



ISSN: 2038-3282

Pubblicato il: gennaio 2024

©Tutti i diritti riservati. Tutti gli articoli possono essere riprodotti con l'unica condizione di mettere in evidenza che il testo riprodotto è tratto da www.qtimes.it

Registrazione Tribunale di Frosinone N. 564/09 VG

**NGEU and innovation in the Education and Training system.
A comparative study**

**NGEU e innovazione nel Sistema d'Istruzione e Formazione.
Uno studio comparativo**

di

Alessia Bianco

alessia.bianco3@istruzione.it

Ministero dell'Istruzione e del Merito

Abstract:

This paper intends to propose a critical-comparative reading of the main policy measures in the field of innovation in the organization of Public Education and Training Systems in EU countries, as implementation of the NGEU, which allocates significant resources to the innovation of Public Administrations. The article wants to pay attention to a specific sector of the Public Administration, the Education and Training System, which is one of the issues, together with the healthcare system and the welfare state, most widely perceived as strategic for an effective and positive impact of the NGEU.

Keywords: NGUE, PNRR, Education.

Abstract:

Questo studio vuole proporre una lettura critico-comparativa delle principali misure in materia di innovazione nell'organizzazione dei Sistemi pubblici di Istruzione e Formazione dei paesi EU, in

©Anicia Editore

QTimes – webmagazine

Anno XVI - n. 1, 2024

www.qtimes.it

Doi: 10.14668/QTimes_16120

attuazione del NGEU, che destina significative risorse al settore dell'innovazione dell'organizzazione delle Pubbliche Amministrazioni. L'articolo vuole porre attenzione ad uno specifico settore della Pubblica Amministrazione, il Sistema di Istruzione e Formazione, essendo questo uno degli ambiti, unitamente a quello della sanità e del *welfare state*, più diffusamente percepito come strategico per una fattiva e positiva ricaduta del NGEU.

Parole chiave: NGUE, PNRR, Istruzione.

1. Introduzione e quadro di riferimento della ricerca di settore

La ricerca, anche di tipo internazionale, in merito alla relazione tra il NGUE e il Sistema di Istruzione e Formazione come settore della Pubblica Amministrazione, è particolarmente ampia e può essere ricondotta ad almeno a due macro-aree:

- 1) l'innovazione dell'organizzazione delle Pubbliche Amministrazioni;
- 2) le sfide specifiche del Sistema di Istruzione e Formazione.

Il tema dell'impatto potenziale del NGUE e dei Piani Nazionali Attuativi del NGUE, come possibilità di costruire un'occasione di innovazione nell'organizzazione dei Sistemi pubblici, tramite un'ottimizzazione dei modelli organizzativi delle Pubbliche Amministrazioni, costituisce uno degli ambiti di maggiore interesse della ricerca, anche internazionale, di settore degli anni più recenti (Demir, 2022.) (Rohac, 2022).

Parte di questi studi, ponendosi nel più ampio quadro della lettura critico-analitica del NGUE, aderisce a modelli metodologici di analisi degli aspetti prestazionali dei Sistemi Pubblici, con un approccio volto alla valutazione di aspetti settoriali strategici, anche se non di rado trasversale (Bouckaert & Van Dooren, 2024). Queste ricerche, in maggior parte, utilizzano, strumenti di tipo quantitativo, con i correlati vantaggi dati dalla misurabilità, confrontabilità, possibilità di essere rilevati dinamicamente in chiave monitorativa. Tra questi vi sono alcuni argomenti di studio molto ricorrenti, tra cui, a titolo esemplificativo, la digitalizzazione (Doran, Puiu, Bădîrcea, Pirtea, Ciobanu & Mihit, 2023), la selezione e formazione del personale (Dotti, Musiałkowska, De Gregorio Hurtado, & Walczyk, 2024), l'eredità delle esperienze, in materia di organizzazioni complesse, maturate durante la pandemia da Sars-Covid nel periodo 2019-2022 (Quaglia & Verdun, 2023) e il rafforzamento del *capacity building* tramite politiche di *soft law* (Lionello, 2022).

Un'altra parte di studi, sempre afferente all'ambito dell'impatto del NGUE sui Sistemi Pubblici, si caratterizza per un approccio teorico, volto a cogliere aspetti olistici ed ecologici di trasformazione delle Pubbliche Amministrazioni. Questi studi, pertanto, si avvalgono, non di rado, di strumenti di tipo quali-quantitativo, che hanno il vantaggio di misurare l'oggetto dell'indagine tramite la sua descrizione e di favorire studi che hanno l'ambizione di offrire paradigmi interpretativi poco esplorati. I temi di indagine scientifica, ricorrenti in questa categoria e riguardanti l'impatto del NGUE sui Sistemi Pubblici, sono anch'essi diversificati e, ad esempio, concernono le relazioni con le forze sindacali (Buti & Fabbrini, 2023), il *gender gap* (Picatoste, Mesquita & González-Laxe, 2023) o le potenzialità dell'*user-centric design* (Jackson & Cassada, 2023).

2) Anche la ricerca scientifica nel settore della relazione tra il NGUE e le sfide proprie del Sistema di Istruzione e Formazione è molto densa; tuttavia, in questo caso, gli strumenti di indagine sono prevalentemente quali-quantitativi e, in una parte non residuale, di tipo solo qualitativo.

Anch'essa può, a grandi linee, essere vista come articolata in due macro tematiche. Da una parte vi sono gli studi che approfondiscono l'impatto del NGUE sulle tematiche strettamente educative, formative e didattiche, tra cui le discipline STEAM (Bhor & Varghese, 2023), l'educazione permanente (Arif & Haluty, 2024) e gli effetti delle migrazioni sulle capacità inclusive del sistema educativo (Kim, & Cooc, 2023).

Un'altra parte di studi, invece, affronta più propriamente l'impatto del NGUE su aspetti di organizzazione e *performance* dei Sistemi Educativi, tra cui, a solo titolo di esempio, la declinazione del lavoro agile per i lavoratori del settore educativo (Scholta & Lindgren, 2023), lo stress lavoro correlato e la sindrome da burn-out (Goelzer, Da Rocha & Berlese, 2023) e la ricaduta, sulle professionalità del settore educativo, dell'intelligenza artificiale generativa, favorita dalla spinta tecnologica e digitale propria del NGUE (Kumar, Haque, Mishra, Islam & Ahmad, 2023).

In questo contesto, se da una parte, lo stato della ricerca anche internazionale, in tema di impatto del NGUE sulle Pubbliche Amministrazioni (sia quelle con approccio quantitativo che quelle con approccio quali-quantitativo) e in tema di Istruzione e Formazione (sia quelle di tipo quali-quantitativo che quelle di tipo quantitativo), risulta, come sopra brevemente esposto, molto denso, lo stesso non può dirsi per quanto concerne lo studio dell'impatto del NGUE sul Sistema di Istruzione e Formazione inteso come Settore della Pubblica Amministrazione. La difficoltà è prima di tutto metodologica, difatti il Sistema di Istruzione e Formazione è caratterizzato da cruciali aspetti di peculiarità, che rendono non sempre agile estendere ad essa le metodologie proprie della ricerca nell'ambito generale del Settore della Pubblica Amministrazione. La seconda questione riguarda gli strumenti della ricerca; difatti, non sempre gli strumenti quali-quantitativi sono capaci di mitigare le criticità dei metodi qualitativi (propri degli studi sui Sistemi di Istruzione e Formazione) e, in parte, di quelli quantitativi (più proficuamente adottabili nello studio del Settore della Pubblica Amministrazione).

