e di promozione dell’imprenditorialità femminile nelle scuole secondarie superiori			3.14 **	3.2 *** 3.4 * 3.11 ***		
VII.3 Iniziative di orientamento e di rimotivazione allo studio per favorire l’inserimento e il reinserimento delle donne adulte nel mercato del lavoro	3.1.E.1 ****		3.2 ** 3.8 ** 3.14***	3.2 ** 3.4 * 3.8 ** 3.14 ***	3.2 **** 3.4 * 3.8 ***	

Legenda: **** = livello di integrazione massima tra le misure
 *** = livello di integrazione medio
 ** = livello di integrazione scarso
 * = coincidenza (eventuale rischio di sovrapposizione)

Come precedentemente specificato, si tratta di un'analisi di valutazione della coerenza tra azioni basata sulla:

- coerenza degli obiettivi delle misure considerate nei vari programmi;
- coerenza e possibile integrazione tra tipologie di interventi attuabili all'interno di ciascuna misura;
- coerenza tra le procedure individuate a livello di ciascuna misura e quindi sulla probabilità di incorrere in duplicazioni di iniziative.

In allegato si riporta la matrice di coerenza esterna per singola Regione, all'interno della quale è espresso il medesimo giudizio concernente l'integrazione programmatica o l'eventuale rischio di sovrapposizione (vedi all.2).

In generale si può osservare che:

- Il rischio di sovrapposizione tra le misure dei POR e del PON, limitato in alcune regioni, risulta presente in grado maggiore in altre (es. Campania, Sardegna e Sicilia);
- Esiste un elevato grado di potenziale sovrapposizione nell'ambito degli interventi della misura 3 del PON "prevenzione della dispersione scolastica" con le misure dei POR, in modo particolare relativi alla Sardegna, alla Sicilia ed alla Campania;
- Esiste un rischio di sovrapposizione tra le misure riguardanti la formazione superiore del PON e gli interventi simili dei POR;
- Esiste un elevato rischio di sovrapposizione tra gli interventi sull'istruzione permanente, misura 6 del PON, e gli analoghi interventi previsti nei POR.

Tuttavia è da evidenziare che, in alcuni casi, i bandi dei POR prevedono esplicitamente l'esistenza di collegamenti con il PON "La Scuola per lo sviluppo" per sviluppare e rafforzare, in linea generale, le metodologie di concertazione e di collaborazione per l'attuazione delle Misure e delle Azioni previste dai rispettivi Programmi Operativi.

Al fine di esplicitare quanto finora detto, si evidenziano dei casi in cui l'integrazione e il rischio di sovrapposizione appaiono in maniera evidente, rimandando per ulteriori dettagli alle tavole di coerenza allegate al presente rapporto⁵:

La **misura 3.8 del POR Campania** "Istruzione e formazione permanente" ha come finalità la promozione dell'istruzione e della formazione permanente; tale intervento è destinato ai disoccupati, gli occupati e le persone inattive. I principali interventi riguardano: l'alfabetizzazione innovativa, in particolare per quanto riguarda le nuove tecnologie (informatica) e le lingue straniere; lo sviluppo di competenze trasversali e l'aggiornamento delle competenze di base; lo sviluppo di competenze professionali specifiche.

Questa misura prevede esplicitamente l'integrazione con il PON "La Scuola per lo sviluppo" per la promozione dell'istruzione e la formazione permanente e, in particolare, con la **misura 6.1 del PON - Istruzione permanente** – che presenta come finalità: la qualificazione ed il recupero delle conoscenze di base di giovani ed adulti con insufficiente istruzione scolastica in funzione dell'ingresso nel mercato del lavoro, l'integrazione e l'arricchimento delle conoscenze e competenze di base.

La misura prevede delle tipologie di intervento pressoché simili a quelle del POR, ossia percorsi flessibili finalizzati a sostenere il recupero dell'istruzione di base, percorsi aggiuntivi, sperimentazione di specifiche modalità innovative di valutazione dell'apprendimento, attività formative e percorsi di formazione finalizzati per i docenti.

I destinatari delle due misure sono pressoché simili; infatti, per entrambe, gli interventi sono rivolti ai disoccupati o occupati sia giovani che adulti.

Dall'analisi e dal confronto delle due misure si evince che il grado di rischio di sovrapposizione è inesistente proprio perché le due misure si integrano in termini di complementarità: la 3.8 del **POR Campania**, prevede sostanzialmente azioni per lo sviluppo di competenze trasversali e specifiche anche attraverso progetti di autoformazione presso strutture specializzate e aziende, con incentivi alle persone per la formazione; la misura 6.1 del **PON Scuola**, invece, comprende la realizzazione di percorsi flessibili e personalizzati finalizzati a sostenere il recupero dell'istruzione di base di persone svantaggiate e con scarso livello di istruzione, sperimentando anche

⁵ Si fa presente che i commenti riguardanti il caso della Sicilia e della Calabria sono inseriti nei paragrafi 6.1 (Sicilia) e 7.1 (Calabria).

modalità nuove di valutazione dell'apprendimento e di certificazione dei crediti. Questa misura include anche percorsi di formazione finalizzata per i docenti sulle problematiche dell'istruzione permanente. La misura 6.1 del PON è diretta soprattutto al recupero di competenze di base e al rientro nella formazione; pertanto, la misura 6.1, a differenza della misura 3.8 del POR, mira allo sviluppo dell'integrazione del sistema dell'istruzione con quelli della formazione e del lavoro.

Un'osservazione particolare merita anche la misura del **3.2 POR Campania**, la quale può integrarsi con la misura **1.2 del PON Scuola**: infatti gli interventi previsti dal POR hanno l'obiettivo di prevenire la disoccupazione di giovani e adulti, mentre quelli finanziati dalla suddetta misura del PON, mirano a facilitare la transazione scuola-lavoro mediante il raccordo tra il sistema dell'istruzione e realtà produttiva, con l'attuazione di stage in azienda a supporto dei percorsi formativi istituzionali. Ad incrementare le sinergie che potrebbero esserci fra le due misure, vi è anche il fatto che fra le azioni previste dal POR vi è la realizzazione di percorsi integrati per l'inserimento lavorativo così come fra le azioni previste dal PON la realizzazione di stage aziendali.

Un forte rischio di sovrapposizione si presenta invece tra la misura **3.6 del POR Campania** e la **3.1** e la **3.2 del PON Scuola**, che hanno obiettivi (la prevenzione alla dispersione scolastica) destinatari ed interventi molto simili. Va messo in evidenza che gli interventi misura 3.6 del POR vengono collegati, esplicitamente all'interno del bando, alle misure 1, 4 e 5 del PON.

Dall'analisi di bandi relativi alle misure del POR Puglia invece, si presenta un rischio di eventuale sovrapposizione fra la misura **3.14 del POR Puglia** e la misura **7.3 del PON**.

La **misura 3.14 del POR Puglia** - Promozione della partecipazione femminile al mercato del lavoro - si propone di realizzare interventi formativi finalizzati a favorire l'ingresso soprattutto delle donne nel mercato del lavoro e a sostenerne la permanenza. I destinatari della misura sono, per la maggior parte delle azioni previste, le donne, disoccupate e non, ma addetti all'orientamento ed all'incontro tra domanda e offerta dei nuovi servizi pubblici per l'impiego, e che pertanto possano formarsi come orientatori/orientatrici o "specialisti dell'orientamento femminile", inoltre sono previsti tra i destinatari immigrati e soggetti in disagio sociale.

Tra i principali interventi vi sono: percorsi integrati di formazione, accompagnamento e consulenza per la creazione di nuova imprenditorialità in forma singola e/o associata, percorsi integrati e individualizzati per il recupero e la transizione al lavoro delle donne e dei soggetti in disagio sociale, rafforzamento e qualificazione dell'offerta di servizi attraverso la formazione di nuove figure professionali per favorire le donne lavoratrici.

La **misura 7.3 del PON “Scuola per lo sviluppo”** che comprende iniziative di orientamento e di rimotivazione allo studio ed al lavoro per favorire l'inserimento e il reinserimento delle donne adulte nel mercato del lavoro, è rivolta sostanzialmente a donne adulte ma anche ad alunni/e e docenti e prevede: individuazione dei fabbisogni e dei livelli di partenza; “bilancio delle competenze”, autoprogettazione dei percorsi, realizzazione di percorsi di orientamento, di istruzione di base e di riqualificazione culturale, finalizzati all'acquisizione di competenze con particolare riguardo all'ambito delle nuove tecnologie dell'informazione e della valorizzazione delle risorse ambientali, nell'ottica delle specificità di genere, la formazione dei docenti sulle problematiche delle pari opportunità

Gli interventi sono caratterizzati da: attivazione di percorsi flessibili e personalizzati che alternino momenti di formazione comune e di lavoro per gruppi e di autoformazione assistita, *counselling* e valutazione individuale; sperimentazione di azioni innovative di orientamento e tutoraggio.

Le due misure suddette presentano un grado medio di sovrapposizione: sebbene entrambe sono rivolte agli stessi destinatari, ossia le donne, gli obiettivi sono parzialmente differenti. Infatti, come evidenziato in precedenza, la misura del POR ha come finalità la promozione della partecipazione delle donne al mercato del lavoro, mediante la realizzazione di percorsi integrati e individualizzati per il recupero e la transizione al lavoro delle donne e dei soggetti in disagio sociale; mentre la misura 7.3 del PON ha l'obiettivo di sviluppare iniziative di orientamento e rimotivazione allo studio al fine di favorire l'inserimento delle donne nel mercato del lavoro sempre con l'intento di rafforzare il settore della formazione e adeguarlo maggiormente alle esigenze del mondo del lavoro. Risultano piuttosto simili gli interventi, poiché le principali iniziative in entrambe le misure sono i percorsi formativi personalizzati, percorsi di orientamento e di *counselling* individualizzati. Proprio per la parziale similarità degli interventi sarebbe possibile evitare la sovrapposizione, creando una sinergia fra le due misure.

Si evince inoltre una elevata possibilità di integrazione tra le misure **3.2 del POR Puglia** e la **1.1** e la **1.2 del PON Scuola**: La **3.2 del PON** “Inserimento e reinserimento nel mercato del lavoro di giovani e adulti secondo un approccio preventivo” mira ad innalzare e consolidare il livello delle competenze di base, per fornire dei supporti per l’inserimento lavorativo, prevedendo come destinatari sostanzialmente giovani e adulti. La misura **1.1 del PON** invece, “Sviluppo di competenze di base e competenze trasversali nella scuola” comprende fra le azioni la promozione e il rafforzamento delle competenze trasversali, in funzione della transizione scuola/lavoro, per gli allievi della scuola secondaria superiore. L’integrazione è quindi evidente poiché gli obiettivi risultano simili- favorire l’inserimento lavorativo- ma la misura del PON interviene sui ragazzi degli istituti scolastici, la misura del PON invece è rivolta a categorie più ampie di utenti (giovani e adulti, giovani a rischio).

Una buona complementarietà degli interventi è stata riscontrata invece tra la misura **3.2 del POR Puglia** e la Misura **5.1 del PON**, “Definizione di standard nell’ambito dell’istruzione Tecnico superiore integrata, in quanto entrambe sono rivolte a giovani e adulti, anche di particolari categorie svantaggiate e che necessitano di un’ innalzamento di competenze.

Per quanto riguarda l’analisi delle misure del **POR Sardegna** si evidenziano alcuni rischi di sovrapposizione con alcune misure del PON. Fra queste va messa in evidenza la **misura 3.6 del POR Sardegna** “Prevenzione della dispersione scolastica e formativa”. Il bando si rivolge alla popolazione in età scolare ed in particolare ai soggetti a rischio di esclusione sociale e culturale. Gli obiettivi della misura sono: contribuire a migliorare gli esiti scolastici di tutti gli alunni; contrastare e ridurre l’abbandono scolastico e formativo, l’interruzione dei percorsi di studio, e favorire il recupero di un adeguato livello di istruzione di base per la popolazione adulta; indurre nuove occasioni di sviluppo, migliorando la qualità delle risorse umane; ridurre la marginalità sociale dei fenomeni di dispersione scolastica; ridurre i tassi di disoccupazione;

La misura prevede interventi volti alla realizzazione di progetti integrati Scuola/ formazione – organismi territoriali (Enti locali – Servizi assistenziali); promozione di attività di raccordo con le famiglie e di offerta di interventi rivolte ai genitori, in particolare nelle aree a rischio; offerta di servizi di accoglienza, animazione e recupero scolastico.

La **misura 3.1 del PON Scuola** “Prevenzione e recupero della dispersione scolastica di alunni della scuola di base nelle aree a massimo rischio di esclusione culturale e sociale” ha evidenziato un grado di sovrapposizione con la sopradetta misura del POR.

I destinatari delle due misure sono gli alunni ed i genitori. Obiettivo della misura è prevenire la dispersione scolastica e la marginalità sociale in contesti territoriali più deboli: essa mira a recuperare all’istruzione gli alunni della scuola di base in difficoltà, riconoscendone i bisogni e gli interessi e promuovendone le capacità ai fini di una migliore integrazione socio-culturale e dell’occupabilità.

All’interno della misura si prevedono anche interventi che mirano a coinvolgere le famiglie dei destinatari mediante azioni di orientamento e di partecipazione alle attività formative. Una particolare attenzione la si riserva anche alla preparazione dei docenti coinvolti nei moduli formativi finanziati con la misura. Il rischio di sovrapposizione delle due misure è medio/alto. Infatti, mentre la misura del POR è rivolta a tutta la popolazione in età scolare, quella del PON, esclusivamente agli alunni della scuola di base.

Un discreto livello di integrazione esiste per le misure **3.5 del POR Sardegna** “Adeguamento del sistema della formazione professionale e dell’istruzione” con la misura **6.1 del PON Scuola** “Istruzione permanente”. Per quanto i destinatari risultino differenti, entrambe le misure prevedono interventi formativi: l’una, appunto, diretta ai formatori, l’altra agli utenti di tale formazione. Tuttavia l’obiettivo per entrambe è l’adeguamento del sistema della formazione. Anche la misura 3.5 del POR Sardegna e la 1.3 del PON “Supporto alla formazione in servizio del personale nel sistema di istruzione” risultano mediamente integrate: entrambe prevedono interventi di formazione per gli operatori alla formazione e della pubblica istruzione.

La misura **3.1.a.2** “Inserimento e reinserimento nel mondo del lavoro” del **POR Basilicata** può risultare complementare con la misura **6.1 del PON Scuola** “Istruzione permanente”: entrambe le misure sono rivolte ai giovani e mirano alla realizzazione di percorsi formativi per il recupero dell’istruzione di base e di microprofessionalità di adulti con poca o nulla qualificazione. La possibilità di una sinergia fra le due misure deriva proprio dal differente contesto a cui si rivolgono, che comunque presuppone una possibile continuità dell’intervento nell’ottica del *lifelong learning*.

Per un discorso analogo la suddetta misura del PON scuola potrebbe avere un buon livello di integrazione anche con la misura **3.1.A.2 del POR Basilicata** “Inserimento e

reinserimento nel mondo del lavoro”: i destinatari di progetti finanziati per entrambe le misure sono giovani adulti e giovani adulte con basso livello di scolarizzazione.

3.2. IL QUADRO ISTITUZIONALE DELLE INTESE

Nella fase di attuazione, il raccordo con le Regioni Ob. 1 è stato realizzato attraverso riunioni formali ed informali. Inoltre, il partenariato in questa fase è stato formalizzato attraverso accordi con alcune amministrazioni regionali, che hanno portato alla stipula di Protocolli di Intesa. Complessivamente sono stati siglati i seguenti Protocolli di Intesa per l’attuazione del Programma:

- MIUR e Regione Puglia (marzo 2001);
- MIUR e Regione Basilicata (dicembre 2002);
- MIUR e Regione Calabria (ottobre 2001);
- MIUR e Regione Sicilia⁶ (marzo 2003);
- MIUR e Regione Sardegna (giugno 2005)

Il Protocollo di collaborazione con la **Regione Puglia**, che è il primo siglato tra il Ministero della Pubblica Istruzione e le Regioni del Mezzogiorno, ha lo scopo di integrare le iniziative avviate dal Ministero dell’Istruzione all’interno della “Rete delle Imprese Formative Simulate” e dall’Assessorato Regionale alla Programmazione con il progetto “Rete Punto Impresa” già operante nel territorio regionale. Si promuovono in tal modo interventi concertati diretti alle scuole pugliesi per avviare e facilitare una cultura dell’imprenditoria giovanile, con particolare riguardo allo sviluppo della piccola e media impresa, realizzando così un progetto congiunto per lo sviluppo complessivo del territorio.

Tra gli obiettivi che il MIUR ha previsto nel Programma Operativo Nazionale (PON), particolare rilevanza assume il miglioramento della qualità dell’istruzione attraverso la promozione ed il rafforzamento di competenze trasversali, dell’orientamento, della adattabilità e del mutamento in funzione della transizione scuola - lavoro.

⁶ Le sintesi relative ai protocolli stipulati con Calabria e Sicilia, sono riportati nei paragrafi 6.2 (Sicilia) e 7.2 (Calabria).

