

trasformato il 1999-2000, per quanto riguarda gli assetti istituzionali, in un anno di transizione verso il nuovo sistema dell'autonomia, nel quale si sono trovati a convivere situazioni strutturali conseguenti a vecchi e nuovi ordinamenti.

Va rilevato che nella nuova situazione istituzionale emergente dai piani regionali definiti si pone in evidenza una particolare forma di dimensionamento e strutturazione di istituzioni scolastiche - gli istituti comprensivi - funzionale all'assetto ordinamentale previsto dalla legge n. 30/2000 sui nuovi cicli scolastici.

Tutte le istituzioni scolastiche dimensionate dai piani regionali al 1° settembre 2000 hanno conseguito l'autonomia funzionale e l'attribuzione della personalità giuridica.

Il 1999-2000 è stato anche l'anno della sperimentazione diffusa dell'autonomia che ha consolidato scelte e indirizzi già avviati nel 1998-1999. Nella previsione dell'andata a regime dell'autonomia scolastica a decorrere dal 1° settembre 2000, sono state attuate in moltissime scuole sperimentazioni su nuovi curricula e attivati progetti nazionali.

Con l'applicazione nel corso del 1999-2000 del regolamento d.P.R. 8 marzo 1999, n. 275 è stato attivato nelle scuole il piano dell'offerta formativa (POF) che rappresenta una specie di "carta di identità" di ogni istituzione scolastica.

La previsione di sostanziali modifiche curriculari determinate dalla legge n. 30/2000 sui cicli scolastici sulla base dei criteri ispiratori del documento sui "saperi essenziali" definito dalla cosiddetta Commissione dei Saggi nel 1998, ha portato a sospendere l'applicazione dell'art. 8 del Regolamento, relativamente alla definizione dei nuovi curricula di tutti gli ordini e gradi di scuola. Per questo particolare aspetto, l'anno 2000-2001 è stato considerato come anno di transizione dal d.m. n. 234 del 26 giugno 2000 che, sulla base di favorevoli pareri delle Commissioni parlamentari, ha disposto il mantenimento dei vecchi programmi didattici d'insegnamento con facoltà delle istituzioni scolastiche di disporre direttamente l'introduzione di altre discipline o attività per una quota complessiva pari all'85% del monte ore annuo di insegnamento.

Il nuovo regime autonomistico delle istituzioni scolastiche, che troverà la sua naturale condizione di attuazione all'interno del nuovo sistema di istruzione previsto dai cicli scolastici, è destinato a modificare sostanzialmente il funzionamento delle scuole e, prevedibilmente, anche gli stessi esiti formativi finali dell'istruzione. Esiti formativi finali che dipenderanno, in buona misura, dalle capacità di ciascuna istituzione - ed è questa la sfida vera dell'autonomia - di valorizzare liberamente al meglio le risorse professionali e materiali a disposizione, interpretando efficacemente la domanda e i bisogni formativi degli studenti.

In particolare, nel nuovo sistema autonomo, che è accompagnato contestualmente dal trasferimento di funzioni dallo Stato centrale alle Regioni e alle autonomie locali e dal decentramento di competenze alle Amministrazioni periferiche, nonché dalla riforma dell'Amministrazione scolastica, il baricentro del potere decisionale in materia di istruzione e di formazione tenderà sempre più a trasferirsi dal centro alla periferia nello spirito del principio di sussidiarietà, con prospettive di forte differenziazione territoriale dell'offerta di istruzione e fors'anche degli stessi esiti finali di apprendimento e di formazione.

Sotto l'aspetto istituzionale questo decentramento dei poteri e delle responsabilità all'interno del sistema di istruzione rappresenta indubbiamente uno degli elementi di maggiore incidenza innovativa.

2.4 I nuovi cicli scolastici.

Dopo un lungo iter parlamentare, la proposta di riforma strutturale dell'intero sistema di istruzione nazionale presentata dal Governo nel 1997 - nota come riforma dei cicli - è pervenuta all'approvazione finale del Parlamento all'inizio del 2000 con alcune modifiche e stralci rispetto al testo originario, ed è stata sancita in legge 10 febbraio 2000, n. 30.