E' in questo scenario che si pone lo studio, di seguito illustrato e del tutto preliminare, che vuole proporre una lettura critico-comparativa delle principali misure in materia di innovazione nell'organizzazione dei Sistemi pubblici di Istruzione e Formazione dei paesi EU come Settore della Pubblica Amministrazione, in attuazione del NGEU.

2. Il NGUE

Il NGEU-Next Generation EU (*Recovery Plan for Europe-European Commission*), approvato il 21 luglio 2020 è, come noto, un vasto ed ambizioso programma della Commissione Europea, volto a sostenere la ripresa dei Paesi membri colpiti dalla grave crisi prodotta, dal 2019 al 2022, dalla pandemia da Sars-Covid.

Il NGEU è uno strumento programmatico, della durata di sei anni (2021-2026), che destina, specificatamente al settore dell'innovazione dell'organizzazione delle Pubbliche Amministrazioni, risorse significative, proponendo un approccio trasversale, destinato ad incidere significativamente su almeno tre dei sei Pilastri che lo compongono: 2/6. Trasformazione digitale; 4/6 Coesione territoriale e sociale; 5/6. Resilienza istituzionale.

Il NGEU, unitamente ad alcuni dei Piani Nazionali Attuativi del NGUE, pone, inoltre, attenzione ad uno specifico settore della Pubblica Amministrazione, il Sistema di Istruzione e Formazione, essendo questo uno degli ambiti, unitamente a quello della Sanità e del *welfare State*, più diffusamente percepiti come strategici per una fattiva e positiva ricaduta del NGEU.

Le misure, che i diversi Paesi membri EU hanno programmato di realizzare, tramite i singoli Piani Nazionali di Attuazione del NGEU, in materia di innovazione nel campo dell'Istruzione e Formazione, sono fortemente diversificate. Pertanto, una loro lettura comparativa può fornire interessanti elementi di riflessione anche in riferimento alle prospettive di efficacia ed efficienza di quanto previsto dall'Italia nel suo PNRR-Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, approvato con Decisione di esecuzione del Consiglio Europeo del 13 luglio 2021.

IL PNRR, difatti, dedica al settore Istruzione e Formazione la Missione 4.0, esplicitando, già dalla premessa, la centralità di questo settore della Pubblica Amministrazione nel processo di ripresa sociale ed economico (Di Filippo, 2022).

La Missione 4.0, articolata in due Componenti (M4C1-Potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nidi alle università; M4C2-Dalla ricerca all'impresa), si pone, difatti, l'ambizioso obiettivo, di contribuire allo sviluppo di un'economia caratterizzata dal potenziamento degli effetti moltiplicativi della conoscenza, stanti alcune sue specifiche peculiarità, nel contesto europeo, tra cui il più elevato alto tasso di NEET-*Not in Education, Employment or Training* (ossia giovani tra i 15 e i 29 anni non impegnati nello studio, nel lavoro o nella formazione) (EuroIstat, Report 2022), unitamente al più alto tasso di gentrificazione professionale nel settore scolastico e della formazione professionale (gli insegnanti ultracinquantenni sono in Italia il 56% a fronte di una media Ocse-2023 del 36%) (EuroIstat, Report 2022).

Il NextGenerationEU rappresenta esso stesso, in primo luogo nella sua articolazione strutturale, un'occasione interessante per provare ad acquisire una prima cognizione dei bisogni e delle sfide della Pubblica Amministrazione europea e dei singoli Stati membri, soprattutto in termini di relazione tra le scelte di *politics*, a livello europeo e nazionale, e le misure di *policies*, a partire dall'alta amministrazione fino alle realtà amministrative territoriali e locali.

Anche la scelta di un modello di governance a cascata, piuttosto che per competenze, che il NGUE, ad ogni modo, sostiene, ha degli elementi di interesse per il settore dell'innovazione della Pubblica Amministrazione, visto che la governance del NGUE costituisce sia un mezzo che fine della modernizzazione della PA (Figura 1).

Il PNRR italiano, come larga parte dei Paesi EU dell'Area Est e Mediterranea, ha interpretato questo modello di governance, articolando un sistema piramidale (D.L. 77/2021 conv. con modificazioni nella L. 108/2021 e ss.m.ii.): Cabina di Regia, istituita presso la Presidente del Consiglio dei Ministri, con poteri di indirizzo politico; Unità presso i Ministeri, con funzioni tecnico-attuarie; Tavolo permanente per il Partenariato economico-sociale-territoriale, con ruolo consultivo; Enti di controllo (Conte dei conti-ANAC). Altri Paesi EU, di area soprattutto nordica, hanno adottato modelli di governance a rete o a matrice. Pertanto, il NGUE sembrerebbe non aver pienamente rappresentato, al momento, un'occasione per poter sperimentare modelli di governance ulteriori rispetto a quelli tradizionalmente già in adozione presso i diversi Paesi membri EU.

Questo è un aspetto che, per sua stessa natura, incide sul complesso tema dell'innovazione ed efficientamento della Pubblica Amministrazione, essendo un tema centrale per alcuni Paesi membri, specificatamente quelli afferenti all'area mediterranea dell'Unione, che soffrono, con riferimento particolare a taluni settori, tra cui l'Istruzione e la Sanità, di fenomeni quali inerzia, burocratizzazione, corruzione, entropia.

Dotazione finanziaria del NextGenerationEU 2021-26 a confronto con il Quadro Finanziario Pluriennale 2021-27 (in miliardi di euro)		
<i>Rubrica</i>	<i>NGUE</i>	<i>QFP</i>
Mercato, innovazione e agenda digitale	11,5	149,5
Coesione, resilienza e valori	776,5	426,7
Risorse naturali e ambiente	18,9	401
Migrazione e gestione delle frontiere	0	25,7
Sicurezza e difesa	0	14,9
Vicinato e resto del mondo	0	110,6
Pubblica Amministrazione europea	0	82,5
TOT	806,9	1210,9

Fig. 1 Struttura del NGUE per linee di destinazione del finanziamento complessivo.

Elaborazione dell'autore. Dati quantitativi tratti da: https://next-generation-eu.europa.eu/index_en.

3. Il PNRR

Il PNRR-Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza è lo strumento programmatico, della durata di sei anni (2021-2026) con cui l'Italia attua le disposizioni del NGEU. Il PNRR è stato approvato dal Consiglio dei Ministri Italiano il 29 aprile del 2021 ed è stato assunto con Decisione di esecuzione del Consiglio Europeo del 13 luglio 2021.

Il PNRR dedica al Settore Istruzione e Formazione la Missione 4.0, ma già dalla premessa è esplicitata la centralità del Settore Scuola e Formazione nel processo di ripresa sociale ed economico del Paese, ad esempio ricordando che l'Italia è il Paese dell'UE con il più elevato alto tasso di NEET in EU (Bianchi, 2020). Anche in termini di risorse economiche, si evidenzia la rilevanza della Missione 4, rispetto a talune delle altre 5 che compongono il PNRR (Figura 2).

La Missione 4 è articolata in due Componenti: M4C1-Potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nidi alle università; M4C2-Dalla ricerca all'impresa.

Pertanto, la Componente, che più direttamente riguarda il Sistema di Istruzione e Formazione, è la Componente M4-C1, che vuole concorrere, unitamente alla seconda, ad implementare lo sviluppo di una economia caratterizzata da alta intensità di conoscenza.

Le misure del PNRR per la Scuola sono volte a intervenire sulle seguenti criticità:

- Carenze strutturali nell'offerta di servizi di educazione e istruzione primarie;
- *Gap* nelle competenze di base, alto tasso di abbandono scolastico e divari territoriali;
- Bassa percentuale di adulti con un titolo di studio terziario;
- *Skills mismatch* tra istruzione e domanda di lavoro;
- Ridotta domanda di innovazione.

