

L'ISTRUZIONE E LE RIFORME IN ITINERE

LE RISORSE PER L'ISTRUZIONE SCOLASTICA

1. La crisi economica iniziata nel 2008 ha prodotto un consistente impatto sui bilanci pubblici degli Stati europei con il risultato, evidenziato anche dall'OCSE nel suo ultimo rapporto *Education at a glance 2018*, di una sensibile contrazione della percentuale di spesa pubblica dedicata all'istruzione.

Diverso è risultato l'andamento dei vari Paesi europei nel cui ambito, a fronte della crescita registrata in Belgio, Danimarca, Svezia e Norvegia, la quota di Pil destinata all'istruzione è rimasta sostanzialmente stabile in Germania, Francia e Spagna, ove tuttavia la spesa, in valori assoluti, ha continuato a crescere. Negli altri Paesi, tra cui l'Italia, la quota di Pil destinata all'istruzione si è, invece, ridotta.

Un profilo, questo, particolarmente sensibile per il nostro Paese che già prima della crisi si trovava nella seconda metà della classifica europea per percentuale di spesa in istruzione rispetto al Pil e che attualmente si colloca negli ultimi posti (quartultima tra i 28 paesi dell'Unione europea).

Gli ultimi dati Eurostat disponibili, relativi all'anno 2017, mostrano, infatti, una percentuale della spesa per tutti gli istituti del sistema di istruzione (dalla primaria alla terziaria) pari al 3,8 per cento a fronte del 4,6 per cento della media europea. Inferiore alla media risulta anche il livello della spesa per studente; il divario si rileva, tuttavia, più limitato nella scuola primaria ed aumenta con i livelli di istruzione.

Conferma tale tendenza anche il valore della quota di spesa pubblica destinata all'istruzione che, se pur in modo indiretto, evidenzia quanto la spesa in un settore sia considerata più o meno strategica dai decisori ai vari livelli.

Ad eccezione della Germania, tutti i maggiori Paesi europei negli anni della crisi hanno ridotto la percentuale di bilancio pubblico destinata all'istruzione, anche se ogni Paese partiva da livelli diversi. Particolarmente basso risulta in ogni caso il valore assunto dall'indicatore registrato nel nostro Paese nel 2015 che, nel confronto internazionale, si attesta al solo 7,2 per cento a fronte del 11,1 per cento della media OCSE e del 9,6 per cento della media europea.

L'andamento della spesa complessiva delle Amministrazioni pubbliche italiane per la funzione istruzione, comprensiva anche della spesa per l'istruzione terziaria, emerge nel dettaglio dalle stime diffuse dall'Istat nel mese di dicembre 2018.

I dati, aggiornati al 2017, evidenziano una significativa e progressiva diminuzione delle spese complessive che, dai 72.062 milioni del 2009 raggiungono 64.977 milioni nel 2016, registrando una flessione del 9,8 per cento; flessione che solo nell'esercizio successivo mostra un'inversione di tendenza, recuperando 1,6 punti percentuali.

I redditi di lavoro dipendente, cui è stata destinata la maggior parte delle risorse, segnano, nel periodo 2009-2015, una flessione di oltre l'8,7 per cento cui segue, tuttavia, una nuova crescita nel biennio successivo (+3,2 punti percentuali).

Scostamenti superiori, ma per un ammontare inferiore, registrano anche le spese per i consumi intermedi che, solo nel 2017, evidenziano una contenuta ripresa.

SPESA PUBBLICA PER LA FUNZIONE ISTRUZIONE

	Tipo aggregato	totale uscite della PA	totale uscite correnti	redditi da lavoro dipendente	consumi intermedi	totale uscite in conto capitale
Selezione periodo	Settore istituzionale					
2009	amministrazioni pubbliche	72.062	68.531	53.983	7.546	3.531
	amministrazioni centrali	57.344	56.608	47.416	2.099	736
	amministrazioni locali	18.957	15.800	6.567	5.447	3.157
2010	amministrazioni pubbliche	70.134	66.900	52.331	7.725	3.234
	amministrazioni centrali	55.756	55.090	46.162	2.291	666
	amministrazioni locali	18.098	15.354	6.169	5.434	2.744
2011	amministrazioni pubbliche	66.836	63.722	50.224	7.280	3.114
	amministrazioni centrali	53.061	52.484	44.315	1.985	577
	amministrazioni locali	17.231	14.643	5.909	5.295	2.588
2012	amministrazioni pubbliche	65.363	62.494	49.319	7.423	2.869
	amministrazioni centrali	53.170	52.663	43.739	2.026	507
	amministrazioni locali	16.397	13.976	5.580	5.397	2.421
2013	amministrazioni pubbliche	65.798	62.733	49.156	7.703	3.065
	amministrazioni centrali	53.128	52.197	43.695	2.327	931
	amministrazioni locali	16.480	13.985	5.461	5.376	2.495
2014	amministrazioni pubbliche	65.196	62.402	49.685	7.043	2.794
	amministrazioni centrali	58.100	57.155	44.323	2.033	945
	amministrazioni locali	15.443	13.301	5.362	5.010	2.142
2015	amministrazioni pubbliche	65.214	62.657	49.273	6.923	2.557
	amministrazioni centrali	57.858	57.136	44.015	2.259	722
	amministrazioni locali	15.115	13.060	5.258	4.664	2.055
2016	amministrazioni pubbliche	64.977	62.715	50.211	6.579	2.262
	amministrazioni centrali	58.010	57.234	45.040	1.821	776
	amministrazioni locali	14.622	12.795	5.171	4.758	1.827
2017	amministrazioni pubbliche	66.069	63.874	50.861	7.090	2.195
	amministrazioni centrali	59.191	58.573	45.800	2.230	618
	amministrazioni locali	14.359	12.642	5.061	4.860	1.717

Fonte: Dati estratti il 06 maggio 2019 - ISTAT

Più consistente risulta, infine, la flessione delle spese in conto capitale che segnano una riduzione in tutto il periodo considerato, raggiungendo, nel 2017, i 2.195 milioni (-37,8 per cento rispetto al 2009).

Un'analisi per sottosettore evidenzia il rilevante contributo offerto dalle amministrazioni centrali (MEF e MIUR), che rappresentano i principali finanziatori del sistema istruzione.

Le relative spese – che oscillano nel decennio tra l'80 e il 90 per cento del complesso delle spese – si iscrivono soprattutto nella categoria dei redditi di lavoro dipendente e segnano una spiccata flessione nel periodo 2009-2013 (in relazione alle politiche di contenimento della spesa intraprese a partire dal DL n. 78 del 2008, convertito dalla legge n. 133 del 2008), una leggera crescita nel biennio successivo e un più consistente andamento nell'ultimo biennio, in relazione alla ripresa delle politiche assunzionali e al rinnovo del CCNL del personale del comparto Istruzione e ricerca.

Nettamente inferiore risulta, invece, il contributo delle Amministrazioni centrali alla spesa per investimenti che oscilla tra il 21 e il 34 per cento delle spese complessive e registra una progressiva riduzione negli ultimi esercizi.

Le spese del complesso delle Amministrazioni locali, in progressiva flessione in tutto il periodo preso in considerazione, rappresentano, nel 2017, circa il 22 per cento delle spese complessive, concentrate tra le spese in conto capitale, anch'esse in flessione nel periodo considerato, in coerenza con le competenze degli enti territoriali in materia di edilizia scolastica

Va comunque al riguardo evidenziato che l'entità del contributo offerto dagli enti locali probabilmente approssima per difetto le dimensioni effettive delle risorse coinvolte in quanto, oltre alle spese legate ai compiti d'istituto e contabilizzate nella voce istruzione, ulteriori investimenti in campo educativo possono derivare dall'attuazione delle politiche sociali e culturali.

LE MISURE DI CONTENIMENTO DELLA SPESA – ANNI 2009-2015

2. La flessione della spesa pubblica per l'istruzione registrata nel periodo della crisi, si riconduce alle riforme volte a razionalizzare il sistema educativo (legge n. 133/2008 e legge n. 169/2008).

Per l'istruzione scolastica, il conseguimento degli obiettivi finanziari, basato principalmente sul ridimensionamento degli organici del personale docente e sulla riqualificazione del servizio scolastico, è stato affidato ad un Piano programmatico predisposto dal MIUR, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze, in attuazione dell'art. 64, comma 3 della legge n. 133/2008¹.

Il Piano demandava ad appositi regolamenti la disciplina concernente la revisione degli ordinamenti scolastici, la riorganizzazione della rete scolastica e il più razionale ed efficace utilizzo delle risorse umane delle scuole.

Le misure previste nella prima area miravano alla revisione degli ordinamenti scolastici, operando, all'interno dei diversi ordini di scuola, opportunamente rivisti, una riformulazione dei curricula e dei piani di studio volta a determinare nuovi quadri orari di durata più contenuta.

Relativamente alla rete scolastica, il Piano programmatico prevedeva interventi diretti ad un più corretto dimensionamento delle istituzioni, da ricondurre, gradualmente, ai parametri previsti dal DPR n. 233/98², mentre, in relazione al più efficace utilizzo del personale, prevedeva l'adozione di una sequenza organica di azioni strettamente correlate e interdipendenti³; tutte, comunque, dirette al ridimensionamento degli organici del personale docente (87.341 unità entro il 2012) e del personale amministrativo (44.500 unità entro il 2012).

¹ Dall'attuazione di tali disposizioni si attendevano economie di spesa non inferiori a 456 milioni per il 2009, 1.650 milioni per il 2010, 2.538 milioni per il 2011 e 3.188 milioni a decorrere dal 2012.

² Il DPR n. 233/1998, nel fissare i parametri per il dimensionamento delle istituzioni scolastiche, prevede uno standard generale compreso tra i 500 e i 900 alunni, quale requisito per il conferimento dell'autonomia alle istituzioni scolastiche. Lo stesso DPR n. 233 consente tuttavia una deroga a tale standard autorizzando, in via eccezionale, dimensionamenti di istituzioni scolastiche con una popolazione compresa tra le 300 e le 500 unità, a condizione che si trovino in zone montane o nelle piccole isole e si tratti di istituti comprensivi del 1° ciclo o "istituti superiori" del 2° ciclo.

³ Tra i provvedimenti più significativi si ricordano le misure volte: ad incidere sul complesso delle norme e delle procedure che presiedevano alla definizione degli organici del personale docente; ad accorpate le classi di concorso con una comune matrice culturale e professionale; alla realizzazione di un'intensiva formazione dei docenti che non hanno ancora il titolo per poter insegnare la lingua inglese; a risolvere il problema dei docenti inidonei per motivi di salute; ad attivare corsi di riconversione professionale per i docenti, facenti parte delle classi di concorso in esubero; a rivedere gli istituti giuridici che comportano comandi, collocamenti fuori ruolo, utilizzazioni ecc., onde ridurre allo stretto necessario l'incidenza della spesa rappresentata dal pagamento dei supplenti in sostituzione; ad una nuova revisione dei criteri e parametri che presiedono alla quantificazione e assegnazione del personale amministrativo (ATA).

Le misure previste – pur contribuendo, assieme alle altre severe misure di contenimento della spesa per il personale pubblico, ad assicurare i risparmi previsti – hanno trovato solo parziale attuazione.

A fronte della progressiva entrata a regime della revisione degli ordinamenti scolastici, meno incisivi sono risultati gli effetti conseguenti alla riorganizzazione della rete scolastica a seguito delle sentenze della Corte costituzionale che hanno censurato le disposizioni in tema di ridimensionamento della rete, previste dalla legge n. 133 del 2008 (Sentenza n. 200 del 2009), e le norme dirette ad aggregare le scuole dell'infanzia, primaria e di primo grado in istituti comprensivi (Sentenza n. 147 del 2012). Anche la successiva disciplina prevista dall'art. 12 della legge n. 104 del 2013⁴ non è risultata operativa nell'attesa dell'approvazione dell'Intesa con le Regioni, con la conseguenza che sono rimasti in vigore i previgenti procedimenti di dimensionamento cui si sono sovrapposte, a decorrere dall'anno scolastico 2012/2013, le disposizioni di contenimento dettate dalla legge n. 111 del 2013 e dalla legge n. 183 del 2011⁵.

Va comunque sottolineato che, malgrado la battuta di arresto, il contenimento si è comunque realizzato, almeno sulla base dei piani di ridimensionamento attuati da alcune regioni, con una diminuzione delle istituzioni scolastiche di oltre il 20 per cento rispetto all'anno scolastico 2009/2010 (nell'anno scolastico 2017/2018 sono presenti 8.290 istituzioni scolastiche comprensive dei Centri provinciali per l'educazione degli adulti), anche se restano ancora 352 istituzioni scolastiche sottodimensionate a cui dovrà ancora essere assegnato per legge solo un incarico di reggenza.

Strettamente connesso con gli aspetti appena esaminati appare, infine, l'obiettivo volto a realizzare il più razionale ed efficace utilizzo delle risorse umane nella scuola.

Il graduale avvio della riforma degli ordinamenti scolastici e la mancata riorganizzazione della rete scolastica hanno contribuito, assieme agli effetti della sentenza della Corte Costituzionale n. 80 del 2010 in materia di posti di sostegno⁶, alla non completa realizzazione degli obiettivi di contenimento dell'organico - attesi nel triennio 2009/2010 – 2011/2012 in attuazione dell'art. 64 del decreto legge n. 112 del 2008, e confermati negli anni scolastici successivi in attuazione del DL n. 98 del 2011⁷ - con la conseguente realizzazione di minori economie nel confronto con le stime contenute nella relazione tecnica allegata al decreto legge n. 112 del 2008 (legge n.133 del 2008)⁸.

Nell'ambito del personale docente, a fronte di un obiettivo pienamente raggiunto nell'a.s. 2009/2010, difficile si è rivelato il mantenimento dei risultati negli anni scolastici successivi nei quali, accanto ad un modesto sfioramento di posti autorizzati in deroga all'organico di diritto, il mancato raggiungimento degli obiettivi previsti è derivato

⁴ Che aveva demandato ad un decreto ministeriale, previo accordo in Conferenza unificata, i criteri per la definizione del contingente organico dei dirigenti scolastici e dei direttori dei servizi generali e amministrativi.

⁵ Alle istituzioni scolastiche autonome costituite con un numero di alunni inferiore a 600 unità (ridotto a 400 per le istituzioni site nelle piccole isole e nei comuni montani) non possono essere assegnati dirigenti scolastici con incarico a tempo indeterminato né in via esclusiva posti di DSGA.

⁶ La Corte Costituzionale ha dichiarato l'incostituzionalità della disposizione che fissava il tetto massimo di posti di sostegno attivabili nell'organico di fatto a livello nazionale (tetto stabilito dalla legge finanziaria n. 244 del 2007 per problemi di contenimento della spesa pubblica) nonché la disposizione relativa al graduale raggiungimento del rapporto nazionale di un docente ogni due alunni disabili.

⁷ L'art. 12 del citato decreto - legge prevedeva che a decorrere dall'anno scolastico 2012/2013 le dotazioni organiche del personale docente, educativo ed ATA non dovevano superare la consistenza delle dotazioni organiche determinate nell'anno scolastico 2011/2012.

⁸ Tale andamento, pur avendo garantito la quota annuale di competenza del bilancio dello Stato (70 per cento), ha invece compromesso la quota destinata a tornare al sistema scolastico e dedicata alla valorizzazione ed allo sviluppo professionale della carriera del personale della scuola.

essenzialmente dall'incremento, difficilmente evitabile dopo la pronuncia della Corte costituzionale, dei posti di sostegno che hanno superato, nell'ultimo anno scolastico, le 165 mila unità, in relazione ad una nuova crescita degli alunni certificati con disabilità, pari, nell'a.s. 2018/2019, a 256.296 unità (erano 181.177 nell'anno scolastico 2009/2010).

Situazione analoga si è verificata anche per il personale tecnico amministrativo ove, a fronte della definizione del contingente dell'organico di diritto, nelle fasi di adeguamento dell'organico alla situazione di fatto sono stati istituiti nuovi posti per i diversi profili professionali, in deroga all'obiettivo fissato, al fine di far fronte alle situazioni critiche, conseguenziali anche alle misure restrittive previste dalla legge n. 190 del 2014⁹, con particolare riferimento al profilo di collaboratore scolastico e ciò al fine di evitare l'eventuale compromissione delle condizioni di sicurezza e vigilanza degli alunni oltre che, in ragione del frazionamento della rete, per garantire il funzionamento di plessi e succursali.

Assieme alla riduzione dell'organico di diritto e all'allargamento della forbice con l'organico di fatto, hanno contribuito alla flessione delle spese per l'istruzione anche le politiche assunzionali che, pur coerenti con l'andamento delle cessazioni, non sono riuscite ad accrescere la consistenza del personale di ruolo e quindi a coprire tutti i posti vacanti e disponibili, incrementando il ricorso, meno oneroso, al personale a tempo determinato che ha evidenziato, nel periodo in esame, una nuova crescita nella componente dei supplenti fino al termine delle attività didattiche.

LE MISURE AVVIATE IN ATTUAZIONE DELLA LEGGE N. 107 DEL 2015 (C.D. BUONA SCUOLA) – 2015-2019

3. Nella legislazione successiva, accanto ad alcuni interventi normativi di carattere settoriale, particolare rilievo ha assunto la legge n. 107 del 2015 (Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti) il cui obiettivo consisteva nel dare piena attuazione all'autonomia delle istituzioni scolastiche al fine, tra l'altro, dell'innalzamento delle competenze degli studenti, della previsione e del recupero dell'abbandono e della dispersione scolastica, nonché della garanzia del diritto allo studio per tutti gli studenti e dell'istruzione permanente per tutti i cittadini¹⁰.