Le strategie del MIUR sono, inoltre, fortemente indirizzate a promuovere e sviluppare azioni formative per la cultura d'impresa mediante laboratori di simulazione di impresa, reti telematiche, interventi di formazione dei docenti e stage per gli studenti. In coerenza con questi obiettivi e strategie, il MIUR ha sviluppato, sia con fondi nazionali che con i Fondi strutturali, una Rete nazionale di Imprese Formative Simulate con un consolidato radicamento nel territorio e una proficua collaborazione con il sistema locale delle imprese. Nella stessa direzione si muove il Servizio Rete Punto Impresa, istituito dalla Regione Puglia, che favorisce un servizio integrato capace di far fronte alle esigenze di formazione e orientamento dei giovani rispetto al sistema delle imprese, anche per una scelta consapevole e una corretta attività di pianificazione d'impresa. Il Servizio opera su tutto il territorio regionale attraverso cinque agenzie, localizzate nei cinque capoluoghi di provincia, che svolgono un'azione capillare di diffusione della cultura attiva sull'imprenditorialità, anche attraverso seminari informativi e di supporto alla simulazione di creazione d'impresa nelle quarte e quinte classi delle scuole secondarie superiori. Tali interventi nelle scuole, oltre a promuovere e stimolare le capacità progettuali e le conoscenze di nuove tecnologie nei giovani, risultano fondamentali per gli stessi nella difficile transizione scuola - lavoro.

Per dare seguito al proficuo percorso di concertazione istituzionale avviato all'interno della programmazione del POR Puglia e del PON, considerata la convergenza degli obiettivi rispetto ai suddetti temi, anche al fine di evitare dispersione di energie e di risorse con singole azioni scoordinate, sono state definite le azioni a sostegno dello sviluppo della cultura d'impresa, da attuare nell'ambito di specifici progetti⁷.

Il MIUR contribuisce all'attuazione dell'iniziativa nell'ambito del PON mediante le misure 1 e 2, in quanto tali iniziative sono già previste nella loro configurazione generale.

L'intesa con la **Regione Basilicata** si propone di favorire la collaborazione tra le parti nell'ambito degli interventi previsti dal PON "La scuola per lo sviluppo" e dal POR a titolarità della Regione Basilicata per rafforzare e sviluppare la concertazione attraverso la programmazione e l'attuazione di interventi congiunti. A tal fine, in considerazione

⁷ In particolare, le azioni potranno riguardare: 1) l'avviamento della rete dei formatori da impegnare nelle scuole per la realizzazione di seminari orientativi, corsi di formazione e tutoraggio relativi alla creazione di impresa; 2) la realizzazione congiunta di seminari informativi e di orientamento rivolti alle scuole secondarie superiori con l'obiettivo prioritario di diffondere la cultura d'impresa tra i giovani e aiutarli nel difficile percorso di inserimento nel mondo del lavoro; 3) La creazione di laboratori di progettazione e di simulazione di impresa a potenziamento della Rete esistente.

delle caratteristiche della programmazione regionale e degli obiettivi fissati dal Programma operativo a titolarità del MIUR, sono state individuate le seguenti tematiche prioritarie degli interventi:

- sviluppo della società dell'informazione e della conoscenza,
- dispersione scolastica,
- raccordo scuola - lavoro.

Durante le procedure di concertazione formale si era già proceduto ad un esame congiunto dei rispettivi Complementi di programmazione, mirato a porre le premesse conoscitive ed operative per una ottimizzazione degli interventi sull'istruzione e la formazione nonché ad evitare la duplicazione o la sovrapposizione degli interventi; il MIUR e la Regione Basilicata, in quest'ottica, si impegnano dunque a realizzare la complementarità delle proprie strategie operative attraverso modalità permanenti di concertazione e coordinamento nella fase di realizzazione dei Programmi, garantendo altresì la reciproca rappresentanza nei rispettivi Comitati di sorveglianza.

Il MIUR e la Regione Basilicata concorrono inoltre allo sviluppo della rete R.U.P.A.⁸ regionale estendendone l'area di applicazione anche alle istituzioni scolastiche. La Regione Basilicata si è impegnata, in particolare, a sviluppare in tali istituzioni le reti per la Formazione a distanza e per la condivisione dei servizi, mentre il MIUR sostiene tale sviluppo soddisfacendo l'eventuale fabbisogno tecnologico delle istituzioni scolastiche nell'ambito della Misura 2 (Tecnologie per l'utilizzo e la valorizzazione delle metodologie didattiche) e promovendo in esse gli interventi relativi alla formazione degli allievi e degli insegnanti previsti dalla Misura 1 (Adeguamento del sistema dell'istruzione).

MIUR e Regione Basilicata, nell'ambito delle specifiche Misure previste dal PON Scuola e dal POR Basilicata, realizzano interventi finalizzati a:

⁸ La R.U.P.A. - Rete Unitaria della Pubblica Amministrazione - è il primo progetto intersettoriale dell'Autorità per l'informatica, finalizzato a garantire che qualsiasi utente operante su di un sistema ad essa connesso possa accedere, purché debitamente autorizzato ed in condizioni di sicurezza, ai dati ed alle procedure residenti su qualsiasi altro sistema connesso. Ciò in modo indipendente dalle reti attraversate e dalle tecnologie in esse impiegate. La Rete unitaria è una tecnologia abilitante all'interoperabilità ed alla cooperazione tra sistemi informativi e costituisce un fattore decisivo per l'innovazione della pubblica amministrazione. Infatti, il suo utilizzo consente di ottenere effetti significativi: a) sull'efficienza della pubblica amministrazione; b) sui costi organizzativi dei servizi; c) sulla qualità dei servizi ai cittadini ed alle imprese.

- lo sviluppo delle competenze linguistiche degli allievi e dei docenti delle istituzioni scolastiche;
- i percorsi di istruzione sulle NIT (ossia la *New Information Technology*) per gli allievi delle istituzioni scolastiche e per gli adulti, con particolare riferimento ai docenti delle istituzioni scolastiche e ai membri delle famiglie coinvolte nella rete R.U.P.A. regionale.

Nell'ambito delle suddette Misure e con le modalità previste da rispettivi Programmi Operativi, le due amministrazioni concordano i criteri di selezione finalizzati a sostenere lo sviluppo delle pari opportunità e le tematiche ambientali, quali interventi trasversali di rilievo comunitario e nazionale⁹.

Il MIUR e la Regione Basilicata promuovono inoltre, con azioni concordate, lo sviluppo di stage aziendali diretti agli allievi delle ultime e penultime classi delle scuole secondarie superiori e ai giovani che abbiano concluso il percorso scolastico secondario superiore da non più di sei mesi¹⁰.

Riguardo agli interventi infrastrutturali previsti dalla Misura 4 - Azioni 4.1. e 4.2. (Centri di risorse contro la dispersione scolastica), il MIUR e la Regione Basilicata hanno individuato di comune accordo le aree di attuazione in relazione agli interventi già realizzati e con riferimento ai seguenti indicatori¹¹:

⁹ Per questi interventi verranno utilizzate le risorse previste, per il MIUR, nell'ambito della Misura 1 per l'importo programmato 2003-2006 di € 3.878.850, e, per la Regione, nell'ambito della Misura III.1.A.2. per l'importo programmato di € 1.200.000.

¹⁰ Riguardo a questa tipologia di interventi, il MIUR si impegna ad intervenire con le risorse previste per la regione Basilicata nella Misura 1, Azione 1.2. (Esperienze di stage nell'ambito dei percorsi di istruzione), per un ammontare complessivo programmato di 2.269.550 euro; dal canto suo la Regione si impegna ad intervenire nello stesso settore utilizzando le risorse nell'ambito della Misura III.1.A.2. per un importo complessivo programmato di 1.000.000 euro.

¹¹ Il MIUR si impegna ad intervenire - con le modalità previste dal PON Scuola e dal Complemento di programmazione - per la realizzazione delle relative infrastrutture, nell'ambito delle risorse previste per la Regione Basilicata nelle suddette Azioni 4.1. e 4.2., per un ammontare programmato di 710.900 euro, fermo restando quanto già impegnato e realizzato in proposito nelle annualità 2000-2002. La Regione Basilicata si impegna a sostenere tali interventi in coerenza con la programmazione formativa. La Regione Basilicata si impegna a sua volta a destinare risorse nell'ambito della Misura III.1.A.2. per l'ammontare programmato di 300.000 euro, a sostegno dell'attività dei Centri, con particolare riguardo ai collegamenti con il territorio di riferimento.

- popolazione scolastica;
- disagio sociale;
- dispersione scolastica;
- degrado geo-ambientale (desertificazione, inquinamento, insediamenti abusivi, ecc.);
- isolamento territoriale e culturale.

Nell'ambito degli interventi previsti dai rispettivi Programmi Operativi, il MIUR e la Regione Basilicata hanno individuato alcune aree prioritarie per lo sviluppo di poli tecnologici e di settore, in rapporto e in funzione delle previsioni di sviluppo economico della Basilicata. A questo proposito, il MIUR e la Regione Basilicata si sono impegnate a realizzare, presso istituzioni scolastiche che ne garantiscano la fattibilità tecnica e formativa, ove ne sussistano le condizioni oggettive, poli tecnologici orientati allo sviluppo dei suddetti settori¹².

Allo scopo di dare concreto sviluppo a quanto sopra concordato, è in fase di costituzione un *Gruppo paritetico* di verifica dell'intesa, destinato a promuoverne e a sostenerne la realizzazione sia sul piano della definizione di comuni strategie operative che su quello dell'articolazione specifica degli interventi e delle relative allocazioni di risorse.

Il MIUR e la **Regione Sardegna** hanno siglato un protocollo di intesa nel giugno 2005 nel quale si impegnano a realizzare di comune accordo, un coordinamento strategico complessivo degli interventi finanziati dai Fondi strutturali europei, nell'ambito del PON Scuola e del POR Sardegna, per il migliore raggiungimento dei rispettivi obiettivi strategici ed operativi riguardanti i sistemi dell'istruzione e della formazione. A tale fine, il MIUR e la Regione, in considerazione delle caratteristiche della programmazione regionale e degli obiettivi fissati dal Programma Operativo a titolarità del MIUR, individuano le seguenti aree prioritarie di intervento:

- la riduzione della dispersione scolastica e del disagio sociale

¹² Al sostegno di tali poli provvederà la concentrazione delle risorse previste dal PON Scuola nell'ambito della Misura 2, per circa 500.000 euro, e dal POR Basilicata, nell'ambito della Misura III.1.A.2, per circa 200.000 euro.

- la promozione e l'attivazione dell'istruzione e formazione permanente
- lo sviluppo della qualità del sistema dell'istruzione e società dell'informazione e della conoscenza
- la diffusione della cultura della legalità per favorire una convivenza civile tra i cittadini
- all'interno degli obiettivi generali e nell'ambito delle azioni specifiche previste dai suddetti Programmi

In questo quadro il MIUR e la regione si sono impegnati a realizzare con la complementarità delle proprie strategie e dei propri interventi operativi attraverso modalità permanenti di concertazione e coordinamento in tutte le fasi di realizzazione dei Programmi, e per tutto il periodo di validità dell'attuale Programma europeo di intervento dei Fondi strutturali 2000-2006, le seguenti azioni:

- *Dispersione scolastica e disagio sociale*

Il MIUR e la REGIONE si impegnano, nello specifico, a concorrere congiuntamente, all'interno dell'anagrafe generale della popolazione scolastica di cui all'accordo tra il MIUR e la Regione Autonoma della Sardegna per la gestione dei dati e della informazione dell'istruzione, alla organizzazione di una banca dati per la raccolta dell'anagrafe dei giovani che escono dai percorsi di formazione e istruzione, attività questa definita prioritaria dalla Regione.

In particolare all'interno di queste iniziative sarà realizzato anche un intervento sulla diffusione della cultura della legalità.

Nell'ambito dell'accordo già stabilito con il Ministero dell'Interno titolare del Programma Operativo Nazionale "Sicurezza per lo sviluppo del Mezzogiorno d'Italia", saranno realizzati interventi integrati tra il MIUR e la Regione Sardegna al fine di non sovrapporre le diverse iniziative nelle aree direttamente interessate dai Progetti Pilota.

- *Documentazione/produzione e trasferimento di prodotti*

Il MIUR si impegna con la Misura 1.4 a supportare la Regione Autonoma della Sardegna alla realizzazione di percorsi didattici da diffondere come buone pratiche su piano regionale attraverso MARTE (portale della scuola in Sardegna) a tutte le

scuole del territorio. I prodotti elaborati riguarderanno in primo luogo interventi sulla dispersione scolastica, ma saranno forniti anche percorsi che riguardano altre tematiche (ambiente, pari opportunità, educazione permanente, ecc).

- *Dotazioni tecnologiche e formazione docenti sull'uso delle nuove tecnologie*

Il MIUR si impegna con la Misura 2.1g a sostenere ed arricchire tutte le scuole del primo ciclo della REGIONE di infrastrutture tecnologiche, in linea con gli obiettivi europei fissati per lo sviluppo della società dell'informazione; mentre la REGIONE si occupa di costruire le reti telematiche delle stesse scuole. Per quanto riguarda la formazione dei docenti sull'uso delle tecnologie nella didattica, la REGIONE si occuperà di formare i docenti delle scuole medie e superiori delle scuole del territorio, mentre il PON Scuola provvederà alla formazione (Misura 1 Azione1.4) dei docenti delle scuole elementari identificando 4 scuole sede dei centri polifunzionali di servizio (una per ogni provincia della REGIONE) che si occuperanno di svolgere questa attività

- *Formazione permanente*

Al fine di ampliare, integrare e rendere più efficaci - attraverso il coordinamento delle azioni del PON Scuola e del POR Sardegna - le strategie istituzionali e gli interventi operativi per lo sviluppo dell'istruzione e formazione permanente, il MIUR e la REGIONE stabiliscono di autorizzare progetti per la formazione permanente cercando di coprire tutto il territorio interessato attraverso un'azione concertata di autorizzazioni per soddisfare l'intero fabbisogno.

Tali interventi saranno realizzati attraverso un'integrazione delle Misure presenti nei due Programmi Operativi.

Per l'attuazione del presente Protocollo d'Intesa sarà costituito un gruppo di lavoro paritetico che tenga conto delle indicazioni e vincoli derivanti dai rispettivi Programmi Operativi e delle esigenze specifiche connesse alla priorità territoriali che verranno di comune accordo identificate.

Si rende noto che essendo la stipula di tale protocollo molto recente, non è stato possibile effettuare valutazioni in merito all'attuazione dello stesso ed all'operato del gruppo paritetico.

3.3. QUADRO FINANZIARIO DELLE MISURE

Appare di notevole interesse l'analisi relativa alle risorse assegnate dai POR al sistema dell'istruzione; si fa presente che sono state prese in considerazione esclusivamente le misure che a parere del Valutatore sono direttamente collegabili al comparto istruzione ed integrabili dunque con le azioni del PON Scuola.

Le misure di Istruzione, individuate dal Valutatore, raccolgono complessivamente 1.505 Meuro, pari circa al 29% delle risorse programmate per il periodo 2000-2006 sull'asse 3 (le misure FESR rappresentano il 18% circa del totale programmato e quelle FSE il 38%).

A livello dei singoli POR, il quadro si presenta differenziato, sia in termini percentuali che di Fondo.

Nella tabella 1.3 è evidenziato il quadro finanziario riassuntivo per regione delle risorse destinate alla scuola. In allegato al presente Documento sono riportate le tavole relative a ciascuna misura dei POR considerata ed alla relativa quota programmata.

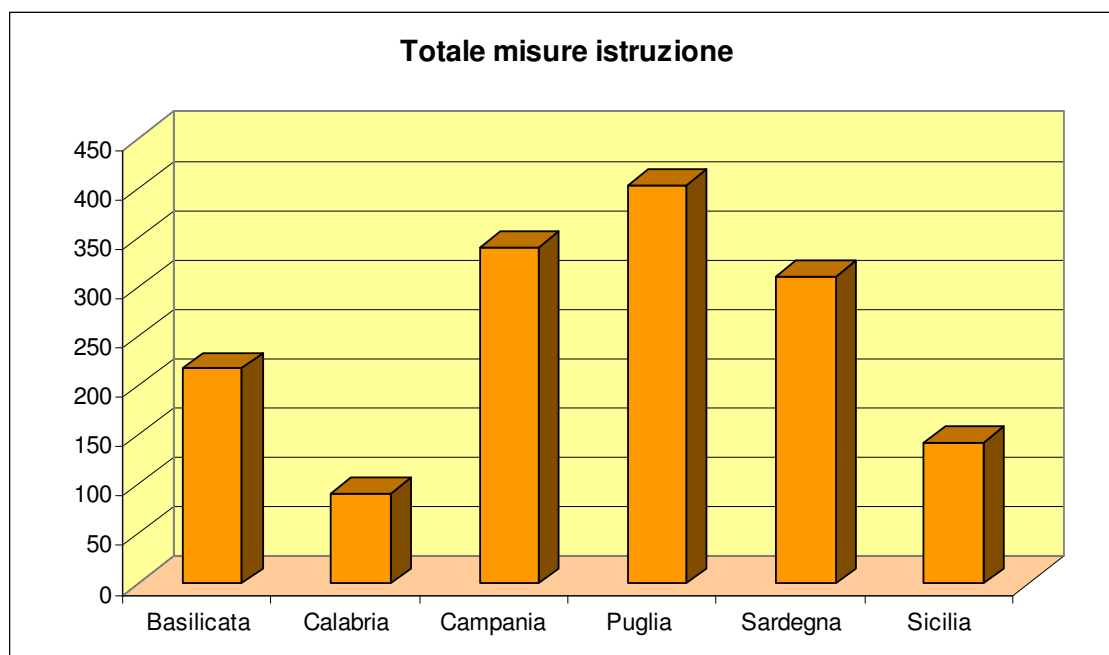
Tab. 3.3. Quadro finanziario delle misure dei POR individuate (Meuro)

	<i>Basilicata</i>	<i>Calabria</i>	<i>Campania</i>	<i>Puglia</i>	<i>Sardegna</i>	<i>Sicilia</i>	<i>totale</i>	<i>%</i>
Fondo FSE	108,941	50,816	238,17	261,80	125,9175	99,978	885,6228	58,81
Fondo FESR	0	9,426	0,00	0,00	29,376	0	38,802	2,58
Stato	108,941	31,205	102,08	141,07	155,2935	42,84772	581,4323	38,61
COSTO TOTALE previsto	217,882	91,447	340,25	402,87	310,587	142,8257	1505,856	100,00

Nel grafico sottostante è rappresentata la quota di risorse destinata alla Scuola rispetto agli importi complessivi degli Asse 3 di ciascun POR.