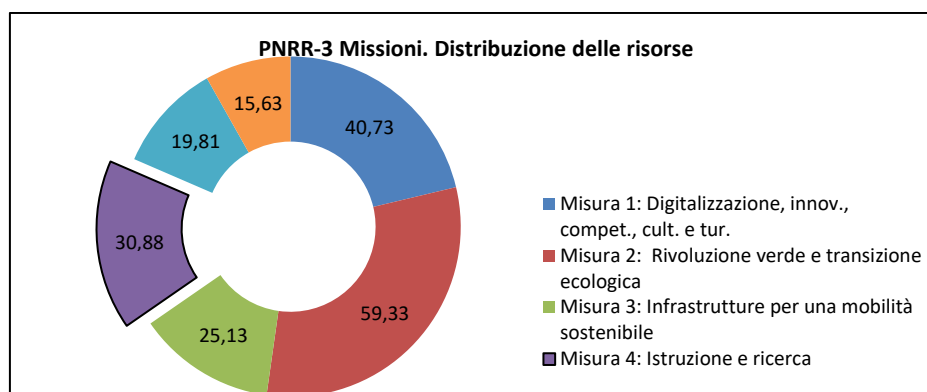


Fig. 2 Distribuzione percentuale delle risorse PNRR per Missioni.

Elaborazione dell'autore. Dati quantitativi tratti da: <https://www.italiadomani.gov.it>.

Nel 2022 il Ministero dell'Istruzione ha attivato uno strumento, denominato FUTURA, volto a collegare le diverse azioni attivate dal PNRR, grazie a risorse nazionali ed europee per una Scuola innovativa, sostenibile, sicura e inclusiva, per il tramite di 6 riforme e 11 linee di investimento.

Di particolare utilità è il documento "FUTURA- Orientamenti per l'attuazione degli interventi nelle Scuole Missione 4 - Componente 1 - Investimento 1.4", che guida le Scuole autonome nella realizzazione di azioni finalizzate a tre obiettivi:

- la riduzione dei divari territoriali;
- il contrasto alla dispersione scolastica;
- la riforma della Scuola come organizzazione complessa.

In questo scenario, una delle misure più rilevanti ed impattanti del PNRR, in termini di capacità, almeno potenziale, di rinnovamento della Scuola, nella sua duplice connotazione di Pubblica Amministrazione e istituzione culturale e formativa, concerne le risorse umane (docenti, personale amministrativo e personale tecnico) e vuole attuarsi attraverso due strumenti, fortemente implementati dal PNRR: il reclutamento e la formazione (Gentile, 2023).

Per quanto concerne il reclutamento, il PNRR alla Missione 4-Riforma 2.1 prevede una serie di azioni molto incidenti sul sistema di reclutamento dei docenti, con l'obiettivo di migliorare la qualità dei professionisti della Scuola (D.L. 36/2022, convertito con modificazioni nella L. 79/2022). Di contro, per il personale amministrativo e il personale tecnico, il sistema di reclutamento rimane sostanzialmente invariato. Si ricorda che, con esclusione del DSGA-Direttore dei Servizi Amministrativi, il personale amministrativo e tecnico della Scuola, non viene reclutato tramite selezioni concorsuali per prove ed esami, ma tramite procedure per soli titoli. Si tratta di un retaggio, che misconosce la professionalità, richiesta all'apparato amministrativo delle Scuole, dall'affermazione, oltre un ventennio fa, dell'autonomia delle Istituzioni Scolastiche, (L. 59/97, D.P.R. 275/99 e ss.mm.ii.). Su questo tema strategico (il capitale umano è la vera risorsa di ogni organizzazione complessa), quanto banale (un'Amministrazione, per essere efficace, deve dotarsi di professionisti competenti, selezionati valutandone le competenze e non semplicisticamente le conoscenze) il PNRR Missione 4.0 non interviene.

Per quanto concerne il capitale professionale, la Missione 4.0 del PNRR, rivolta alla Scuola e la cui attuazione è in capo al Ministero dell'Istruzione e del Merito, non sembra, quindi, trovare una piena collimazione con quanto previsto dal PNRR alla Missione 1 (Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura), con particolare riferimento alla Componente 1 (Digitalizzazione, innovazione e sicurezza della PA), la cui attuazione è prioritariamente in capo al Ministero per la

Pubblica Amministrazione. Nello specifico, l'art. 3 del D.L. 80/2021, gli artt.1-6 del D.L. 36/2022 e l'art. 10 del D.L. 44/2023, in materia di riforma del pubblico impiego, dispongono una serie riforme in materia di capitale umano pubblico, che ha coinvolto anche il settore Scuola, con la riforma (D.L. 36/2022) del sistema di reclutamento del personale scolastico e la formazione obbligatoria, continua ed incentivata (L. 197/2022 - legge di bilancio per l'anno 2023). La Riforma 2.1: Accesso e Reclutamento del PNRR, difatti, si pone l'obiettivo di "[...] innovare profondamente le modalità di reclutamento della Pubblica Amministrazione, in particolare attraverso [...] nuove modalità di selezione che valorizzano l'assessment delle competenze [...]" (cit. <https://www.funzionepubblica.gov.it/riforma-21-accesso-e-reclutamento>). Questo non sembra trovare attuazione per il personale assistente amministrativo ed il personale tecnico della Scuola.

Eppure, le Scuole sono un settore relevantissimo della PA, visto che si tratta di circa 8.000 Istituzioni Scolastiche Autonome, che impiegano circa 1 milione di pubblici dipendenti (850.000 sono insegnanti) e impegnano risorse relevantissime; la spesa primaria per il Settore Istruzione nel 2020 ammontava ad oltre 50 miliardi di euro annui, ponendosi, in termini di impiego percentuale di risorse pubbliche, solo dopo il Settore della Sanità e quello degli Interventi in campo sociale (cfr. http://dati.istat.it/Index.aspx?DataSetCode=DCCN_OTEPPE). Tra l'altro, di questa spesa, la quota parte destinata alla retribuzione del personale è una voce che incide più di tutte le altre messe insieme, ammontando al 69,2% (Agenzia CT, Dossier Istruzione 2023).

Una seconda questione riguarda la formazione del personale scolastico docente (articolata in: formazione in ingresso; formazione continua; formazione incentivata; autoformazione), da intendersi, tra l'altro, come irrinunciabile strumento di valorizzazione del personale (Alessandrini & Marcone, 2023).

Il PNRR, difatti, contiene tra le sue priorità, la parità generazionale e forme di sostegno alla formazione docenti, anche incentivata, che trova aderenza con le necessità del personale scolastico di implementare le proprie competenze. A tal fine si ricorda che in Italia gli insegnanti ultracinquantenni sono il 56% (a fronte di una media Ocse-2023 del 36%) e gli insegnanti con età inferiore a trenta anni solo il 2.5% (a fronte di una media Ocse-2023 del 13%), risultando pertanto il paese Ocse maggiormente afflitto dal fenomeno della gentrification professionale nel settore scolastico (OCSE, Report 2023).

Il PNRR contiene, opportunamente, molte azioni ed attività, finalizzate allo sviluppo professionale continuo e alla promozione della carriera del personale scolastico. Tra le principali azioni del PNRR, a ciò volte, vi è la costituzione della Scuola di Alta Formazione e Formazione Continua (PNRR-Missione 4-Competenza C1-Riforma 2.2), istituita, con tre compiti specifici, da svolgere anche in collaborazione con l'Invalsi e l'Indire:

1. promuovere e coordinare la formazione in servizio dei docenti di ruolo;
2. dirigere e indirizzare le attività formative dei Dirigenti Scolastici, e degli ATA, DSGA incluso;
3. svolgere la formazione continua sia obbligatoria sia incentivata degli insegnanti.