La legge, con un programma organico, si proponeva una pluralità di obiettivi tra cui: garantire la stabilità e la formazione degli insegnanti; ampliare l'offerta formativa attraverso la valorizzazione delle competenze linguistiche e il potenziamento di alcune materie; istituire l'organico dell'autonomia ed avviare un piano straordinario di assunzioni del personale docente; completare il sistema di valutazione delle scuole e dei docenti. Sul piano organizzativo erano previsti maggiori strumenti e poteri, attribuiti ai

⁹ L'art. 1, comma 334 ha previsto, in considerazione di un generale processo di digitalizzazione ed incremento dell'efficienza dei processi e delle lavorazioni, la revisione dei criteri e dei parametri per la definizione della dotazione organica del personale amministrativo tecnico e ausiliario della scuola al fine di conseguire una riduzione del numero dei posti pari a 2.020 unità e una riduzione della spesa di personale pari a 50,7 milioni annui a decorrere dall'anno scolastico 2015/2016.

¹⁰ Sotto il profilo finanziario il sistema nazionale di istruzione e formazione ha fruito, oltre alle risorse stanziare nel Fondo "La buona scuola" di cui all'art. 1, comma 4 della legge n. 190 del 2014 (1 miliardo per il 2015 e 3 miliardi a decorrere dal 2016), anche di quota parte delle risorse del Fondo per gli interventi strutturali di politica economica nonché delle risorse previste nella legge n. 232 del 2016, nel DL n. 50 del 2017 (convertito dalla legge n. 96 del 2017) e nella legge n. 205 del 2017.

presidi, per gestire risorse umane, tecnologiche e finanziarie; l'introduzione di una Card per l'aggiornamento dei docenti; l'istituzione di un *bonus* per valorizzare i docenti di ruolo; l'introduzione di un credito d'imposta per erogazioni liberali alle scuole (*School Bonus*). Molte anche le misure a favore degli studenti tra le quali: la riduzione del tasso di abbandono scolastico, il rafforzamento del legame tra istruzione e mondo del lavoro, la valorizzazione dei percorsi di studio degli Istituti tecnici superiori (ITS), l'attivazione dei nuovi laboratori territoriali per l'occupabilità, lo sviluppo delle competenze digitali di docenti e studenti attraverso il lancio del Piano nazionale della scuola digitale. Di particolare rilevanza si sono rivelati, infine, gli obiettivi di miglioramento delle infrastrutture e degli ambienti di apprendimento mediante il completamento degli interventi di edilizia scolastica, molti dei quali già, peraltro, previsti e finanziati all'avvio della legislatura.

L'OFFERTA FORMATIVA E L'ORGANICO DELL'AUTONOMIA

4. In tale ambito hanno assunto rilievo, in primo luogo, le disposizioni volte ad ampliare l'offerta formativa delle istituzioni scolastiche ed a programmare le attività formative attraverso l'approvazione di un Piano triennale dell'offerta formativa.

Con riferimento all'offerta formativa, già peraltro incrementata in attuazione del DL n. 104 del 2013 (convertito dalla legge n. 128 del 2013¹¹), la legge di riforma ha previsto il potenziamento dell'insegnamento linguistico in italiano e altre lingue straniere, il potenziamento delle competenze matematiche, logiche e scientifiche nonché delle competenze in tema di musica, arte e cinema, delle competenze digitali e di quelle delle scienze motorie. Inoltre, sempre al fine di ampliare l'offerta formativa, la legge ha introdotto: attività di contrasto alla dispersione scolastica ed alla discriminazione, attività di prevenzione del bullismo, le azioni educative alla parità di genere, l'introduzione di un sistema di orientamento ed infine l'apertura pomeridiana delle scuole.

In tale direzione si segnala, inoltre, l'approvazione del d.lgs. n. 60 del 2017 "Promozione della cultura umanistica e valorizzazione del patrimonio e delle produzioni culturali" che ha ulteriormente previsto l'introduzione, nel piano triennale dell'offerta formativa, di attività teoriche e pratiche in ambito artistico, musicale, teatrale, cinematografico, coreutico, architettonico, paesaggistico, linguistico, filosofico, storico, archeologico storico-artistico, artigianale. cui sono state, inoltre, destinate specifiche risorse¹².

In relazione al Piano triennale dell'offerta formativa se ne sottolinea la centralità atteso che - accanto alla individuazione (al pari del precedente Piano) della progettualità curricolare, extracurricolare, educativa e organizzativa - definisce il fabbisogno di posti nell'organico del personale docente e del personale tecnico amministrativo, indica il fabbisogno di infrastrutture e attrezzature materiali, contiene, inoltre, i piani di

¹¹ La legge aveva previsto l'introduzione di un'ora settimanale di geografia generale ed economica negli istituti tecnici e professionali e l'acquisizione di primi elementi di una lingua inglese nella scuola dell'infanzia.

¹² Il d.lgs. n. 60 del 2017 ha previsto l'adozione di un Piano delle arti (dPCM 30 dicembre 2017) finanziato con uno specifico Fondo per la promozione della cultura umanistica, del patrimonio artistico, della pratica artistica e musicale e della creatività con una dotazione di 2 milioni dal 2017 destinando, inoltre, il 5 per cento dei posti per il potenziamento alla promozione dei temi della creatività. La legge n. 220 del 2016 "Disciplina del cinema e dell'audiovisivo" ha previsto la destinazione annuale del 3 per cento della dotazione del Fondo per il cinema e l'audiovisivo e del Fondo unico per lo spettacolo per il potenziamento delle competenze degli studenti in tali materie.

miglioramento dell'istituzione scolastica previsti nel nuovo sistema di valutazione delle scuole.

A fronte dell'ampliamento dell'offerta formativa e delle nuove norme in materia di programmazione si è posta l'istituzione del c.d. organico dell'autonomia (art. 1, comma 5 della legge n. 107 del 2015) che - funzionale alle esigenze didattiche, organizzative e progettuali emergenti dal piano dell'offerta formativa - si è articolato, a decorrere dall'anno scolastico 2016/2017, in posti comuni, posti di sostegno e posti per il potenziamento¹³.

Peraltro, allo scopo di far fronte alle ulteriori esigenze di personale, è stata prevista la possibilità di costituire un ulteriore contingente di posti (c.d. organico di fatto) il cui tetto è stato fissato annualmente con un decreto interministeriale (art. 1, comma 69 della legge n. 107 del 2015).

Successive modifiche all'organico dell'autonomia si sono ricondotte al consolidamento, nell'organico di diritto, di 15.100 posti provenienti dall'organico di fatto, finanziariamente coperti con le risorse stanziare dall'art. 1, commi 366-374 della legge n. 232 del 2016, dall'art. 22-ter del DL n. 50 del 2017 (convertito dalla legge n. 96 del 2017) e, da ultimo, dall'art. 1, comma 613 della legge n. 205 del 2017.

Ulteriori interventi hanno, infine, riguardato i posti di potenziamento destinati alla scuola primaria e a quella secondaria di primo e di secondo grado, una parte dei quali è stata assegnata alla scuola dell'infanzia in attuazione del d.lgs. n. 65 del 2017 (che ha istituito il Sistema integrato di educazione e di istruzione dalla nascita sino ai sei anni), mentre due quote (ciascuna pari al 5 per cento dei posti) è stata destinata alla promozione dei temi della creatività e alla promozione dell'educazione motoria nella scuola primaria.

Da ultimo è intervenuta anche la legge di bilancio per il 2019 (legge n. 145 del 2018, art. 1, commi 407-409) che ha incrementato l'organico della scuola primaria di ulteriori 2000 posti (al fine di ampliare le possibilità del tempo pieno) e l'organico del personale docente dei licei musicali di nuovi 400 posti.

TAVOLA 2

DOTAZIONI ORGANICHE DI DIRITTO - posti e cattedre interi

A.S.	Docenti							ATA ⁽¹⁾
	Infanzia	Primaria	I grado	II grado	Sostegno	Potenziamento ⁽²⁾	Totale	
2009/10	80.797	215.502	136.740	211.774	58.372		703.185	236.451
2010/11	80.877	207.959	133.356	199.239	63.297		684.728	221.289
2011/12	80.766	198.910	131.832	190.473	63.293		665.274	207.123
2012/13	80.996	199.087	131.501	190.124	63.294		665.002	204.888
2013/14	81.384	198.794	130.873	191.140	63.297		665.488	205.451
2014/15	81.601	197.990	130.226	191.337	80.875		682.029	205.560
2015/16	81.520	196.973	130.012	192.318	89.911	55.258	745.992	203.534
2016/17	81.517	196.139	129.921	193.393	91.029	54.204	746.203	203.534
2017/18	81.172	195.997	133.355	201.726	94.774	54.144	761.168	203.459
2018/19	80.279	194.884	134.643	206.549	95.308	53.576	765.239	203.409

1 - La dotazione organica del personale ATA comprende anche i posti riservati ai lavoratori socialmente utili ed alle ditte

2 - Sono stati conteggiati sia i posti normali sia quelli di sostegno

Fonte: dati 2019 MIUR -Direzione Generale per gli studi, la statistica e i sistemi informativi Ufficio VI -Statistica e studi

¹³ Tale organico, che guida le politiche assunzionali e la mobilità del personale, mira ad assicurare prioritariamente la copertura dei posti vacanti e disponibili e può essere utilizzato per la copertura delle supplenze temporanee.

DOTAZIONI ORGANICHE DI FATTO - posti e cattedre interi

A.S.	Docenti							ATA ⁽¹⁾
	Infanzia	Primaria	I grado	II grado	Sostegno	Potenziamento ⁽²⁾	Totale	
2009/10	81.157	215.784	135.116	210.302	86.889		729.248	237.467
2010/11	81.216	208.564	132.404	197.212	90.516		709.912	223.472
2011/12	81.049	200.144	131.180	188.231	93.506		694.110	210.377
2012/13	81.352	200.033	130.807	188.211	96.698		697.101	208.894
2013/14	81.874	199.573	130.470	190.276	105.306		707.499	210.470
2014/15	82.131	199.428	130.253	191.227	112.786		715.825	211.839
2015/16	81.959	198.415	130.283	192.782	124.169	55.258	782.866	212.609
2016/17	81.649	196.599	130.309	194.493	133.266	54.204	790.520	212.202
2017/18	81.295	196.325	133.420	201.254	145.417	54.144	811.855	213.499
2018/19	80.354	195.087	134.477	205.871	157.237	53.576	826.602	211.948

1 - La dotazione organica del personale ATA comprende anche i posti riservati ai lavoratori socialmente utili ed alle ditte

2 - Sono stati conteggiati sia i posti normali sia quelli di sostegno

Fonte: dati 2019 MIUR -Direzione Generale per gli studi, la statistica e i sistemi informativi Ufficio VI - Statistica e studi.

L'introduzione dell'organico dell'autonomia e il tetto individuato per l'organico di fatto hanno consentito, a differenza dei precedenti anni scolastici, la tenuta dei limiti posti all'incremento degli organici del personale docente¹⁴.

Si è mantenuto, invece, ancora elevato in tutti gli anni scolastici lo scostamento tra il numero dei docenti di sostegno rispetto all'obiettivo dell'organico di fatto al fine di fronteggiare situazioni di incremento degli alunni disabili e garantire l'autorizzazione di tutti i posti di sostegno in deroga, scaturenti dalla integrale applicazione delle diagnosi funzionali di inabilità.

Si tratta di un effetto derivato dall'applicazione della sentenza della Corte costituzionale n. 80 del 2010 che ha determinato un incremento differenziale di posti in deroga pari a 11.000 posti per l'anno scolastico 2016/2017, di 16.900 posti per l'anno scolastico 2017/2018 e di 11.538 posti per l'anno scolastico 2018/2019.

Per quanto concerne il personale ausiliario, tecnico e amministrativo la difficile tenuta del nuovo organico introdotto nel 2015 ha trovato conferma anche negli anni scolastici successivi ove, in fase di adeguamento dell'organico di fatto a quello di diritto, sono stati istituiti, rispetto al contingente massimo stabilito nel decreto, ulteriori posti per i diversi profili professionali (3.438 posti per l'anno scolastico 2016/2017; 4.866 posti nell'anno scolastico 2017/2018 e 5.205 posti nell'anno scolastico 2018/2019 più 182 posti nei territori colpiti dal sisma del 2016). Il profilo professionale che ha maggiormente influito sull'incremento del contingente è stato quello di collaboratore scolastico e ciò al

¹⁴ La chiusura delle operazioni di adeguamento dell'organico di fatto a quello di diritto ha evidenziato, nell'anno scolastico 2017/2018, un risparmio rispetto ai posti comuni autorizzati in organico di fatto e, nell'anno scolastico 2018/2019, l'assenza di autorizzazioni in deroga, atteso che l'assegnazione alla scuola dell'infanzia di parte dell'organico di potenziamento (800 posti) è stata ricavata nell'ambito del contingente di posti definiti dall'art. 1, comma 65 della legge n. 107 del 2015 senza determinare esuberi nell'ambito dei ruoli regionali, mentre, in merito alla destinazione del 5 per cento dei posti alla promozione dei temi della creatività, l'organico di potenziamento della scuola primaria è risultato in linea con quanto richiesto dalla norma; in merito, invece, alla promozione dell'educazione motoria, il decreto interministeriale di definizione degli organici ne ha rinviato gli effetti all'anno scolastico 2019/2020.

fine di garantire condizioni di sicurezza e vigilanza degli alunni e dei locali nonché di assicurare il funzionamento dei plessi e delle succursali.

LE POLITICHE ASSUNZIONALI

5. L'introduzione e l'evoluzione dell'organico dell'autonomia ha consentito l'avvio di una nuova politica assunzionale che ha preso le mosse dal piano straordinario di assunzioni di docenti a tempo indeterminato per l'anno scolastico 2015/2016, rivolto a vincitori e idonei del concorso del 2012 e agli iscritti nelle graduatorie ad esaurimento (art. 1, commi 95-104 della legge n. 107 del 2015), per proseguire attraverso: l'indizione, nel 2016, di un concorso per titoli ed esami per l'assunzione di ulteriori docenti per complessivi 63.712 posti secondo le regole introdotte con la legge n. 107 del 2015¹⁵; la possibilità di assumere, in regioni diverse da quella per cui avevano concorso, una quota di docenti ancora inseriti nelle graduatorie di merito del concorso del 2012 relative alla scuola dell'infanzia (art. 1-*quater* del DL n. 42 del 2016, convertito dalla legge n. 89 del 2016); le assunzioni disposte a seguito della prima applicazione delle nuove regole per l'accesso ai ruoli del personale docente di cui al d.lgs. n. 59 del 2017¹⁶.

Il piano straordinario, destinato alla copertura dei posti vacanti e disponibili all'interno del nuovo organico dell'autonomia, si è articolato in fasi successive finalizzate, prioritariamente, alla graduale assunzione di tutti i docenti inseriti nelle graduatorie ad esaurimento nazionali (GAE); graduatorie destinate, comunque, a conservare validità, ai fini delle assunzioni, fino al loro esaurimento.

Al termine delle operazioni, a fronte di 102.734 posti stimati nella relazione tecnica, le proposte di nomina accettate sono state complessivamente 86.076 mentre sono stati 35.129 i docenti presenti nelle graduatorie che non hanno prodotto domanda di assunzione.

In relazione ai 16 concorsi a cattedre banditi nel 2016, a fronte dei 63.712 posti previsti, sono risultati vincitori 45.484 docenti (circa il 70 per cento) cui hanno corrisposto attualmente 36.660 nomine di cui 5.890 nell'anno scolastico 2016/2017, 21.722 nell'anno scolastico 2017/2018 e 9.048 nell'anno scolastico 2018/2019¹⁷.

Quanto, infine, alla prima attuazione del d.lgs. n. 59 del 2017 - avviato nel 2018 ai sensi dell'art. 17, comma 2 lettera b) e comma 3 (nella formulazione antecedente alle modifiche introdotte dalla legge n. 145 del 2018) scorrendo le graduatorie di merito

¹⁵ Le nuove regole per l'accesso ai ruoli del personale docente, previsti nella legge n. 107 del 2015 (art. 1, commi 109-113) sono state successivamente modificate prevedendo, a fronte della conferma dell'accesso ai ruoli attingendo per il 50 per cento alle graduatorie ad esaurimento e per il 50 per cento alle graduatorie di merito dei concorsi, la validità delle graduatorie di merito (per le scuole dell'infanzia e per quelle secondarie di primo e di secondo grado) nell'ambito dei posti vacanti e disponibili in luogo dei soli posti messi a concorso (DL n. 42 del 2016, convertito dalla legge 89 del 2016, art. 1-*quater*) e la loro utilità, fino al termine di validità, per le immissioni in ruolo di coloro che avessero raggiunto il punteggio minimo previsto dal bando (legge n. 205 del 2017, art. 1, comma 604).

¹⁶ Il d.lgs. n. 59 del 2017 ha introdotto un sistema unitario e coordinato di formazione iniziale e accesso ai ruoli articolato in un concorso pubblico nazionale (indetto su base regionale o interregionale con cadenza biennale), in un successivo percorso triennale di formazione iniziale, tirocinio e inserimento nella funzione docente, previa sottoscrizione di un contratto triennale retribuito e, infine, nell'accesso ai ruoli a tempo indeterminato. Era inoltre prevista una fase transitoria confermando la validità (fino a completo esaurimento) delle graduatorie ad esaurimento e lo scorrimento delle graduatorie di merito dei seguenti concorsi: concorso bandito nel 2016, concorso riservato a docenti già in possesso di titolo abilitante, concorsi da bandire con cadenza biennale a partire dal 2018 riservati a docenti non abilitati in servizio per almeno tre anni scolastici.

¹⁷ I ritardi riscontrati si sono ricondotti allo slittamento di alcune prove scritte e al cospicuo contenzioso che ha dato vita ad una serie di misure cautelari di ammissione con riserva a prove scritte suppletive a favore di alcune categorie di personale escluso (delle 620 procedure concorsuali attivate circa 400 sono state oggetto di prove suppletive).

regionali – nel corso dell’anno scolastico 2018/2019 le nomine in ruolo sono state 6.660 al termine del percorso annuale di formazione iniziale.