Si tratta sostanzialmente di una legge quadro che definisce i principi e gli obiettivi del nuovo sistema di istruzione e di formazione, fra i quali emerge soprattutto il carattere unitario del nuovo sistema con elementi di continuità dei curricula e dei percorsi formativi dalla scuola dell'infanzia alla scuola secondaria.

Nell'unità complessiva del sistema sono previsti i "cicli" di istruzione (di base e secondario) preceduti dalla scuola dell'infanzia e seguiti, oltre lo stesso sistema di istruzione e in parallelo ad esso, dai percorsi di formazione professionale anche di livello superiore e specialistico.

Scuola dell'infanzia, scuola di base e scuola secondaria costituiscono le tre articolazioni del nuovo sistema unitario della scuola italiana.

Scuola dell'infanzia (art. 2 legge n. 30/2000).

La scuola, di durata triennale per bambini tra i 3 e i 6 anni, è riconosciuta nella sua autonomia e unitarietà pedagogica e didattica e trova nella legge un significativo riconoscimento quale scuola ad ogni effetto, con superamento di quella ambiguità del ruolo assistenziale che ne aveva compromessa la piena dignità istituzionale, nonostante positive esperienze e lusinghieri apprezzamenti anche in campo internazionale.

Per realizzare la generalizzazione di questa particolare offerta formativa, comunque raccordata con la scuola di base, la legge afferma solennemente l'obbligo della Repubblica di assicurare tali servizi.

È significativo il termine utilizzato dalla legge ("Repubblica" anziché Stato), per individuare il soggetto (o la pluralità di soggetti) preposto ad assicurare la generalizzazione del servizio per l'infanzia. Si tratta di una formulazione ampia, meglio corrispondente alla nuova strutturazione delle pubbliche amministrazioni nel sistema di decentramento e di trasferimento di funzioni dallo Stato alle Regioni e alle Autonomie locali (legge n. 59/1997 e d.lgs. n. 112/1998).

Viene in tal modo ampliata la competenza pubblica in materia di scuole per l'infanzia, estendendone la facoltà istitutiva non soltanto allo Stato con le proprie scuole materne, ma anche a tutti gli altri soggetti pubblici presenti sul territorio e riconoscendo altresì la validità del nuovo sistema integrato di istruzione che, con apposita legge (n. 62/2000), ha riconosciuto la parità scolastica di scuole non pubbliche.

Scuola di base (art. 3 legge n. 30/2000).

La scuola di base - che modifica e assorbe i precedenti ordinamenti della scuola elementare e della scuola secondaria di I grado - ha durata settennale, è caratterizzata da un percorso unitario e si conclude con un esame finale di Stato.

La previsione normativa di questa parte della legge innova decisamente la precedente struttura ordinamentale per tre ragioni:

- annulla i precedenti ordinamenti dei settori che fino a due anni fa erano considerati nella loro sequenza *tout court* la scuola dell'obbligo,
- introduce in sostituzione un unico percorso formativo unitario, se pur articolato al proprio interno,
- riduce la durata a sette anni anziché agli otto complessivi previsti dai precedenti ordinamenti.

È facile prevedere che l'impianto di questo unico settore - scuola di base - costituirà motivo di complessità e di difficoltà anche sotto l'aspetto organizzativo oltre che curricolare.

Scuola secondaria (art. 4 legge n. 30/2000).

La scuola secondaria ha durata quinquennale, si conclude con l'esame di Stato, accoglie e organizza nelle classi iniziali in forma possibilmente unitaria l'ultimo biennio dell'obbligo

scolastico, al termine del quale è previsto il rilascio di una certificazione attestante il percorso didattico svolto dall'alunno e le competenze acquisite.

La scuola secondaria - o del ciclo secondario - si articola nelle aree classico-umanistica, scientifica, tecnica e tecnologica, artistica e musicale, ripartita in indirizzi; le istituzioni scolastiche di questo segmento dell'istruzione, che assumono la denominazione di "licei", assicurano il raccordo con la formazione professionale e rilasciano certificazioni dei crediti acquisiti al termine di percorsi annuali o modulari.