Tra le altre azioni attuative del PNRR, finalizzate alla formazione del personale docente, vi sono, poi, le Scuole Polo per la Formazione, i Poli Formativi e la promozione dei numerosissimi percorsi formativi, disponibili sulla piattaforma Futura e in ambiente Sofia. Il complesso di queste iniziative si pone all'interno di tre ampie aree di sviluppo:

1. accompagnamento della funzione docente per la riduzione dei divari territoriali

- negli apprendimenti e per la prevenzione della dispersione scolastica;
- 2. potenziamento delle discipline STEM, STEAM e del multilinguismo;
- 3. didattica digitale integrata e trasformazione digitale dell'organizzazione scolastica.

Le azioni disposte dal PNRR in materia di formazione continua ed incentivava del personale sono, tra l'altro, coerenti con:

1. il previgente quadro normativo che, per il personale docente, definisce, per tramite del Piano di Formazione Docenti, la formazione in servizio dei docenti di ruolo come obbligatoria, permanente e strutturale (co. 124 art. 1 L. 107/2015);
2. le norme pattizie, che, per il personale ATA, regolamentano la formazione e l'aggiornamento, per tramite del Sistema di Formazione del personale ATA (art. 63-64 CCNL2007; art. 44 CCNL2009, CCNL2019 e ss.mm.ii.).

Appare tuttavia, già in questi primi strumenti, un certo squilibrio tra le misure e gli investimenti volti alla formazione del personale docente, rispetto a quello ATA (amministrativo, tecnico, ausiliario); detto aspetto potrebbe costituire un limite nei processi di efficientamento ed innovazione delle Scuole quali PA e, in genere, quali organizzazioni a razionalità limitata. La complessità, relativamente al tema della formazione, in parte risiede, per le Istituzioni Scolastiche come per la generalità delle PA, nel denso e stratificato palinsesto, afferente, per la Scuola sia alla dottrina (co. 124 art. 1 L. 107/2015 e ss.mm.ii.), che alle norme pattizie (CCNL2007 art. 64; punto 3.a. co. 4 art. 22 CCNL2016-18; punto 7.c. co. 4 art. 22 CCNL2016-18 e ss.mm.ii.). A queste devono aggiungersi norme specifiche, come ad esempio la formazione in materia di salute e sicurezza (artt. 36-37 del D.Lgs. 81/2008) e di protezione dei dati personali (D.Lgs. 196/2003; art. 39 GD.P.R.-Reg. UE 679/2016; D.Lgs. 101/2018). Il D.L. 36/2022, convertito con modificazioni dalla L. delega 79/2022, prospetta, quindi, un innovato sistema di formazione e aggiornamento del personale scolastico, volto ad accogliere gli obiettivi del PNRR in materia di formazione iniziale e formazione continua del personale scolastico (PNRR2021- Missione4-Componente M4C1). È compito della Scuola di Alta Formazione dell'Istruzione (art. 16-bis D.Lgs. 59/2017), riconfigurata, all'interno delle azioni correlate al PNRR, come Scuola di Alta Formazione e Formazione Continua (D.M. 100/2022), promuovere percorsi triennali di formazione, con verifiche intermedie e finali, obbligatori per il personale neoassunto e volontari ed incentivati, con strumenti di retribuzione accessoria una tantum. È interessante evidenziare che la formazione, in tale scenario, è intesa come prima forma di valorizzazione del personale e persegue, in una prospettiva a medio-lungo termine, la finalità di formare personale esperto, con competenze proprie del *middle management* e della *middle leadership* (co. 14 e 83 art. 1 L. 107/2015), stante l'autonomia, non solo educativa (art. 21 L. 59/1999 e ss.mm.ii.), ma, sempre più, anche organizzativa e gestionale (art. 5 D.P.R. 275/1999 e ss.mm.ii) delle Scuole.

In materia di formazione docenti è poi intervenuta la recente riforma, connessa agli obiettivi del PNRR per il periodo 2021-2026, di cui alla L. 79/2022 e ss.mm.ii., che introduce la cosiddetta formazione continua incentivata, proponendo un dibattuto sistema di premialità e valorizzazione dei docenti, per tramite della loro formazione e aggiornamento.

Difatti, il D.L. 36/2022, convertito con modificazioni dalla L. 79/2022, ad oggetto "Ulteriori misure urgenti per l'attuazione del PNRR", introduce, in via sperimentale, un rinnovato sistema di formazione e aggiornamento permanente dei docenti di ruolo di durata almeno triennale, promossa ed effettuata dalla neocostituita Scuola di Alta Formazione. Detta attività è regolamentata dal D.M. 258 del 30 settembre 2022 e uno dei principali elementi di novità consiste nel correlare la formazione

alla valutazione e quest'ultima alla valorizzazione economicamente incentivata. La partecipazione alle attività di formazione è obbligatoria per i docenti neo immessi in ruolo e in periodo di prova ed è volontaria per i docenti di ruolo; questa attività formativa, tuttavia, non coincide con le attività obbligatorie di formazione previste dal co. 124 art. 1 della L. 107/2015. La valutazione del docente in formazione, effettuata, in coerenza con l'art. 11 del D.Lgs. 297/1994 e ss.mm.ii., dal Comitato per la Valutazione dei Docenti delle singole Istituzioni Scolastiche, è svolta con riferimento, tra l'altro, alla capacità di incrementare il rendimento degli alunni, alla condotta professionale, alla promozione dell'inclusione e delle esperienze extra scolastiche. I docenti di ruolo, che conseguono una valutazione individuale positiva, accedono alla retribuzione accessoria una tantum, per il quale è stato istituito, con risorse afferenti al PNRR, un Fondo per l'Incentivo alla Formazione.

Ne deriva, pertanto, che l'incentivazione economica del personale docente viene progressivamente destinato ai docenti interessati alla formazione-aggiornamento permanente e impegnati a garantire continuità didattica, soprattutto in contesti educativi complessi e sfidanti, potenziando gli strumenti economici incentivanti, volti specificatamente ad una valorizzazione del personale docente, fondata su una premialità correlata al merito professionale e alla performance individuale.

Le misure in materia di formazione del personale scolastico, previste dal PNRR nella Missione 4.0 per la Scuola trova, quindi, in tema di formazione, una buona coerenza con la già citata Missione 1.0, attuata dal Ministero della Pubblica Amministrazione, e dalla Riforma 2.3: Competenze e carriere, che si pone come obiettivo "[...] Allineare conoscenze e capacità organizzative alle esigenze del lavoro di una Pubblica Amministrazione moderna ed efficiente [...]" (cit. <https://www.funzionepubblica.gov.it/riforma-231-competenze-e-carriere-riforma-del-mercato-del-lavoro-della-pa>). C'è da evidenziare che, di contro, al personale non scolastico (amministrativo, tecnico ed ausiliario) il PNRR e le correlate riforme non destinano pari strumenti di formazione ed incentivazione della professionalità, sebbene una buona organizzazione dei servizi amministrativi sia irrinunciabile per ogni PA, che voglia perseguire le sue finalità istituzionali con efficacia, efficienza ed economicità.

Un ulteriore aspetto, interessante in tema di PNRR e rinnovamento del Sistema di Istruzione quale Pubblica Amministrazione, concerne il sostegno all'occupabilità femminile e la conciliazione lavoro-famiglia, che rappresentano alcuni degli obiettivi trasversali del PNRR.

Per il Settore Scuola questo tema è, ovviamente, determinante. Difatti, le donne, che costituiscono il 44,3% del totale dei pubblici dipendenti, nella Scuola sono l'83% (ISTAT, Report 2022). Di contro solo il 32,5% dei dirigenti della Pubblica Amministrazione è donna e, come prevedibile dai dati sopra riportati, si concentra nel Settore Scuola; infatti, il 62,4% dei dirigenti scolastici è donna (MEF-RGS, Conto annuale 2022).