Hanno completato le immissioni in ruolo le ordinarie assunzioni del personale docente relative all’anno scolastico 2016/2017 (15.344 assunzioni), all’anno scolastico 2017/2018 (30.193 assunzioni) e all’anno scolastico 2018/2019 (19.064 assunzioni) attinte ancora per il 50 per cento dalle graduatorie ad esaurimento e per il restante 50 per cento dalle graduatorie di merito dei concorsi in essere.

L’attuazione del piano straordinario, unito alle nomine effettuate negli anni scolastici successivi, ha prodotto risultati in linea con le esigenze didattiche e organizzative delle istituzioni scolastiche, consentendo, nell’ultimo triennio, una consistente crescita del personale docente di ruolo, malgrado la forte dinamica delle cessazioni intervenute negli ultimi anni.

TAVOLA 4

PERSONALE DI RUOLO SCUOLA STATALE

A.S.	Dirigenti ⁽¹⁾	Docenti ⁽²⁾					Religione	Educativi	ATA
		Infanzia	Primaria	I grado	II grado	Totale			
2009/10	10.151	81.197	231.392	148.149	217.631	678.369	13.880	2.199	166.348
2010/11	9.141	81.596	226.304	143.693	211.390	662.983	13.630	2.119	165.943
2011/12	8.246	85.750	222.184	143.656	208.917	660.507	13.289	2.124	189.663
2012/13	7.655	84.908	220.251	145.593	207.654	658.406	13.012	2.192	184.446
2013/14	7.492	84.966	220.958	146.540	209.034	661.498	12.823	2.189	189.102
2014/15	7.507	85.645	224.124	147.926	212.440	670.135	12.583	2.215	187.663
2015/16	7.507	87.839	245.627	158.782	241.397	733.645	12.297	2.169	180.726
2016/17	7.174	87.720	245.555	155.961	241.287	730.523	12.114	2.090	185.111
2017/18	6.777	87.748	246.437	157.253	245.805	737.243	11.864	2.044	183.425
2018/19*	6.372	87.457	243.856	150.491	240.626	722.430	11.458	1.989	181.170

1 - Dirigenti scolastici (Effettivi, Nominali ed altro). I dati dell'a.s. 2018/19 sono aggiornati al 21 novembre 2018.

2 - Sono compresi i docenti di sostegno.

* Dati provvisori aggiornati al 18 febbraio 2019.

Fonte: dati 2019 MIUR -D.G. per gli studi, la statistica e i sistemi informativi Ufficio VI - Statistica e studi- Fascicolo del Personale della scuola - elaborazione Conto Annuale MIUR

Meno incisivi rispetto alle aspettative sono risultati, invece, gli effetti sul ricorso al personale a tempo determinato e sulla consistenza delle graduatorie ad esaurimento.

In merito alla consistenza del personale a tempo determinato, la tavola evidenzia la progressiva crescita negli ultimi anni scolastici delle relative unità che sono passate dalle 100.277 dell’anno scolastico 2015/2016 (al netto dei supplenti immessi in ruolo con decorrenza economica successiva) alle 157.154 dell’anno scolastico 2018/2019 (al netto dei contratti FIT, finalizzati alle assunzioni in ruolo in caso di valutazione finale positiva).

Una analisi delle diverse tipologie di supplenti ha evidenziato il parziale raggiungimento dell’obiettivo volto ad allineare il corpo docente alle esigenze didattiche e organizzative delle istituzioni scolastiche autonome.

La crescita del personale supplente annuale – che passa dalle 15.963 unità dell’anno scolastico 2016/2017 alle 29.215 unità dell’anno scolastico 2018/2019 (+ 13.252 unità) - si riconduce alla difficoltà a coprire tutti i posti vacanti e disponibili con le nomine in ruolo per effetto della mancanza, in alcune classi concorsuali, del personale iscritto nelle graduatorie di merito ed in quelle ad esaurimento (soprattutto nelle regioni del Nord), nonché al minor numero di vincitori e al mancato completamento di alcune procedure del concorso del 2016.

L'andamento del personale supplente fino al termine delle attività didattiche – passato dalle 109.248 dell'anno scolastico 2016/2017 alle 127.939 unità dell'anno scolastico 2018/2019 (+18.691 unità) – rappresenta, invece, il saldo tra la flessione delle supplenze conferite su posti comuni (effetto delle politiche di riassorbimento del precariato) e la crescita di quelle conferite sui posti di sostegno (in relazione alla nomina dei posti in deroga per effetto della citata Sentenza n. 80/2010 della Corte Costituzionale).

TAVOLA 5

PERSONALE NON DI RUOLO SCUOLA STATALE

A.S.	Docenti ⁽¹⁾		Educativi	ATA
	Annuali	fino al termine		
2009/10	23.277	93.696	292	64.770
2010/11	23.640	92.113	385	51.379
2011/12	12.077	93.234	364	14.462
2012/13	9.475	97.873	222	18.402
2013/14	11.500	105.219	198	16.005
2014/15	14.405	103.767	177	18.395
2015/16*	5.601	94.676	207	26.456
2016/17	15.963	109.248	294	22.140
2017/18	20.459	114.566	371	25.645
2018/19**	35.863	127.913	420	30.307

Fonte: Fascicolo del Personale della scuola - elaborazione Conto Annuale MIUR

1 - Sono compresi i docenti di sostegno

* nell'a.s. 2015/2017 in attuazione della legge n. 107/2015 circa 30.000 supplenti sono stati immessi in ruolo con decorrenza economica nell'a.s. successivo

** Dati provvisori aggiornati al 18 febbraio 2019.

Nell'a.s. 2018/19 nei supplenti annuali sono conteggiati anche i docenti delle scuole secondarie di I e II grado iscritti all'ultimo anno della formazione come supplenti che il prossimo anno, se superano la prova, diventano di ruolo.

Con riferimento alle graduatorie ad esaurimento, a conclusione delle operazioni del piano straordinario e delle nomine effettuate annualmente, la loro consistenza si era ridotta di circa i due terzi passando da 122.314 soggetti nell'anno scolastico 2014/2015 ai 44.892 soggetti dell'anno scolastico 2015/2016 quasi interamente concentrati nella scuola dell'infanzia e nella scuola primaria. Successivamente alla conclusione del piano straordinario, per effetto di provvedimenti giurisdizionali¹⁸ afferenti alla questione dei diplomati magistrali (e quindi alle graduatorie delle scuole dell'infanzia e primaria) è fortemente cresciuto il numero degli aspiranti iscritti con riserva, riportando le graduatorie ad esaurimento ad una consistenza pari a 72.115 iscritti nell'anno scolastico 2018/2019 (di cui circa il 90 per cento nell'ambito della scuola dell'infanzia e primaria).

¹⁸ E' intervenuto da ultimo il Consiglio di Stato in adunanza plenaria con due sentenze gemelle, la n.4 e n.5 del 2019, nelle quali sono stato ribaditi i principi già enunciati nel 2017 in base ai quali "Il solo diploma magistrale conseguito entro l'anno scolastico 2001/2002 non costituisce titolo sufficiente per l'inserimento nelle Gae del personale docente ed educativo" con la conseguenza che, in attuazione della legge 96 del 2018, resta la strada del concorso straordinario (e poi di quello ordinario) come unica via d'accesso al ruolo.

DIMENSIONE DELLE GAE
PERSONALE DOCENTE ED EDUCATIVO

a.s.	2014/2015	2015/2016	2016/2017		2017/2018		2018/2019	
N. aspiranti	122.314	44.892	88.045		84.153		72.115	
			di cui a pieno titolo 53.332	di cui con riserva 34.713*	di cui a pieno titolo 42.567	di cui riserva 41.586	di cui a pieno titolo 37.144	di cui con riserva 34.972

*Contenzioso seriale concernente inserimento in GAE dei docenti in possesso di diploma magistrale conseguito ante a.s. 2001/02.

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati Relazioni MIUR 2014/2019

Ancora in materia di reclutamento del personale docente, si segnala la recente modifica, operata dalla legge di bilancio per il 2019, del sistema unitario e di formazione iniziale e accesso ai ruoli previsto dal d.lgs. n. 59 del 2017 e articolato, come già evidenziato, in un concorso pubblico nazionale e un successivo percorso formativo triennale, alla cui conclusione si doveva procedere con l'immissione in ruolo e l'assegnazione all'ambito territoriale presso il quale si era prestato servizio nell'ultimo anno con incarico annuale.

L'art. 1, comma della legge n. 145 del 2018 ha dettato, al riguardo, una consistente revisione del sistema di reclutamento dei docenti della scuola secondaria di primo e di secondo grado prevedendo, in particolare: il venir meno del percorso triennale di formazione iniziale post concorso, il possesso dell'abilitazione specifica sulla classe di concorso quale requisito per l'accesso ai concorsi in alternativa al possesso della laurea e degli specifici crediti formativi, la semplificazione della disciplina concorsuale, l'abbandono degli ambiti territoriali a favore della nomina presso le istituzioni scolastiche ove si è svolto il periodo di prova e l'introduzione di un vincolo quadriennale alla mobilità.

A fronte, infine, della cancellazione dei concorsi riservati alla categoria dei docenti non abilitati con almeno tre anni di servizio, introdotta dalle ulteriori modifiche apportate alla disciplina transitoria, la recente intesa tra il Governo e le Organizzazioni sindacali del comparto Istruzione e ricerca del 24 aprile 2019, ha previsto un generico impegno al fine di individuare le più adeguate modalità per l'immissione in ruolo del personale interessato.

GLI INTERVENTI PER I DIRIGENTI SCOLASTICI

6. Accanto alla composizione dell'organico, all'ingresso in ruolo e alle misure per il riassorbimento del precariato, un particolare rilievo hanno assunto, nel corso dell'ultima legislatura, anche gli interventi per dirigenti scolastici che hanno riguardato il reclutamento, la definizione legislativa di alcuni contenziosi, i compiti e il procedimento di valutazione nonché il trattamento economico.

La procedura di reclutamento, già prevista dal DL n. 104 del 2013 (convertito dalla legge n. 128 del 2013), è stata nuovamente riformata dalla legge n. 208 del 2015 (art. 1, commi 217 e 218), che ha affidato al Ministero l'emanazione di un bando per un corso-concorso selettivo di formazione per tutti i posti vacanti nel triennio, e dal successivo Regolamento (n. 138 del 2017), che ha articolato il corso in tre fasi, (eventuale prova pre-

selettiva; concorso di ammissione al corso di formazione dirigenziale; corso di formazione dirigenziale e tirocinio) e ha stabilito che alla frequenza del corso di formazione dirigenziale dovevano essere ammessi candidati in numero superiore del 20 per cento a quello dei posti vacanti e disponibili nel triennio successivo, detratti quelli occorrenti per l'assunzione dei vincitori dei concorsi precedentemente banditi.

Il relativo bando per complessivi 2.416 posti è stato pubblicato nel novembre 2017, cui è seguito, nell'agosto 2018, il bando per ulteriori 9 posti, destinati alle scuole con lingua di insegnamento slovena e con insegnamento bilingue sloveno-italiano della regione autonoma Friuli Venezia-Giulia.

Nell'attesa del completamento della procedura concorsuale, è intervenuta una nuova modifica (DL n. 135 del 2018, convertito dalla legge n. 12 del 2019) che ha previsto – in deroga alla procedura ordinaria – che i candidati ammessi al corso conclusivo del corso-concorso bandito nel 2017 siano dichiarati vincitori e assunti, secondo l'ordine della graduatoria di ammissione al corso, nel limite dei posti annualmente vacanti e disponibili, e che il periodo di formazione e prova venga disciplinato con i decreti di cui all'art. 29 del d.lgs. n. 165/2001.

L'abbandono del corso concorso per l'assunzione dei dirigenti scolastici ha trovato ulteriore conferma nel disegno di legge delega al Governo per il miglioramento della pubblica amministrazione (A.S. n. 1122) che ne ha espressamente previsto la trasformazione in concorso.

Nel frattempo risultano immessi in ruolo 92 dirigenti nell'anno scolastico 2017/2018 e 57 dirigenti nell'anno scolastico 2018/2019 che comprendono i docenti partecipanti alle procedure previste dalla legge n. 107 del 2015 nell'art. 92 (idonei del concorso del 13 luglio 2011) e nell'art. 88 (corso di formazione dei partecipanti ai concorsi annullati del 2011).

Rilevanti anche le novità introdotte dalla legge n. 107 del 2015 circa compiti dei dirigenti scolastici e sulla loro valutazione.

In ordine ai compiti, la legge ha affidato al dirigente scolastico, nel rispetto degli organi collegiali, importanti funzioni di direzione, gestione, organizzazione e coordinamento, facendone il responsabile delle gestioni finanziarie e strumentali nonché delle risorse umane, in relazione alle quali la legge di riforma ha introdotto una specifica responsabilità in merito alla loro valorizzazione nonché una nuova competenza per il conferimento degli incarichi al personale docente.

Tale potere - in base alla quale il dirigente scolastico, nell'ambito del personale ripartito tra gli ambiti territoriali presenti nella regione, aveva il potere di conferire incarichi triennali sulla base del curriculum, le esperienze e le competenze professionali – è stato successivamente ridimensionato in attuazione del Contratto collettivo nazionale integrativo, firmato nel giugno 2018¹⁹.

Si tratta, peraltro, di una procedura provvisoria che richiede, comunque, una modifica della normativa di rango legislativo anche al fine di adeguare la relativa disciplina alle modifiche recentemente introdotte al d.lgs. n. 59 del 2017 in relazione all'assegnazione dei docenti neo reclutati della scuola secondaria non più ad un ambito

¹⁹ Il contratto, al fine di garantire temporaneamente il corretto avvio dell'anno scolastico, ha disciplinato una procedura semplificata finalizzata alla copertura, con personale titolare su ambito territoriale, dei posti vacanti e disponibili nell'organico dell'autonomia, affidando all'Ufficio scolastico regionale il conferimento degli incarichi ai docenti già di ruolo provenienti dalle operazioni di mobilità e titolari su ambito nonché la individuazione della scuola sede di incarico per i docenti immessi in ruolo da graduatorie di merito e per i docenti provenienti dalle graduatorie ad esaurimento.

territoriale, ma ad una istituzione scolastica tra quelle che presentano posti vacanti e disponibili.

In ragione delle competenze attribuite ai dirigenti scolastici di rilievo appare la valutazione della loro attività, che la legge di riforma affida ad un nucleo istituito presso l'amministrazione scolastica regionale sulla base di un procedimento definito nelle direttive 36/2016 e 239/2017²⁰ e ai cui esiti ricollega l'attribuzione della indennità di risultato.

Sempre in tema di trattamento accessorio, cui è destinato il Fondo unico nazionale per la retribuzione di posizione e di risultato, la legge n. 205 del 2017 ha previsto la progressiva armonizzazione della retribuzione di posizione per la parte fissa con quella prevista per le altre figure dirigenziali del comparto Istruzione e ricerca, stanziando, a tal fine, ulteriori risorse (37 milioni per il 2018, 41 milioni per il 2019 e 96 milioni dal 2020) che rappresentano il tetto di copertura degli oneri contrattuali scaturenti dalla firma di nuovo contratto del personale dell'area istruzione e ricerca.

LE MISURE PER IL PERSONALE SCOLASTICO

La formazione in servizio del personale docente

7. Tra gli interventi della legge n. 107 del 2015 a favore del personale della scuola un particolare rilievo ha assunto, dal 2017, la formazione in servizio dei docenti di ruolo cui è stato attribuito un carattere obbligatorio, permanente e strutturale.

Tale attività, per la cui attuazione sono stati stanziati 40 milioni annui a decorrere dal 2016, è stata definita dalle singole istituzioni scolastiche in coerenza con un piano nazionale di formazione ed ha fruito anche di una Carta elettronica per l'aggiornamento e la formazione (per cui è stata prevista una spesa di 381 milioni annui), da utilizzare per acquisti o iniziative di carattere culturale.

In attuazione del Piano nazionale di formazione sono state finanziate 319 istituzioni scolastiche capofila di ambito territoriale, per un ammontare pari a 26,1 milioni nell'anno scolastico 2016/2017 e a 29,6 milioni negli anni scolastici 2017/2018 e 2018/2019.

Al fine di monitorare le iniziative formative, il Ministero ha realizzato una piattaforma digitale (SOFIA) diretta a facilitare l'incontro tra l'offerta di formazione (erogata dagli enti accreditati, dall'amministrazione e dalle scuole) e la domanda di formazione²¹.

I docenti iscritti alla piattaforma sono 330.064 di cui 278.757 (circa un terzo del personale di ruolo) iscritti ai corsi di formazione e concentrati nelle regioni meridionali (35,3 per cento del totale), seguiti dal Nord (28,8 per cento), dal Centro (24,8 per cento) e dalle Isole (11,1 per cento).

²⁰ Nell'individuazione degli indicatori per la valutazione si tiene conto del contributo del dirigente al perseguimento dei risultati per il miglioramento del servizio previsti nel rapporto di autovalutazione nonché dei seguenti criteri: competenze gestionali e organizzative, valorizzazione del personale, apprezzamento sociale, successo formativo e scolastico degli studenti, collaborazione tra le diverse componenti della comunità scolastica.

²¹ Sulla piattaforma sono registrati 350 soggetti accreditati, 66 associazioni, 327 soggetti qualificati per la formazione, 4.665 istituzioni scolastiche statali (più della metà). Sono presenti sul catalogo delle attività formative 33.109 edizioni di percorsi formativi.

Ampio risulta anche il numero delle iscrizioni ai percorsi formativi (402.234 iscrizioni) anch'esse concentrate nelle regioni del Sud (34,4 per cento), seguite da quelle del Nord (29 per cento), del Centro (25,2 per cento) e delle Isole (11,3 per cento).