L'art. 6 della legge prevede che il Governo predisponga (e il Parlamento approvi) uno specifico programma quinquennale di graduale attuazione della riforma dei cicli nel quale, fra l'altro, vengano definiti:

- un progetto generale di riqualificazione ed eventuale riconversione del personale docente;
- i criteri generali per la formazione degli organici di istituto;
- i criteri generali per la riorganizzazione dei curricoli della scuola di base e della scuola secondaria;
- un piano per l'adeguamento delle infrastrutture;
- i tempi e le modalità di attuazione della legge.

La riorganizzazione dei curricoli, il cui rinvio di attuazione ha comportato nel nuovo regime autonomistico delle istituzioni scolastiche la situazione transitoria sperimentale per il 2000-2001, rappresenta una delle questioni più attuali su cui si dovrà misurare il nuovo sistema autonomo della scuola di base prima e della scuola secondaria poi.

2.5 La riforma dell'amministrazione scolastica.

La riforma autonomistica delle istituzioni scolastiche è stata accompagnata contestualmente dalla riforma dell'Amministrazione, prevista nell'ambito delle ristrutturazioni dei ministeri disposta con d.lgs. 30 luglio 1999, n. 300.

Il provvedimento, ispirato dai principi sul decentramento amministrativo contenuti nella legge n. 59/1997, ha definito le nuove strutture centrali e periferiche di tutte le amministrazioni statali, facenti capo ai diversi ministeri. Anche per l'Amministrazione scolastica sono state individuate le funzioni che residuano e le nuove strutture preposte.

Il citato d.lgs. n. 300/1999 ha previsto (art. 50) che al ministero della Pubblica istruzione siano demandate, fra l'altro, competenze in riferimento a:

- organizzazione generale dell'istruzione scolastica, sugli ordinamenti e i programmi scolastici, sullo stato giuridico del personale;
- definizione dei criteri e dei parametri per l'organizzazione della rete scolastica, e per l'attuazione delle politiche sociali nella scuola;
- determinazione e assegnazione delle risorse finanziarie a carico del bilancio dello Stato e del personale alle istituzioni scolastiche autonome;
- valutazione del sistema scolastico;
- ricerca e sperimentazione delle innovazioni funzionali alle esigenze formative;
- riconoscimento dei titoli di studio e delle certificazioni in ambito europeo e internazionale e attivazione di politiche dell'educazione comuni ai paesi dell'Unione europea;
- assetto complessivo dell'intero sistema formativo, individuazione degli obiettivi e degli standard formativi e percorsi formativi in materia di istruzione superiore e di formazione tecnica superiore; consulenza e supporto all'attività delle istituzioni scolastiche autonome.

Le funzioni del ministero della Pubblica istruzione non prevedono più responsabilità di gestione e, come si può evincere da un esame rapido delle competenze conferite, esse sono ricondotte - in coerenza con la riforma dell'autonomia scolastica all'interno del sistema unitario nazionale dell'istruzione - ad un ambito di indirizzo, valutazione e controllo.

Il Ministero verrà ristrutturato in Dipartimenti che andranno a sostituire le tradizionali direzioni generali esistenti.

Il d.lgs. n. 300/1999 prevede altresì (art. 75) la riorganizzazione periferica della stessa amministrazione scolastica con previsione di costituzione di uffici scolastici regionali di livello dirigenziale generale, quali autonomi centri di responsabilità amministrativa, che dovranno esercitare le funzioni residue allo Stato, in particolare quelle inerenti all'attività di supporto alle istituzioni scolastiche autonome, ai rapporti con le amministrazioni regionali e con gli enti locali, ai rapporti con le università e le agenzie formative, al reclutamento e alla mobilità del personale scolastico, alla assegnazione delle risorse finanziarie e di personale alle istituzioni scolastiche.