Il PNRR, rispetto a questi due temi (sostegno all'occupabilità femminile e conciliazione lavoro-famiglia), distinti, ma, nel nostro sistema culturale, interdipendenti, propone alcune riforme e azioni, utilmente poste in coordinamento con quanto già l'Italia è impegnata a fare su questo tema, ad es. per tramite della Strategia Nazionale per la Parità di Genere 2021-2026, che, agendo su cinque priorità (lavoro, reddito, competenze, tempo, potere), ha come suo obiettivo che l'Italia rientri in 10 anni tra i primi 10 paesi nella classifica del *EU Gender Equality Index dell'European Institute for Gender Equality* (nel 2022 l'Italia era 14^a tra i 27 Paesi membri EU. EIGE, Report 2022).

Il PNRR, quindi, propone, su questi specifici temi, diverse misure e talune di esse hanno un diretto riverbero sulla riforma del Settore Istruzione e Formazione (MEF, Report 2023).

Due delle sei Missioni del PNRR (M2-Transizione ecologica; M3-Mobilità) non prevedono alcuna azione su questo tema. Altre due vi agiscono piuttosto marginalmente; difatti, la M1-Competitività, pone qualche attenzione alle professioni legate alla cultura, ove è significativa la presenza femminile, e la M6-Sanità, rafforza i servizi di prossimità e di supporto all'assistenza domiciliare, promuovendo così un aumento dell'occupazione femminile come esito della riduzione dell'attività di cura, tradizionalmente in carico alle donne. Le Misure, che incidono più significativamente su questi temi, sono, quindi, la M4-Istruzione e la M5-Inclusione.

Alcune di queste riforme, sono di tipo attivo e si concentrano proficuamente sui temi del lavoro (incentivi all'imprenditoria femminile; apprendimento continuo e formazione specialistica/scientifica; promozione delle posizioni apicali nel pubblico impiego).

Di contro, altre (potenziamento delle infrastrutture per l'infanzia; incremento dei servizi alla persona; azioni di supporto a categorie fragili, quali anziani non autosufficienti o persone con gravi disabilità) sembrano riuscire a liberarsi con minore incisività dell'approccio a volte assistenzialistico, con cui questi temi, non di rado, sono stati tradizionalmente affrontati in Italia. Un approccio, forse a tratti paternalistico, che vede l'intervento pubblico essere disposto ad alleggerire le incombenze delle donne, condividendone la responsabilità ed il carico a livello di comunità sociale, ma senza incidere, se non indirettamente, sui radicati vantaggi e sulle tradizionali prerogative degli uomini in famiglia e nella società. È una questione di approccio culturale, che forse il PNRR, piuttosto che contribuire a contrastare, potrebbe sembrare, in parte, favorire, visto l'orientamento scelto nell'articolare talune delle iniziative in materia di equità di genere, come sopra brevemente rappresentato.

4. I Piani Nazionali attuativi del NGUE di altri Paesi membri EU

Il Programma NGEU prevede che i singoli stati membri adottino dei propri Piani di Attuazione delle finalità dell'NGEU, calibrandone le azioni alle specifiche e diversificate esigenze dei diversi paesi beneficiari. Un primo gruppo, composto da 14 su 27 Paesi membri EU beneficiari del Programma, ha visto approvare i propri Piani Nazionali Attuativi nel luglio 2021; l'Ungheria ha provveduto nel dicembre 2022.

L'adozione di detti piani, articolati in riforme e investimenti, da attuare nel periodo 2021-2026, è quindi avvenuta in fasi diverse e questo disallineamento costituisce, in parte, un elemento di complessità, nel poterne effettuare un'analisi comparativa, in termini di *milestones*/traguardi e *targets*/obiettivi, anche se può, ad ogni modo, permettere una più attenta comprensione delle priorità, che i diversi Paesi membri hanno ritenuto di assegnare alle sfide del NGUE.

Gli investimenti in materia di Istruzione e Formazione, articolati dai differenti paesi, devono perseguire alcuni obiettivi generali, definiti dal Programma NGEU.

Difatti, tra i sei obiettivi strategici del Programma NGEU (1. *Green deal*; 2. Europa digitale; 3. Economia al servizio delle persone; 4. Europa più forte nel mondo; 5. Promozione dello stile di vita europeo; 6. Nuovo slancio per la democrazia europea) tre di questi vedono il diretto richiamo all'Istruzione e formazione (1. *Green deal*; 2. Europa digitale; 6. Nuovo slancio per la democrazia europea). I diversi Paesi hanno adottato Piani Nazionali attuativi del NGEU, prevedendo investimenti anche molto differenziati in materia di Istruzione (Figura 3).

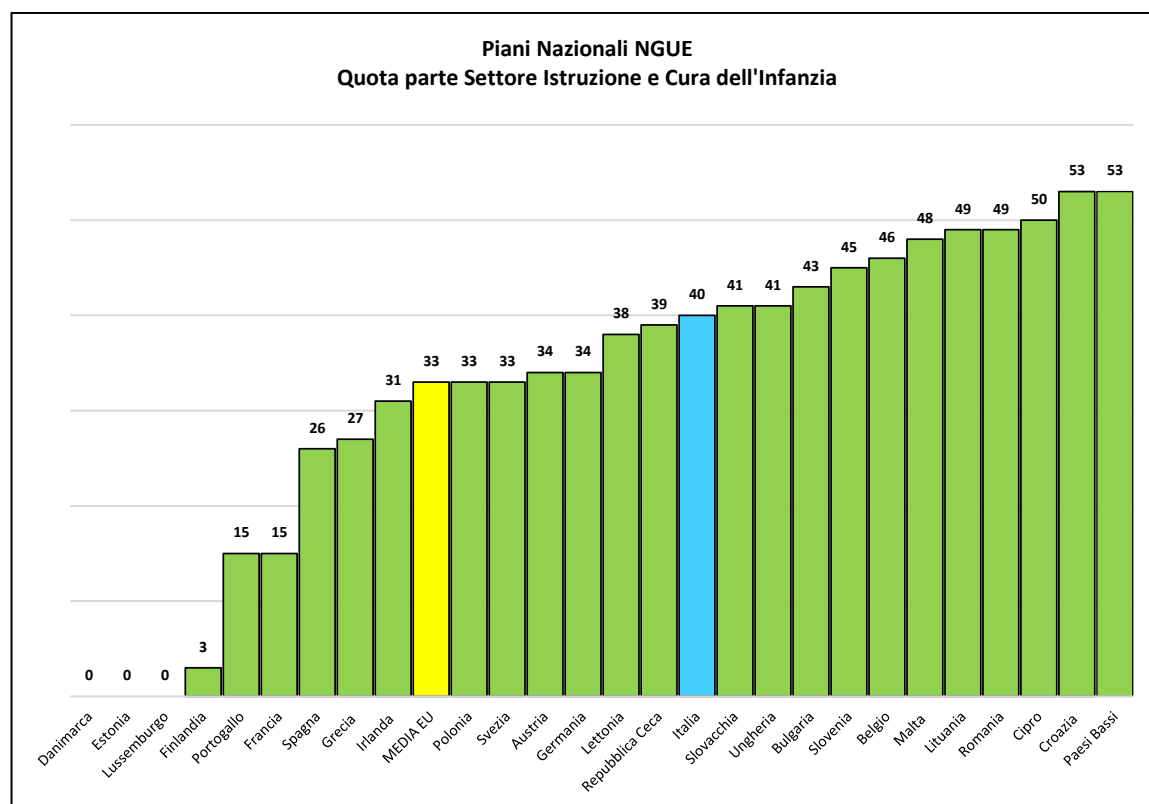


Fig. 3 Risorse dei Piani Nazionali Attuativi del NGUE, destinati al Settore Istruzione e Cura dell'Infanzia

Elaborazione dell'autore. Dati quantitativi tratti da: <https://ec.europa.eu/>.