Le edizioni dei percorsi formativi proposti hanno sviluppato tematiche riferite ad ambiti specifici²² e ambiti trasversali²³ ed hanno offerto on line una quota significativa delle stesse (tra gli ambiti specifici: educazione alla cultura economica, orientamento e dispersione scolastica e bisogni individuali e sociali dello studente; tra gli ambiti trasversali: gli apprendimenti e innovazione didattica e innovazione digitale).

TAVOLA 7

PIANO NAZIONALE DI FORMAZIONE DEI DOCENTI

	Docenti iscritti ai corsi	% Docenti iscritti ai corsi	n. iscrizioni a percorsi formativi	% n. iscrizioni a percorsi formativi
Nord	80.258	28,79%	116.873	29,06%
Centro	69.114	24,79%	101.457	25,22%
Sud	98.401	35,30%	138.330	34,39%
Isole	30.984	11,12%	45.574	11,33%
Totale	278.757		402.234	

Fonte: MIUR 2019 - Piattaforma SOFIA

Attraverso la piattaforma SOFIA è stato, inoltre, possibile acquisire la qualità percepita dai corsisti al fine di migliorare gli effetti delle iniziative realizzate; il giudizio è risultato positivo sia in ordine alla realizzazione delle aspettative (oltre il 70 per cento), sia in relazione alle ricadute sulla didattica (70 per cento).

Accanto alla formazione in servizio, la legge n. 107 del 2015 ha previsto anche una Carta elettronica del valore di 500 euro annui a beneficio dei docenti di ruolo delle istituzioni scolastiche da utilizzare per la formazione e l'aggiornamento²⁴; delle risorse previste, i fondi utilizzati nell'anno 2017 sono stati 256,2 milioni mentre quelli utilizzati nell'anno 2018 hanno raggiunto i 351,2 milioni (registrando un incremento di 95 milioni).

²² 1) Alternanza scuola – lavoro; 2) Bisogni individuali e sociali dello studente; 3) Cittadinanza attiva e legalità; 4) Conoscenza e rispetto della realtà naturale e ambientale; 5) Dialogo interculturale e religioso; 6) Didattica singole discipline previste dagli ordinamenti; 7) Educazione all'economia; 8) Gestione della classe e problematiche relazionali; 9) Inclusione scolastica e sociale; 10) Orientamento e dispersione scolastica; 11) Problemi della valutazione individuale e di sistema; 12) Sviluppo della cultura digitale ed educazione ai media; 13) Tutela della salute e sicurezza sui luoghi di lavoro.

²³ 1) Didattica e metodologie; 2) Didattica per competenze e competenze trasversali; 3) Gli apprendimenti; 4) Innovazione didattica e innovazione digitale; 5) Metodologie e attività laboratoriali.

²⁴ Il dPCM del 28 novembre 2016 ha regolato l'intervento prevedendo l'utilizzo della società Consap per gli adempimenti legati all'acquisizione, verifica e liquidazione delle fatture emesse dagli esercenti aderenti all'iniziativa e acquisite attraverso il sistema di interscambio (SDI) dedicato alla trasmissione delle fatture elettroniche destinate alla PA. Tale società ha realizzato un software di gestione in grado di interfacciarsi con il portale web "Carta del docente" gestito da Sogei e con SDI.

CARTA DEL DOCENTE

(migliaia di euro)

Ambito	Totale importo € Validato al 31/08/2017	%	Totale importo € validato al 31/08/2018	%	Incremento rispetto al 2017 €	Incremento % rispetto al 2017	Incremento % riferito a incremento totale
Cinema	649,2	0,25	1.718,9	0,49	1.069,6	164,75	1,13
Formazione e aggiornamento	16.939,5	6,61	25.560,6	7,28	8.621	50,89	9,07
Hardware e Software	198.505,5	77,47	250.593,2	71,34	52.087,7	26,24	54,81
Libri e testi (anche in formato digitale)	38.130,8	14,88	66.240,9	18,86	28.110,1	73,72	29,58
Mostre ed eventi culturali	174,6	0,07	420,9	0,12	246,2	140,98	0,26
Musei	151,9	0,06	214,2	0,06	62,3	40,98	0,07
Spettacoli dal vivo	342,8	0,13	1.578,8	0,45	1.235,9	360,50	1,30
Teatro	1.325,7	0,52	4.925,5	1,40	3.599,8	271,54	3,79
Totale	256.220,3		351.253,3		95.032,9		

Fonte: MIUR 2019 - Piattaforma SOFIA

Quanto all'utilizzo effettivo di tali risorse, la tabella evidenzia, nel primo biennio di attuazione, una consistente concentrazione delle spese nell'acquisto di *hardware* e *software* - che, se pure in diminuzione, rappresentano il 77,5 per cento delle spese nel 2017 e il 71,3 per cento nel 2018 - cui seguono, per consistenza, le spese per l'acquisto di libri e testi (anche in formato digitale), che crescono dal 14,5 per cento della spesa del 2017 al 18,9 per cento del 2018. Nettamente inferiore risulta, invece, la spesa per i corsi di formazione e aggiornamento (6,6 per cento nel 2017 e 7,3 per cento nel 2018)²⁵ mentre poco significativa si dimostra quella per cinema, teatro, spettacoli dal vivo, mostre e musei.

La valorizzazione della funzione docente

8. A decorrere dall'anno scolastico 2016/2017 si è avviata l'attuazione della procedura, prevista dall'art. 1, commi 126-130 della legge n. 107 del 2015, diretta alla valorizzazione del merito della professionalità docente per la quale il Governo ha istituito presso il Ministero un apposito fondo con uno stanziamento annuale di 200 milioni²⁶.

L'assegnazione finale ai docenti del c.d bonus docente è stata demandata al dirigente scolastico con una motivata valutazione e sulla base di criteri stabiliti dal Comitato per la valutazione dei docenti previsto dall'art. 1, comma 129 della legge n. 107 del 2015²⁷. Tali criteri prendono in considerazione: la qualità dell'insegnamento, il

²⁵Un approfondimento delle spese per lo sviluppo professionale evidenzia una concentrazione nei corsi di aggiornamento accreditati e qualificati nonché in corsi post laurea e master universitari.

²⁶Il Fondo viene ripartito tra le istituzioni scolastiche in proporzione, da un lato, alla dotazione organica dei docenti (80 per cento), dall'altro, sulla base di alcuni indicatori di complessità. In particolare, l'80 per cento del fondo è stato suddiviso in relazione al personale di ruolo in servizio e il restante 20 per cento sulla base: degli alunni disabili, degli alunni con cittadinanza non italiana, della complessità del territorio e del numero medio di alunni per classe.

²⁷ Il Comitato per la valutazione dei docenti ha durata triennale, è presieduto dal dirigente scolastico ed è costituito da: tre docenti (di cui due scelti dal collegio docenti e uno dal consiglio d'istituto), due rappresentanti dei genitori (per il

contribuito al miglioramento della istituzione scolastica e il successo formativo e scolastico degli studenti; i risultati ottenuti dal docente o dal gruppo di docenti in relazione al potenziamento delle competenze degli alunni e dell'innovazione didattica e metodologica; le responsabilità assunte nel coordinamento organizzativo e didattico e nella formazione del personale.

Per i medesimi fini di valorizzazione della professionalità dei docenti, l'art. 1, comma 592 e 593 della legge n. 205 del 2017 ha previsto, altresì, l'istituzione di una apposita sezione del Fondo per il miglioramento dell'offerta formativa (MOF) con uno stanziamento di 10 milioni nel 2018, 20 milioni nel 2019 e 30 milioni a decorrere dal 2020.

Le risorse – interamente utilizzate negli anni scolastici 2016/2017 e 2017/2018 - hanno consentito a ciascuna istituzione scolastica di distribuire un ammontare medio annuo pari a circa 23.000 euro tra i docenti di ruolo in servizio sulla base dei criteri definiti dal Comitato per la valutazione che saranno oggetto di una specifica relazione che gli Uffici scolastici regionali dovranno inviare al MIUR al termine del triennio 2015-2018 ai fini della predisposizione di linee guida a livello nazionale.

Il MIUR, fermo restando tale obbligo, ha avviato un primo monitoraggio nell'anno scolastico 2015/2016 per conoscere la composizione dei comitati di valutazione, i criteri utilizzati dalle scuole per valorizzare i docenti, le modalità di distribuzione del *bonus* e le buone pratiche da condividere attraverso una specifica piattaforma²⁸.

Tale istituto – che risulta attualmente l'unico mezzo diretto a premiare il merito del personale docente - ha subito profonde modifiche a seguito della stipulazione del nuovo CCNL del personale del comparto Istruzione e ricerca 2016-2018 che ha, da un lato, ridotto l'ammontare previsto dalla legge, al fine di incrementare una quota fissa della retribuzione del personale docente, dall'altro, modificato i criteri di distribuzione delle risorse tra le istituzioni scolastiche, demandandone la definizione alla contrattazione di secondo livello.

Sotto il primo profilo, il contratto, nel riportare nell'alveo della contrattazione nazionale un istituto introdotto e disciplinato da una norma di legge, ha raccolto in un unico fondo le risorse già definite nei precedenti contatti nonché le disponibilità del Fondo per il merito del personale docente e le risorse di cui all'art. 1, comma 592 della legge n. 205 del 2017 e, al fine di finanziare quota parte della retribuzione professionale docenti, ne ha ridotto stabilmente l'ammontare²⁹, assorbendo una parte significativa del Fondo per il merito e le ulteriori risorse per la valorizzazione della professionalità del personale docente; decurtazione destinata ad accentuarsi in relazione alle ulteriori misure

le scuole del primo ciclo), un rappresentante degli studenti e uno dei genitori (per le scuole del secondo ciclo), un componente esterno (individuato dall'USR).

²⁸ Gli esiti più significativi di tale attività hanno, in primo luogo, evidenziato l'ampia condivisione delle finalità del monitoraggio e della trasparenza sottesa alle motivazioni del riconoscimento del bonus atteso che: il 95 per cento degli istituti ha compilato tutte le schede di rilevazione; l'97 per cento ha allegato la documentazione delle proprie scelte per evidenziare il lavoro svolto; il 38 per cento ha dato la disponibilità a mettere a disposizione la propria esperienza. Quanto alla erogazione, il 98 per cento dei Comitati hanno previsto la valorizzazione dei docenti sulla base di tutti e tre i criteri previsti dalla legge per la valorizzazione del merito e il 94 per cento degli stessi ha effettuato le scelte all'unanimità. Il bonus è stato assegnato a 247.782 docenti (sul complesso dei 623.820 docenti in servizio nelle scuole che hanno risposto ai questionari) con una percentuale che, pur diversa tra USR e tra le scuole, è risultata nel complesso inferiore al 30 per cento dei docenti assegnati; la quantificazione del bonus, per l'80 per cento delle scuole, è stata inoltre differenziata tra i docenti in relazione ai criteri stabiliti dal Comitato e alla valutazione dei dirigenti scolastici.

²⁹ Il fondo è stato ridotto di 80 milioni per l'anno 2018 e di 100 milioni a decorrere dal 2019 di cui 70 milioni per il 2018, 50 milioni per il 2019 e 40 milioni a regime a valere sulle disponibilità del Fondo per il merito del personale docente.

di riduzione della spesa avviate nel 2018 che, in attuazione del dPCM del 27 giugno 2017, hanno inciso sulla consistenza del fondo per il merito per oltre 18,7 milioni.

In relazione al secondo profilo, la ripartizione del fondo per il miglioramento dell'offerta formativa (comprensivo del Fondo per il merito) tra le istituzioni scolastiche è stata demandata alla contrattazione integrativa nazionale ed ancorata a criteri non del tutto sovrapponibili a quelli previsti dalla legge n. 107 del 2015³⁰ che, tuttavia, hanno consentito di distribuire il *bonus* docente anche al personale non di ruolo.

Analoga problematica si è rilevata nell'ambito delle materie oggetto di contrattazione integrativa a livello di istituzione scolastica ed educativa tra le quali si rinvencono anche i criteri generali per la determinazione dei compensi finalizzati alla valorizzazione del personale ivi compresi quelli riconosciuti al personale docente ai sensi dell'art. 1, commi 126-128 della legge n. 107 del 2015.

In tale ambito, tuttavia, il relativo spazio di competenza è stato limitato ai soli riflessi sulla distribuzione della retribuzione accessoria derivanti dall'attuazione dei sistemi di valutazione del personale docente, incluso quello di cui all'art.1, commi 127-128 della legge n. 107 del 2015. Ciò ha, da un lato, consentito alla contrattazione la possibilità di dettare i criteri generali per la determinazione dei compensi (ad esempio il valore massimo del *bonus*, la differenziazione minima tra le somme distribuite, la percentuale dei beneficiari) ma ha, dall'altro, confermato le procedure e i criteri di assegnazione del *bonus* ai beneficiari previsti dalla legge, ribadendo, pertanto, la competenza del dirigente scolastico in merito all'individuazione dei docenti meritevoli sulla base di criteri, non soggetti a contrattazione, formulati dallo specifico Comitato per la valutazione.

LE MISURE A FAVORE DEGLI STUDENTI

9. Gli interventi avviati per gli studenti in attuazione della legge n. 107 del 2015 sono stati finalizzati anzitutto a prevenire e contrastare la dispersione scolastica, a garantire il diritto allo studio e alla inclusione scolastica degli studenti con disabilità ed a rafforzare il collegamento con il mondo del lavoro.

Prevenzione e contrasto della dispersione scolastica

10. Il "Rapporto sulla dispersione scolastica nell'a.s. 2015/2016 e nel passaggio all'a.s. 2016/2017", curato dall'Ufficio statistica del MIUR, evidenzia come l'indicatore definito in sede di Strategia 2020 (quota dei giovani tra i 18 e i 24 anni d'età con al più il titolo di scuola secondaria di I grado o una qualifica di durata non superiore ai 2 anni e non più in formazione) registri, per l'Italia, un miglioramento, attestandosi, per l'anno 2016, al 13,8 per cento e nel 2017 al 14 per cento (nel 2006 era al 20,8 per cento), avvicinandosi al 10 per cento (obiettivo comunitario fissato nella Strategia Europa 2020).

³⁰ I nuovi criteri prendono in considerazione parametri legati al numero dei punti di erogazione del servizio, alla dotazione organica dei docenti delle scuole di secondo grado (compresivi del personale non di ruolo), alle aree soggette a maggior rischio educativo e a ulteriori parametri dimensionali e di struttura utili per tener conto della specificità e della complessità di particolari tipologie di istituzioni scolastiche ed educative.

Anche le rilevazioni effettuate sulla base dell'Anagrafe Nazionale degli studenti mostrano nel corso del tempo una dinamica in decrescita anche se il dettaglio regionale evidenzia un consistente divario fra Nord e Sud con Sicilia, Campania, Sardegna, Puglia e Calabria, sopra la media nazionale della dispersione³¹.

Tra le misure adottate dall'Amministrazione per contrastare la dispersione scolastica si inseriscono, accanto alle iniziative legislative avviate nella passata legislatura³² e alle misure previste autonomamente dal Ministero³³, anche l'avvio, dall'anno scolastico 2018/2019, del Sistema integrato di educazione e di istruzione dalla nascita fino a due anni e le iniziative per il diritto allo studio³⁴.

In relazione al Sistema integrato di educazione ed istruzione 0-6 anni, è stato adottato (dPCM 11 dicembre 2017) il Piano di azione nazionale pluriennale che, nel definire l'utilizzo delle risorse stanziate (209 milioni per il 2017, 224 milioni per il 2018 e 239 dal 2019), ha definito gli interventi del piano, indicando le finalità assegnate alla programmazione delle regioni (cui spetta un cofinanziamento del 30 per cento) tra cui: consolidare ed ampliare la rete dei servizi educativi per l'infanzia a titolarità pubblica e privata convenzionata; stabilizzare e potenziare gradualmente le sezioni primavera; ampliare e sostenere la rete dei servizi, in particolare nei territori in cui sono carenti scuole dell'infanzia statali; riqualificare edifici scolastici di proprietà pubblica, già esistenti e sottoutilizzati, e promuovere la costruzione di nuovi edifici di proprietà pubblica; sostenere la qualificazione del personale educativo e docente; promuovere i coordinamenti pedagogici territoriali.

Le iniziative per il diritto allo studio, accanto a interventi settoriali adottati nel corso della passata legislatura, si riconducono sostanzialmente al d.lgs. n. 63 del 2017 che ha indicato le prestazioni di competenza dello Stato, delle regioni e degli Enti locali.

È stato, a tal fine, istituito il Fondo unico per il *welfare* dello studente e per il diritto allo studio (dotato di 30 milioni per il 2017, 33,4 milioni per il 2018 e 39,7 milioni dal 2019) per l'erogazione di borse di studio a favore degli studenti iscritti alle scuole

³¹ Nell'ambito della scuola secondaria di primo grado la dispersione scolastica colpisce maggiormente i cittadini stranieri rispetto a quelli italiani e risulta più frequente fra coloro che sono in ritardo con gli studi e tra gli alunni anticipatori; nel passaggio dall'anno 2015/2016 al 2016/2017 rilevante appare anche la quota di studenti passata alla formazione professionale regionale e all'apprendistato. Quanto alla scuola di II grado, l'abbandono è molto elevato nel primo anno di corso in particolare nel Mezzogiorno; anche per quest'ordine scolastico il fenomeno della dispersione scolastica colpisce maggiormente i cittadini stranieri e gli alunni con ritardo scolastico. L'abbandono complessivo più contenuto si è registrato per i licei (in particolare i licei artistici) mentre più rilevante si è presentato il fenomeno negli istituti tecnici (indirizzo economico) e professionale (indirizzo industria e artigianato) e, soprattutto, nei percorsi di Istruzione e formazione professionale.

³² Il DL n. 104 del 2013 (convertito dalla legge n. 128 del 2013) ha previsto l'avvio, nell'anno scolastico 2013/2014, di un programma di didattica integrativa; la legge n. 208 del 2015 ha istituito il fondo sperimentale per il contrasto della povertà educativa minorile; il DL n. 91 del 2017 (convertito con la legge n. 123 del 2017) ha previsto la realizzazione di interventi educativi nelle regioni del Mezzogiorno.