Con apposito Regolamento, atteso entro il 2000, saranno determinate più puntualmente le funzioni degli uffici scolastici regionali, saranno contestualmente soppresse le sovrintendenze scolastiche regionali e, in relazione all'articolazione sul territorio provinciale, anche per funzioni, di servizi di consulenza e supporto alle istituzioni scolastiche, verranno altresì soppressi i provveditorati agli studi.

Nel contempo sono state previste alcune sperimentazioni dei costituendi uffici regionali, realizzate nelle regioni Lombardia, Liguria, Toscana e Sicilia.

2.6 Scuole paritarie e sistema integrato di istruzione.

Con la legge n. 62 del 2000 è stata prevista pari dignità alle scuole non statali ponendo un altro importante tassello al sistema di istruzione riformato.

Le scuole riconosciute paritarie concorrono a realizzare in modo integrato il sistema di istruzione e, nel contempo, sono ammesse ai benefici economici necessari per il loro funzionamento. Poiché, come condizione di accesso, è richiesto dalla legge l'adeguamento al sistema riformato, e, prevedibilmente, la conseguente richiesta di riconoscimento della parità da parte delle istituzioni non statali - private e degli Enti locali - sarà molto ampia, si avrà alla fine un ampliamento ed un rafforzamento del complessivo sistema nazionale di istruzione e formazione.

Poiché i riconoscimenti avverranno nel corso dell'anno scolastico 2000-2001 e le azioni autonome (cioè affrancate dal precedente sistema diretto di vigilanza, controllo e autorizzazione) delle scuole paritarie si svolgeranno successivamente, occorrerà più tempo per potere rilevare l'incidenza qualitativa e la presenza quantitativa degli interventi sul sistema integrato.

2.7 Obbligo scolastico e obbligo formativo.

Non ultima delle riforme del sistema di istruzione e formazione è stata quella dell'innalzamento dell'obbligo scolastico (legge n. 9/1999) cui ha fatto seguito l'introduzione dell'obbligo formativo fino a 18 anni (art. 68 legge n. 144/1999).

L'iniziale previsione della legge n. 9/1999 di innalzamento dell'obbligo scolastico era quella di elevare progressivamente da otto a dieci gli anni di istruzione obbligatoria a cominciare dal 1999-2000.

A questa previsione ha fatto riscontro tuttavia una modifica contenuta proprio nella legge di riforma dei cicli scolastici (n. 30/2000) che ha definitivamente confermato in nove anni la durata dell'obbligo di istruzione. Peraltro questa "riduzione" di un anno si integra e si compensa con la riforma dell'obbligo formativo fino a 18 anni, consegnando al sistema complessivo di istruzione e formazione una condizione più favorevole che, fra obbligo e nuove opportunità formative (nel sistema di istruzione, nel sistema di formazione professionale e nell'apprendistato, anche in forma integrata tra di loro), prevede un innalzamento complessivo dei tempi formativi dei giovani, con conseguente posizionamento positivo dell'Italia nel contesto europeo.

Come per il nuovo obbligo scolastico, quello formativo è stato preparato e accompagnato da un apposito regolamento (d.P.R. 12 luglio 2000, n. 257 Regolamento di attuazione dell'art.

68 della legge n. 144/1999 concernente l'obbligo di frequenza di attività formative fino al 18° anno) che ne ha consentito il formale avvio dal settembre 2000.

3. Indicatori contabili.

Per fornire un quadro complessivo dell'istruzione pubblica vengono qui esposti alcuni indicatori della spesa pubblica per l'istruzione scolastica, forniti dal Ministero della pubblica istruzione, su elaborazioni del Servizio statistico-SISTAN (Tab. 1, 2 e 3) riferite all'esercizio 1999. I dati sono espressi in termini di impegni e comprendono una stima del contributo nazionale a fronte delle erogazioni comunitarie.

**Tab.1 - Spesa pubblica per l'istruzione scolastica
in % del PIL e della spesa pubblica totale - Anni 1995-1997**

	1997	1998	1999
In % PIL	3,64	3,57	3,51
In % spesa pubblica totale	7,16	7,23	7,20

Secondo tali dati la spesa pubblica per l'istruzione in rapporto al PIL è pressoché stabile nel triennio dal 1997 (3,64) al 1999 (3,8); in rapporto alla spesa pubblica complessiva negli anni dal 1997 al 1999 vi è stata una lieve crescita dal 7,16 al 7,20%.