Così come emerge dal grafico 1, la Puglia è la regione che destina la quota maggiormente elevata di risorse all'istruzione, seguita dalla Campania e dalla Sardegna, mentre la Calabria quella minore. Tale grafico può altresì essere confrontato col successivo (graf. 2) che illustra il peso sull'Asse III delle risorse destinate alla Scuola dai POR di ciascuna Regione. In tal caso è possibile notare come invece, dopo la Puglia, le Regioni che destinano maggiori quote dell'Asse III alla scuola sono la Basilicata e la Sardegna; tale relazione si evince con ancor maggiore chiarezza dal grafico 3 che pone in relazione grafica le quote finanziarie degli Assi II di ciascun POR affiancate da quelle destinate all'istruzione.

Graf. 1. - Risorse stanziare per la Scuola dall'Asse III in ciascun POR



La maggior parte delle Regioni investe sull'istruzione con risorse esclusivamente FSE; le uniche due Regioni che destinano una quota FESR al comparto, sono la Calabria e la Sardegna. Le due regioni hanno siglato un protocollo di intesa nel quale prevedono infatti tali ambiti di integrazione.

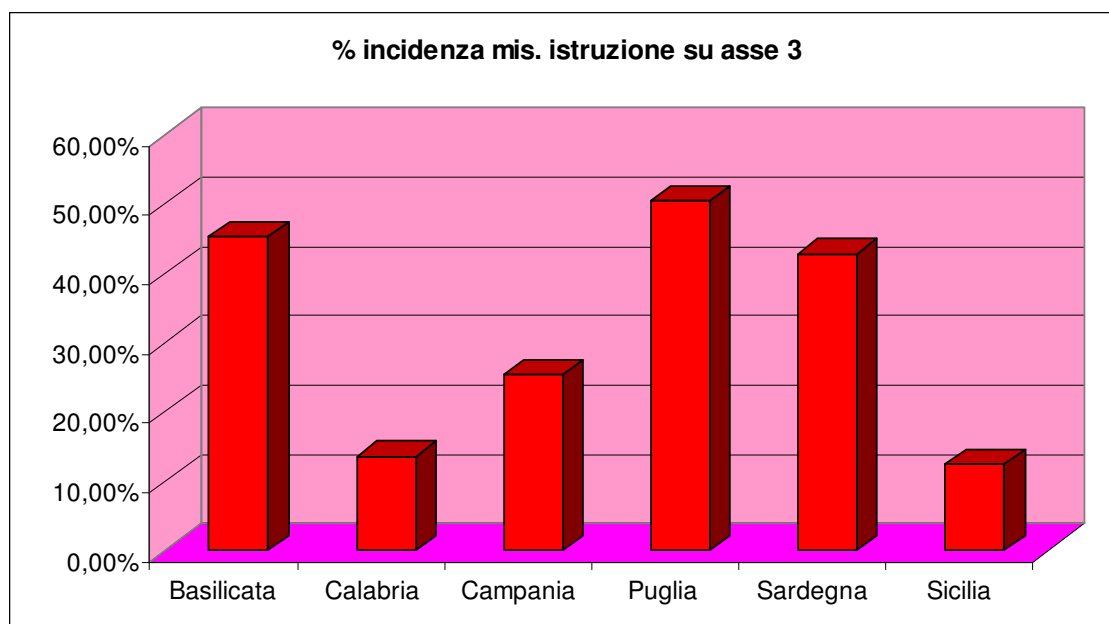
Tab. 3.4a

	<i>Basilicata</i>			<i>Calabria</i>			<i>Campania</i>		
	<i>Asse 3</i>	<i>Istruzione</i>	<i>%</i>	<i>Asse 3</i>	<i>Istruzione</i>	<i>%</i>	<i>Asse 3</i>	<i>Istruzione</i>	<i>%</i>
Fondo FSE	220,9	108,941	49,32	424,883	50,816	11,96	625,3126	238,17	38,09
Fondo FESR	19,845	0	0,00	32,171	9,426	29,30	232,363	0,00	0,00
Stato	240,745	108,941	45,25	214,264	31,205	14,56	488,094	102,08	20,91
COSTO TOTALE previsto	481,49	217,882	45,25	671,318	91,447	13,62	1345,77	340,25	25,28

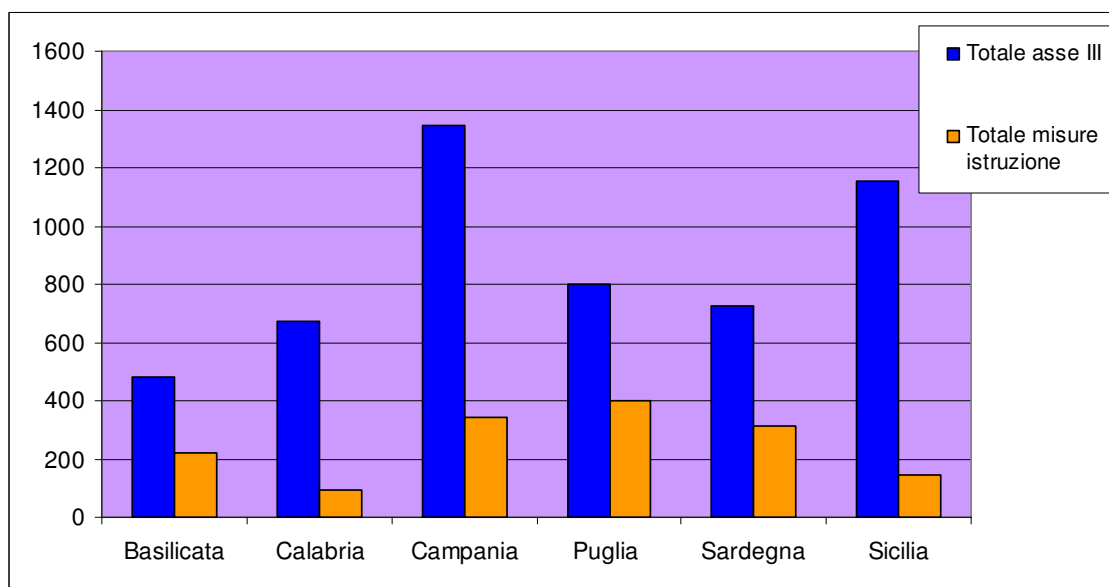
Tab. 3.5b

	<i>Puglia</i>			<i>Sardegna</i>			<i>Sicilia</i>		
	<i>Asse 3</i>	<i>Istruzione</i>	<i>%</i>	<i>Asse 3</i>	<i>Istruzione</i>	<i>%</i>	<i>Asse 3</i>	<i>Istruzione</i>	<i>%</i>
Fondo FSE	486,95	261,80	53,76	292,027	125,9175	43,12	714,738	99,978	13,99
Fondo FESR	25	0,00	0,00	70,438	29,376	41,70	59,049	0	0,00
Stato	287,435	141,07	49,08	362,465	155,2935	42,84	378,487143	42,847715	11,32
COSTO TOTALE previsto	799,385	402,87	50,40	724,93	310,587	42,84	1152,274143	142,825715	12,40

Graf 2 - Risorse stanziare per la Scuola dall'Asse III in ciascun POR



Graf 3 - Incidenza delle Misure destinate all'Istruzione sull'Asse III in ciascun POR



Inoltre, come si evince dai dati della tabella sottostante (tab 1.6), appare di notevole interesse il raffronto tra le risorse programmate dai POR (Asse III) e dal PON Scuola per ogni singola Regione: si ricorda ancora una volta che il valutatore in tale analisi ha preso in considerazione le misure dei POR che – dall'analisi effettuata - impattano su tutto il sistema di istruzione e formazione. Ciò che emerge è che le Regioni attraverso i POR, sulla carta, hanno investito quote di risorse maggiori per il comparto istruzione e

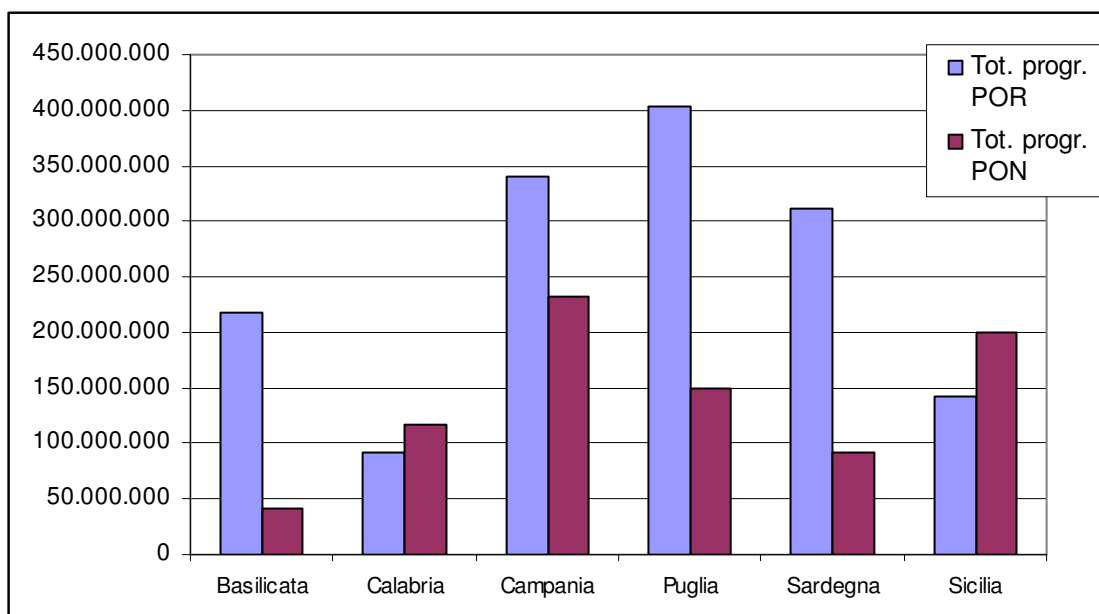
formazione rispetto al PON Scuola, fatta eccezione per la Regione Calabria e per la Regione Sicilia, ove, come illustrato con chiarezza dal grafico 4, le risorse destinate alla scuola programmate dal PON risultano essere maggiori rispetto a quelle POR.

Anche in virtù di questo sforzo maggiore compiuto dal PON in tali Regioni, il valutatore indipendente – come illustrato nei capitoli successivi – ha stabilito di focalizzare l'indagine di campo sulle suddette due regioni, attraverso la realizzazione di specifici *focus group* attraverso i quali approfondire le modalità in cui si è svolto il partenariato tra le suddette Regioni e il MIUR.

Tab. 3.6. Risorse POR e risorse PON Scuola

<i>Regioni</i>	<i>Totale progr. POR (misure istruzione) (A)</i>	<i>Totale progr. Asse 3 (B)</i>	<i>A/B %</i>	<i>PON progr. per Regione (C)</i>	<i>C/Tot PON %</i>
Basilicata	217.882.000,00	481.490.000,00	45,25	41.500.728,55	5,00
Calabria	91.447.000,00	671.318.000,00	13,62	116.202.039,94	14,00
Campania	340.245.663,00	1.345.769.543,00	25,28	232.404.079,88	28,00
Puglia	402.868.412,00	799.385.000,00	50,40	149.402.622,78	18,00
Sardegna	310.587.000,00	724.930.000,00	42,84	91.301.602,81	11,00
Sicilia	142.825.715,00	1.152.274.143,00	12,40	199.203.497,04	24,00
Tot.	1.505.855.790,00	5.175.166.686,00		830.014.571,00	

Graf. 4 - Totale programmato dai POR e dal PON per ogni Regione Ob.1



3.4. ATTUAZIONE FINANZIARIA DELLE MISURE RELATIVE AL SISTEMA DELL'ISTRUZIONE DEI POR E DEL PON A LIVELLO REGIONALE.

Le tavole che seguono, illustrano l'avanzamento finanziario al 30 giugno 2005 delle Misure dei POR Ob.1 che, in base all'analisi svolta, presentano una correlazione col PON Scuola.

La regione che presenta il tasso di impegno sul totale programmato maggiormente elevato è la Campania (46%), seguita dalla Sardegna (44%). Il livello di impegni meno elevato si registra per la Calabria (26%).

Per quanto concerne il livello di avanzamento della spesa, la Calabria (19%) e la Puglia (24%) presentano i tassi meno elevati, mentre la Sardegna fa registrare la performance migliore, raggiungendo una quota di spesa del 33% sul totale programmato, seguita dalla Sicilia che si attesta su un 31%) circa.

Nella tabella 3.1.3., invece è riportato il quadro dell'avanzamento finanziario del PON Scuola, suddiviso per Regioni. Dalla tavola si evince chiaramente che l'avanzamento delle risorse stanziato dal PON per le Regioni Ob. 1 al settembre 2005 è decisamente superiore a quello delle Misure dei POR regionali concernenti l'istruzione.

La regioni in cui si registra il maggior livello di spesa sul totale programmato è la Basilicata, seguita dalla Calabria e dalla Sicilia, sebbene tutte le regioni in sostanza si attestino su livelli medi di attuazione, vicini al 60%.

Tab. 3.7. POR Basilicata

<i>Misura</i>	<i>Fondo</i>	<i>Contributo Totale 2000/2006</i>	<i>Attuazione finanziaria</i>			
			<i>Impegni</i>	<i>Pagamenti</i>	<i>Capacità di Impegno %</i>	<i>Capacità di spesa %</i>
			<i>(a)</i>	<i>(c)</i>	<i>(b/a)</i>	<i>(c/a)</i>
3.1A2 Ins.reins. lavoro gio.ad. appr. prevent.	FSE	156.030.000,00	56.202.507,81	33.049.055,02	36,0	21,2
3.1B1 Ins.reins. di gruppi svantaggiati	FSE	17.672.000,00	8.716.011,25	4.274.411,72	49,3	24,2
3.1E1 Promoz. partecip. femminile mercato lav.	FSE	44.180.000,00	20.967.520,47	11.371.021,60	47,5	25,7
Totale Misure POR Basilicata		217.882.000,00	85.886.039,53	48.694.488,34	39,4	22,3
Totale Asse		481.490.000,00	240.657.938,13	151.304.143,00	50,0	31,4

Fonte: Elaborazioni Ecoter su dati IGRUE al 30 giugno 2005.

Tab. 3.8. POR Calabria

<i>Misura</i>	<i>Fondo</i>	<i>Contributo Totale 2000/2006</i>	<i>Attuazione finanziaria</i>			
			<i>Impegni</i>	<i>Pagamenti</i>	<i>Capacità di Impegno %</i>	<i>Capacità di spesa %</i>
			<i>(a)</i>	<i>(c)</i>	<i>(b/a)</i>	<i>(c/a)</i>
3.15 Adeg. delle infr. e tec. sist. scol.	FESR	18.852.000,00	3.363.962,18	3.287.154,04	17,8	17,4
3.6 Prevenzione dispers. scol. e formativa	FSE	30.350.000,00	12.683.284,79	11.084.326,67	41,8	36,5
3.7 Formazione superiore e universitaria	FSE	42.245.000,00	7.831.015,06	3.573.214,39	18,5	8,5
Totale Misure POR Calabria		91.447.000,00	23.878.262,03	17.944.695,10	26,1	19,6
Totale Asse		671.318.000,00	150.178.849,38	116.897.036,56	22,4	17,4

Fonte: Elaborazioni Ecoter su dati IGRUE al 30 giugno 2005.

Tab. 3.9. POR Campania

Misura	Fondo	Contributo Totale 2000/2006	Attuazione finanziaria			
			Impegni	Pagamenti	Capacità di Impegno %	Capacità di spesa %
		(a)	(b)	(c)	(b/a)	(c/a)
3.14 Prom. part. fem. al merc. del lavoro	FSE	74.771.857,00	25.980.350,25	11.302.811,18	34,7	15,1
3.2 Inserim. e reins. nel mer. del lav.	FSE	125.608.663,00	83.535.747,69	35.027.445,45	66,5	27,9
3.4 Inser. lav. reins. di gruppi svant.	FSE	42.713.001,00	24.011.238,37	14.543.872,99	56,2	34,1
3.5 Adeg.sist. form. prof. e istruz.	FSE	32.921.569,00	2.505.713,72	1.706.072,07	7,6	5,2
3.6 Prev. della disp. scolastica e form.	FSE	28.451.142,00	6.415.822,50	1.704.913,64	22,6	6,0
3.8 Istruzione e formazione permanente	FSE	35.778.715,00	17.147.584,29	9.987.383,21	47,9	27,9
Totale Misure POR Campania		340.244.947,00	159.596.456,82	74.272.498,54	46,9	21,8
Totale Asse		1.357.994.078	715.412.263,99	374.719.480,52	52,7	27,6

Fonte: Elaborazioni Ecoter su dati IGRUE al 30 giugno 2005.