³³ Si ricorda l'iniziativa "La scuola al centro" per l'avvio di un programma sperimentale di didattica integrativa; i progetti di inclusione sociale e lotta al disagio avviati nel 2016; le iniziative di rafforzamento delle competenze di base in chiave innovative finanziate con le risorse del PON 2014-2020.; le risorse (23,8 milioni) assegnate agli USR in attuazione del CCNI del gennaio 2018; per l'attuazione di misure incentivanti per progetti relativi alle aree a rischio, a forte processo migratorio e contro l'emarginazione scolastica.

³⁴ Il Sistema integrato di educazione di istruzione 0-6 anni - introdotto dal d.lgs. n. 65 del 2017 e costituito dai servizi educativi per l'infanzia (articolati in nidi e micronidi; sezioni primavera e servizi integrativi) e dalle scuole dell'infanzia - mira al progressivo ampliamento e alla progressiva accessibilità dei servizi educativi per l'infanzia (con l'obiettivo tendenziale di raggiungere almeno il 33 per cento di copertura della popolazione sotto i tre anni di età e il 75 per cento dei Comuni), la qualificazione universitaria del personale dei diritti educativi per l'infanzia, la generalizzazione progressiva della scuola dell'infanzia nonché la formazione in servizio di tutto il personale del Sistema integrato.

secondarie di secondo grado, per l'acquisto di libri di testo, per la mobilità e il trasporto nonché per l'accesso a beni e servizi di natura culturale³⁵.

Ulteriori risorse (10 milioni annui) sono state destinate per sussidi didattici a favore delle istituzioni scolastiche che accolgono studenti con disabilità nonché per assicurare l'erogazione dei servizi e degli strumenti didattici agli studenti ricoverati in ospedale³⁶ e l'istruzione domiciliare³⁷ (2,5 milioni del 2017).

Il decreto legislativo ha, inoltre, previsto l'esenzione dal pagamento delle tasse scolastiche in base all'ISEE degli studenti del IV e del V anno delle scuole secondarie di secondo grado e l'istituzione di una Conferenza nazionale per il diritto allo studio chiamata ad elaborare proposte, monitorare l'attuazione delle previsioni e a redigere un rapporto triennale.

Gli interventi di collegamento con il mondo del lavoro

11. L'analisi del percorso istruzione-lavoro e del rendimento sul mercato del lavoro dei diversi titoli di studio fornisce uno strumento utile per valutare l'efficacia del sistema di istruzione nel suo complesso.

I dati forniti dall'ISTAT nel 2018 in relazione alla situazione occupazionale degli studenti diplomati nel 2011, fotografata nel 2015, evidenziano un trend in calo dell'occupazione rispetto alla precedente rilevazione: nel 2015 i giovani che lavoravano dopo circa quattro anni dal conseguimento del diploma di istruzione secondaria superiore erano il 45,9 per cento, quelli in cerca di un'occupazione il 22,5 per cento e coloro esclusivamente impegnati negli studi terziari il 28,9 per cento; la maggiore propensione a proseguire gli studi non compensava, inoltre, il calo di occupazione ma l'aumento dei giovani in cerca di lavoro.

L'andamento della partecipazione al mercato del lavoro risente della scelta del tipo di scuola secondaria superiore frequentata atteso che i diplomati che provengono dai percorsi più professionalizzanti registrano livelli di occupazione più alti, pari al 63 per cento degli studenti provenienti da istituti professionali e al 58,5 per cento degli studenti provenienti dagli istituti tecnici, mentre una quota nettamente inferiore si riscontra tra i diplomati dei licei (26,1 per cento), dove si rileva la più alta propensione agli studi post-diploma (55,8 per cento).

Differenze si riscontrano anche a livello territoriale ove l'inserimento nel mondo del lavoro presenta maggiori difficoltà nelle regioni meridionali (38,8 per cento dei diplomati che lavorano dopo quattro anni dal diploma) rispetto a quelle del Centro (44,7 per cento) e del Nord (54,4 per cento nel Nord ovest e 56,5 per cento nel Nord est).

³⁵ Le risorse per il 2017 sono state ripartite tra le regioni in proporzione al numero delle famiglie a rischio di povertà e al numero di studenti in condizioni di abbandono scolastico. Le regioni hanno quindi provveduto all'individuazione degli studenti beneficiari per una quota di ammontare pari a 200-500 euro.

³⁶ Nell'anno scolastico 2017/2018 hanno usufruito del servizio di scuola in ospedale 69.290 studenti prevalentemente della scuola dell'infanzia e primaria (70 per cento) e 6000 studenti della scuola secondaria di secondo grado con l'ausilio di 740 docenti curricolari (con la presenza sul territorio di 18 scuole polo e 200 sezioni ospedaliere)

³⁷ Nell'anno scolastico 2017/2018 sono stati attivati 1.310 progetti (per complessive 64.715 ore) di istruzione domiciliare.

Nel corso della passata legislatura molte previsioni hanno inteso rafforzare il passaggio dal mondo dell'istruzione e della formazione al mercato del lavoro attraverso gli istituti dell'alternanza scuola-lavoro e i percorsi formativi relativi all'apprendistato.

Di particolare rilievo al fine di facilitare l'occupabilità giovanile, sono risultati anche l'avvio dei laboratori territoriali per l'occupabilità, la revisione dei percorsi di istruzione professionale e il potenziamento, anche sotto il profilo finanziario, dell'attività degli Istituti tecnici superiori (ITS).

In merito all'alternanza scuola - lavoro (già introdotta come possibilità dalla legge n. 53 del 2003 e disciplinata dal d.lgs. n. 77 del 2005), l'intervento più incisivo si è ricondotto alla legge n. 107 del 2015 che ne aveva introdotto l'obbligatorietà negli ultimi tre anni di scuola secondaria di secondo grado e autorizzato, a tal fine, una spesa di 100 milioni annui a decorrere dal 2016. La legge aveva, inoltre, disposto che i percorsi di alternanza scuola-lavoro dovevano essere inseriti nel Piano triennale dell'offerta formativa, potevano essere svolti durante la sospensione delle attività didattiche e con le modalità dell'impresa formativa simulata e dovevano avere una durata complessiva di almeno 400 ore negli istituti tecnici e professionali e 200 ore nei licei. Era stata inoltre prevista la creazione presso le Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura del Registro per l'alternanza scuola lavoro cui dovevano iscriversi le imprese e gli enti pubblici disponibili ad accogliere gli studenti, nonché l'adozione della Carta dei diritti e dei doveri degli studenti (approvata con il d.m. n. 195 del 3 novembre 2017).

Nel corso del 2018, sulla base del protocollo d'intesa stipulato tra il MIUR e l'ANPAL nell'ottobre 2017, sono state avviate le misure di supporto alle scuole con l'attivazione della figura del Tutor ANPAL con il compito di accompagnare le scuole nella ricerca delle strutture ospitanti e nella progettazione e realizzazione dei percorsi secondo criteri di qualità (il progetto interesserà 1.250 scuole).

Le risorse finanziarie messe a disposizione provenivano per il 2015 dai fondi della legge n. 440 del 2017 (19 milioni destinati alle classi terze) e per gli anni successivi dalla stessa legge n. 107 del 2015 (100 milioni a decorrere dall'anno scolastico 2015/2016); somme ripartite tra le scuole (dall'anno scolastico 2016/2017 comprensive delle scuole paritarie) in ragione del numero degli studenti iscritti.

Al finanziamento dei percorsi scuola lavoro sono state, inoltre, dedicate parte delle risorse del FSE relative al PON "Per la scuola" (nel 2018 è stato pubblicato il secondo bando per il potenziamento dei percorsi scuola lavoro comprendenti: progetti di alternanza in filiera, progetti di alternanza in rete di piccole imprese e percorsi di alternanza in ambito interregionale o all'estero).

L'entrata in vigore della legge, pur favorendo l'introduzione graduale dell'obbligatorietà, ha determinato un significativo aumento del numero degli studenti coinvolti (passati dai 45.879 studenti dell'anno scolastico 2006/2007 ai 273.115 studenti dell'anno scolastico 2014/2015, ai 652.641 studenti dell'anno scolastico 2015/2016 e ai 937.976 dell'anno scolastico 2016/2017, per poi ridursi ai 754.135 dell'anno scolastico 2017/2018) e degli istituti partecipanti (passati dagli 824 dell'anno scolastico 2006/2007 ai circa 6000 dell'anno scolastico 2016/2017); in crescita anche le strutture ospitanti il cui numero complessivo scende, tuttavia, il contemporaneo utilizzo da parte di una pluralità di scuole.

ALTERNANZA SCUOLA LAVORO - AA.SS.2006-2018-

anni scolastici	studenti partecipanti	Percentuale degli studenti partecipanti su totale di studenti II grado	istituti in alternanza
2006/2007	45.879		824
2007/2008	50.771		938
2008/2009	69.375		1.305
2009/2010	71.561		1.331
2010/2011	90.228		1.518
2011/2012	189.457		2.365
2012/2013	227.886		3.177
2013/2014	210.506		2.361
2014/2015	273.115	18,5	2.756
2015/2016	652.641	45,8	5.911
2016/2017	937.976	65,2	6.000
2017/2018	754.135	52,0	4.676

Fonte: per gli aa.ss. 2006/2013 i dati sono stati estratti da "Alternanza scuola lavoro-binomio possibile- monitoraggio 2013 - Sintesi" - ottobre 2013 realizzato dalla Sezione scuola lavoro INDIRE.

Per l'anno scolastico 2013-2014 i dati sono stati estratti dal sito MIUR elaborati dall'INDIRE per conto del MIUR - novembre 2014.

Per gli anni scolastici 2014/2018 i dati sono stati forniti dal MIUR - Direzione Generale per gli Studi, la Statistica e i sistemi informativi - Ufficio VI - Statistica e Studi

La legge n. 145 del 2018 relativa al bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 ha apportato, da ultimo, ulteriori modifiche alla disciplina dettata dalla legge n. 107 del 2015 tra cui, in primo luogo, la norma che riduce l'entità dell'orario complessivo da destinare obbligatoriamente ai percorsi per le competenze trasversali (precedentemente alternanza scuola-lavoro) nelle tre classi terminali dei corsi di studio della scuola secondaria di secondo grado, contraendo, di conseguenza, le risorse finanziarie stanziata a copertura delle spese sostenute dalle scuole (resta peraltro la possibilità per le istituzioni scolastiche di svolgere i corsi anche per un numero di ore superiore purché nei limiti delle risorse assegnate ovvero reperendo diversamente i fondi necessari).

La norma, rispondente ad immediate necessità di contenimento della spesa, ha demandato ad un successivo provvedimento la definizione delle linee guida relative ai percorsi per le competenze trasversali e per l'orientamento, rinviando gli interventi, pur necessari, finalizzati a rendere i percorsi il più possibile orientativi e di qualità, rispondenti a standard di sicurezza elevati e, soprattutto, coerenti con il percorso di apprendimento degli studenti; innovazioni che potrebbero anche prendere in considerazione il superamento della modalità della Impresa formativa simulata, una rideterminazione delle ore a seconda del tipo di scuola e una maggiore flessibilità nei tempi e nelle modalità di realizzazione.

Malgrado l'applicazione dell'alternanza sia avvenuta in modo disomogeneo, il forte ridimensionamento operato con la legge di bilancio 2019 non tiene, comunque, conto delle buone pratiche realizzate nonché dell'obiettivo di fondo diretto ad aprire la scuola al mondo esterno mostrando che il lavoro non richiede solo conoscenza disciplinari; elementi questi che avrebbero potuto essere approfonditi al fine di incoraggiare le eccellenze ed evidenziare le esperienze meramente formali.

Maggiore interesse è stato, invece, rivolto all'apprendistato (art. 43, comma 5, del d.lgs. n. 15 giugno 2015, n. 81) in base al quale gli studenti, in coerenza con un sistema duale, possono conseguire, con percorsi di apprendistato di primo livello della stessa durata del percorso formativo, una qualifica professionale, un diploma professionale, un diploma d'istruzione ed una specializzazione di istruzione e formazione tecnico professionale; possono, inoltre, conseguito il titolo, continuare con l'apprendistato

professionalizzante e conseguire un titolo di istruzione di secondo grado, per poi eventualmente optare per un successivo periodo di studi presso gli Istituti tecnici superiori o presso le università.

Con d.m. 27 ottobre 2017, n. 851, è stata destinata una somma pari a 1 milione al fine di proseguire e diffondere le azioni di accompagnamento alle istituzioni scolastiche nella realizzazione di esperienze di apprendistato di 1° livello in continuità con i percorsi progettuali avviati nell'anno scolastico 2016/2017, anche in attuazione dei decreti legislativi 13 aprile 2017, nn. 61 e 62³⁸.

La recente legge di bilancio 2019 ha ulteriormente incrementato lo stanziamento a carico del Fondo sociale per occupazione e formazione per il finanziamento dei percorsi formativi rivolti all'apprendistato portando le risorse a ciò destinate dai 75 milioni del 2018 ai 125 milioni del 2019.

Risponde all'obiettivo di favorire l'occupazione dei giovani diplomati anche il progetto relativo ai Laboratori per l'occupabilità (finanziato, nell'ambito del Piano nazionale per la scuola digitale, con 45 milioni stanziati dalla legge n. 107 del 2015, art. 1, comma 60 e 62) volto a realizzare laboratori altamente innovativi e aperti al territorio e finalizzati alla creazione di strumenti diretti ad incidere sull'occupazione, sull'organizzazione del tempo scuola, sulla riorganizzazione didattica metodologica, sull'innovazione curricolare, sull'apertura della scuola al territorio, sull'orientamento della didattica e della formazione ai settori strategici del *Made in Italy*, in base alla vocazione produttiva, culturale e sociale di ciascun territorio, sulla centralità della connotazione digitale³⁹.

Un ulteriore intervento volto a rafforzare il collegamento tra scuola e mondo del lavoro ha riguardato la revisione dei percorsi di istruzione professionale nonché il raccordo con i percorsi regionali della istruzione e formazione professionale operata con il d.lgs. n. 61 del 2017⁴⁰.

³⁸ Per potenziare l'offerta formativa delle scuole e la personalizzazione dei percorsi curricolari, l'azione ha inteso favorire la condivisione dei modelli per renderli trasferibili e replicabili, sostenere in particolare le istituzioni scolastiche che hanno realizzato con esiti positivi percorsi di apprendistato e che hanno riproposto la sperimentazione di analoghe iniziative progettuali per l'anno scolastico 2017/2018, nonché la diffusione delle Linee guida nazionali sull'apprendistato. Nel 2017 gli studenti in apprendistato sono stati 734. Sono in fase di rilevazione e di rendicontazione i progetti del 2018 che sono stati articolati su tre linee strategiche di intervento: 13 istituti sono stati finanziati per percorsi formativi in apprendistato in continuità con l'A.S. 2016/17; 20 istituti sono stati finanziati per nuovi percorsi formativi in apprendistato avviati nell'anno scolastico 2018/2019; 9 istituti sono stati finanziati per attività di sostegno, promozione, tutoraggio per l'implementazione di nuovi percorsi di apprendistato e per la diffusione di modelli e di buone pratiche già attuate.

³⁹ Tale azione – finanziata con 12,9 milioni a valere sulle risorse stanziate dalla legge n. 107 del 2015 - è stata attuata con il d.m. n. 657 del 2015²¹ ed articolata in due fasi. La prima fase della procedura è stata avviata nel settembre 2015 e si è conclusa nel mese di febbraio 2016 con l'approvazione della graduatoria unica nazionale e con l'individuazione delle 151 istituzioni scolastiche ammesse alla seconda fase di selezione. La seconda fase di selezione è stata avviata nel marzo 2016 nei confronti delle sole istituzioni scolastiche ammesse e si è conclusa con l'approvazione delle graduatorie regionali con cui sono stati individuati i 77 progetti vincitori.

⁴⁰ I principi ispiratori di tale provvedimento, i cui provvedimenti di attuazione sono stati adottati nel corso del 2018, miravano: a superare la sovrapposizione tra istruzione professionale e istruzione tecnica, da un lato, e tra istruzione professionale e sistema di IeFP, dall'altro; a prevedere indirizzi di studio ispirati a un moderno concetto di occupabilità, riferito ad ampie aree di attività economiche, e non a singole professioni; a consentire alle scuole la declinazione di percorsi formativi richiesti dal proprio territorio, attraverso un'autonomia e una flessibilità più ampie, rispetto ai vigenti ordinamenti; a dare alle scuole la possibilità di ampliare l'offerta formativa anche attraverso la realizzazione di percorsi per il conseguimento della qualifica e del diploma professionale, in coerenza con la programmazione regionale; a prevedere la presenza, su tutto il territorio nazionale, di un sistema unitario e articolato di "Scuole professionali" (Istruzione professionale e IeFP), ricomprese in una "Rete nazionale".

In relazione ai nuovi percorsi di istruzione professionale, le principali novità si riconducono: alla suddivisione del percorso quinquennale in un biennio e in un terzo, quarto e quinto anno; alla redistribuzione delle ore nel biennio e nel triennio, a vantaggio dell'Area di indirizzo; al potenziamento delle attività didattiche legate ad esperienze laboratoriali; all'attivazione di percorsi di alternanza scuola-lavoro, sin dalla seconda classe del biennio, e di percorsi di apprendistato; quote di autonomia del 20 per cento nel biennio e nel triennio e spazi di flessibilità entro il 40 per cento dell'orario complessivo per il terzo, quarto e quinto anno; forte personalizzazione dei percorsi che si avvale di un monte ore nel biennio (264 ore) e del Progetto Formativo Individuale (P.F.I.).