In primo luogo, si osserva che la quota parte dei Piani Nazionali di Attuazione del NGUE per il Settore Istruzione e Cura dell'Infanzia dei diversi paesi EU risulta fortemente diversificata. In linea generale, i paesi afferenti al Nord Europa hanno previsto di non intervenire in questo settore o solo marginalmente (Danimarca 0%, Finlandia 3%); di contro alcuni Paesi, a fronte di una media EU pari al 33%, destinano a questo settore una parte significativa delle risorse NGUE (Croazia 53%, Cipro 50%) e tra questi vi è l'Italia (Italia 40%).

Entrando poi nelle effettive misure, previste dai Piani Nazionali Attuativi del NGUE dei diversi paesi, con particolare riferimento dell'innovazione del Settore Istruzione, come Pubblica Amministrazione, le azioni programmate sono ancor più diversificate.

L'Austria pone particolare attenzione all'accesso alla formazione digitale; il Belgio rivolge significativi investimenti all'incrocio tra formazione e mercato del lavoro; la Bulgaria include la Scuola nelle azioni finalizzate all'implementazione della competitività economica; Cipro pone il settore Istruzione prevalentemente nell'asse di finanziamento connesso alla transizione ecologica delle Amministrazioni; la Croazia propone il potenziamento del sistema scolastico all'interno degli investimenti in capacità tecnologiche degli apparati pubblici; la Danimarca include la Scuola nelle misure volte alla transizione verde; l'Estonia destina investimenti alla formazione professionalizzante; la Finlandia correla l'istruzione all'occupazione e modernizzazione del mercato del lavoro e dei pubblici dipendenti; la Francia include le politiche scolastiche soprattutto nell'ambito degli investimenti per la sovranità tecnologica, il potenziamento degli apparati burocratici e lo sviluppo della resilienza economica; la Germania destina rilevanti risorse all'implementazione della

federalizzazione; la Grecia propone un'estesa trasformazione digitale dell'educazione e della Pubblica Amministrazione; l'Irlanda investe in formazione e sostegno alla ricerca; la Lettonia include l'innovazione dell'istruzione nelle misure volte alla riduzione delle inuguaglianze sociali e territoriali; la Lituania prevede una riforma in chiave digitale; il Lussemburgo include la Scuola nelle iniziative per la coesione e resilienza sociale; Malta pone attenzione alla trasformazione digitale del sistema scolastico; i Paesi Bassi articolano gli interventi per l'Istruzione all'interno degli obiettivi per la crescita intelligente, sostenibile e inclusiva; la Polonia per la Scuola investe nei dispositivi multimediali portatili delle Scuole e l'accesso ad internet ad alta velocità; il Portogallo propone una linea di investimento denominata Scuola digitale; la Repubblica Ceca investe su istruzione digitalizzata e correlazione e col mercato del lavoro; la Repubblica Slovacca investe in sviluppo dell'educazione inclusiva e della formazione del personale; la Romania include le azioni per l'istruzione negli interventi per la crescita intelligente, la sostenibilità e l'inclusione sociale; la Slovenia propone un miglioramento delle conoscenze digitali tra studenti e i dipendenti pubblici; la Spagna pone interesse alla modernizzazione e digitalizzazione del sistema educativo, oltre che alla formazione del personale; la Svezia incentra la sua attenzione sull'aumento dell'occupazione specializzata; l'Ungheria correla il potenziamento dell'istruzione pubblica alla promozione della demografia.

Da questa rapida disamina, pertanto, non sembra che siano molti i paesi che correlano la riforma del Sistema di Istruzione e formazione alla riforma ed innovazione della Scuola come Pubblica Amministrazione, a cui chiedere nuove prestazionalità, in termini di policy e governance.

Passando, poi, ad una rapida analisi del livello di priorità, attribuito dai Paesi membri EU, alla fattiva attuazione delle azioni rivolte all'innovazione del Settore Istruzione e Formazione quale Pubblica Amministrazione, si osserva che oggi, al termine dei primi due anni di realizzazione dei Piani Attuativi Nazionali del NGUE, lo scenario risulta ancor più diversificato (European Commission, Communication 2023).

Difatti, alcuni paesi hanno, finora, concentrato le riforme, correlate al NGUE e alle risorse da esso rese disponibili, su interventi che possono, in larga parte, definirsi trasversali alla Pubblica Amministrazione; tra queste vi sono la transizione digitale della pubblica amministrazione (Romania, Portogallo); la promozione dell'eccellenza Scuola-università (Slovacchia, Croazia); la semplificazione amministrativa e burocratica (Bulgaria, Polonia).

In altri casi, sono state attuate, nei primi due anni di realizzazione del NGUE, riforme più direttamente rivolte al Settore Istruzione e Formazione, a volte, in aggiunta a quelle sopra elencate; tra queste si annoverano l'inclusione scolastica e la protezione sociale (Italia, Portogallo), la formazione e degentrificazione professionale del personale della Scuola (Lituania, Italia), la realizzazione di ambienti innovativi per la didattica (Grecia, Italia).

Da questa prima analisi comparativa sembra emergere, quindi, che l'Italia con il suo PNRR non abbia solo destinato rilevanti risorse al Settore Istruzione, ma abbia proposto correlate riforme che affrontano, almeno in parte, temi strategici per l'innovazione della Scuola come PA (*targets*/obiettivi) e lo stia facendo dando una qualche priorità a queste misure (*milestones*/traguardi). È per tale ragione che le azioni e le attività, che l'Italia ha previsto e sta ponendo in essere nel suo PNRR, rispetto a queste questioni, costituiscono un elemento di interesse e di valore del PNRR.

5. Conclusioni

Nel prossimo futuro, stante la revisione e rinegoziazione dei Piani Nazionali di Attuazione, incluso il PNRR, e l'aggiunta nel 2023 dei capitoli REPowerEU, quando, quindi, il programma NGUE e i relativi Piani Nazionali di Attuazione saranno in fase di attuazione avanzata, ragionevolmente non prima del 2025, le risultanze quali-quantitative (*targets*/obiettivi e *milestones*/traguardi) saranno più chiare e misurabili. Sarà possibile, probabilmente solo allora e negli anni successivi, soprattutto sul medio termine (3-5 anni), valutare la prestazionalità delle Pubbliche Amministrazioni, soprattutto nella loro articolazione territoriale, in termini di messa in atto di detto strumento di programmazione europea, ossia nella capacità di essere essa stessa espressione e rappresentazione del rinnovamento e dell'efficientamento degli apparati e degli attori della gestione ed amministrazione di governi ed istituzioni (Atelli, 2022).

È, difatti, evidente che obiettivi di radicale rinnovamento, come quelli propri del NGUE, posso essere perseguiti solo avvalendosi di procedure e strumenti anch'essi parimenti innovativi; le Amministrazioni, che in questi anni dovessero cedere alla tentazione di attuare le misure innovative del NGUE, rimanendo ancorate ai loro tradizionali paradigmi organizzativi, potranno, ragionevolmente, ottenere esiti modesti, se comparati con le risorse, non solo economiche, rese da questo strumenti, che sono eccezionali sia perché particolarmente ingenti dal punto di vista strettamente economico, sia in quanto assai improbabilmente replicabili nel prossimo futuro.