Tab. 3.10. POR Puglia

Misura	Fondo	Contributo Totale 2000/2006	Attuazione finanziaria			
			Impegni	Pagamenti	Capacità di Impegno %	Capacità di spesa %
		(a)	(b)	(c)	(b/a)	(c/a)
3.11 Svil. imprend., emers. lavoro nero	FSE	13.469.602,00	2.185.830,27	511.574,32	16,2	3,8
3.14 Prom. part. femminile al merc. lavoro	FSE	68.830.800,00	16.631.812,54	13.486.705,16	24,2	19,6
3.2 Ins. reins. mercato lav. giovani adulti	FSE	134.923.000,00	89.723.609,44	58.440.710,89	66,5	43,3
3.4 Ins. e reins. gruppi svantaggiati	FSE	66.743.750,00	28.806.751,96	25.216.684,67	43,2	37,8
3.7 Formazione superiore	FSE	108.462.000,00	5.273.862,34	558.533,01	4,9	0,5
3.8 Formazione permanente	FSE	10.439.260,00	2.242.707,50	1.339.527,53	21,5	12,8
Totale Misure POR Puglia		402.868.412,00	144.864.574,05	99.553.735,58	36,0	24,7
Totale Asse		799.385.000,00	422.890.439,00	300.265.337,67	52,9	37,6

Fonte: Elaborazioni Ecoter su dati IGRUE al 30 giugno 2005.

Tab. 3.11. POR Sardegna

Misura		Fondo	Contributo Totale 2000/2006	Attuazione finanziaria			
				Impegni	Pagamenti	Capacità di Impegno %	Capacità di spesa %
			(a)	(b)	(c)	(b/a)	(c/a)
3.2.	Ins.nel lavoro approccio preventivo	FSE	71.085.000,00	57.892.238,71	44.516.357,83	81,4	62,6
3.4.	Ins. lavorativo di gruppi svantaggiati	FSE	37.160.000,00	10.861.112,58	8.428.771,88	29,2	22,7
3.5.	Adeg. sist.formaz. profes.e istruz ione	FSE	33.000.000,00	6.062.067,79	4.066.425,78	18,4	12,3
3.6.	Preven. disp.scolast./form	FSE	26.000.000,00	9.189.467,23	7.139.457,68	35,3	27,5
3.8.	Istruzione e formazione permanente	FSE	35.004.000,00	5.681.000,34	4.425.454,12	16,2	12,6
3.11.	Prom. Partecip.femm. al mercato lavoro	FSE	49.586.000,00	12.091.888,76	10.398.309,45	24,4	21,0
3.12.	Infrast. per l'inclusione scolastica	FESR	58.752.000,00	30.193.559,92	21.912.658,01	51,4	37,3
Totale Misure POR Sardegna			310.587.000,00	89.685.886,65	68.576.467,29	28,9	22,1
Totale Asse			724.930.000,00	294.358.101,54	191.236.650,91	40,6	26,4

Fonte: Elaborazioni Ecoter su dati IGRUE al 30 giugno 2005.

Tab. 3.12. POR Sicilia

Misura	Fondo	Contributo Totale 2000/2006	Attuazione finanziaria			
			Impegni	Pagamenti	Capacità di Impegno %	Capacità di spesa %
		(a)	(b)	(c)	(b/a)	(c/a)
3.06 Prevenz. della dispersione scolastica	FSE	58.714.286,00	13.324.208,49	13.541.331,04	22,7	23,1
3.07 Formazione superiore e universitaria	FSE	55.000.000,00	28.863.969,17	26.591.571,69	52,5	48,3
3.08 Promozione distruz e formazione	FSE	29.111.429,00	3.840.328,15	4.383.252,89	13,2	15,1
Totale Misure POR Sicilia		142.825.715,00	46.028.505,81	44.516.155,62	32,2	31,2
Totale Asse		1.152.274.143	549.757.178,72	309.171.397,73	47,7	26,8

Fonte: Elaborazioni Ecoter su dati IGRUE al 30 giugno 2005.

Tab. 3.13. Avanzamento finanziario PON Scuola al settembre 2005

REGIONE	Contributo Totale (a)	Impegni (b)	Pagamenti (c)	% (b/a)	% (c/a)	% (c/b)
Basilicata	41.500.728,55	32.030.307,92	20.277.333,56	77,18	48,86	63,31
Calabria	116.202.039,94	91.841.529,38	57.361.119,00	79,04	49,36	62,46
Campania	232.404.079,88	193.050.172,27	110.054.951,59	83,07	47,35	57,01
Puglia	149.402.622,78	159.687.470,25	94.819.125,15	106,88	63,47	59,38
Sardegna	91.301.602,81	65.162.855,58	37.149.535,35	71,37	40,69	57,01
Sicilia	199.203.497,04	182.340.844,40	111.735.789,52	91,53	56,09	61,28
TOTALE	830.014.571,00	724.113.179,80	431.397.854,17	87,24	51,97	59,58

4. LE INDAGINI DI CAMPO DEL VALUTATORE INDIPENDENTE

4.1. INTRODUZIONE METODOLOGICA

Nel presente capitolo viene illustrato lo “*studio di caso*” e l’impianto metodologico strutturato dal valutatore indipendente per tale approfondimento.

Finalità dell’indagine è stata quella di analizzare il livello e le modalità della collaborazione interistituzionale attraverso una rilevazione delle opinioni e delle valutazioni dei soggetti appartenenti alle strutture gestionali coinvolte (MIUR e Regioni Sicilia e Calabria) in merito alle fasi della programmazione del PON e dei rispettivi POR, dell’attuazione delle misure previste nel protocollo d’intesa e della gestione degli interventi/azioni previsti. Tali opinioni andranno ad integrare le considerazioni emerse dalla fase di analisi documentale dell’intesa.

Lo studio di caso ha consentito dunque di cogliere analiticamente come si è tradotta e realizzata operativamente la collaborazione interistituzionale, attribuendo un ruolo attivo e partecipativo agli attori coinvolti nel processo di valutazione. Specificità di tale approccio metodologico è stato quello di integrare i dati quantitativi, rilevati attraverso l’analisi degli aspetti fisici e finanziari dell’intesa, con i dati di natura qualitativa messi in evidenza da un processo di valutazione preliminare denominato “*analisi della domanda*” al termine del quale il valutatore ha identificato gli argomenti da approfondire in sede di “*focus group*”. Seguendo tale approccio è stato possibile costruire un processo attivo d’intervento in cui si è dato spazio non solo ad aspetti tecnici, in cui è il dato che assume pregnanza, ma anche ad aspetti relazionali legati alle opinioni e ai punti di vista degli individui che hanno partecipato operativamente alle attività di collaborazione interistituzionale.

Dunque, il modello di analisi sviluppato ha visto l’attivazione di due fasi: l’analisi della domanda e la gestione vera e propria del *focus group*.

- a) “*L’analisi della domanda*” come modello teorico d’intervento ha avuto come obiettivo quello di comprendere quale aspetto della collaborazione potesse essere interessante valutare in misura più dettagliata; tale analisi è stata realizzata attraverso una serie di colloqui con i referenti del MIUR che hanno partecipato alle attività di collaborazione interistituzionale.

L'analisi della domanda ha messo in evidenza l'interesse dell' l'AdG ad approfondire alcuni aspetti della collaborazione interistituzionale a volte sottostimati quali ad esempio quelli relativi agli effetti di un provvedimento, allo svolgimento di un processo, al clima delle relazioni tra organizzazioni, ai sistemi di comunicazione, all'impiego di risorse umane analizzandoli attraverso gli individui che rappresentano e operano all'interno delle organizzazioni coinvolte.

È in funzione della rilevanza che assumono tali aspetti, che si è scelto di utilizzare uno strumento di rilevazione di natura qualitativa, *il focus group*, per osservare, conoscere e mettere in comunicazione, nella loro specificità, le diverse realtà istituzionali.

- b) Il *focus group* è una tecnica di ricerca applicabile in un approccio valutativo di tipo qualitativo; quando si ritiene opportuno ricorrere a valutazioni ,giudizi e opinioni espressi da professionisti esperti o utenti/clienti, per raccogliere i diversi punti di vista su un processo, un risultato o un prodotto.

La sua peculiarità è quella di ottenere dati attraverso una discussione di gruppo, centrata su specifici argomenti che il ricercatore, in via preliminare, definisce e circoscrive sulla base delle richieste della committenza.

Una delle principali caratteristiche è quella di analizzare i dati dalla prospettiva di chi li vive, grazie al processo di interazione e confronto tra partecipanti; la comunicazione nel gruppo è impostata in modo aperto e partecipato, con un'alta propensione all'ascolto.

Obiettivo del *focus group*, è quello di far emergere i reali punti di vista, giudizi, pregiudizi, opinioni percezioni e aspettative degli attori coinvolti in misura più approfondita di quanto non consentano altre tecniche d'indagine.

Il ricorso a tale strumento è possibile allorché si ritiene necessario ricevere un *feedback* da coloro che sono coinvolti in un fenomeno oggetto di studio.

Tale tecnica di rilevazione presenta numerosi vantaggi:

- È un *metodo flessibile* in quanto l'utilizzo di domande aperte e il rapporto diretto e amichevole consentono di approfondire gli argomenti trattati, avere chiarimenti,e sondare il significato che i partecipanti danno alle risposte. La

libera discussione tra i partecipanti consente anche l'emergere di aspetti e concetti importanti ,spesso non prevedibili a priori dal ricercatore;

- Consente di accedere ad *informazioni che rispecchiano la realtà* osservando le persone nel loro contesto naturale e evidenziando le dinamiche di gruppo;
- Consente di *avere informazioni sul comportamento non verbale, paraverbale e prosodico* dei partecipanti tali dati sono utili per capire il reale atteggiamento dei partecipanti;
- Permette di ottenere rispetto ad altri metodi una maggiore quantità di *dati di ottima qualità*;
- Permette di *ottenere velocemente i risultati*,caratteristica importante soprattutto in quelle situazioni in cui si ha bisogno di risposte finalizzate alla presa di decisioni importanti;
- *L'ampiezza del campione esaminato è flessibile* in quanto si può scegliere di aggiungere o diminuire le dimensioni senza per questo apportare grandi modifiche alla strutturazione della ricerca;
- *La discussione di gruppo facilita l'espressione di opinioni ed informazioni* questo permette ai partecipanti di "formarsi" almeno in parte una loro opinione durante la discussione stessa o di modificare quella già esistente.

Il numero dei partecipanti può variare in funzione degli obiettivi e del tipo di utenza coinvolta nella ricerca. La forma più utilizzata è il *full group*, una discussione di novanta centoventi minuti, in cui vengono coinvolte dalle 8 alle 10 persone. La numerosità dei partecipanti e la libera circolazione delle idee garantisce una maggiore produzione creativa del gruppo.

Da un punto di vista metodologico, in un processo di ricerca, gli strumenti qualitativi sono in stretta connessione con quelli di natura quantitativa; l'integrazione di dati di natura diversa permette di avere una visione più accurata e fedele della dimensione oggetto di studio.

Il *focus group* può essere considerato una tecnica intermedia tra l'osservazione e l'intervista in profondità: come nell'osservazione permette infatti d'osservare l'interazione tra soggetti, e come l'intervista permette di porre delle domande.

Il ricercatore nella fase di analisi e rielaborazione dei dati emersi, dovrà tenere presenti tutti quegli elementi di disturbo che spesso interferiscono sia in fase di organizzazione, che di realizzazione del lavoro.

Tali fattori possono essere connessi a specifici aspetti relativi ai seguenti fattori:

- difficoltà nel reclutamento, in quanto l'impegno per i partecipanti è più oneroso sia in termini di tempo, che di investimento personale ;
- tendenza al conformismo nelle opinioni espresse;
- tendenza a utilizzare e manipolare lo spazio del gruppo spostando la discussione su altri contenuti; ciò può accadere quando i membri del gruppo si conoscono già;
- non generalizzabilità dei risultati. I dati devono essere interpretati in stretta correlazione con il contesto. Questo può verificarsi in quei casi in cui il *focus* viene confuso con una ricerca di natura quantitativa;
- quantità di dati da analizzare.

4.2. RISULTATI DELL'ANALISI DELLA DOMANDA DI VALUTAZIONE DEL MIUR

In una fase preliminare alla realizzazione dei *focus*, come precedentemente accennato, sono stati realizzati colloqui esplorativo/conoscitivi con i referenti dell'intesa di programma tra MIUR/Regioni. Il contatto diretto con i referenti ha permesso di delineare le dimensioni contestuali in cui va a collocarsi l'approfondimento tematico. Le informazioni emerse dai resoconti dei colloqui hanno consentito di costruire un questionario d'approfondimento relativo agli aspetti della programmazione, dell'attuazione e della collaborazione interistituzionale.

Il suddetto questionario inviato ai partecipanti al *focus* ha permesso poi di esplorare più analiticamente la dimensione oggetto di studio e di individuare gli argomenti centrali dei *focus group*.

Entrambi i gruppi di lavoro coinvolti nel processo di valutazione (Calabria e Sicilia), in sede di *focus*, si sono soffermati a riflettere sulle modalità prevalentemente utilizzate sia nella fase di programmazione che in quella successiva dell'attuazione, analizzando come alcune delle attività realizzate possono essere tradotte in buone prassi. Lo scambio

tra le diverse posizioni ha dato la possibilità di individuare alcuni aspetti della modalità della collaborazione che andrebbero supportati al fine di dare maggiore stabilità ed efficacia all'intervento nel tempo.

L'analisi della domanda ha previsto tre momenti distinti ma strettamente correlati tra loro al fine di centrare la domanda di valutazione e di orientare il percorso procedurale e metodologico dell'approfondimento tematico.

<i>Fasi</i>	<i>Obiettivo</i>	<i>Metodologia e strumenti</i>	<i>Destinatari dell'intervento</i>
Fase 1 Contatto con la committenza	- Esplicitazione della domanda	Colloqui individuali	MIUR
Fase2 Conoscitiva	- Raccolta di informazioni utili alla conoscenza dello stato attuale dell'intesa Definizione e costruzione del Questionario di Approfondimento Identificazione dei Partecipanti ai <i>Focus group</i> .	Colloqui individuali, Interviste semistrutturate Resoconto Colloqui	Referenti intesa di programma MIUR Regione
Fase3 Esplorativa	Approfondimento sugli aspetti programmatici e procedurali dell'accordo.	Questionario di approfondimento	Referenti intesa di programma MIUR regione. Ufficio scolastico Regionale

FASE 1

Il primo passo verso la specificazione della domanda di valutazione parte dal contatto con la committenza. Sono stati realizzati colloqui con quei referenti del MIUR che hanno attivamente preso parte alla nascita e definizione del protocollo d'intesa tra MIUR e Regioni, con l'obiettivo di individuare le aree verso cui orientare l'approfondimento tematico.

Attraverso i colloqui realizzati è stato ricostruito analiticamente il percorso attraverso il quale si è giunti alla stipula del protocollo. Al termine degli incontri, il MIUR ha circoscritto il campo d'indagine riformulando la domanda iniziale. Il campo d'interesse dell'AdG in questi termini è stato circoscritto all' "integrazione di programma"; richiedendo nello specifico di comprendere le modalità con cui i referenti delle rispettive istituzioni coinvolte hanno cooperato e cercando di coglierne sia aspetti di rilevanza positiva, sia elementi di criticità da sviluppare ulteriormente in vista di nuove forme di collaborazione future. Oggetto della valutazione diviene pertanto la collaborazione interistituzionale, dando spazio alle dinamiche organizzative e

istituzionali che sostanziano le dimensioni programmatiche e attuative. I colloqui con la committenza hanno consentito di sondare più approfonditamente il contesto organizzativo e istituzionale all'interno del quale nasce tale domanda.

FASE 2

La seconda fase dell'analisi ha previsto il coinvolgimento diretto *dei soggetti/strutture gestionali*. A tal fine sono stati predisposti alcuni incontri, tenuti nelle sedi regionali, con quei referenti che hanno preso parte alla stipula del protocollo.

Attraverso l'analisi dei resoconti dei colloqui si è avuto modo di raccogliere le informazioni necessarie a comprendere le aspettative dei soggetti coinvolti rispetto al processo di valutazione in atto. L'incontro diretto con i suddetti soggetti ha permesso di far emergere esigenze e eventuali difficoltà di percorso riscontrate dalle sedi regionali, rispetto al lavoro programmatico realizzato. Tale modalità di lavoro si inserisce nella prospettiva largamente condivisa della valutazione intesa come *processo partecipato* in cui l'aspetto del coinvolgimento attivo degli interlocutori ne rappresenta l'innovazione. Le informazioni così ottenute, hanno permesso di comprendere meglio la domanda di valutazione nel suo complesso e hanno contribuito alla stesura di un *questionario di approfondimento*.

FASE 3

Nella fase *esplorativa*, a tutti gli interlocutori del processo valutativo (MIUR, Regione e Ufficio Scolastico Regionale) è stato richiesto di esprimere la propria *opinione personale* rispetto al protocollo d'intesa; a tal fine è stato inviato un questionario d'approfondimento relativo agli aspetti programmatici e procedurali dell'intesa. Obiettivo del questionario è stato quello di dare spazio ai diversi punti di vista, cercando di identificare le aree di maggiore convergenza e le aree di criticità della collaborazione. Le informazioni raccolte in sede di colloqui sono state integrate ai dati raccolti attraverso il questionario; ciò ha permesso di tracciare un quadro di riferimento sullo stato attuale dell'intesa e di trarre informazioni utili ai fini della realizzazione dei *focus group*.