Quanto al finanziamento, cospicue appaiono le risorse stanziare al fine di potenziare l'organico dei docenti (47 milioni a partire dall'a.s. 2018/2019); accompagnare le scuole nell'applicazione della riforma⁴¹ (1,3 milioni già dall'a.s. 2017/2018) e potenziare i laboratori (80 milioni di Fondi Strutturali relativi al PON FESR).

Strettamente collegato con il processo di riorganizzazione del sistema dell'istruzione tecnico – professionale appare l'obiettivo volto ad ampliare i percorsi formativi degli Istituti Tecnici Superiori⁴² (ITS) considerati, anche dal nuovo Governo, una realtà da potenziare e sviluppare avendo dimostrato, in linea con le principali esperienze europee (ove i laureati dei corsi di istruzione terziaria professionalizzante costituiscono circa un quarto dell'insieme dei laureati), la loro efficacia nell'assicurare uno sbocco lavorativo ai propri diplomati.

Sulla base delle deliberazioni adottate da 17 Regioni⁴³ nell'ambito della loro esclusiva competenza in materia di programmazione dell'offerta formativa, sono state sino ad oggi costituite 101 Fondazioni ITS (erano 93 nel 2016 e 67 nel 2014), suddivise nelle 6 aree tecnologiche previste dal dPCM 25 gennaio 2008: Efficienza energetica (15 Fondazioni), Mobilità sostenibile (17), Nuove tecnologie della vita (5), Nuove tecnologie per il Made in Italy (40), Tecnologie dell'informazione e della comunicazione (10), Tecnologie innovative per i beni e le attività culturali – Turismo (12).

Crescono in misura significativa anche i percorsi attivi, che, nel 2018, raggiungono i 480 (210 nel 2017) e gli iscritti ai percorsi, che si attestano a 11.850 (più che raddoppiati rispetto all'anno precedente); rilevante appare anche il numero delle imprese coinvolte a vario titolo nel sistema pari a circa 8.700.

Confortante risulta, infine, il dato degli occupati come risulta dal monitoraggio condotto dall'Indire nel 2018 su 113 percorsi erogati da 64 ITS e conclusi nell'anno 2016, dal quale risulta che, dei 2.193 diplomati relativi ai corsi presi in esame, circa l'82 per cento (1.810 diplomati) ha trovato lavoro; di questi ben l'87 per cento (1.581 diplomati) ha trovato lavoro in un'area coerente con la formazione conclusa; 541 sono stati assunti con contratto a tempo indeterminato o lavoro autonomo in regime ordinario; 859 con contratto a tempo determinato e 410 inquadrati con contratto di apprendistato.

⁴¹ Con d.m. 27 ottobre 2017, n. 851 sono stati definiti i criteri e i parametri per l'assegnazione dei fondi: le risorse sono state assegnate a 11 scuole polo nazionali, capofila di reti per ogni specifico indirizzo di studi, in ragione del numero di studenti frequentanti i percorsi confluenti negli indirizzi. Ad una di esse sono stati, inoltre, assegnati fondi aggiuntivi per misure comuni a tutti gli indirizzi (Rete FIBRA).

⁴² Gli Istituti Tecnici Superiori sono "scuole speciali di tecnologia" che costituiscono un canale formativo di livello post secondario, parallelo ai percorsi accademici, formando tecnici superiori nelle aree tecnologiche strategiche per lo sviluppo economico e la competitività e si costituiscono secondo la forma della Fondazione di partecipazione che comprende scuole, enti di formazione, imprese, enti locali, università e centri di ricerca.

⁴³ La maggior parte degli ITS è localizzata in Lombardia (20); seguono Campania (9); Emilia-Romagna, Lazio, Piemonte, Toscana e Veneto (7); Puglia (6); Sicilia e Calabria (5); Marche, Liguria, Friuli Venezia Giulia e Abruzzo (4); Sardegna (3); una sola Fondazione è presente in Molise e Umbria. Emilia-Romagna, Piemonte e Lombardia sono le regioni ad avere almeno una Fondazione ITS in tutte le aree tecnologiche.

Quanto, infine, ai finanziamenti erogati, il contributo nazionale, ripartito in attuazione delle nuove disposizioni introdotte con la legge n. 107 del 2015 e quindi anche sulla base dei risultati delle attività di monitoraggio e valutazione dei percorsi ITS conclusi da almeno un anno, segna una consistente crescita nel 2018 attestandosi a 22,6 milioni (12,8 milioni nel 2017) dei quali 12,6 milioni destinati al finanziamento dei nuovi percorsi formativi e 10 milioni assegnati a 50 ITS sulla base dei programmi di sviluppo per la realizzazione di percorsi aggiuntivi dedicati alla formazione di competenza abilitanti all'uso di strumenti avanzati di innovazione tecnologica.

MISURE DI RAZIONALIZZAZIONE E DI AMMODERNAMENTO DELL'INTERO SISTEMA SCOLASTICO

Il sistema nazionale per la valutazione delle scuole

12. Strettamente collegato agli obiettivi di razionalizzazione del sistema si presenta l'avvio di un regime di valutazione che ha permesso a ciascuna scuola di monitorare l'efficienza del proprio servizio e fornire indicazioni utili per progettare le necessarie azioni di sostegno per le scuole in difficoltà e valutare i dirigenti scolastici in relazione all'effettiva qualità del sistema di istruzione e formazione.

Il DPR 28 marzo 2013 n. 80, con il quale è stato emanato il Regolamento sul Sistema nazionale di valutazione in materia di istruzione e formazione, ha previsto, a decorrere dall' a.s. 2014/2015, un processo articolato in quattro fasi di lavoro: autovalutazione, valutazione esterna, miglioramento e rendicontazione sociale.

Nei primi due anni scolastici si è realizzata e completata la fase di autovalutazione, nel cui ambito le scuole, statali e paritarie, hanno realizzato un Rapporto di Auto Valutazione (RAV) - con indicatori comuni e dati comparati, sulla cui base i nuclei interni di valutazione hanno realizzato un'analisi sui propri punti di forza e di debolezza - e hanno pubblicato il RAV nel sito del Ministero.

Nel corso dell'anno scolastico 2017/2018 è stata, inoltre, data la possibilità alle scuole di rivedere e aggiornare le analisi effettuate negli anni precedenti e procedere alla revisione delle priorità, dei traguardi e degli obiettivi di processo previsti; le stesse, sulla base dei piani di miglioramento (che sono parte organica del Piano triennale dell'offerta formativa) hanno, quindi, continuato il processo volto a perseguire le priorità individuate.

Relativamente alla valutazione esterna delle scuole, le relative attività sono state avviate a partire dall'anno scolastico 2015-2016 da parte di Nuclei di valutazione composti da un dirigente tecnico e due esperti di valutazione selezionati dall'INVALSI. Nel 2018 si è perfezionata la contrattazione degli esperti di valutazione ed è stato predisposto il piano delle visite - che coinvolgerà nel 2019 circa 600 istituzioni scolastiche, individuate a campione dall'Invalsi - al termine delle quali verrà rilasciato un documento conclusivo (Rapporto di valutazione esterna).

Nell'anno scolastico 2016/2017 ha preso avvio, infine, la valutazione dei Dirigenti scolastici, disciplinata nella direttiva n. 36 del 2016 e finalizzata alla valorizzazione e al miglioramento professionale nella prospettiva del progressivo incremento della qualità del servizio scolastico.

Il procedimento di valutazione per l'a.s. 2017/2018 ha proseguito il percorso avviato nel primo anno di applicazione con lo scopo, nelle more della stipula del contratto collettivo nazionale dell'Area Istruzione e Ricerca, di semplificare e armonizzare le

procedure e gli strumenti, tra i quali un ruolo fondamentale risulta assegnato all'interlocuzione diretta fra Dirigente e Nucleo di valutazione, svolta sia in forma di visita presso l'istituzione scolastica sede di servizio, sia in forma di interlocuzione presso l'USR di appartenenza.

Tenuto conto dell'esigenza di assicurare la realizzazione del Sistema nazionale di valutazione (in particolare per garantire il coordinamento dei Nuclei di valutazione esterna per un significativo numero di istituzioni scolastiche) e di assicurare la valutazione dei dirigenti scolastici (per lo svolgimento del determinante ruolo di coordinamento dei Nuclei di valutazione della dirigenza scolastica) sono stati attribuiti, in attuazione dell'art. 1, comma 94, della legge n. 107, 13 luglio 2015, incarichi temporanei di livello dirigenziale non generale per lo svolgimento di funzioni ispettive per il triennio 2016/2018.

Gli interventi di edilizia scolastica

13. Nella passata legislatura le misure adottate in materia di edilizia scolastica hanno evidenziato l'importanza del tema, la cui centralità ha trovato conferma anche nelle priorità politiche del nuovo Governo, cui si riconducono le misure volte alla ridefinizione degli strumenti di governance attraverso l'introduzione e l'aggiornamento della programmazione unica triennale, l'implementazione dell'Anagrafe della edilizia scolastica e l'attivazione di numerose linee di finanziamento.

La programmazione triennale degli interventi di edilizia scolastica è stata introdotta nell'ordinamento con il decreto ministeriale adottato in attuazione dell'art. 10 del DL n. 104 del 2013 (convertito dalla legge n. 128 del 2013) che, nell'autorizzare le regioni a stipulare mutui con la BEI, ha inserito i piani regionali di edilizia scolastica in un'unica programmazione nazionale.

Il decreto di attuazione (d.m. 29 maggio 2015, n. 322) ha individuato oltre 6.000 interventi richiesti dalle Regioni, sentiti gli Enti locali, per un totale di 3,7 miliardi di euro; programmazione che, in base all'art. 1, comma 160 della legge n. 107 del 2015, ha rappresentato il piano del fabbisogno nazionale in materia di edilizia scolastica 2015 – 2017, utile per l'assegnazione di tutte le risorse destinate nel triennio di riferimento⁴⁴.

A seguito della chiusura della programmazione 2015-2017 è emersa l'esigenza di migliorare alcuni aspetti concernenti l'agibilità e la prevenzione del rischio sismico, con particolare riferimento agli istituti superiori di secondo grado; obiettivi, questi, individuati nel decreto del gennaio 2018 di individuazione dei criteri sulla cui base redigere la nuova programmazione 2018-2021.

La nuova programmazione è stata approvata con d.m. n. 615 del 12 settembre 2018 che, a fronte di interventi per circa 10 miliardi, ha provveduto a ripartire per regioni una rata costante di 170 milioni in virtù di quanto indicato dalla legge 27 dicembre 2017, n. 205 che ha previsto un contributo lordo decennale pari a 1.700 milioni; con d.m. 87 del 2019 le regioni sono state autorizzate a stipulare mutui e gli enti locali ad avviare le procedure per l'affidamento dei lavori.

⁴⁴ Il d.lgs. n. 65 del 2017, nell'istituire il Poli per l'infanzia – destinati ad accogliere in un unico plesso più strutture di educazione e di istruzione per bambini dai 0 ai 6 anni – ha inserito nella programmazione nazionale anche gli interventi di ristrutturazione, miglioramento e messa in sicurezza degli immobili di proprietà pubblica da destinare alle nuove strutture.

Strettamente connessa alla programmazione unica nazionale è l'implementazione dell'Anagrafe dell'edilizia scolastica⁴⁵, aggiornata nel 2018, che ha consentito di censire 40.071 edifici attivi (in quanto vi si svolge attività scolastica ed associati dagli enti locali ad una istituzione scolastica) e 36 edifici non attivi a seguito di calamità naturali, cui si aggiungono ulteriori 2.581 edifici attualmente non censiti.

TAVOLA 10

NUMERO DI EDIFICI ATTIVI PER CLASSI DI METRI CUBI

REGIONI	0-3.000	3.001-6.000	6.001-9.000	9.001-12.000	>12.000	Totale
<i>Abruzzo</i>	418	262	135	76	189	1.080
<i>Basilicata</i>	180	133	88	43	119	563
<i>Calabria*</i>	1.096	493	250	124	245	2.208
<i>Campania*</i>	1.885	626	333	261	664	3.769
<i>Emilia Romagna</i>	595	526	338	232	774	2.465
<i>Friuli-Venezia Giulia</i>	300	234	152	76	235	997
<i>Lazio</i>	1.091	542	329	288	885	3.135
<i>Liguria</i>	251	177	79	67	275	849
<i>Lombardia</i>	1.186	1.304	842	587	1.743	5.662
<i>Marche*</i>	481	297	163	71	230	1.242
<i>Molise</i>	119	70	46	18	69	322
<i>Piemonte*</i>	1.071	743	392	215	695	3.116
<i>Puglia</i>	574	446	260	246	932	2.458
<i>Sardegna</i>	510	408	245	152	309	1.624
<i>Sicilia</i>	1.073	676	404	315	1.201	3.669
<i>Toscana</i>	772	568	318	199	649	2.506
<i>Umbria</i>	386	171	80	45	118	800
<i>Valle d'Aosta</i>	54	33	18	11	24	140
<i>Veneto</i>	680	994	612	388	792	3.466
Totale	12.722	8.703	5.084	3.414	10.148	40.071

* I dati si riferiscono all'a.s. 2017-18

Fonte: MIUR: Anagrafe edilizia scolastica

⁴⁵ I dati si riferiscono all'anno scolastico 2018/2019 con l'esclusione dei dati riferiti alle regioni Calabria, Campania, Marche e Piemonte relativi anno scolastico precedente. Per il prossimo anno scolastica saranno disponibili due nuove funzionalità: la disponibilità per il MIUR dell'intero set di informazioni (550 dati a fronte degli odierni 158) e il trasferimento dei dati in tempo reale dalle banche dati regionali alla banca dati centrale. Fra gli obiettivi che si perseguono vi è quello di creare un'Anagrafe dell'edilizia scolastica, integrata con le altre banche dati del Ministero, che interagisca e che si integri con repository di altre Istituzioni (MIT, MIBAC, Ministero dell'interno, Protezione civile, ecc.) per una maggiore, e ove possibile completa, integrazione informativa.

EDIFICI ATTIVI PER CLASSI DI ETÀ DI COSTRUZIONE

REGIONI	PRIMA DEL 1800	1800 - 1899	1900 - 1920	1921 - 1945	1946 - 1960	1961 - 1975	DAL 1976 IN POI	INFORMAZIONE ASSENTE	Totale
Abruzzo	7	7	10	72	206	329	383	66	1.080
Basilicata	2	2	4	30	78	179	242	26	563
Calabria*	5	11	12	60	214	758	987	161	2.208
Campania*	39	32	40	98	376	841	1.205	1.138	3.769
Emilia Romagna	41	60	150	259	338	692	894	31	2.465
Friuli-Venezia Giulia	4	35	54	83	162	233	407	19	997
Lazio	28	36	46	216	454	898	1.355	102	3.135
Liguria	38	69	78	113	125	228	196	2	849
Lombardia	55	243	315	529	665	1.780	1.983	92	5.662
Marche*	37	13	31	78	187	294	468	134	1.242
Molise	1	4	2	19	61	60	159	16	322
Piemonte*	83	213	192	186	138	269	199	1.836	3.116
Puglia	17	26	43	215	310	637	1.194	16	2.458
Sardegna	3	6	20	58	295	457	770	15	1.624
Sicilia	37	43	31	207	640	1.110	1.515	86	3.669
Toscana	71	80	98	228	386	786	789	68	2.506
Umbria	14	4	20	66	98	246	273	79	800
Valle d'Aosta	1	9	6	8	34	38	42	2	140
Veneto	41	43	96	231	282	827	705	1.241	3.466
Totale	524	936	1.248	2.756	5.049	10.662	13.766	5.130	40.071

* I dati si riferiscono all'a.s. 2017-18

Fonte: MIUR: Anagrafe edilizia scolastica

EDIFICI DOTATI DI ACCORGIMENTI SPECIFICI PER IL SUPERAMENTO DELLE BARRIERE ARCHITETTONICHE

REGIONI	NO	SI	Non risponde	Totale
Abruzzo	199	881		1.080
Basilicata	128	435		563
Calabria*	1.009	1.199		2.208
Campania*	2.122	1.647		3.769
Emilia Romagna	830	1.635		2.465
Friuli-Venezia Giulia	120	877		997
Lazio	916	2.219		3.135
Liguria	190	659		849
Lombardia	931	4.731		5.662
Marche*	271	971		1.242
Molise	75	247		322
Piemonte*	361	2.750	5	3.116
Puglia	637	1.821		2.458
Sardegna	263	1.361		1.624
Sicilia	1.090	2.579		3.669
Toscana	489	2.017		2.506
Umbria	300	500		800
Valle d'Aosta	5	135		140
Veneto	412	3.054		3.466
Totale	10.348	29.718	5	40.071

Fonte: MIUR: Anagrafe edilizia scolastica

Interessanti appaiono i dati concernenti la dimensione e la vetustà degli edifici dai quali emerge una maggioranza di piccole strutture (gli edifici inferiori ai 6.000 metri cubi sono circa il doppio di quelli da 6.000 metri a oltre 12.000 metri cubi; gli edifici superiori a 12.000 metri cubi sono circa un quarto del totale) e costruite prima del 1975 (sul totale complessivo, solo il 34,3 per cento degli edifici risulta costruito dopo tale data, mentre

risultano ancora attivi edifici costruiti prima del 1800). Solo il 40 per cento delle strutture dispone, inoltre, di una palestra o una piscina, mentre il 25,8 per cento del totale non risulta ancora dotato di accorgimenti specifici per il superamento delle barriere architettoniche.

A fronte di tale situazione il Governo, nelle ultime annualità, ha focalizzato gli investimenti su tale settore attraverso l'utilizzo di importanti risorse finanziarie nazionali e comunitarie sintetizzate nella tabella che segue dalla quale può evidenziarsi l'avvio di tutti gli interventi programmati sulle diverse fonti di finanziamento, l'avanzato stato di attuazione del progetto "scuole sicure" e del monitoraggio delle indagini diagnostiche sui solai⁴⁶, la buona *performance* del sistema di finanziamento tramite mutui con oneri di ammortamento a carico dello Stato, mentre registrano qualche ritardo gli interventi finanziati con i fondi della Protezione civile⁴⁷ e l'avvio del programma "scuole innovative"⁴⁸.