Questo rischio, per alcuni aspetti, appare stringente nel settore dell'Istruzione e Formazione, ove la cultura e la scienza dell'organizzazione trovano, in non pochi Paesi membri EU, tra cui prioritariamente quelli dell'area meridionale, forti resistenze di natura anche corporativista. Il passaggio dal government alla governance nei Sistemi di Istruzione Pubblici è difficile da perseguire, anche perché comportano processi (selezione, competizione, prestazionalità, valutazione esterna competente ed indipendente), che in alcuni contesti culturali è ritenuta scarsamente collimabile con la natura inclusiva, sociale, democratica della Scuola e dei suoi attori.

La centralità della questione è nel tema della valutazione. La resistenza ad essere valutati è tra i più efficaci strumenti per sottarsi alla fatica e ai rischi necessari per perseguire il rinnovamento di un sistema, a volte qualificatosi per inerzia, entropia e conservatorismo.

Un'evidenza di tale fenomeno è, a solo titolo esemplificativo, da ravvedersi nel Sistema Nazionale di Valutazione della Scuola Italiana. Il processo di valutazione delle Istituzioni Scolastiche, per come definito dall'art. 6 del D.P.R. 80/2013 e dalla correlata Diret. MIUR 11/2014 e ss.mm.ii., si articola in quattro fasi, con valenza circolare e ciclica: autovalutazione, valutazione esterna, azioni di miglioramento, rendicontazione sociale.

Le priorità strategiche del SNV-Sistema Nazionale di Valutazione (D.P.R. 80/2013) sono il miglioramento degli apprendimenti, per il tramite di quattro obiettivi: rafforzamento delle competenze di base degli studenti; riduzione della dispersione scolastica; riduzione delle differenze tra Scuole/territori nei livelli di apprendimento degli studenti; valorizzazione degli esiti a distanza degli apprendimenti.

Il PNRR, la cui Missione 4.0 è direttamente rivolta al Sistema di Istruzione e Formazione, implementa e riordina queste finalità, individuando tre macro-obiettivi: migliorare le competenze di base; ridurre il tasso di dispersione scolastica (implicita ed esplicita); ridurre il divario territoriale. Questa diretta connessione tra SNV e PNRR è esplicitata da una Nota MIM 23940/2022 "Sistema Nazionale di Valutazione (SNV)-Indicazioni operative in merito ai documenti strategici delle Istituzioni

Scolastiche per il triennio 2022-2025”, con cui le Scuole sono sollecitate ad implementare i loro strumenti di governance (POTF, PdM, RAV, Nucleo Interno di valutazione). Questa Nota rimanda alle indicazioni di cui alla Nota dell’Unità di Missione per il PNRR-MIM 60586/2022 “Orientamenti per l’attuazione degli interventi nelle Scuole”, la quale prevede che le Scuole, anche in rete tra loro e confrontandosi con gli attori territoriali, progettino, altresì per il tramite dei patti educativi di comunità, le azioni per l’attuazione degli investimenti PNRR, tenendo conto dell’analisi di contesto e degli esiti del Rapporto di Autovalutazione della Scuola. Tale processo di coordinamento osmotico tra SNV e PNRR è favorito dalla diretta rispondenza tra gli Indicatori e Descrittori del RAV e i Risultati Attesi degli Interventi PNRR-Istruzione, di cui al D.M. 170/2022, con particolare riferimento al Piano di Riduzione dei Divari Territoriali e al Piano Scuola 4.0.

Eppure, la valutazione esterna, competente ed indipendente, della Scuola, come Pubblica Amministrazione è, difatti, mai stata attuata in modo sistematico; la valutazione delle scelte di *policy* e *governance* degli *shareholders* delle Scuole, quali Pubbliche Amministrazioni, ancorata alla retribuzione di risultato, non è prevista, se non per i Dirigenti Scolastici.

Eppure, larga parte delle determinazioni in merito alla *policy* scolastica non sono prerogativa della discrezionalità tecnica e manageriale dei Dirigenti Scolastici, ma di partecipazione democratica degli Organi Collegiali (Consiglio di Istituto, Collegio dei Docenti, etc.), composti da docenti, personale amministrativo, genitori e alunni. Ciò nonostante, la retribuzione di risultato, che nella generalità delle Amministrazioni Pubbliche riguarda non certo solo le figure apicali o dirigenziali, nelle Scuole non indice sulla retribuzione di docenti, personale amministrativo e tecnico, sostanziano il rischio di disancorare il principio di discrezionalità a quello di responsabilità. Nella Scuola questo orientamento si è affermato ormai un cinquantennio fa (L. 477/1973 e D.P.R. 416/1974) e rimane tutt’oggi impermeabile ad un ripensamento, volto al superamento della cesura tra *policy* e *governance*.

Eppure, in un modello di politica delle scelte pubbliche, intesa quale teoria di analisi positiva, i decisori, i burocrati e gli elettori/utenti, sono divisi in relazione a due fattori: interessi e competenze. La scienza delle politiche e delle organizzazioni descrive bene, da molti anni, i correlati rischi di “fallimento dello stato”, da intendere come la ridotta capacità delle Amministrazioni Pubbliche di perseguire i suoi fini istituzionali.

In conclusione, l’innovazione della Pubblica Amministrazione, nel caso specifico della Scuola, quindi, non può efficacemente perseguirsi, a parere della scrivente, se non affrontando due ulteriori priorità: l’adozione di un modello di *policy* e di *governance*, fondato sulle competenze dei decisori; un sistema di valutazione della prestazione dei dipendenti, ancorata, alla retribuzione di risultato.

Il PNRR su questi temi non pare intervenire con misure particolarmente incidenti.

6. Breve chiosa

Questo sintetico lavoro non affronta, volutamente, due questioni fortemente caratterizzanti il NGUE e il PNRR, in materia non solo di innovazione della Pubblica Amministrazione, ossia la transizione digitale di tipo infrastrutturale e l’innovazione della Pubblica Amministrazione in chiave digitale, nonostante alla digitalizzazione sia destinato il 27% delle risorse totali del PNRR (cfr. <https://www.agid.gov.it/it/agenzia/attuazione-misure-pnrr>). La ragione di questa scelta risiede nel fatto che dette tematiche costituiscono la destinazione di molte risorse, in quanto vi è un diffuso e radicato convincimento che costituiranno uno strumento grandemente incisivo, per perseguire le

finalità di innovazione della Pubblica Amministrazione e, più in generale, di sviluppo. L'impressione di taluni - invero pochi che stanno, però, divenendo sempre meno pochi - è che su questi temi si corra il rischio di confondere il mezzo con il fine (Saracco & Ferraris, 2023). Ciò potrebbe, secondo taluni, costituire, tra l'altro, un utile distrattore rispetto a questioni, che sono troppo sfidanti e, quindi, esposte ad alto rischio di fallimento per chi volesse, incautamente, affrontarli (a solo titolo esemplificativo: la competizione, la prestazionalità, l'automotivazione, come strumenti per perseguire l'eccellenza o anche solo per migliorare la PA). Il tema è complesso e, nell'attuale scenario, stante il livello di attuazione del NGUE, le evidenze fattive dell'efficacia della scelta culturale, prima ancora che strategica, di investire amplissime risorse nella digitalizzazione potrà cogliersi solo alla conclusione dell'attuazione del PNRR.