Sintesi dell'analisi

La domanda di valutazione iniziale della committenza è stata rielaborata attraverso un processo riflessivo in cui gli aspetti quantitativi e qualitativi hanno assunto pari significato e valenza. La raccolta delle informazioni ai due livelli ha permesso di

soffermarsi non solo sull'incidenza del risultato rispetto agli obiettivi concordati ma di condividere con i gruppi coinvolti opinioni percezioni e scelte operative.

L'oggetto di studio è costituito dalla cooperazione intesa non solo come la messa in comune di risorse e l'ottimizzazione della loro distribuzione sul territorio regionale, ma come un incontro tra gruppi e organizzazioni diversi per mandato istituzionale che devono integrarsi imparando a condividere obiettivi comuni, risorse finanziarie e competenze professionali.

Sulla base della collaborazione già in atto e delle prime attuazioni, il committente ha individuato dunque come priorità dello studio la conoscenza delle modalità utilizzate e il livello della collaborazione interistituzionale tra MIUR e Regioni Sicilia e Calabria.

4.3. LE FASI DELL'ANALISI

Attraverso la somministrazione di un questionario d'approfondimento inoltrato agli attori del processo di valutazione (MIUR, Regioni, Uffici scolastici regionali) sono state raccolte e rielaborate informazioni utili per la definizione delle aree d'interesse su cui far convergere la comunicazione all'interno dei "focus group". Obiettivo del questionario è stato quello di centrare l'attenzione su alcuni aspetti del protocollo quali

- la programmazione e il livello raggiunto dalle due istituzioni ;
- la collaborazione tra istituzioni coinvolte, le modalità operative e la qualità delle relazioni tra referenti;
- l'identificazione buoni prassi realizzate.

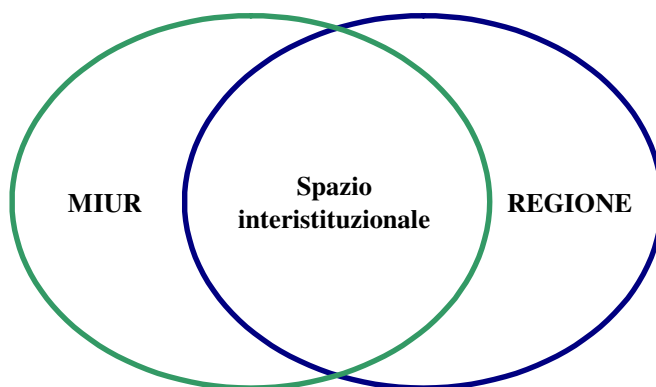
Successivamente è stato strutturato l'impianto organizzativo, preliminare alla realizzazione dei gruppi. La tabella che segue ne sintetizza i vari passi.

Attività	Obiettivi	Metodologia e strumenti
Organizzazione focus group	<ul style="list-style-type: none"> - Scelta partecipanti focus - Durata gruppi - Definizione luogo - Comunicazione alle istituzioni coinvolte 	Lettere, fax, contatti telefonici
Organizzazione focus group	<ul style="list-style-type: none"> - Strutturazione griglia di lavoro 	Rielaborazione dati questionario Analisi resoconti colloqui

La fase più intensa dell'attività di organizzazione è stata quella relativa alla costruzione della *griglia* utilizzata come linea guida per la conduzione della discussione di gruppo. I parametri di riferimento selezionati per la discussione di gruppo sono stati:

- *il livello di complementarità inteso come modalità disgiunta nell'attuazione di fini condivisi*
- *il livello di sinergia inteso come:modalità operativa congiunta per attuare fini comuni*

La sinergia e la complementarità sono stati scelti come parametri per l'analisi della collaborazione partendo dall'assunto che lo scambio tra realtà organizzative e istituzionali diverse favorisce la crescita, lo sviluppo e la selezione di modalità più funzionali per la realizzazione di obiettivi comuni. In questi termini la collaborazione può tradursi in un "*nuovo spazio inter istituzionale*" che lega due o più organizzazioni. Tale spazio si configura come una *dimensione nuova* con regole interne di funzionamento proprie, frutto del superamento delle singole appartenenze istituzionali. La collaborazione in questi termini può schematizzata come segue:



In sede di *focus* il valutatore indipendente insieme al gruppo di lavoro ha esplorato tale area di condivisione partendo dalle caratteristiche e dalle modalità di funzionamento di ogni singola istituzione. Al termine della fase organizzativa sono stati realizzati i gruppi di cui a seguire vengono riportati sinteticamente obiettivi, metodologia e strumenti.

Attività	Obiettivi	Metodologia e strumenti	Destinatari
Realizzazione <i>focus group</i>	<ul style="list-style-type: none"> - Confronto sulla programmazione, attuazione e collaborazione - Chiarire le aree di criticità - Individuare buone prassi organizzative 	<ul style="list-style-type: none"> - <i>focus group</i> - griglia di lavoro - resoconti di gruppo 	Referenti: <ul style="list-style-type: none"> - Miur, - Regione, - Uffici Scolastici Regionali

5. IL CASO DELLA REGIONE SICILIANA

5.1. ANALISI PRELIMINARE DELLA COERENZA TRA PON SCUOLA E POR SICILIA

Il Valutatore Indipendente ha predisposto una ricognizione delle iniziative attuate attraverso l'analisi dei bandi al fine di studiare il grado di coerenza fra le singole misure e le eventuali duplicazioni o sovrapposizioni; in particolare, per il caso della Regione Siciliana, è stato effettuato un confronto tra le Misure specifiche del POR Sicilia (3.06, 3.07, 3.08, 6.07b2 e 6.07b) attinenti alle corrispondenti tematiche dell'istruzione e della formazione su cui è incentrato il PON Scuola. L'analisi dei bandi è stata sviluppata sia per l'annualità successive alla stipula del protocollo (marzo 2003), sia per quelle antecedenti, al fine di individuare a livello complessivo il livello di integrazione realizzato nell'implementazione dei due programmi.

Nelle tavole allegate, sono state poste a confronto gli obiettivi, i destinatari, le tipologie di interventi, le procedure di valutazione, le modalità di presentazione delle iniziative e i criteri di selezione delle misure correlate dei due Programmi. In seguito è stata verificata la coerenza tra i bandi di ciascuna misura attraverso una matrice che PON in relazione i punti salienti summenzionati.

In particolare è stato evidenziato che:

- la misura **3.06 - Contrasto della dispersione scolastica** del bando del 2003 del POR Sicilia è risultata per molti aspetti convergere con la misura **3 - Prevenzione della dispersione scolastica** del bando 2003 del PON la scuola per lo sviluppo: entrambe hanno come obiettivo la prevenzione e il recupero della dispersione scolastica, mentre come destinatari le istituzioni scolastiche e, in generale, gli alunni delle fasce deboli. Fra le tipologie di intervento la misura **3.06** Contrasto della dispersione scolastica del POR prevede corsi integrativi e aggiuntivi per studenti o, comunque, esperienze che possano integrarsi con il normale percorso curricolare: laboratori educativo-didattici per studenti, potenziamento dei Centri Risorse e organizzazione di corsi di formazione anche per genitori. La misura **3 - Prevenzione della dispersione scolastica** - del PON prevede soprattutto corsi integrativi e aggiuntivi a carattere extracurricolare.

Dall'analisi della coerenza fra i bandi due misure, in genere, possono emergere o forti sinergie o rischi di sovrapposizione degli interventi. In questo caso si può

parlare più di una integrazione fra le due che non costituisce vera e propria sovrapposizione: infatti, per quanto siano dirette allo stesso obiettivo, ossia prevenire la dispersione, non vi è una duplicazione degli interventi.

L'integrazione ci viene inoltre evidenziata da una nota nel PON, che sottolinea come gli interventi siano attuati da istituzioni scolastiche collocate in aree a rischio ambientale, culturale e sociale, definite in intesa con le istanze territoriali titolari dei POR.

- La misura **3.06** del bando 2001 del POR risulta integrata dalla misura **3** del bando 2001 del PON Scuola: anche in questo caso la coerenza deriva dall'obiettivo finale degli interventi, il contrasto e la prevenzione alla dispersione scolastica, nonché dai destinatari previsti, ossia le istituzioni scolastiche e gli alunni a rischio di esclusione sociale, quindi facenti parte delle fasce più deboli.

Negli interventi, non risulta neanche in questo caso una duplicazione: infatti la misura **3.06** prevede corsi di formazione per genitori, laboratori educativo didattici pomeridiani per studenti, attività di formazione socio-culturali e potenziamento dei centri risorse. E' altresì previsto, fra le linee d'intervento della Misura, come già detto, il potenziamento dei Centri Risorse contro la Dispersione Scolastica, già costituiti o in via di attivazione con il POP Scuola 1994-99, attraverso la realizzazione di supporti operativi agli stessi. Su questo punto sicuramente le due misure convergono.

La misura 3 del PON, invece, prevede soprattutto percorsi extracurricolari sia per l'anno scolastico che per il periodo estivo, con partecipazione di esperti esterni, delle strutture del terzo settore e del privato sociale, attività di informazione, pubblicizzazione degli interventi e diffusione dei risultati.

- La misura **3.06 - Contrasto della dispersione scolastica** del bando POR 2003 ha dei punti di forte sinergia anche con la misura **4 – Infrastrutture per l'inclusione scolastica** del PON Scuola, che prevede la realizzazione di infrastrutture cofinanziate dal FESR per contrastare la dispersione scolastica. Gli obiettivi della misura puntano dunque soprattutto alla diminuzione della dispersione scolastica, alla promozione della formazione anche attraverso il collegamento alle altre misure del Programma Operativo, e alla promozione dei percorsi di orientamento e di esperienze pre-lavorative per l'inserimento nella vita attiva.

Riguardo le tipologie di intervento della **3.06**, sono previsti laboratori educativo-didattici pomeridiani per studenti, potenziamento dei centri risorse contro la dispersione scolastica, attività di formazione per gli studenti residenti nelle isole minori e nei centri montani al fine di utilizzare le attrezzature informatiche ottenute mediante i finanziamenti del PON scuola (la misura 4.2 del PON finanzia la realizzazione di Centri, impianti e supporti tecnologici vari per la prevenzione e il recupero della dispersione scolastica e prevede fra le aree prioritarie di intervento le aree periferiche, ossia quelle montane, rurali, isolate, etc.).

Il bando PON 2004 della misura **4** prevede, come suddetto, la realizzazione fisica di laboratori e ambienti per l'orientamento ed il recupero dello svantaggio, laboratori di integrazione sociale, Centri Risorse contro la dispersione scolastica, per l'inclusione e integrazione in aree periferiche e isolate: vi è dunque una totale convergenza fra le due misure, che intervengono, integrandosi, sullo stesso campo d'azione.

La piena concordanza delle due è dimostrata anche dal fatto che, se la misura **3.06** del POR si concentra sulle attività di formazione con l'attuazione anche di laboratori, la **4** del PON sovvenziona soprattutto la realizzazione dei Centri Risorse per tale attività di formazione. Inoltre, per la misura 3.06 del POR il finanziamento dei progetti si realizzerà con risorse del FSE, mentre per la misura 4 del PON il finanziamento avverrà con il FESR.

I destinatari di entrambe le misure dei due programmi sono le istituzioni scolastiche, gli studenti e le studentesse che hanno abbandonato la scuola ma anche i loro familiari.

- Un'ampia convergenza è stata evidenziata anche fra la misura **3.07 - IFTS**: del bando POR 2002/2003 e la misura 5 del bando PON Scuola 2003. La misura **3.07** finanzia progetti di istruzione e formazione tecnico superiore integrata (IFTS): essa ha come obiettivi la realizzazione di un sistema articolato e condiviso di integrazione fra i sistemi di istruzione scolastica e universitaria, della formazione e del lavoro, per l'acquisizione di competenze di livello post secondario che rispondano ai bisogni del mondo del lavoro e la realizzazione di progetti per la formazione continua.

La misura **5 - IFTS** del PON prevede di individuare standard di qualità riferiti a figure professionali del territorio, attraverso lo sviluppo di specifici percorsi

formativi di Istruzione e Formazione Tecnica Superiore, per riqualificare ed ampliare l'offerta formativa superiore in funzione dell'occupazione.

La misura 3.07 prevede fra gli interventi la realizzazione di progetti per la realizzazione di corsi post diploma e l'attuazione di stage aziendali e tirocini formativi.

La misura 5 del PON finanzia moduli mirati a fornire contenuti, livelli di competenza, crediti formativi diversificati per costruire profili professionali innovativi, attraverso l'inclusione nel percorso di periodi di formazione-lavoro, stage in azienda o in strutture pubbliche e altre attività formative o professionalizzanti sul campo.

I destinatari previsti per entrambe le misure sono i giovani, gli adulti occupati e non che abbiano conseguito un diploma di scuola secondaria superiore o un'attestazione dell'adempimento dell'obbligo formativo. La misura 3.07 del POR include fra i destinatari anche gli istituti scolastici o paritari, gli enti e i centri di formazione professionale, l'università degli studi pubblica, le imprese o le associazioni di imprese.

L'integrazione fra le due misure - già evidente dalla similarità degli obiettivi e dei destinatari, nonché degli interventi - è testimoniata anche dal fatto che l'AdG ha deciso di intensificare le iniziative di collaborazione già in corso con le regioni dell'Obiettivo 1, allo scopo di realizzare una rete fra i titolari dei progetti IFTS a livello regionale e per supportare gli istituti scolastici nell'ambito di specifici protocolli di intesa promossi a livello nazionale e a livello regionale.

- La misura **3.08 -Promozione dell'istruzione e della formazione permanente** del bando 2003 del POR Sicilia risulta avere una forte correlazione con la misura **6 Istruzione Permanente** del PON Scuola.

La misura 3.08 del POR Sicilia "promuove l'istruzione, la formazione e l'orientamento per tutto l'arco della vita di adulti, occupati e non, al fine di accompagnarli nel processo di adeguamento delle proprie competenze e conoscenze culturali, tecnologiche e aziendali.

Inoltre, la misura ha come fine il recupero di soggetti svantaggiati (disoccupati, immigrati, anziani, etc.) attraverso un'offerta di conoscenze e competenze

necessarie ad una vita relazionale, ad un inserimento o reinserimento nel mondo del lavoro ed a una progressiva crescita culturale.

Gli interventi si articolano in percorsi flessibili finalizzati al recupero dell'istruzione di base, autoprogettazione dei percorsi, formazione nei settori dell'informatica, della comunicazione e delle lingue straniere, recupero di competenze professionali di base.

La misura **6** del PON Scuola, definisce interventi di qualificazione e recupero delle conoscenze di base di giovani adulti e adulti con insufficiente istruzione scolastica in funzione dell'ingresso e reingresso nel mercato del lavoro, l'integrazione e l'arricchimento delle conoscenze e delle competenze di base di giovani adulti e adulti in corrispondenza delle prospettive di *Lifelong Learning*.

Fra le tipologie di intervento sono previsti: attivazione di corsi per il recupero dell'obbligo scolastico, percorsi flessibili personalizzati, percorsi aggiuntivi articolati anche attraverso modalità da laboratorio e con eventuali incentivazioni mirate (trasporti, ecc.), percorsi di formazione finalizzata per i docenti sulle problematiche dell'istruzione permanente, interventi legati alla sperimentazione di specifiche modalità innovative di valutazione dell'apprendimento e di certificazione dei crediti, attività formative in autoformazione, eventuali moduli di raccordo tra intervento e percorsi curricolari.

I destinatari sono i giovani, gli adulti occupati e non, e quelli appartenenti a gruppi svantaggiati per entrambe le misure. La misura **6** del PON però inserisce fra i destinatari anche e soprattutto le donne, con nessuna o scarsa qualificazione. Anche in questo caso fra le due misure esiste una forte correlazione, derivata sia dalle finalità comuni, sia dalle tipologie di intervento e anche dai destinatari previsti: non vi sono tuttavia riferimenti l'uno o all'altro nei due diversi bandi.

- Relativamente all'analisi di queste due misure, si è considerata anche l'annualità 2001 del POR Sicilia e del PON e, anche in questo caso, l'alta correlazione è data dagli obiettivi. Come nella precedente annualità analizzata, l'obiettivo della **3.08** è quello di promuovere l'istruzione, la formazione e l'orientamento per tutto l'arco della vita attiva, mentre l'obiettivo della misura **6** del PON è la qualificazione e il recupero delle conoscenze di base di giovani adulti e adulti con insufficiente istruzione scolastica in funzione dell'ingresso e reingresso nel mercato del lavoro. Dato che una delle finalità principali delle misure è quella di recuperare i soggetti

svantaggiati (disoccupati, immigrati e anziani) i destinatari previsti sono gli adulti occupati e non, con un basso livello di scolarizzazione o appartenenti alle fasce deboli (ossia giovani con scarsa o nessuna qualificazione, disoccupati, disoccupati di lunga durata, donne in rientro nel mercato del lavoro, ecc.).

Gli interventi previsti dalla **3.08** riguardano la realizzazione di percorsi flessibili finalizzati a sostenere il recupero dell'istruzione di base, il bilancio delle competenze e l'autoprogettazione dei percorsi, con formazione soprattutto nei settori dell'informatica, della comunicazione e delle lingue straniere. In questa misura sono previsti percorsi formativi articolati in moduli secondo percorsi individuati per grandi aree di competenza (linguistica, scientifica, tecnologica, storico sociale, giuridica).