TAVOLA 11

RISORSE FINANZIARIE PER L'EDILIZIA SCOLASTICA

(in migliaia)

Norma	Finalità	Importo	Impegni	Pagamenti	Interventi	Conclusi	In corso
DL 69/2013	Messa in sicurezza	150.000	150.000	121.085	693+113	666+67	3+16
Cipe 22/2014	Messa in sicurezza	400.000	400.000	284.851	1.836+204	1.254	293
DL 104/2013 (art. 10)	Mutui BEI anno 2015 (DM 968/2016)	905.000		528.358	1560	1161	255
DL 104/2013 (art. 10)	Mutui BEI anno 2016 DM390/2017	238.000			400	40	241
Legge 107/2015 (art.167)	Indagini diagnostiche	40.000	40.000	21.868	7.303+1.386	6.173+859	
Legge 107/2015 (art. 170) 2014-2015	Messa in sicurezza protezione civile	40.000	40.000	10.349	54	29	
Legge 107/2015 (art. 170) 2016-2017	Messa in sicurezza protezione civile	40.000			33		
Legge n. 107 del 2015 (art. 1, comma 158)	Scuole innovative	300.000					
Legge n. 107 del 2015 (art. 1, comma 161) e DL n. 8 del 2017	Ricognizione economie e risorse Casa Italia	105.071 45.000			1.564		
Fondo investimenti art. 1, comma 140 della legge n. 232/2016 - Comuni		1.058.255	1.058.255	80.937,9	1.736		933
Fondo investimenti DL n. 50 del 2017 - Province		321.100	321.100		492		422

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati MIUR 2019

⁴⁶ In relazione agli interventi diagnostici volti a prevenire eventi di crollo dei solai e dei controsoffitti degli edifici scolastici in attuazione della legge n. 107 del 2015, sono state approvate le graduatorie relative alle richieste degli Enti Locali. La spesa complessiva sostenuta ammonta a 21,8 milioni cui corrispondono 7.032 edifici nei quali le indagini programmate risultano concluse.

⁴⁷ I ritardi si riconducono al ridotto ammontare delle disponibilità (che non consente di finanziare interventi strutturali), agli obblighi di cofinanziamento a carico degli enti locali e a carenze nella progettazione. A decorrere dal 2018 le risorse, già confluite nel Fondo unico per l'edilizia scolastica, sono state ripartite secondo i criteri della programmazione triennale nazionale di riferimento in attuazione del DL n. 86 del 2018 convertito dalla legge 97 del 2018 (d.m. 11 febbraio 2019),

⁴⁸ A seguito della ripartizione delle risorse (d.m. n. 593 del 2015), ulteriormente incrementate di 50 milioni in attuazione della legge 208 del 2015, e della definizione dei criteri generali per l'acquisizione da parte delle Regioni delle manifestazioni di interesse degli enti locali, si è proceduto all'indizione del concorso di idee per la realizzazione delle scuole innovative (pubblicato il 13 maggio 2016 e chiuso in data 6 novembre 2016) a cui hanno partecipato 1.238 concorrenti. Nel corso del 2017 sono stati individuati i soggetti vincitori ed è stata trasferita la proprietà delle idee vincitrici agli enti locali. Il ritardo riscontrato nella fase di progettazione si riconduce alle impossibilità, come ritenuto dall'Autorità nazionale anticorruzione, di affidare ai vincitori, con procedura negoziata, anche gli ulteriori livelli di progettazione che devono, viceversa, essere assegnati mediante procedure concorsuali. Nel frattempo sono state stanziati ulteriori risorse (50 milioni) per la prosecuzione, con le stesse modalità procedurali, del programma "scuole innovative" nelle aree interne del Paese in attuazione della legge 205 del 2017 (art. 1, commi 677 e 678).

Importanti risorse destinate a finanziare ulteriori interventi in materia di edilizia scolastica provengono, ancora, dalla ripartizione del Fondo per il finanziamento degli investimenti e lo sviluppo infrastrutturale del Paese (art. 1, comma 140 della legge n. 232 del 2016)⁴⁹ nonché, in attuazione dell'art. 1, comma 161 della legge n. 107 del 2015, dalle economie derivanti dai mutui contratti dallo Stato in attuazione della legge n. 23 del 1996 (105 milioni) che, assieme alle risorse destinate dal DL n. 8 del 2017 al Dipartimento Casa Italia della Presidenza del Consiglio dei Ministri (45 milioni), sono state destinate alle verifiche di vulnerabilità sismica degli edifici ricadenti nelle aree ad elevato rischio (sono state finanziate 1.564 indagini).

Nella stessa direzione anche il DL n. 109 del 2018 (convertito dalla legge n. 130 del 2018) ha previsto che le ulteriori economie derivanti dall'attuazione di interventi disposti da pregresse disposizioni (DL n. 66 del 2014, convertito dalla legge n. 89 del 2014; delibera CIPE 22 del 2014; art. 1, comma 177 della legge n. 107 del 2015), accertate in 55,2 milioni, dovevano essere attribuite agli enti locali per essere destinate alla progettazione di interventi di messa in sicurezza degli edifici.

Il medesimo decreto-legge ha inoltre previsto che, per consentire il completo utilizzo delle risorse già destinate al Piano straordinario per la messa in sicurezza degli edifici scolastici (legge n. 289/2002) le somme stanziata nella legge n. 191 del 2009 non impegnate e disponibili, accertate entro il 31 dicembre 2018, dovevano essere destinate, tra l'altro, anche alla sicurezza delle strutture⁵⁰.

Un'ulteriore linea di finanziamento si riconduce al d.lgs. n. 65 del 2017 che, nell'istituire i Poli per l'infanzia – destinati ad accogliere in un unico plesso o in edifici vicini più strutture di educazione ed istruzione per bambini dai 0 ai sei anni – ha previsto la destinazione di fondi INAIL, fino ad un massimo di 150 milioni, per il triennio 2018-2020 per la costruzione di edifici da destinare a Poli per l'infanzia innovativi⁵¹.

Nello stesso filone, anche l'art. 1, comma 85 della legge n. 232 del 2016 prevedeva che l'INAIL doveva destinare 100 milioni per la realizzazione di nuove strutture scolastiche di carattere innovativo caratterizzate dalla presenza di nuovi ambienti di apprendimento e apertura al territorio. Successivamente alla adozione del dPCM di individuazione delle regioni ammesse alla ripartizione, di assegnazione delle risorse e di definizione dei criteri di selezione dei progetti, è intervenuta la Corte costituzionale che, con la sentenza n. 71 del 2018, ha dichiarato incostituzionale la norma di riferimento nella parte in cui non prevedeva, in sede di adozione del citato decreto, l'intesa con la Conferenza Stato-Regioni.

⁴⁹ Una parte del fondo è stata attribuita al MIUR dal DL n. 50 del 2017 per il finanziamento di interventi a carico di province e città metropolitane (le risorse complessivamente stanziata - 321,1 nel quadriennio 2017/2020 - sono state ripartite tra gli enti territoriali con il d.m. n. 607 del 2017, individuando 492 interventi finanziati 422 dei quali attualmente in corso). Ulteriori risorse, sempre a carico del Fondo, sono state inoltre previste con il dPCM del 21 luglio 2017 per un importo complessivo pari a 1.300 milioni per il triennio 2017-2019 per interventi di edilizia scolastica e prevenzione del rischio sismico, ripartiti dal MIUR agli enti locali per il finanziamento di 1.736 interventi, per un ammontare pari a 1.058,2 milioni, dei quali 933 attualmente in corso.

⁵⁰ Gli esiti del Piano straordinario di messa in sicurezza degli edifici scolastici nelle zone a rischio sismico sono stati oggetto di una specifica indagine della Sezione centrale di controllo sulla gestione delle amministrazioni dello Stato (delibera n.18 del 10 settembre 2018) che ha messo in luce: il passaggio da una logica emergenziale ad una strutturale nella programmazione degli interventi, l'inadeguatezza delle risorse finanziarie disponibili in relazione al fabbisogno stimato e all'urgenza degli interventi, la parzialità degli interventi di messa a norma, il ritardo nel completamento degli interventi (conclusi per il solo 61 per cento).

⁵¹ Al riguardo il DL n. 109 del 2018 ha autorizzato la spesa di euro 4,5 milioni per ciascuno degli anni 2019 e 2020 per promuovere la progettazione dei nuovi Poli per l'infanzia alla cui realizzazione sono state destinate risorse INAIL.

Di rilievo, infine, risultano anche le disposizioni del DL n. 86 del 2018 (convertito dalla legge n. 97 del 2018) - che hanno esteso la possibilità per le regioni di stipulare mutui trentennali con oneri a carico dello Stato anche per gli interventi inclusi nelle programmazioni successive a quelle del triennio 2015-2017 (con DI n. 87 del 2019 le regioni sono state autorizzate a stipulare i mutui e gli Enti locali ad avviare le procedure per l'affidamento dei lavori) – e quelle contenute nella legge di bilancio per il 2019 (art. 1, comma 889 della legge n. 145 del 2018) che ha previsto l'attribuzione alle province un contributo di 250 milioni per il periodo 2019-2033 per il finanziamento di piani di sicurezza a valenza pluriennale per la manutenzione delle scuole.

Meritano, da ultimo, di essere segnalate le risorse del PON “Per la scuola – competenze e ambienti per l'apprendimento” (350 milioni), quelle provenienti dall'8 per mille dell'IRPEF e quelle raccolte attraverso il c.d. “*school bonus*”⁵².

Considerata la pluralità delle linee di finanziamento attivate nell'ultimo triennio appare necessario incrementare le funzioni di monitoraggio, già in parte attribuite alla specifica Struttura di missione istituita nel 2014 presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri (ora soppressa), al fine di seguire l'andamento degli interventi analiticamente definiti nella programmazione unica triennale, evitare sovrapposizioni e indirizzare le risorse al superamento delle emergenze e alla risoluzione delle ricorrenti criticità.

Il Piano nazionale per la scuola digitale

14. Il Piano nazionale per la scuola digitale⁵³ è stato adottato nell'ottobre 2015 (d.m. n. 851 del 2015) e consta di 35 azioni per un finanziamento di 1,37 milioni provenienti dall'art. 1, comma 62 della legge n. 107 del 2015 e da quota parte delle risorse FSE-FESR del Programma Operativo Nazionale 2014-2020 “Per la scuola – Competenze e ambienti per l'apprendimento”.

Lo stato di attuazione sintetizzato nella seguente tavola evidenzia, al termine del primo triennio, 16 azioni concluse, 6 azioni in via di conclusione e 13 azioni ancora in corso.

⁵² Tale ultimo istituto, introdotto dalla legge n. 107 del 2015 in analogia all'istituto finalizzato al recupero di risorse destinate ai beni culturali (*Art bonus*), ha previsto la possibilità di effettuare erogazioni liberali in denaro da destinare agli investimenti a favore di tutti gli istituti del sistema nazionale di istruzione a fronte del riconoscimento di un credito di imposta in proporzione alle liberalità versate (nel triennio 2016-2018 risultano erogate alla scuole statali 1,4 milioni e a quelle non statali 4,5 milioni, di cui 110.745 euro provenienti dal MIUR).

⁵³ I tre ambiti di intervento del Piano nazionale per la scuola digitale sono i seguenti: a) Strumenti: azioni relative a dotare le istituzioni scolastiche di ambienti di apprendimento innovative basate sulle nuove tecnologie digitali; b) Competenze e Contenuti: azioni destinate a promuovere e potenziare le competenze digitali degli studenti e a favorire lo sviluppo di contenuti di qualità per la didattica digitale; c) Formazione: azioni destinate a supportare l'innovazione didattica e digitale attraverso percorsi di formazione per il personale scolastico.

STATO DI ATTUAZIONE DEL PIANO NAZIONALE PER LA SCUOLA DIGITALE ANNO 2018

Azioni PNSD	Descrizione e obiettivi Azioni	Stato di attuazione	Risorse MIUR investite in Milioni di Euro	Esiti
#1 - Fibra per Banda ultra-larga alla porta di ogni scuola	I plessi scolastici sono dalla fibra ottica in via prioritaria rispetto agli altri interventi del Piano nazionale banda ultralarga	Conclusa	-	- Firmato accordo MIUR-MISE per garantire la priorità alle scuole
#2 - Cablaggio interno di tutte le scuole (LAN / WLAN)	Cablaggio interno di tutte le scuole per un utilizzo più efficace delle dotazioni digitali e per la didattica digitale	Conclusa	88,5	- 6.109 istituzioni scolastiche cablate
#3 - Canone di connettività	Aumento del numero di scuole connesse in rete	Conclusa	8,4	- Erogato un contributo di 1.000 euro in favore di 8.400 istituzioni scolastiche
#4 - Ambienti digitali per la didattica digitale integrata	Realizzazione di ambienti e dotazioni abilitanti alla didattica digitale attraverso aule aumentate, spazi alternativi e laboratori mobili	Conclusa	140	- 6.081 scuole beneficiarie (di cui 125 CPIA e 10 scuole in ospedale) con nuovi ambienti digitali per la didattica e avvio di un progetto per la didattica digitale nelle piccole isole
#5 - Challenge Prize per la scuola digitale	Promuovere l'innovazione digitale attraverso la valorizzazione delle buone pratiche delle scuole italiane	In corso	3,4	- Istituzione del Premio Scuola Digitale a livello provinciale, regionale e nazionale con 1.500 scuole partecipanti nell'edizione 2018
#6 - Linee guida per il BYOD	Promozione di politiche BYOD nelle scuole	Conclusa	-	- Gruppo di lavoro costituito con DM 15 settembre 2017 - Pubblicate a gennaio 2018 le Linee Guida sul BYOD a scuola
#7 - Piano per l'apprendimento pratico: Laboratori territoriali	Creazione di spazi dall'alto profilo innovativo a disposizione di più scuole del territorio dove sviluppare pratiche didattiche avanzate	In corso	248	- 77 laboratori territoriali per l'occupabilità per le scuole del secondo ciclo in tutte le regioni - 1.873 atelier creativi per le scuole del primo ciclo - 2.906 laboratori professionalizzanti in chiave digitale finanziati nelle scuole del secondo ciclo - 25 ambienti digitali innovativi finanziati nelle periferie delle 14 città metropolitane - 1.115 ambienti di apprendimento innovativi finanziati - 106 ambienti digitali finanziati delle scuole in aree a rischio
Sinergie Scuole innovative	Edilizia scolastica - concorso di idee per scuole innovative	Conclusa	350	- 57 scuole innovative da un punto di vista architettonico, impiantistico e dei nuovi ambienti di apprendimento
#12 - Registro elettronico nella scuola primaria	Promozione dell'utilizzo del registro elettronico nella scuola primaria	In corso	-	- Prevista una specifica misura del PON in corso di definizione
#14 - Framework per competenze digitali e l'educazione ai media	Parlare di competenze digitali impone un punto di partenza più ampio; significa prima di tutto parlare di competenze, e quindi di percorsi didattici e piani pedagogici, attraverso una modifica delle indicazioni nazionali	Conclusa	2,9	- Integrato il Gruppo di lavoro delle Indicazioni nazionali con DM 15 settembre 2017 - Realizzazione di un progetto di ricerca per lo sviluppo e modelli avanzati relativi all'utilizzo delle tecnologie nella didattica - Redazione del Sillabo sull'educazione civica digitale
#15 - Scenari innovativi per lo sviluppo di competenze digitali applicate	Creazione e certificazione di almeno 25 format di percorsi didattici; effettiva diffusione dei percorsi nelle scuole e completamento da parte degli studenti	In corso	5	- 25 poli di scuole finanziate per la creazione di nuovi format di percorsi didattici (Curricoli digitali)
#17 - Portare il pensiero logico-computazionale a tutta la scuola primaria	Incrementare la partecipazione degli studenti della scuola primaria alle attività didattiche sul pensiero computazionale	Conclusa	80	- 3.400 istituzioni scolastiche finanziate per il potenziamento del pensiero computazionale e cittadinanza e creatività digitale - Integrato il Gruppo di lavoro delle Indicazioni nazionali con DM 15 settembre 2017 - Promozione della EU Code Week realizzata nel 2018 con oltre 20.000 attività censite nelle scuole italiane
#18 - Aggiornare il curriculum di tecnologia alla scuola secondaria di primo grado	L'insegnamento di Tecnologia alla scuola secondaria di primo grado deve essere aggiornato per includere nel curriculum le tecniche e applicazioni	In corso	-	- L'azione si integra con l'azione 17