Riferimenti bibliografici:

- Alessandrini G., & Marcone V. M. (2023), Dal contrasto alla fragilità del capitale umano del paese alla focalizzazione su nuove policy di formazione continua. La sfida del PNRR, *Scuola democratica*, 7(1), 17-34.
- Arif, M., & Haluty, R. (2024), *Lifelong education for adults in the age of society 5.0*, Maharashtra: Novateur.
- Atelli, M. (2022), Pnrr: scelte pubbliche e cultura del risultato, *Munus: rivista giuridica dei servizi pubblici*, 5(1), 05-10.
- Bhor, M.A., & Varghese, M.G. (2023), STEAM-based teaching: enhancing quality in education, *Journal of education*, 5(12), 133-147.
- Bianchi, P. (2020), *Nello specchio della Scuola. Quale sviluppo per l'Italia*, Bologna: Il Mulino.
- Bouckaert, G., & Van Dooren, W. (2024). Performance measurement and management in public sector organizations. In T. Bovaird, & Loeffler E. (ed.), *Public Management and Governance* (pp. 133-146). London: Routledge.
- Buti, M. & Fabbrini, S. (2023), Next generation EU and the future of economic governance: towards a paradigm change or just a big one-off?, *Journal of European Public Policy*, 30 (4), 676-695.
- Demir, F. (2022), *Innovation in the Public Sector: Smarter States, Services and Citizens*, Cham: Springer.
- Di Filippo, A. (2022), *Le Pubbliche amministrazioni di fronte alle sfide del PNRR*, Milano: Wolters Kluwer.
- Doran, N.M.; Puiu, S.; Bădîrcea, R.M.; Pirtea, M.G.; Ciobanu, G. & Mihit, L.D. (2023), E-Government Development - A Key Factor in Government Administration Effectiveness in the European Union, *Electronics*, 12(3), 27-44.
- Dotti, N.F., Musiałkowska, I., De Gregorio Hurtado, S. & Walczyk, J. (2024), *EU Cohesion Policy: A multidisciplinary approach*, Cheltenham: Edward Elgar Publishing.
- Gentile, G. (2023), *Il reclutamento pubblico: aspetti organizzativi, modelli di selezione e nuovi assetti*, Torino: Giappichelli.
- Goelzer, D., Da Rocha, C. & Berlese, D. B. (2023), Preventive measures of stress and Burnout syndrome in teachers: a bibliographic review, *Concilium*, 23(18), 564-571.
- Kim, G.M.H. & Cooc., N. (2023), Student immigration, migration, and teacher preparation, *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 49 (13), 3222-3244.
- Kumar, D., Haque, A., Mishra, K., Islam, F. & Ahmad, S. (2023), Exploring the Transformative Role

of Artificial Intelligence and Metaverse in Education: A Comprehensive Review, *Metaverse Basic and Applied Research*, 2(4), 29-38.

Jackson, D. & Cassada, K. (2023), Next generation renovations under the microscope: a failure or success?, *Proceedings of ICERI2023*, 66-82.

Lionello, L. (2022), Next Generation EU: has the Hamiltonian moment come for Europe?, *Eurojus*, 4(22), 22-35.

Picatoste, X., Mesquita, A. & González-Laxe, F. (2023), Gender wage gap, quality of earnings and gender digital divide in the European context. *Empirica* 50(1), 301–321.

Quaglia, L. & Verdun, A. (2023), The COVID-19 pandemic and the European Union: politics, policies and institutions, *Journal of European Public Policy*, 30(4), 599-611.

Rohac, D. (2022), *Governing the EU in an age of division*, Cheltenham: Edward Elgar Publishing.

Saracco, G., & Ferraris, M. (2023), *Tecnosofia. Tecnologia e umanesimo per una scienza nuova*, Roma-Bari: Laterza.

Scholta, H. & Lindgren, I. (2023), Proactivity in digital public services: a conceptual analysis, *Government Information Quarterly*, 40(3), 71-83.

Sitografia:

AgenziaCT, Dossier Istruzione 2023 [Agenzia per la Coesione Territoriale Dossier tematico sulla spesa pubblica in Italia nei settori economici dei Conti Pubblici Territoriali - Settore Istruzione - Aprile 2023]

<https://www.agenziacoesione.gov.it/sistema-conti-pubblici-territoriali/pubblicazioni-cpt/cpt-settori/>
(ultimo accesso: 07.11.2023)

EIGE, Report 2022 [Gender Equality Index Report of the European Institute for Gender Equality - October 2022]

<https://eige.europa.eu/gender-equality-index/2022/IT>
(ultimo accesso: 07.11.2023)

European Commission, Communication 2023 [European Commission, Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. Recovery and Resilience Facility: Two years on A unique instrument at the heart of the EU's green and digital transformation - February 2023]

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52023DC0099>
(ultimo accesso: 07.11.2023)

EuroIstat, Report 2022 [Sustainable development in the European Union - Monitoring Report on progress towards the SDGs in an EU context - May 2022]

<https://ec.europa.eu/eurostat/en/web/products-flagship-publications/-/ks-09-22-019>
(ultimo accesso: 07.11.2023)

ISTAT, Report 2022 [Istituto Nazionale di Statistica. Censimento permanente delle Istituzioni pubbliche 2020: risultati definitivi - dicembre 2022]

<https://www.istat.it/it/files//2022/12/Report-censimento-istituzioni-pubbliche-2020.pdf>
(ultimo accesso: 07.11.2023)

MEF, Report 2023 [Uguaglianza di genere e intergenerazionale nei Piani nazionali per la ripresa e resilienza dei Paesi europei - Marzo 2023]

https://www.rgs.mef.gov.it/_Documenti/VERSIONE-I/Pubblicazioni/Uguaglianza-di-genere-e-

[intergenerazionale-nei-PNRR-dei-Paesi-europei.pdf](#)

(ultimo accesso: 07.11.2023)

MEF-RGS, Conto annuale 2022 [*Ministero dell'Economia e delle Finanze-Ragioneria Generale dello Stato. Conto annuale sulla consistenza del personale e le spese dalle Amministrazioni pubbliche- Relazione Ministeri. Marzo 2023*]

https://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONEI/e_government/amministrazioni_pubbliche/personale_delle_pa/relazione_allegata_al_conto_annuale/

(ultimo accesso: 07.11.2023)

OCSE, Report 2023 [*Education at a Glance 2023 - OECD Indicators, September 2023*]

<https://www.oecdilibrary.org/docserver/e13bef63en.pdf?expires=1694588625&id=id&accname=guest&checksum=53EA09229C127420A8A2D79394AB52FF>

(ultimo accesso: 07.11.2023)

Riferimenti Normativi Essenziali:

D.Lgs. 297/1994: *Testo Unico della Normativa Scolastica.*

D.P.R. 275/1999: *Regolamento norme in materia di autonomia delle Istituzioni Scolastiche.*

D.P.R. 80/2013: *Regolamento del Servizio Nazionale di Valutazione.*

L. 107/2015: *Riforma del Sistema Nazionale di Istruzione e Formazione.*

D.Lgs. 59/2017: *Riordino, adeguamento e semplificazione del sistema di formazione iniziale e accesso nei ruoli di docente nella Scuola secondaria.*

D.L. 80/2021: *Misure per il rafforzamento della capacità amministrativa delle pubbliche amministrazioni funzionali all'attuazione del PNRR.*

D.L. 36/2022: *Ulteriori misure urgenti per l'attuazione del PNRR.*

L. 197/2022: *Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 30 aprile 2022, n. 36, recante ulteriori misure per l'attuazione del PNRR.*

D.M. MIM 100/2022: *Decreto per la destinazione delle risorse PNRR.*

D.M. MIM 170/2022: *Decreto ministeriale di riparto delle risorse per le azioni di prevenzione della dispersione scolastica.*

D.M. MIM 258/2022: *Criteri attribuzione risorse valorizzazione personale docente.*

Nota MIM 23940/2022: *Indicazioni operative in merito ai documenti strategici delle Istituzioni Scolastiche per il triennio 2022-2025.*

Nota PNRR-MIM 60586/2022: *Orientamenti per l'attuazione degli interventi PNRR nelle Scuole.*

D.L. 44/2023: *Rafforzamento della capacità amministrativa della P.A.*