Anche la **misura 6** del PON prevede percorsi aggiuntivi, attività formative in autoformazione e, comunque, attività relative all'acquisizione di conoscenze e competenze di base in vista del mercato del lavoro e del *Lifelong Learning*; pertanto, anche da questo confronto, emerge una forte correlazione fra le due misure.

- Anche la **misura 6.07B -Internazionalizzazione dell'economia siciliana** del bando 2001 POR Sicilia è risultata concordare con la **misura 6 -Istruzione permanente** del PON 2001. La misura 6.07B promuove la sperimentazione di specifici progetti innovativi per contenuti e/o metodologie da diffondere sul territorio, promuove la sperimentazione di progetti fondati sull'integrazione degli interventi di orientamento, formazione, istruzione, politiche attive del lavoro. Fra gli interventi sono previsti attività di formazione, di orientamento e consulenza, potenziamento attrezzature, strutture, accompagnamento alle politiche occupazionali, progettazione dei percorsi. I destinatari sono gli adulti occupati, inoccupati e disoccupati, in possesso di diploma di scuola media superiore, diploma di laurea, stato di disoccupazione e le lavoratrici e lavoratori dipendenti delle imprese, aventi sede legale e/o operativa in Sicilia.

La convergenza con la sopraddeffa si riscontra sia per tipologie di intervento che per destinatari. Tuttavia, in questo caso si può parlare di una buona integrazione degli obiettivi generali, proprio perché fra le finalità dell'internazionalizzazione dell'economia siciliana vi sono anche dei progetti formativi destinati agli adulti.

- La **misura 6.07b2 -Internazionalizzazione dell'economia siciliana** del bando 2003 ha come obiettivo la promozione della formazione di una cultura internazionale di impresa attraverso iniziative di sensibilizzazione e corsi tematici nelle due classi finali delle superiori, in partenariato con le due istituzioni scolastiche, con aziende, enti pubblici. Fra gli interventi sono previsti seminari, ricerche, corsi tematici ed ogni altra attività idonea a perseguire le finalità della sottomisura, stage e visite didattiche all'estero, corsi di lingua parlata. I destinatari sono gli studenti delle ultime due classi delle scuole superiori.
- La **misura 6.08b - Campagna di educazione alla legalità nelle scuole** del bando POR Sicilia 2003 ha il fine di promuovere i valori della legalità .Questa misura ha come destinatari studenti di ogni ordine e grado soprattutto delle aree ad alto rischio di dispersione scolastica e devianza minorile. La misura attua interventi di formazione dei formatori e docenti tramite corsi, attività di aggiornamento e formazione dei docenti sull'educazione alla legalità, con particolare riguardo agli interventi finalizzati a contrastare la criminalità mafiosa e la violenza.

In questo caso la correlazione è con la **misura 3** del PON Scuola -Prevenzione della dispersione scolastica, che prevede come destinatari gli alunni della scuola dell'obbligo e dei primi anni della secondaria superiore a rischio di esclusione sociale, i giovani drop out e le famiglie. Gli interventi, come già detto, sono corsi integrativi e aggiuntivi a carattere extracurricolare, moduli individuali di autoformazione e incentivi individualizzati.

La correlazione fra le due esiste sia per i destinatari individuati sia per le attività di formazione previste, che comunque sono realizzate con la finalità di recuperare giovani svantaggiati o che hanno abbandonato la scuola.

5.2. IL PROTOCOLLO DI INTESA TRA MIUR E REGIONE SICILIANA

L'intesa tra **Regione Siciliana** e MIUR, che è quella di più recente stipula, si propone di favorire la collaborazione tra le parti per rafforzare e sviluppare la concertazione a suo tempo avviata attraverso la programmazione e l'attuazione di interventi congiunti e per costruire una proposta strategica complessiva di promozione della qualità ed efficacia del sistema scolastico e formativo nella Regione.

Il MIUR e la Regione Siciliana realizzano, di comune accordo, un coordinamento strategico complessivo degli interventi finanziati dai Fondi strutturali europei,

nell'ambito del PON Scuola e del POR Sicilia, per il migliore raggiungimento dei rispettivi obiettivi strategici ed operativi riguardanti i sistemi dell'istruzione e della formazione. A tale fine, il MIUR e la Regione Siciliana, in considerazione delle caratteristiche della programmazione regionale e degli obiettivi fissati dal Programma Operativo a titolarità del MIUR, hanno individuato le seguenti aree prioritarie di intervento:

- dispersione scolastica e disagio sociale,
- istruzione e formazione permanente,
- qualità del sistema dell'istruzione e società dell'informazione e della conoscenza,
- raccordo scuola - lavoro e IFTS.

Per quanto riguarda gli interventi destinati alla prevenzione della **dispersione scolastica** e del **disagio sociale**, il MIUR e la Regione Sicilia si sono impegnate a sviluppare ulteriormente le iniziative previste nelle Misure 3 (Prevenzione della dispersione scolastica) e 4 (Centri risorse contro la dispersione scolastica) del PON Scuola, e nella Misura 3.06 (Prevenzione della dispersione scolastica) del POR Sicilia; in particolare, l'azione di concertazione ha portato alla seguente suddivisione di compiti:

- il MIUR realizza prevalentemente le iniziative destinate agli allievi della scuole statali di istruzione secondaria superiore (previste nella Misura/Azione 3.2) e la Regione Sicilia realizza prevalentemente le iniziative destinate agli allievi della scuola elementare e media (previste nella Misura 3.06 - Prevenzione della dispersione scolastica);
- il MIUR è impegnato, per quanto riguarda la Misura 4, a completare il quadro di interventi previsti per la Sicilia nella Misura/Azione 4.1 e a realizzare interventi strutturali e infrastrutturali per costituire Centri di risorse contro la dispersione nelle aree isolate e montane, con particolare riguardo alle isole minori (Misura/Azione 4.2.), e - in esse - alla costituzione di specifiche infrastrutture a sostegno e sviluppo delle NIT (New Information Technology);
- la Regione Sicilia è impegnata a sostenere l'attività dei suddetti Centri, con le risorse e le azioni previste dalla Misura 3.06. Azione di (Potenziamento dei Centri risorse contro la dispersione scolastica).

Per ciò che concerne **l'istruzione e formazione permanente**, al fine di ampliare, integrare e rendere più efficaci - attraverso il coordinamento delle azioni del PON

Scuola e del POR - le strategie istituzionali e gli interventi operativi, il MIUR e la Regione Sicilia hanno concordato che:

- Il MIUR è impegnato a sostenere iniziative finalizzate al recupero delle competenze di base e trasversali e per il rientro nei percorsi scolastici e formativi, con particolare riguardo alle aree linguistica, socio economica, scientifica, tecnologica;
- La Regione Siciliana è impegnata:
 1. ad orientare in prevalenza gli interventi verso tematiche trasversali (con specifico riguardo all'educazione alla cittadinanza, nonché ai temi ambientali e dello sviluppo sostenibile), all'integrazione culturale (con specifico riguardo a percorsi di facilitazione per le fasce deboli, per gli immigrati, i disoccupati, i detenuti, ecc.), a favorire la crescita di microprofessionalità;
 2. a finanziare le azioni finalizzate a favorire la crescita di professionalità strettamente legate alle vocazioni del territorio (attività legate alla cultura del mare: pesca, conservazione dei prodotti ittici, piccola cantieristica, ecc).

Per quanto riguarda la promozione e il sostegno della **qualità dell'istruzione** e degli obiettivi della **società dell'informazione e delle conoscenze**, il MIUR e la Regione Sicilia concorreranno a concretare interventi finalizzati a:

- lo sviluppo delle competenze linguistiche degli allievi e dei docenti delle istituzioni scolastiche statali;
- percorsi di istruzione sulle NIT (*New Information Technology*) per gli allievi delle istituzioni scolastiche e percorsi di aggiornamento per i docenti;
- lo sviluppo e il sostegno delle attività motorie e sportive;
- lo sviluppo e il sostegno nelle competenze progettuali del personale direttivo, docente e non docente.

In questo quadro:

- il MIUR è impegnato a realizzare gli interventi previsti dalla misura/azione 1.1.a (Percorsi di istruzione sulle NIT per gli allievi), dalla misura/azione 1.1b (Sviluppo di competenze di base e trasversali nella scuola -percorsi linguistici), dalla misura/azione 1.3. (Percorsi di aggiornamento nelle NIT per i docenti);

- il MIUR, nell'ambito della misura/azione 1.4 (Sviluppo di centri funzionali di servizio per il supporto all'autonomia, la diffusione delle tecnologie, la creazione di reti) promuove e sostiene le attività programmate dai centri polifunzionali per lo sviluppo tecnologico e della progettualità, con particolare attenzione all'area territoriale di Palermo, affinché si realizzi una rete in favore delle isole minori della Sicilia;
- il MIUR in particolare - sempre nell'ambito della misura/azione 1.4 - sostiene l'aggiornamento dei docenti nelle aree territoriali più emarginate in funzione della definizione di progetti didattici per il miglioramento della qualità della scuola e per favorire la partecipazione ai progetti previsti dal POR e dal PON;
- la Regione Siciliana realizza prevalentemente laboratori linguistici ed attività di animazione sportiva per gli alunni delle scuole elementari all'interno della misura 3.0.6.

Infine, per quanto riguarda i temi del **raccordo scuola-lavoro IFTS**, il MIUR e la Regione Siciliana attuano procedure concertate per promuovere la massima estensione delle esperienze di stage e di tirocinio formativo in impresa nelle istituzioni di istruzione secondaria superiore, in coerenza con quanto previsto nella misura 1.2. (Esperienze di stage nell'ambito dei percorsi di istruzione) del PON Scuola. Con riguardo alle esperienze di IFTS, in coerenza con quanto previsto nella misura 5 (Formazione superiore) del PON scuola e dalla misura 3.07 (Istruzione superiore ed universitaria) del POR Sicilia, si prevede in particolare che:

- il MIUR realizzi iniziative limitate agli ambiti settoriali a valenza multiregionale, individuati in relazione a quanto di volta in volta definito dagli Organi nazionali previsti dall'art. 69 della L. 144/99;
- il MIUR attui, in quell'ambito, interventi di sistema finalizzati a proporre standard di qualità, modelli e iniziative per la disseminazione delle esperienze realizzate;
- la Regione Siciliana altresì utilizzi i propri finanziamenti, nell'ambito della programmazione ed attuazione degli IFTS, in coerenza con gli indirizzi definiti nella Conferenza Stato-Regioni e negli Organismi nazionali previsti dal Sistema nazionale, e tenendo conto dei risultati conseguiti nell'ambito delle azioni di sistema realizzate a livello nazionale.

5.3. LA VALUTAZIONE DELL'INTESA MIUR – REGIONE SICILIA

Nella presente sezione, il valutatore ha esaminato l'intesa tra MIUR e Regione Sicilia alla luce di quanto realizzato attraverso il Protocollo di Intesa, descritto nel paragrafo precedente e di quanto è emerso dal *focus group* realizzato in Sicilia (par. 6.3.1).

Innanzitutto, si rileva che la costituzione del Comitato di attuazione a composizione paritaria MIUR-REGIONE previsto nell'Intesa è avvenuta, sebbene con un lieve ritardo rispetto a quanto programmato; il funzionamento del Comitato è stato tuttavia discontinuo e legato alla natura personale dei rapporti tra le due AdG. Le modalità di interazione sono approfondite nel paragrafo relativo alle risultanze del *focus group*.

Il risultato più tangibile della concertazione è stato senz'altro l'emanazione del bando multimisura del 4 aprile 2005, che coinvolge sia il MIUR che la regione Sicilia, di cui si riferirà nel paragrafo successivo.

Infine, in questa fase della programmazione, il principale rilievo assume la valutazione delle realizzazioni finora conseguite nelle Misure di reciproco interesse di MIUR e Regione; ciò consente di comprendere se sono state raggiunte sinergie negli output e nelle attività realizzate.

Così come si evince dalla lettura del protocollo summenzionato, le aree strategiche su cui incidono congiuntamente MIUR sono: la dispersione scolastica, l'istruzione e la formazione permanente, la qualità del sistema di istruzione, il raccordo scuola-lavoro e gli IFTS. Nella tabella seguente, sono riportate nello specifico le misure concernenti gli ambiti di intervento suddetti:

Dispersione scolastica e disagio sociale	
PON SCUOLA	POR SICILIA
Misura 3	Misura 3.06
Misura 4	
Istruzione e formazione permanente	
Misura 6.1	Misura 3.08
Misura 4	
Qualità del sistema dell’istruzione	
Misura 1. 1	Misura 3.06
Misura 1. 1b	
Misura 1. 3	
Misura 1. 4	
Raccordo scuola –lavoro e IFTS	
Misura 1. 2	Misura 3. 07
Misura 5. 1	

Per quanto riguarda l'avanzamento fisico degli interventi, la tavola seguente fornisce un prospetto di sintesi delle attuazioni effettuate con il PON in Sicilia al 15/06/2005¹³. Purtroppo al momento della stesura del presente rapporto non sono pervenuti i dati analoghi relativi alle misure del POR Sicilia.

Progetti autorizzati nella regione Sicilia

<i>PON SCUOLA</i>		<i>POR SICILIA</i>	
Misura	Progetti autorizzati in Sicilia al 15/06/05	Misura	Progetti autorizzati
1	4.180	Misura 3.06	
2	1564		
3	982		
4	40		
5	31	Misura 3.07	
6	783	Misura 3. 08	

5.3.1. le risultanze del *focus group* in Sicilia

A seguire sono riportati i risultati emersi in sede di *focus*. Ad ogni partecipante è stata distribuita una griglia di lavoro sulla base della quale è stata organizzata la sessione di lavoro; la griglia ha previsto l'esame delle seguenti aree di indagine su cui poi è stata imperniata la discussione:

- *la programmazione* (attività di partecipazione alla fase programmatica e livello di partecipazione). In questa sessione di lavoro, è stato richiesto al gruppo di ripensare alle reciproche azioni relative all'area della programmazione (POR/PON e i CdP) al fine di cogliere se in questa fase le due AdG (MIUR e Regione Sicilia) hanno prestato attenzione ai rispettivi CdP per concordare interventi complementari a livello territoriale.
- *l'attuazione* (attività di natura tecnica per la realizzazione dei progetti);
- *le attività di collaborazione* interistituzionale (le modalità di cooperazione tra MIUR e Regioni); in particolare, sono state esplorate e discusse le modalità e gli strumenti che hanno reso possibile il lavoro di concertazione.

¹³ Purtroppo i dati di monitoraggio disponibili non forniscono il dettaglio a livello di singola Azione, ma solo di Misura.

I principali risultati emersi sono riassumibili come segue:

- Rispetto alla fase di programmazione del PON Scuola e del POR Sicilia e ai rispettivi CdP, non emerge un'attenzione reciproca da parte delle due amministrazioni al fine di concordare interventi complementari a livello territoriale. Tale carenza è stata superata grazie alla stipula del protocollo d'intesa che è il frutto di una lunga serie di contatti avviati successivamente tra MIUR e Assessorato Regionale all'istruzione, dopo aver valutato che in tema dell'istruzione le due istituzioni condividevano obiettivi comuni;
- tra le positive esperienze di collaborazione, sia in fase di programmazione che attuativa, realizzate in intesa tra le due Amministrazioni, si segnala in particolare quella relativa all'emissione del bando multi-misura del MIUR del 04/04/2005¹⁴. Il bando, in una logica di concentrazione ed integrazione degli interventi, consente agli istituti di qualsiasi ordine e grado, collocati presso le Isole Minori delle Regioni dell'Obiettivo 1, la possibilità di attivazione di una molteplicità di interventi (sia finanziati dal FSE che dal FESR) e dunque la realizzazione di progetti afferenti ad un'ampia gamma di ambiti tematici, valorizzando così le opportunità di fruire di servizi, strumenti e infrastrutture che migliorino e accrescano la partecipazione ai percorsi scolastici e l'apprendimento di giovani e adulti. Questo specifico ampliamento di opportunità è stato previsto affinché si realizzi un'offerta formativa diversificata ed attenta ai bisogni specifici dei giovani e delle giovani, dei genitori e degli adulti che non potrebbero beneficiare altrimenti di altre attività di apprendimento e di formazione in aree così altamente isolate. Tale iniziativa rappresenta il frutto dell'Intesa di programma siglata dal MIUR (PON scuola) e dalla Regione Siciliana (POR Sicilia). Nell'ambito di tale intesa, infatti, il MIUR si impegna, alla diffusione delle tecnologie, la creazione di reti ed alla promozione delle attività programmate dai centri polifunzionali per lo sviluppo tecnologico e della progettualità, affinché si realizzasse una rete in favore delle isole minori della Sicilia. Si impegna inoltre alla costituzione di specifiche infrastrutture a sostegno e sviluppo delle nuove tecnologie in tali territori isolati. Pertanto, lo specifico intervento parallelo a favore degli istituti scolastici nelle Isole Minori previsto dalle due Amministrazioni rappresenta la concretizzazione degli intenti espressi nel protocollo di intesa ed è dunque rappresentativo della elevata sinergia con cui hanno operato le due Amministrazioni per il raggiungimento di obiettivi comuni. In base

¹⁴ Cfr Prot. INT/6068/5 del 4 aprile 2005.

ad esso, le isole minori della Sicilia potranno beneficiare sia di un ulteriore intervento, nell'ambito della Misura 1.4, del PON, con il supporto dei Centri Polifunzionali di Servizio per l'attuazione di specifici interventi di formazione e per il supporto tecnologico, sia di interventi specifici nell'ambito del POR Sicilia ad integrazione di quelli previsti con circolare multi-misura precedentemente citata del PON.