Azioni PNSD	Descrizione e obiettivi Azioni	Stato di attuazione	Risorse MIUR investite in Milioni di Euro	Esiti
	digitali in grado di accompagnare la disciplina nel futuro			
#19 - Un curriculum per l'imprenditorialità digitale	Tutte le studentesse e gli studenti devono essere messi in grado di fare un'esperienza di imprenditorialità digitale, beneficiando di un curriculum di cui fruire anche a distanza o attraverso iniziative locali, percorsi in ingresso, percorsi competitivi e percorsi di accelerazione	In corso	63	- Finanziati con 50 milioni di euro PON azioni di imprenditorialità anche digitale nelle scuole del secondo ciclo - Finanziati con circa 13 milioni di euro percorsi competitivi e metodologie didattiche innovative per lo sviluppo dell'imprenditorialità digitale degli studenti
#20 - Girls in Tech & Science	Azione di coordinamento e mappatura delle iniziative nazionali e internazionali sul tema, rafforzando il partenariato con chi è già attivo da tempo, con una forte attenzione a progettualità e percorsi innovativi per lo sviluppo di competenze, anche in una logica internazionale grazie a iniziative prestigiose, creando uno spazio d'azione ideale tra l'EXPO di Milano e la prossima esposizione universale di Dubai del 2020	In corso	125	- Finanziate con 120 Milioni di euro PON azioni per promuovere le competenze di cittadinanza globale - Promozione di laboratori per incrementare la partecipazione delle studentesse a percorsi STEM - Realizzazione di azioni internazionali di formazione per gli studenti, anche nell'ambito di EXPO 2020
#21 - Piano carriere digitali	Creazione di percorsi sperimentali per l'orientamento per sviluppare competenze sempre più digitali, mettendo a sistema le pratiche migliori e sperimentando nuove azioni per superare questo disallineamento. Azioni che abbiano un carattere più strutturale e "di filiera", nel rafforzare i rapporti tra scuola e università, da un lato, e tra università e mondo del lavoro, dall'altro	In corso	40	- Finanziati con 40 Milioni di euro PON azioni per promuovere l'orientamento universitario nei settori ad alta innovazione - Realizzazione di percorsi sperimentali per le studentesse e per gli studenti per avvicinarli alle carriere digitali in collaborazione con le principali università italiane e centri di ricerca (nel 2018 hanno partecipato a tali percorsi 31.354 studenti)
Sinergie - Alternanza scuola-lavoro	Anche le imprese digitali possono contribuire a questa missione e giocare un ruolo fondamentale nel raggiungimento del 100% di partecipazione studentesca da cui il nostro sistema è ancora molto lontano	Conclusa	140	- Finanziati con 140 Milioni di euro PON attività di alternanza scuola lavoro in Italia e in Europa in favore delle scuole del secondo ciclo
#23 - Promozione OER e linee guida per autoproduzione	Fornire alle scuole una guida che distingua con chiarezza le varie tipologie di risorse digitali disponibili, i criteri e le possibili forme del loro uso	In corso	-	- Costituito Tavolo di lavoro
#24 - Biblioteche scolastiche innovative	Riqualificare gli ambienti e collegare alle biblioteche scolastiche nuovi servizi in cui il digitale accompagna l'acquisizione di competenze	Conclusa	10	- 1.000 istituzioni scolastiche finanziate per la realizzazione di Biblioteche scolastiche innovative - In partnership con MIBAC finanziati 40 Poli regionali di biblioteche scolastiche
#25 - Formazione in servizio per l'innovazione didattica e organizzativa	Formazione in servizio per l'innovazione didattica e organizzativa	In corso	49,5	- 165.000 docenti e personale scolastico formati per l'incremento delle competenze digitali - 28 poli di formazioni creativi in tutte le Regioni per la formazione sul campo (Future Labs) - Percorsi innovativi di formazione residenziale, internazionale e on line nel 2019 e nel 2020
#26 - Assistenza tecnica per le scuole del primo ciclo	Quota utilizzabile dalle scuole, individualmente o in rete, per coprire parte dei costi di assistenza tecnica	In corso	-	- Integrata con l'azione #28
Sinergie - La nuova formazione in ingresso dei neoassunti	Prevedere moduli formativi anche sul digitale	Conclusa	-	- Inserita nella formazione dei neo-assunti l'obbligatorietà di specifiche azioni per la didattica digitale
#28 - Un animatore digitale in ogni scuola	Individuazione di un animatore digitale per ogni istituzione scolastica e contributo di 1.000,00 euro all'anno, che saranno vincolati alle attività dei tre ambiti appena descritti come	Conclusa	17	- Il 100% delle scuole si è dotato della figura dell'animatore digitale con compiti specifici di promozione dell'innovazione digitale all'interno dell'istituzione - Finanziati con 2.000 euro tutte le istituzioni scolastiche per la promozione di attività di

Azioni PNSD	Descrizione e obiettivi Azioni	Stato di attuazione	Risorse MIUR investite in Milioni di Euro	Esiti
	coordinamento dell'animatore			animazione digitale in favore di docenti, studenti e famiglie - Realizzata una piattaforma <i>on line</i> con circa 4.500 animatori digitali iscritti
#29 - Accordi territoriali	Si tratta di stipulare accordi con Regioni e Città metropolitane per creare sinergie sulle azioni del PNSD	In corso	-	- 10 gli Accordi sinora sottoscritti con soggetti istituzionali pubblici
#30 - Stakeholders' Club per la scuola digitale	Si tratta di un modo per dare evidenza, merito e struttura alle tante collaborazioni e ai tanti protocolli d'intesa che il MIUR e la scuola sviluppano con il mondo esterno e con i privati	Conclusa	-	- 19 protocolli stipulati con aziende e organizzazioni del terzo settore per lo sviluppo di azioni congiunte di innovazione digitale nelle scuole
#31 - Una galleria per la raccolta di pratiche	Pubblicazione di esperienze e buone pratiche delle scuole per le scuole	Conclusa	1,5	- Creazione di apposito spazio sul sito del Piano Nazionale Scuola Digitale del Ministero, in parte dedicato alle Buone pratiche, in parte dedicato agli <i>Schoolkit</i> - Realizzato un portale sulle iniziative di diffusione della cultura digitale nelle scuole curato direttamente dai docenti innovatori
#32 - Dare alle reti innovative un ascolto permanente	Dare alle reti innovative un ruolo nel PNSD e garantire loro un ascolto costante	Conclusa	3,9	- Costituito un Gruppo di lavoro sulle metodologie didattiche innovative che ha dentro di sé molte delle reti innovative (DM 15 settembre 2017) - Promozione di 30 iniziative territoriali di diffusione del PNSD per la valorizzazione delle migliori pratiche gestite da scuole e reti di scuole
#33 - Osservatorio per la Scuola Digitale	Definire un sistema e uno strumento per inquadrare, in allineamento con le politiche di monitoraggio, l'innovazione dell'intero sistema educativo	Conclusa	1,2	- L'Osservatorio per la scuola digitale è stato realizzato e sono state concluse due rilevazioni annuali
#34 - Un comitato scientifico che allinei il Piano alle pratiche internazionali	Costituire un apposito Comitato scientifico per l'allineamento del piano alle pratiche internazionali	In corso	-	- Comitato previsto nel DM 762/2018 in corso di costituzione
#35 - Il monitoraggio dell'intero Piano	Monitoraggio complessivo del Piano con approccio basato su tutti i dati della scuola e abbinato a un monitoraggio qualitativo, fortemente incentrato sull'innovazione organizzativa e sistemica	In corso	-	- Realizzazione di un'attività di monitoraggio e supporto al Comitato scientifico - Monitoraggio di impatto con Osservatorio Scuola Digitale

Fonte: MIUR Relazione 2019

Tra le azioni concluse, di particolare rilievo appaiono gli interventi diretti a dotare le istituzioni scolastiche di ambienti di apprendimento innovativi basati sulle nuove tecnologie digitali tra cui: le azioni volte a rafforzare l'accesso e a migliorare la connettività delle istituzioni scolastiche alla rete internet (Azioni 1, 2, e 3), l'azione diretta alla realizzazione di ambienti e dotazioni abilitati alla didattica digitale (Azione 4⁵⁴) e l'azione diretta a riqualificare gli ambienti e collegare alle biblioteche scolastiche nuovi

⁵⁴ L'Azione 4 ha consentito di creare 20.235 ambienti digitali in favore di 4,6 milioni di studenti con la realizzazione di spazi di apprendimento alternativi, aule con realtà aumentata, laboratori mobili, postazioni digitali di accesso alle informazioni amministrative. Con gli ambienti per la didattica digitale sono stati realizzati 19.465 nuovi laboratori.

servizi (Azione 24⁵⁵), mentre ancora in corso risulta la creazione di laboratori a disposizione di più scuole ove sviluppare pratiche didattiche avanzate (Azione 7⁵⁶).

Tra le azioni destinate a promuovere e potenziare le competenze digitali degli studenti e a favorire lo sviluppo di contenuti di qualità per la didattica digitale, risultano concluse le attività dirette alla realizzazione di un documento di linee guida sul BYOD (*Bring your own device*), al fine di indirizzare l'utilizzo dei *device* personali nella didattica (Azione 6); alla realizzazione del "Sillabo sull'educazione civica digitale" e di un progetto di ricerca sui "Processi di innovazione metodologica e organizzativa – Avanguardie educative" e sull'apprendimento pratico multidisciplinare (Azione 14) e al finanziamento (90 milioni per 3.400 istituzioni scolastiche) di programmi didattici per studenti per lo sviluppo del pensiero computazionale, la creatività e la cittadinanza digitale (Azione 17).

Risultano invece ancora in corso le azioni dirette: alla promozione del Premio Scuola Digitale (Azione 5⁵⁷); allo sviluppo dell'utilizzo del registro elettronico nella scuola primaria (Azione 12); al finanziamento di 25 progetti di curricoli digitali innovativi, promossi da reti di scuole e di centri di ricerca (Azione 15); all'aggiornamento del curriculum di tecnologia nella scuola secondaria di primo grado (Azione 18); alla promozione di azioni di imprenditorialità, anche digitale, nelle scuole del secondo ciclo, percorsi competitivi e metodologie didattiche innovative per lo sviluppo dell'imprenditorialità digitale degli studenti (Azione 19); alla realizzazione di percorsi didattici per studenti sulle competenze di cittadinanza globale, la promozione di laboratori per incrementare la partecipazione delle studentesse a percorsi STEM, la realizzazione di azioni internazionali di formazione per gli studenti, anche nell'ambito di EXPO 2020 (Azione 20); alle azioni per promuovere l'orientamento universitario nei settori ad alta innovazione e la realizzazione di percorsi competitivi sperimentali per le studentesse e per gli studenti per avvicinarli alle carriere digitali in collaborazione con le principali università italiane e centri di ricerca (Azione 21; nel 2018 hanno partecipato a tali percorsi 31.354 studenti).

Nell'ambito della formazione si iscrivono, infine, le attività, ancora in corso, di formazione in servizio per l'innovazione didattica e organizzativa (Azione 25⁵⁸), la stipula di 10 accordi territoriali con soggetti pubblici e privati (Azione 29) e 19 protocolli

⁵⁵ L'Azione 24 ha finanziato la realizzazione di 1.000 biblioteche scolastiche innovative con una dotazione di 10 milioni di euro, mentre nell'anno 2018 è stata avviata un'azione finanziata dal MIBAC per 40 poli regionali di biblioteche scolastiche innovative quali centri di promozione e sviluppo della lettura nelle scuole.

⁵⁶ L'Azione 7 ha consentito la realizzazione di laboratori innovativi di didattica digitale, e, più in particolare, l'implementazione di 77 laboratori territoriali per l'occupabilità per le scuole del secondo ciclo in tutte le regioni, centri con l'utilizzo significativo delle tecnologie digitali, co-gestiti da istituzioni scolastiche, università, aziende, quali crocevia fra scuola e mondo del lavoro, 1.873 atelier creativi per le scuole del primo ciclo, 2.906 laboratori professionalizzanti in chiave digitale nelle scuole del secondo ciclo, 25 ambienti digitali innovativi nelle periferie delle 14 città metropolitane, 1.115 ambienti di apprendimento innovativi, 106 ambienti digitali finanziati delle scuole in aree a rischio.

⁵⁷ Si tratta di una iniziativa per favorire l'eccellenza e il protagonismo delle scuole italiane nell'apprendimento e nell'insegnamento digitale, incentivando l'utilizzo delle tecnologie digitali nel curriculum, secondo quanto previsto dal Piano Nazionale Scuola Digitale, e favorendo l'interscambio delle esperienze nel settore della didattica digitale. Il Premio Scuola Digitale consiste in una competizione tra scuole, che prevede la partecipazione delle istituzioni scolastiche, anche attraverso gruppi di studenti del secondo ciclo, che abbiano proposto e/o realizzato progetti di innovazione digitale, caratterizzati da un alto contenuto di conoscenza, tecnica o tecnologica, anche di tipo imprenditoriale. Nell'anno 2018 sono state circa 1.500 le scuole che hanno partecipato alla competizione.

⁵⁸ Con l'Azione 25 sono già stati formati 165.000 docenti e personale scolastico per l'incremento delle competenze digitali e realizzati 28 poli di formazioni creativi in tutte le Regioni per la formazione sul campo (*Future Labs*). Percorsi innovativi di formazione residenziale, internazionale e on line sono previsti nel 2019 e nel 2020.

con aziende e organizzazioni del terzo settore (Azione 30) per lo sviluppo di azioni congiunte di innovazione digitale nelle scuole (formazione di studenti e docenti, dotazioni gratuite di *device*) nonché l'istituzione della figura dell'animatore digitale con compiti specifici di promozione dell'innovazione digitale all'interno dell'istituzione (Azione 28⁵⁹).

Di rilievo risultano, infine, le azioni dirette alla pubblicazione e diffusione delle buone pratiche adottate dalle scuole e quelle indirizzate al monitoraggio del Piano e dello stato dell'innovazione dell'intero sistema educativo⁶⁰.

I dati più recenti dell'Osservatorio Scuola Digitale hanno, da un lato, documentato un grado di digitalizzazione amministrativa avanzato a livello di singola scuola, con processi interamente digitalizzati o in gran parte digitalizzati in quasi tutte le aree misurate, dall'altro, evidenziato la necessità di sviluppare maggiormente ambienti digitali per la didattica, registri elettronici e contenuti digitali nonché di incrementare le attività formative⁶¹ per i docenti e gli studenti.

Ulteriore impulso alla promozione di misure e progetti di innovazione didattica e digitale delle scuole, si riconduce alla recente legge di bilancio per il 2019 che ha previsto l'esonero di un numero massimo di 120 docenti, in ciascuno degli anni scolastici 2019/2020 e 2020/2021, al fine di costituire equipe territoriali formative per garantire la diffusione di azioni legate al Piano per la scuola digitale, nonché per promuovere azioni di formazione del personale docente e il potenziamento delle competenze degli studenti sulle metodologie didattiche innovative.

Si tratta di una misura - da coordinare con l'attuazione degli interventi compresi nel Piano della scuola digitale nonché con gli obiettivi specifici di innovazione didattica e didattica digitale previsti nel Piano nazionale per la formazione dei docenti - i cui costi

⁵⁹ Sono state finanziate con 2.000 euro tutte le istituzioni scolastiche per la promozione di attività di animazione digitale in favore di docenti, studenti e famiglie ed è stata realizzata una piattaforma on line con circa 4.500 animatori digitali iscritti.

⁶⁰ Con l' Azione 31 è stato creato un apposito spazio sul sito del Piano Nazionale Scuola Digitale del Ministero, in parte dedicato alle "buone pratiche", in parte dedicato agli *Schoolkit* e realizzato un portale sulle iniziative di diffusione della cultura digitale nelle scuole curato direttamente dai docenti innovatori; con l'Azione 32 è stato costituito un Gruppo di lavoro sulle metodologie didattiche innovative che ha promosso 30 iniziative territoriali di diffusione del PNSD per la valorizzazione delle migliori pratiche di innovazione digitale gestite da scuole e reti di scuole, che vedono una partecipazione in media di circa 5.000 docenti, studenti, personale scolastico; con l'Azione 33 è stata realizzata la messa a regime del sistema informativo digitale dell'Osservatorio e sono state concluse due rilevazioni annuali.

⁶¹ In relazione alla connettività degli istituti scolastici: oltre il 72 per cento degli istituti del primo ciclo e l'81 per cento degli istituti del secondo ciclo hanno più di una utenza per la connettività a internet con contratti diversi per la connettività destinata ai servizi amministrativi e alla didattica; oltre l'89 per cento dei plessi del primo ciclo e l'86 per cento dei plessi del secondo ciclo dispongono di connessione a internet per la didattica, concentrata, in particolare, nella tipologia ADSL con una larghezza della banda minore o uguale a 30Mb; sono, inoltre, circa il 95 per cento le aule attive connesse a Internet. Quanto alle dotazioni, più del 50 per cento degli istituti è stato beneficiario di finanziamenti per ampliare le dotazioni tecnologiche mentre solo nell'ambito degli istituti del secondo ciclo sono oltre il 50 per cento gli istituti che promuovono l'uso di dispositivi personali per svolgere o seguire attività didattiche. In relazione al numero dei laboratori di informatica ne risultano presenti 2-5 nel 53 per cento degli istituti del primo ciclo e più di 5 nel 71 per cento degli istituti del secondo ciclo mentre, riguardo alle biblioteche ne risultano più di una nel 68 per cento degli istituti di primo grado e nel 34 per cento degli istituti di secondo grado. Quasi tutti gli istituti (95 per cento di primo grado e 98 per cento di secondo grado) utilizzano sistemi di comunicazione scuola-famiglia di tipo digitale ma solo il 22 per cento utilizza il registro elettronico; il registro elettronico di classe e del docente è comunque utilizzato in gran parte delle istituzioni scolastiche e da quasi tutti i docenti (87 per cento nell'ambito delle scuole del primo ciclo e 90 per cento in quelle del secondo ciclo). In relazione alle competenze digitali solo il 51 per cento risultano gli istituti che hanno avviato attività di orientamento nelle discipline scientifico-tecnologiche e solo il 47 per cento sono quelli che hanno avviato attività di orientamento in materia digitale nell'ambito dei percorsi di alternanza scuola lavoro. In relazione, infine, agli animatori digitali, circa il 90 per cento degli istituti ha previsto forme di incentivo in relazione alla attività svolta (in gran parte tramite il c.d. bonus docenti), poco più del 50 per cento degli istituti si sono dotati di una strategia interna per coordinare la programmazione delle attività afferenti a Piano nazionale per scuola digitale mentre nel 63 per cento dei plessi del primo ciclo e nel 73 per cento di quelli del secondo ciclo è presente la figura di un docente per il coordinamento e raccordo con la programmazione delle attività afferenti al Piano.

(pari a 1,44 milioni per il 2019, 3,60 milioni per il 2020 e 2,16 milioni per il 2021) sono posti a carico delle risorse destinate al Piano (e in particolare ai laboratori per l'occupabilità) già ridotte in attuazione degli accordi di monitoraggio di cui all'art. 22-*bis* della legge n. 196 del 2009.