La distribuzione percentuale della spesa per amministrazioni di finanziamento, sempre riferita all'anno 1999, pone in evidenza l'assoluta preponderanza di quella sostenuta dallo Stato (77,6%) rispetto agli enti locali (20,1%) ed alle regioni (2,3%).

**Tab. 2 - Spesa pubblica per l'istruzione scolastica
secondo l'amministrazione di finanziamento (in %)
Anno 1999**

Spesa per la scuola delle amministrazioni statali	77,6
- di cui MPI	98,6
Spesa per la scuola delle amministrazioni regionali (b)	2,3
Spesa per la scuola degli enti locali	20,1
TOTALE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	100,0

(b) Compresa le province autonome di Trento e Bolzano

**Tab. 3 - Spesa pubblica per l'istruzione scolastica secondo la
fonte di finanziamento (miliardi di lire correnti)**

	1998	1999
Spesa istruzione delle amministr. centrali dello Stato	57.267,4	58.029,6
di cui MPI	56.445,7	57.207,3
Spesa scuola amministrazioni regionali	1.955,4	1.750,3
Spesa scuola enti locali	14.556,9	15.016,9
TOTALE SPESA SCUOLA AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE	73.779,7	74.796,8

In termini assoluti la spesa è stata pari a 58.029,6 miliardi per lo Stato (57.267,4 miliardi nel 1998), di 15.016,9 miliardi per gli enti locali (14.556,9 miliardi nel 1998) e di 1.750,3 miliardi per le regioni (1.955,4 miliardi nel 1998). La gestione della spesa avviene per il 70% a livello centrale e per il restante 30% in periferia (regioni, province, comuni); in particolare lo Stato sostiene gli oneri per i docenti ed in parte per il personale non docente, nonché per le attrezzature e per il funzionamento. A carico degli enti locali sono gli oneri per le strutture edilizie, per alcuni servizi (quali mensa, trasporto), per il personale ausiliario, per il personale non docente di alcuni livelli ed indirizzi di scuola, nonché la gestione del diritto allo studio.

La spesa pubblica per l'istruzione scolastica, secondo dati forniti dal Ministero della Pubblica Istruzione, ha sfiorato i 75.000 miliardi nel 1999, secondo un andamento crescente nell'ultimo triennio (da 72.283 miliardi del 1997 ai 73.779 miliardi del 1998).

Secondo dati riportati nella relazione sulla situazione economica del Paese per il 1999, la spesa complessiva per l'istruzione ha superato i 93.000 miliardi; in rapporto al PIL si colloca in un rapporto pari al 4,5%; quella statale è stata di quasi 74.000 miliardi, dei quali 64.000 miliardi riferiti al Ministero della pubblica istruzione.

La crescita della spesa pubblica complessiva è connessa alla dinamica del costo del personale, che rappresenta circa l'80% della spesa, per gli effetti dell'attribuzione al personale insegnante della scuola di risorse aggiuntive rispetto agli altri comparti del pubblico impiego in applicazione della contrattazione collettiva nazionale. Oltre alle politiche salariali il sistema scolastico è stato influenzato da esigenze gestionali del personale, con riferimento alle modalità di utilizzazione - composizione delle classi ed articolazione delle cattedre -, alla gestione delle supplenze ed al turn over.

La spesa per il personale (docenti di ruolo, non di ruolo ed ATA) impegnato nelle strutture scolastiche rappresenta da sola il 94,6% dell'intero stato di previsione del Ministero.

I destinatari dei programmi dell'istruzione, secondo dati forniti dalla Relazione sulla situazione economica del Paese, sono stati per l'anno scolastico 2000-2001 circa 8,56 milioni di giovani, con lieve e costante diminuzione nel numero degli alunni iscritti (8,74 milioni nel 1997 e 8,59 nel 1998).