- rispetto alle prime attuazioni, i partecipanti al *focus* riferisce che tutto il lavoro concordato è stato tradotto in dimensioni operative; tale aspetto assume rilevanza se si tiene in considerazione che il protocollo siglato coinvolge numerose misure. Alla luce delle suddette rilevanze, vengono riferiti dai partecipanti alcuni degli interventi in cui il livello di sinergia e complementarità tra le due istituzioni si è realizzato ad un alto livello: i seminari di orientamento destinati agli enti attuatori e le procedure relative alla selezione e il finanziamento di progetti d'interesse comune ne sono un esempio.
- l'esperienza dei centri risorse contro la dispersione scolastica rappresenta uno degli interventi più significativi realizzati in stretta collaborazione. Le risorse impiegate dal MIUR sul territorio siciliano con il completamento della Misura/Azione 4.1 (centri risorse contro la dispersione scolastica) e la Misura/Azione 4.2 (Interventi strutturali e infrastrutturali per la realizzazione di centri risorse nelle deprivate, isolate e montane, con particolare riguardo alle isole minori) sono state infatti efficacemente sostenute dalla Misura 3.06d del POR Sicilia (potenziamento centri risorse contro la dispersione scolastica);
- una delle poche difficoltà percepita riguardo all'attuazione delle misure è quella relativa agli IFTS, in cui i referenti di entrambe le organizzazioni ravvisano un aspetto problematico, non attribuibile ad aspetti dell'intesa, ma connesso alle complessità intrinseche legate all'attuazione di tali interventi;
- gli incontri tra gruppi di lavoro sono stati organizzati sulla base delle esigenze emerse in fase d'attuazione e realizzati informalmente; gli scambi sono stati soprattutto di natura telefonica e ciò ha garantito continuità al lavoro. Sebbene tale modalità sia scarsamente trasferibile come buona prassi, essa è stata percepita come una risorsa soprattutto in quanto ha permesso, in fase iniziale, di intervenire sulle emergenze e di ovviare a lungaggini di carattere procedurale;

- riguardo al Comitato d'attuazione (a costituzione paritaria MIUR-REGIONE) previsto dal protocollo, il cui compito è quello di guidare l'attuazione dell'accordo stesso realizzando le condizioni operative necessarie per rendere effettivi gli impegni assunti e le eventuali azioni di riprogrammazione, è emerso che tale organo ha svolto il suo compito, sebbene anche in questo caso, attraverso modalità informali e senza nessuna specifica rispetto a modalità e strumenti di controllo e gestione;
- i partecipanti hanno riflettuto sulla possibilità di rintracciare e definire modalità operative di lavoro formalizzate tali da garantire una maggiore visibilità e valutazione degli obiettivi concordati. Il gruppo ha sottolineato l'importanza che assume l'Ufficio Scolastico Regionale nelle attività di collaborazione in quanto rappresenta il punto di contatto tra istituzioni; tale struttura, avendo come mandato quello di rappresentare il MIUR sul territorio, funge da raccordo tra l'istituzione centrale(MIUR), istituzioni scolastiche territoriali e Assessorato Regionale all'Istruzione. Attualmente i contatti con l'USR sono ancora in fase di definizione in quanto tale struttura è di recente istituzione; le modalità della collaborazione non sono ancora effettivamente strutturate e organizzate, i rapporti dovrebbero raccordarsi maggiormente se si vuole realizzare con maggior incidenza la cooperazione tra realtà centrale e realtà territoriale;
- in fase conclusiva, si è avviato un confronto generalizzato sull'importanza delle scelte programmatiche da definire in vista della nuova programmazione (2007/2013). Ne è emerso che la diminuzione dei fondi disponibili per le prossime annualità dovrà comportare una scelta più precisa delle aree d'intervento che necessitano di ulteriore sostegno e dunque concentrare maggiormente gli interventi; tale valutazione dovrà comportare un attento lavoro di analisi e valutazione dei risultati fino ad ora raggiunti per ogni singola misura.

6. IL CASO DELLA REGIONE CALABRIA

6.1. ANALISI PRELIMINARE DELLA COERENZA TRA PON SCUOLA E POR CALABRIA

Analogamente a quanto predisposto per le altre Regioni Ob.1, il Valutatore Indipendente ha preso in esame le iniziative attuate attraverso l'analisi dei bandi al fine di studiare il grado di coerenza fra le singole misure e le eventuali duplicazioni o sovrapposizioni; in particolare, per il caso della Regione Calabria, è stato effettuato un confronto tra le Misure del POR Calabria (3.15b, 3.6, 3.07) attinenti alle corrispondenti tematiche dell'istruzione e della formazione su cui è incentrato il PON Scuola. Così come specificato per il caso della Sicilia, l'analisi dei bandi è stata sviluppata sia per l'annualità successive alla stipula del protocollo (ottobre 2001), sia per quelle antecedenti, al fine di individuare a livello complessivo il livello di integrazione realizzato nell'implementazione dei due programmi.

Fra le misure del **POR Calabria**, è da evidenziare la misura **3.15 b**, “Adeguamento e potenziamento delle dotazioni tecnologiche ed informatiche”, per l'elevato grado di integrazione con la misura **2.1g PON Scuola** “Infrastrutture tecnologiche nelle scuole del primo ciclo di istruzione”. L'integrazione è stata specificatamente prevista anche nei rispettivi bandi, al fine di coordinare gli interventi ed evitare sprechi nella distribuzione delle risorse. Infatti, in relazione alle intese intercorse con le Regioni, si sottolinea che il POR Calabria prevede una Misura analoga a valere sui fondi FESR dedicata anch'essa all'implementazione delle tecnologie nelle scuole dell'obbligo. A seguito degli accordi fra l'Autorità di gestione del PON scuola del POR Calabria, fermo restando la quantità delle risorse in favore delle scuole calabresi nell'ambito del PON scuola, il MIUR ha predisposto di dare priorità alle scuole che non abbiano avuto finanziamenti a carico del POR Calabria nell'ambito della Misura 3.15.b. Ciò per consentire di poter completare le dotazioni tecnologiche di tutte le scuole dell'obbligo della regione. Pertanto, nel bando della 2.1g è stato disposto che, nell'ambito di tale programmazione integrata, gli istituti che hanno beneficiato dei progetti di laboratorio multimediale nell'ambito del POR Calabria non potranno presentare richiesta per i finanziamenti del PON Scuola.

Inoltre è stata riscontrata una elevata complementarietà fra la misura **3.06** del POR e la misura **3 (3.1 e 3.2)** del PON Scuola; infatti, entrambe le misure finanziano progetti per prevenire e recuperare la dispersione scolastica e ridurre la marginalità sociale,

indirizzando gli interventi alla stessa tipologia di destinatari. In virtù di tale complementarità, attraverso il protocollo di intesa stipulato tra MIUR e Regione Calabria¹⁵ nell'Ottobre 2001, è stata ritenuta opportuna l'attivazione di procedure operative concertate in grado di garantire un'equilibrata distribuzione degli interventi sul territorio e d una loro collocazione efficace in rapporto alle specifiche condizioni di disagio socioculturale.

6.2. IL PROTOCOLLO DI INTESA TRA MIUR E REGIONE CALABRIA

Il protocollo tra il MIUR e **Regione Calabria** riconosce la convergenza sostanziale fra gli obiettivi per l'istruzione previsti nell'Asse III - Risorse Umane del POR Calabria e quelli del PON Scuola, nonché l'opportunità di accentuare la valenza operativa delle procedure di concertazione e collaborazione avviate durante la programmazione dei rispettivi Programmi Operativi. A tale scopo, le due Amministrazioni intendono sviluppare e rafforzare le metodologie di concertazione e di collaborazione già avviate per l'attuazione delle Misure e Azioni previste dai rispettivi Programmi Operativi, nonché di promuovere modalità concordate di individuazione e localizzazione di specifici interventi, in modo da distribuire efficacemente gli sforzi, evitare sovrapposizioni e sprechi e costruire percorsi attuativi comuni.

In particolare, si ritiene opportuno attivare con modalità concertata sia la Misura 4 del PON (Centri Risorse contro la dispersione scolastica) che la Misura 3.6 del POR Calabria (Centri Risorse), in relazione alle loro comuni caratteristiche di interventi orientati all'integrazione di iniziative di formazione ed istruzione con le esigenze del territorio.

Altresì è ritenuta opportuna l'attivazione di procedure operative in grado di garantire l'equilibrata distribuzione degli interventi sul territorio, la loro collocazione efficace in rapporto alle specifiche condizioni di disagio e disaggregazione socioculturale, la trasparenza e pubblicizzazione delle scelte operate, l'utilizzo di strumenti omogenei di gestione, monitoraggio e valutazione degli interventi.

Per dare effettivamente seguito a tali intendimenti, sono state effettuate le seguenti azioni:

¹⁵ Cfr. par. 7.2

- è stata individuata nelle sotto elencate aree la localizzazione dei Centri Risorse - di cui alla Misura 3.6 del POR Calabria - che dovranno essere istituiti dall'Ente Regione, in modo da assicurare un equilibrio territoriale rispetto ai Centri risorse a suo tempo attivati nell'ambito dei Programmi Operativi del Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca:
 - area tirrenica della provincia di Reggio Calabria
 - area interna del versante ionico della provincia di Reggio Calabria
 - area grecanica del versante ionico della provincia di Reggio Calabria
 - area interna della provincia di Crotone
 - area versante tirrenico della provincia di Cosenza (Paola)
 - area versante ionico della provincia di Cosenza (Rossano, Corigliano, Cassano)
 - area interna delle Serre (provincia di Vibo Valentia)
 - area della pre-Sila della provincia di Catanzaro
 - area del Lametino

Per la specifica localizzazione delle istituzioni scolastiche che saranno sede dei Centri Risorse regionali, è stata definita di comune accordo una griglia di indicatori che consentano di rispondere in modo efficace e trasparente alle esigenze di stabilire tale localizzazione in ottemperanza alle indicazioni normative del POR Calabria e, nello stesso tempo, di mantenere la coerenza con le impostazioni attuative definite per gli analoghi Centri dal PON Scuola. Per quanto riguarda la localizzazione dei Centri di Risorse che dovranno essere attuati tramite la Misura 4.1. del PON Scuola, verrà data priorità ai centri urbani, con particolare riguardo alle città capoluogo di provincia.

- è stata definita la distribuzione delle risorse che verranno impegnate nell'ambito delle rispettive Misure del POR Calabria e del PON Scuola per lo sviluppo delle tecnologie informatiche nella scuola. In base a tale distribuzione, il POR Calabria interviene a sostegno delle istituzioni scolastiche di base e il PON Scuola completa gli interventi già avviati per le istituzioni scolastiche di istruzione secondaria di secondo grado.

- infine è stato costituito un *Comitato tecnico operativo paritetico* con lo scopo di regolare e coordinare l'attuazione degli interventi previsti per l'istruzione nel POR Calabria e nel PON Scuola¹⁶.

6.3. LA VALUTAZIONE DELL'INTESA MIUR – REGIONE CALABRIA

Nella presente sezione, il valutatore ha esaminato l'intesa tra MIUR e Regione Calabria alla luce di quanto realizzato attraverso il Protocollo di Intesa, descritto nel paragrafo 7.3.1. Tali brevi considerazioni, saranno integrate con quelle emerse dal *focus group* condotto in Calabria - descritte nel paragrafo successivo – che ha approfondito principalmente le modalità di interazione tra le due amministrazioni.

Il Comitato di attuazione a composizione paritaria previsto nell'Intesa è avvenuto; si rfa presente tuttavia che i rapporti tra le due amministrazioni già erano a buon punto a livello informale e che in ogni caso sono proceduti anche dopo la stipula dell'intesa, superando addirittura i contenuti del protocollo stesso.

Uno dei risultati più rilevanti della concertazione è costituito dall'integrazione effettuata tra la misura 2.1g del PON e 3.15b del POR Calabria; entrambe le misure sono destinate ad incrementare la dotazione infrastrutturale tecnologica delle scuole della Regione, ma, al fine di evitare di incorrere in una inefficiente ed iniqua allocazione delle risorse, il MIUR ha fatto sì che fosse data priorità alle scuole che non avessero usufruito dei finanziamenti a carico del POR Calabria nell'ambito della Misura 3.15.b. In tale campo quindi la concertazione in fase di programmazione degli interventi e in fase di selezione ed autorizzazione degli stessi ha avuto la funzione di riequilibrare le risorse sul territorio. Anche per la distribuzione territoriale delle risorse della misura 3.6 del Por Calabria si è cercato di rispettare il principio di equilibrio territoriale nella distribuzione

Infine, in questa fase della programmazione, il principale rilievo assume la valutazione delle realizzazioni finora conseguite nelle Misure di reciproco interesse di MIUR e Regione; ciò consente di comprendere se sono state raggiunte sinergie negli output e nelle attività realizzate.

¹⁶ Tale Comitato è composto da due esperti indicati dall'Assessorato all'istruzione della Regione Calabria - che lo presiede - e da due esperti indicati dal Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca (Autorità di Gestione PON Scuola e Direzione Scolastica Regionale Calabria)

Così come si evince dalla lettura del protocollo summenzionato, gli obiettivi principali del protocollo d'intesa tra MIUR e Assessorato all'Istruzione individuati in fase successiva alla stesura dei Programmi sono stati:

- ottimizzare e armonizzare gli interventi puntando al potenziamento e all'uso delle ICT nelle scuole in cui sono carenti o del tutto assenti le attrezzature informatiche;
- combattere la dispersione scolastica;
- aprire la scuola sul territorio e sostenere l'autonomia. L'intesa in questi termini prevede l'integrazione e l'intervento sul territorio.

Nella tabella seguente, sono riportate nello specifico le misure concernenti gli ambiti di intervento suddetti:

Tab. 6.1. Prevenzione della dispersione scolastica e formativa

PON SCUOLA	POR CALABRIA
Misura 3	Misura 3. 6

Tab. 6.2. Adeguamento delle infrastrutture e delle tecnologie del sistema scolastico

PON SCUOLA	POR CALABRIA
Misura 4	Misura 3. 15
Misura 2. 1g	

Fonte: Protocollo di collaborazione MIUR e Regione Calabria

Per quanto riguarda l'avanzamento fisico degli interventi, la tavola seguente fornisce un prospetto di sintesi al 15/06/2005:

Tab. 6.3. Progetti autorizzati nella regione Calabria

PON SCUOLA		POR CALABRIA	
Misura	Progetti autorizzati in Calabria al 15/06/05	Misura	Progetti autorizzati
3	505	3.06	940
4	14	3.15	104
2.1 g	181		

Purtroppo al momento della stesura del Rapporto non vi sono dati disponibili relativi all'avanzamento procedurale dei progetti del POR, né agli indicatori di risultato;

tuttavia dall'analisi dei progetti autorizzati si evince un buon livello di avanzamento della azioni concordate in intesa tra le due amministrazioni.

6.3.1. Le risultanze del *focus group* in Calabria

La discussione si è sviluppata – analogamente a quanto segnalato per il caso della Regione Sicilia - sull'impronta di una griglia di lavoro in cui sono stati sottoposti all'attenzione del gruppo tre aspetti della collaborazione su cui riflettere:

- programmazione (attività di partecipazione alla fase programmatica e livello di partecipazione)
- Attuazione (attività di natura tecnica per la realizzazione dei progetti)
- attività di collaborazione interistituzionale (modalità della cooperazione tra MIUR e Regione)

I principali risultati emersi nell'ambito del *focus group* sono riassumibili come segue:

- l'esperienza della collaborazione tra MIUR e Regione nasce prima della stipula del protocollo d'intesa e fa riferimento alla concertazione già avviata durante la fase di programmazione dei rispettivi programmi operativi; tale cooperazione è stata formalizzata con la stipula del protocollo d'intesa;
- nel periodo successivo alla stipula del protocollo, la collaborazione tra MIUR e Regione è proseguita lentamente ed ha incontrato qualche difficoltà; è stata rilevata infatti una tendenza da parte delle due organizzazioni a lavorare autonomamente. Ciò viene attribuito a una non matura condivisione degli obiettivi e alla nuova esperienza di collaborazione tra i due organismi;
- le criticità summenzionate sono state superate grazie alla realizzazione di un incontro tra i referenti delle due istituzioni in cui sono stati esposti chiaramente i due punti di vista e la natura di tali difficoltà; ci si riferisce in questo caso ai centri risorse contro la dispersione scolastica, in cui Regione e MIUR avevano originariamente divergenze d'opinione rispetto alla dislocazione territoriale. Un'attenta analisi del problema ha permesso ad entrambi di comprendere le reciproche motivazioni, costruendo di comune accordo una griglia di indicatori che ha permesso di ridefinire i distretti in cui far sorgere i suddetti centri;

- emerge che l'intesa iniziale è stata successivamente ampliata in fase di attuazione dei due programmi. In particolare, si fa riferimento alla Misura/azione 2.1g "Infrastrutture tecnologiche nelle scuole del primo ciclo di istruzione, che prevede di integrare la Misura 3.15. b del POR Calabria "Adeguamento e potenziamento delle dotazioni tecnologiche ed informatiche" (Scuole Elementari e Medie Inferiori) finanziando le scuole del primo ciclo d'istruzione che non hanno beneficiato dei finanziamenti del POR. Ciò consentirà di raggiungere l'importante risultato di completamento delle dotazioni tecnologiche scolastiche, arrivando a coprire quasi il 100% delle scuole dell'obbligo presenti sul territorio;
- sulla base delle prime attuazioni, il gruppo dà una valutazione complessivamente positiva degli interventi in fase di realizzazione; difatti, tutti concordano nell'aver raggiunto ottimi risultati considerando che il protocollo rappresenta un'esperienza innovativa;
- i partecipanti al *focus* riconoscono una difficoltà iniziale nel coordinamento degli interventi durante il primo periodo di collaborazione;
- rispetto alla stesura dei bandi, non sempre lo scambio reciproco delle informazioni è avvenuto tempestivamente. La poca visibilità del lavoro svolto dai due organismi ha creato qualche rischio di sovrapposizione degli interventi. I fattori di rischio individuati precocemente sono stati affrontati in un incontro in cui il MIUR e Regione hanno avuto modo di confrontarsi sulla metodologia operativa adottata da ogni singola istituzione;
- in fase d'attuazione si è realizzato un forte livello d'integrazione in relazione ai Centri Risorse contro la dispersione scolastica già attivati nell'ambito dei Programmi Operativi del MIUR. Difatti il POR Calabria ha istituito dei Centri Risorse nelle aree non raggiunte dal PON in modo da assicurarne un equilibrio territoriale nel rispetto delle impostazioni attuative definite dagli analoghi Centri del PON Scuola. A tal fine, le due organizzazioni hanno individuato in maniera concertata sia le aree della localizzazione, che le istituzioni scolastiche in cui collocare i centri risorse; nel protocollo d'intesa sono infatti esplicitati i criteri per l'individuazione e la valutazione dei progetti di Centri Risorse promossi dal POR Calabria nel quadro territoriale definito nella suddetta intesa;
- il *focus* ha posto in luce come gli scambi e la collaborazione si siano realizzati prevalentemente attraverso modalità informali o incontri non scadenziati come

scambi telefonici, *meeting*, convegni, seminari e partecipazione a commissioni di valutazione;

- la comunicazione tra le due istituzioni è stata prevalentemente di natura “verticale”, coinvolgendo principalmente il capo di struttura del dipartimento regionale all’istruzione e il dirigente dell’autorità di gestione rimandando a questi di trasferire le informazioni ai rispettivi referenti di misura.;
- i presenti al gruppo hanno sostenuto che tale modalità è stata dettata da esigenze organizzative interne che non hanno permesso di stabilire momenti di raccordo istituzionali. Tale modalità ha permesso in fase iniziale di rendere tempestivamente operativi l’attuazione degli interventi programmati;
- è stato attivato il Comitato Tecnico Paritetico – previsto dal Protocollo -composto da due esperti indicati dall’Assessorato all’istruzione della Regione Calabria (che lo presiede) e due esperti indicati dal MIUR (Autorità di gestione PON Scuola e Direzione Scolastica Regionale Calabria), sebbene non sia stato formalizzato attraverso modalità e strumenti di controllo e gestione. Infatti in corso di discussione è emersa la necessità di una definizione più puntuale e formale del Comitato tale da consentire di modellizzare il processo e di trasferirlo in vista di nuove contesti di collaborazione;
- è stata sottolineata l’importanza che assume per la continuità della collaborazione tra MIUR e Regione il ruolo svolto dall’Ufficio Scolastico Regionale. Così come per la Regione Sicilia, tale realtà è di recente istituzione sul territorio e alcune delle modalità della collaborazione non sono ancora fattivamente organizzate. Per il futuro i partecipanti prevedono di poter potenziare il coinvolgimento dell’USR per monitorare l’andamento dei progetti e i bisogni delle istituzioni scolastiche;
- si ritiene che l’esperienza della cooperazione tra le due istituzioni debba essere continuata e incrementata al fine di comprendere su quali interventi continuare ad investire per la nuova programmazione (2007/2013), in vista di una futura minore disponibilità di fondi per la scuola.

7. CONCLUSIONI E RACCOMANDAZIONI

Le recenti Riforme istituzionali in tema di decentramento amministrativo (sussidiarietà orizzontale e verticale) e di devoluzione, riconducibili alle recenti Riforme al titolo V della Costituzione, hanno inciso fortemente sul rapporto tra i diversi soggetti istituzionali. Tale legame diventa infatti sempre meno gerarchico e più allentato; ciò rende necessario un orientamento sinergico e convergente su politiche strategiche comuni.

Il lento processo di trasferimento di funzioni in un ambito fondamentale dello Stato che è quello dell'Istruzione, implica dunque necessariamente un trasferimento di competenze e di prassi operative che è tanto più fluido quanto più è attivo e consolidato il partenariato interistituzionale. Pertanto, considerato che storicamente non esiste una tradizione di gestione delle risorse comunitarie da parte degli assessorati scolastici regionali, il ruolo del PON (e precedentemente del POP 1994/99) è stato fondamentale in quanto ha sollecitato e spinto verso l'acquisizione di tali competenze, ancora embrionali in gran parte delle amministrazioni regionali.

Al fine di avvalorare la tesi di correlazione tra *background* istituzionale di gestione dell'istruzione e efficienza di utilizzo delle risorse nel settore, nonché di funzionamento del modello partenariale, si ritiene emblematico il caso della Regione Sicilia, dove la tradizionale autonomia nella gestione di risorse per il funzionamento delle scuole ha contribuito a migliorare i processi di *policy making* e di mettere a frutto più efficacemente ed in maniera integrata con il PON Scuola le risorse messe a disposizione dal POR per l'istruzione.

Premesso ciò, dalle attività sviluppate e dai *focus group* attivati per le Regioni Calabria e Sicilia si può rilevare quanto segue:

- a) il numero delle misure dei POR (asse III) e misure PON che presentano possibilità di integrazione/sovrapposizione e che richiedono forme e modalità di gestione coordinata tra le strutture gestionali appare limitato ad alcune misure;
- b) la programmazione delle dette misure per il PON ed i POR, pur non essendo sviluppate in forma integrata, è stata realizzata attraverso modalità di collegamento informali che avrebbero dovuto garantire il superamento del rischio di sovrapposizione/duplicazione;

- c) per la fase attuativa delle misure è stato ritenuto opportuno prevedere in fase di avvio la stesura di un protocollo d'Intesa tra le amministrazioni coinvolte. La stipula dei protocolli d'intesa ha consentito il superamento dei rischi di sovrapposizione tra le rispettive misure/azioni dei programmi operativi;
- d) nel processo attuativo sono stati sperimentati momenti di collaborazione istituzionale; in particolare, è stato ritenuto opportuno prevedere in fase di avvio la stesura di un protocollo d'intesa tra alcune delle amministrazioni coinvolte. La stipula dei protocolli d'intesa ha consentito il superamento dei rischi di sovrapposizione tra le rispettive misure/azioni dei programmi operativi.

Sulla base dell'analisi e dell'elaborazione del materiale raccolto, emerge dunque come si sia costruito nel corso del tempo un lento processo di collaborazione tra le organizzazioni coinvolte: entrambe le realtà nell'entrare in contatto hanno dovuto adeguarsi a modalità organizzative e operative diverse.

Il protocollo, nel momento in cui ha preso forma, è stato dunque il risultato di un lavoro svolto nella consapevolezza che la condivisione delle risorse disponibili, al di là delle singole appartenenze, aumenta il livello d'impatto delle misure coinvolte.

Nell'ambito dei *focus group* è emersa la necessità concorde di nell'identificare come principale risorsa della collaborazione la modalità informale intercorsa tra referenti MIUR e Regione; questo aspetto ha garantito il superamento di problematiche di ordine procedurale e ha facilitato il lavoro in fase di realizzazione. Il livello di sinergia e di complementarità registrato è alto, ma in entrambi i casi analizzati si osserva come crescendo la collaborazione nel tempo e in vista di nuovi assetti programmatici da ridefinire (si fa riferimento ad esempio alla nuova *tranche* di programmazione), l'assenza di un aspetto formale potrebbe rappresentare un fattore di disturbo in quanto parte del lavoro svolto relativo alla collaborazione non è stato documentato e non è immediatamente fruibile.

La formalizzazione in questi termini fa riferimento alle strategie e alle procedure adottate e documentabili che consentirebbe di modellizzare il processo e di trasferirlo in vista di nuove collaborazioni.

Con il termine "formalizzare" si intende anche la possibilità di riorganizzare in misura più strutturata alcune modalità di scambio e di comunicazione che restituirebbero organicità al lavoro svolto e agevolerebbero l'operativo. Tale esigenza viene espressa direttamente dai gruppi che riflettono con attenzione su questo aspetto in particolar

modo viene discussa la possibilità di ridefinire in termini organizzativi e non di contenuto il lavoro svolto dai comitati di attuazione del protocollo.

Dagli elementi tratti dalle analisi di coerenza tra programmi e dai *focus group* attivati, il valutatore ritiene di poter formulare infine le seguenti indicazioni e raccomandazioni:

- a. la possibilità di intervenire congiuntamente da parte di autorità centrale e di autorità regionali sul comparto scuola al fine di promuovere le condizioni per favorire la crescita del fattore umano e migliorare la qualità dell'offerta formativa al fine di realizzare condizioni di sviluppo per l'economia meridionale rappresenta una possibilità di rafforzamento del Programma. Coordinare ed integrare autorità centrale e regionali per rafforzare il sistema dell'offerta scolastica anche per il prossimo periodo di programmazione, rappresenta un'occasione importante per realizzare gli obiettivi di crescita del sistema proprio grazie al potenziamento del capitale umano.

In tale contesto, infatti da parte dell'AdG v'è perseguito l'obiettivo di garantire la predisposizione ed attuazione di linee generali per promuovere condizioni e realizzare iniziative durature e con basi solide per l'intero territorio dell'obiettivo 1 e da parte delle autorità regionali per l'individuazione e l'attuazione di linee di intervento specifiche che rappresentano aspetti particolarmente significativi per le regioni interessate e legati a problematiche peculiari ed alle caratteristiche dell'offerta scolastica e/o del sistema produttivo e del contesto socio-economico regionale.

Nel caso di un'auspicabile prosecuzione nel corso del 2007/2013 di interventi mirati al miglioramento del comparto scolastico, è pertanto da valutare fortemente positivo un approccio di intervento di tipo interistituzionale.

- b. L'approccio programmatico, in fase di definizione dei POR e del PON andrebbe sviluppato in regime di forte partenariato sin dalla fase di predisposizione dei rispettivi programmi. L'ulteriore definizione degli impegni che ciascuna amministrazione dovrà assumere potrà essere realizzata attraverso lo strumento del Protocollo, già sperimentato.

Ciò, tuttavia, con le seguenti avvertenze:

- l'individuazione preventiva delle misure che nel PON e nei POR rappresentano azioni da attuare in stretto regime partenariale;

- la definizione delle procedure da adottare per l'implementazione da parte di ciascuna Adg delle misure sopra individuate.
 - l'opportunità di prevedere bandi integrati, laddove le modalità di intervento lo richiedano;
 - la definizione puntuale degli strumenti da adottare per garantire l'attuazione integrata;
 - la definizione di cronogrammi attuativi che prevedano le forme di integrazione interistituzionale;
 - la definizione di strumenti e modelli per la sorveglianza ed il controllo dell'attuazione di quanto previsto dal Protocollo di Intesa.
- d. come più volte evidenziato, la modalità informale, evidenziata come stile di collaborazione tra MIUR/REGIONE, ha garantito il superamento di problematiche di ordine organizzativo e procedurale tra realtà istituzionali diverse; tuttavia tale modalità andrà supportata da aspetti organizzativi formali in quanto tale elemento potrebbe rappresentare un fattore di disturbo poiché parte del lavoro svolto non diviene immediatamente fruibile allorché i contesti organizzativi subiscono trasformazioni (cambio dei referenti di misura, nuove dimensioni della collaborazione ecc.);
- e. in vista della nuova riprogrammazione dei rispettivi complementi di programma, il rischio di sovrapposizione tra le misure/azioni, potrebbe pertanto essere superato attraverso una chiara formalizzazione delle attività di coordinamento, tra istituzioni coinvolte. Il limite della formalizzazione evidenziato potrà essere superato definendo e specificando, all'interno dello stesso protocollo, maggiori momenti per la collaborazione precisando strategie e procedure documentabili. La formalizzazione consentirebbe in questi termini di modellizzare il processo e di trasferirlo in vista di nuove contesti di collaborazione.

ALLEGATO 1

TAVOLE DI COERENZA PON/POR

ALLEGATO 2

L'ANALISI DELLA DOMANDA

Con il termine “*analisi della domanda*” si fa riferimento ad un modello teorico che presuppone l’avvio di un processo di apertura e di interrogazione con la committenza, prima di attuare qualsiasi forma d’intervento; tale approccio prevede l’esplorazione della *domanda esplicita* che il singolo o l’organizzazione rivolge ad un consulente o ad una società di consulenza. La suddetta esplorazione privilegia l’utilizzo di strumenti d’indagine quali il colloquio e l’intervista strutturata o semistrutturata in contesti individuali o di gruppo.

L’analisi della domanda va intesa come un processo d’indagine che supera la dimensione formale della domanda iniziale, valutando e ponendo in relazione i diversi elementi che caratterizzano ogni forma d’intervento:

- La committenza
- Strutture Gestionali
- Il contesto
- La consulenza /Valutatore

Quando parliamo di **committenza** ci riferiamo al singolo o all’organizzazione che esplicita e formalizza una prima richiesta d’intervento in relazione ai bisogni ed alle esigenze di cui necessita il proprio contesto organizzativo d’appartenenza. È tale soggetto che dà vita al processo di consulenza inteso, nell’ottica del modello dell’analisi della domanda, come la “*modalità di relazione*” che si instaura tra chi presta un servizio o svolge una specifica attività professionale (la consulenza), e la committenza istituzionale. Può accadere che le domande della committenza non siano chiare in fase iniziale in quanto i bisogni reali di un’organizzazione possono non essere stati percepiti come tali o che altri, interpretati in via preliminare come secondari, possano risultare più significativi. Uno degli obiettivi del processo di consulenza è quello di aiutare la committenza a riflettere sui bisogni dell’istituzione d’appartenenza prima di attivare qualsiasi tipo d’azione.

L’utenza rappresenta il destinatario dell’intervento. In alcuni casi l’utenza può coincidere con la committenza in quanto chi rivolge la richiesta è anche fruitore dell’intervento stesso. Accade spesso che l’utenza esprima motivazioni e bisogni diversi da quelli segnalati dalla committenza. Prima di procedere nella dimensione operativa è importante il riconoscimento delle esigenze dell’utenza, e l’individuazione delle modalità con cui quest’ultima interpreta e dà significato al progetto a cui si chiede di prendere parte. Tali aspetti assumono significato solo se collocati e posti in relazione al contesto d’appartenenza..

Il **contesto** può essere descritto come la cornice di riferimento all' interno del quale aspetti di natura *oggettiva e soggettiva* interagiscono tra loro. Quando si parla di elementi oggettivi ci si riferisce ad uno *spazio organizzato* rappresentato da ruoli, regole e funzioni la cui interazione orienta un gruppo verso il raggiungimento di obiettivi comuni; tali interazioni danno vita a dinamiche che potremo definire “*dinamiche organizzative*”. Gli elementi soggettivi sono legati ai comportamenti degli individui e alla loro sfera motivazionale, tali aspetti influenzano il raggiungimento degli obiettivi in maniera positiva o negativa; le dinamiche che si generano tra i soggetti all'interno di realtà organizzate vengono definite *istituzionali*.

Quando parliamo di **consulenza** si fa riferimento a una dimensione complessa cioè un *processo* che si attiva dalla domanda di consulenza e si conclude nella realizzazione dell'intervento. All'interno di tale processo il consulente in via preliminare analizza le specifiche caratteristiche della committenza, dell'utenza e del contesto, valutandone nel contempo le interazioni. In quest'ottica il termine consulenza potrà essere ridefinito come “*consulenza di processo*” in cui non si danno soluzioni interpretative precostituite sulla base di modelli preordinati, ma gli interlocutori del processo di consulenza, committenza e utenza vengono coinvolti sia nella fase esplorativa dell'analisi della domanda, sia nella fase di formulazione delle strategie operative d'intervento.

Aspetto importante a cui dovrà prestare attenzione la consulenza sono le *dinamiche collusive*. Committenza e utenza hanno infatti delle aspettative del processo di consulenza in termini di risultato dell'intervento. Tali rappresentazioni hanno una valenza simbolica strettamente legata al proprio contesto d'appartenenza e orientano le azioni dei singoli e dei gruppi; compito del valutatore sarà quello di rendere visibili e fruibili tali rappresentazioni al gruppo di lavoro evidenziando gli eventuali ostacoli che possono rendere difficoltoso e improduttivo qualsiasi tipo d'intervento.

Analizzare la domanda significa quindi interrompere un processo collusivo e dare senso alle differenti “rappresentazioni affettive” presenti all'interno di un processo di consulenza¹⁷. Gli interlocutori del processo di valutazione nel presente lavoro sono rappresentati da:

- Il MIUR nel ruolo di *committente* e al tempo stesso *struttura gestionale* attiva nel processo valutativo;
- Le Regioni e gli Uffici scolastici regionali nel ruolo di *Strutture gestionali*
- L'Ecoter nel ruolo di valutatore indipendente/consulente

¹⁷ (R. Carli M. R. Paniccia Psicosociologia delle organizzazioni, Il Mulino 1999, Bologna)