Più in dettaglio, è pressoché costante il numero degli iscritti nei vari ordini di scuole, ad eccezione della forte diminuzione percentuale nei licei linguistici (-10,1%) ed in misura minore negli istituti magistrali (-2,3%).

Ad una diminuzione nelle iscrizioni alle elementari si è accomunata una diminuzione dei tassi di riuscita scolastica e di prosecuzione negli studi in tutti gli ordini di scuole; il tasso di riuscita scolastica è diminuito in modo più evidente negli istituti professionali (-5,6%), e poi nelle scuole secondarie superiori (-3,6%), nella scuola secondaria inferiore (-2,7%) e nella scuola elementare (-1,3%).

La diminuzione del numero dei direttivi (4%) è connessa alla riduzione delle istituzioni scolastiche in applicazione del regolamento di cui al d.P.R. 18 giugno 1998 n. 233, che ha apportato una profonda trasformazione delle tipologie di scuole, istituendo l'istituto comprensivo, per la scuola materna e per quella dell'obbligo, e l'istituzione di istruzione superiore per la scuola secondaria di primo grado.

Sono in diminuzione i docenti di ruolo (-1,5%) e sono in aumento quelli non di ruolo con incarico annuale (+43,7%; da 16.867 a 24.232 unità).

4. Indicatori finanziari.

4.1 Metodologia applicata.

Nel presente paragrafo vengono qui esposti, secondo la classificazione COFOG per funzioni obiettivo di 4° livello, i dati relativi agli oneri sostenuti per il 2000, distintamente per la gestione dei diversi ordini di istruzione; gli elementi di seguito descritti sono stati rilevati dal rendiconto generale dello Stato.

Tale analisi, che costituisce il nucleo essenziale del monitoraggio affidato alla Corte dei conti dall'art. 15, comma 12, della legge 5 giugno 1990, n. 148, ampliato dall'art. 134, comma 1, del d.lgs. 16 aprile 1994, n. 297, è diretta a supportare valutazioni complessive sui profili applicativi dell'ordinamento della scuola elementare, analisi allargata agli altri ordini di scuola di base, materna statale e secondaria di primo e di secondo grado.

La spesa complessiva è stata ripartita, anche sulla base di stime effettuate dalla medesima Amministrazione, per lo svolgimento delle funzioni obiettivo incrociate con i centri di responsabilità, secondo una classificazione adottata per l'intero stato di previsione dello stesso Ministero, con inclusione delle spese relative a capitoli compresi nella ripartizione.

4.2 Risultanze complessive.

4.2.1 La scuola elementare (istruzione primaria).

La spesa complessiva sostenuta per la gestione della scuola elementare (istruzione primaria), in termini di impegni effettivi, è risultata pari a 18.946 miliardi (16.588 miliardi nel 1999); la parte preponderante è quella riferita al personale di ruolo con una spesa pari a 17.431 miliardi principalmente destinata al pagamento degli stipendi per i 245.238 insegnanti di ruolo (247.725 nel 1999) dei quali 14.489 docenti di sostegno.

Passando all'esame dei dati dell'esercizio 2000, riferiti alla spesa complessiva sostenuta come posti in evidenza nella classificazione per funzioni obiettivo di 4° livello secondo le classi COFOG, in relazione al numero degli alunni e dei docenti secondo i dati forniti dal Ministero della pubblica istruzione, si hanno i seguenti risultati:

- 1) Il costo medio statale per alunno, ricavato dividendo la spesa complessiva sopra indicata per il numero degli alunni (2.573.578 unità, 2.588.725 nel 1999), è risultato pari a 7,4 milioni (6,4 milioni nel 1999);
- 2) la spesa media statale complessiva per docente di ruolo, escluse le supplenze brevi, temporanee e annuali è stata di 72,5 milioni (63 milioni nel 1999) (17.786 miliardi/n. 245.238 docenti).

4.2.2 La scuola materna statale (istruzione pre-scolastica).

La spesa complessiva sostenuta per la gestione della scuola materna, in termini di impegni effettivi, è risultata pari a 5.459 miliardi (5.044 miliardi nel 1999), la parte preponderante è quella riferita al personale di ruolo con una spesa pari a 3.882 miliardi principalmente destinata al pagamento degli stipendi per gli 80.272 insegnanti di ruolo (77.510 nel 1999), dei quali 2.930 di sostegno.

Passando all'esame dei dati dell'esercizio 2000, riferiti alla spesa complessiva sostenuta come posti in evidenza nella classificazione per funzioni obiettivo di 4° livello secondo le classi COFOG, in relazione al numero degli alunni e dei docenti secondo i dati forniti dal Ministero della pubblica istruzione, si hanno i seguenti risultati:

- 1) Il costo medio statale per alunno, ricavato dividendo tale spesa (5.459 miliardi) per il numero degli alunni 925.406 (917.396 nel 1999), è risultato pari a 5,9 milioni, pressoché immutato rispetto al precedente esercizio;
- 2) la spesa media statale complessiva per docente di ruolo è stata di circa 60,5 milioni (lire 4.863 mld/n. 80.272 docenti di ruolo).

4.2.3 La scuola secondaria di primo grado (istruzione secondaria inferiore).

La spesa complessiva sostenuta per la gestione della scuola secondaria di primo grado, in termini di impegni effettivi, è risultata pari a 15.319 mld (14.995 mld nel 1999), la parte preponderante è quella riferita al personale di ruolo con una spesa pari a 13.237 mld principalmente destinata al pagamento degli stipendi per i 191.784 insegnanti di ruolo (182.788 nel 1999).

Passando all'esame dei dati dell'esercizio 2000, riferiti alla spesa complessiva sostenuta come posti in evidenza nella classificazione per funzioni obiettivo di 4° livello secondo le classi COFOG, in relazione al numero degli alunni e dei docenti secondo i dati forniti dal Ministero della pubblica istruzione, si hanno i seguenti risultati:

- 1) Il costo medio statale per alunno, ricavato dividendo tale spesa per il numero degli alunni (1.682.440 unità; 1.683.460 nel 1999), è risultato pari a 9,1 milioni (8,9 milioni nel 1999);
- 2) La spesa media statale complessiva per docente di ruolo è stata di 69,2 milioni (74,3 milioni nel 1999) (lire 13.287 miliardi/n. 191.784 docenti).

4.2.4 La scuola di base (materna e dell'obbligo).

Dallo scorso anno, come già detto, la relazione della Corte prende in considerazione gli altri ordini di scuola di base, materna statale e secondaria di primo grado, per un esame complessivo che dia contezza degli effetti riformatori in atto.

Vengono, pertanto, esposti i dati relativi alla spesa complessiva sostenuta nel 2000 per la scuola di base e dei costi per alunno e per docente, ricavati dalla sommatoria delle corrispondenti voci per i tre ordini di scuole.

Passando all'esame dei dati dell'esercizio 2000, riferiti alla spesa complessiva sostenuta come posti in evidenza nella classificazione per funzioni obiettivo di 4° livello secondo le classi COFOG, in relazione al numero degli alunni e dei docenti per i tre ordini di scuole, secondo i dati forniti dal Ministero della pubblica istruzione, si hanno i seguenti risultati:

La spesa complessiva sostenuta per la gestione della scuola di base è risultata pari a 39.724 miliardi (36.627 miliardi nel 1999); la parte preponderante è quella riferita al personale a tempo indeterminato, pari a 34.550 miliardi (32.709 miliardi nel 1999), principalmente per il pagamento degli stipendi per i 517.294 insegnanti di ruolo (508.023 nel 1999).

Ne conseguono i seguenti costi medi per alunno e per docente di ruolo:

- 1) Il costo medio statale per alunno, ricavato dividendo tale spesa per il numero degli alunni (5.181.424 unità; 5.189.581 unità nel 1999), è risultato pari a circa 7,7 milioni (7 milioni nel 1999);
- 2) la spesa media statale complessiva per docente di ruolo è stata di circa 69,4 milioni (72 milioni nel 1999) (lire 35.936 miliardi/n. 517.294 docenti).

4.2.5 La scuola secondaria di secondo grado (istruzione secondaria superiore).

La spesa complessiva sostenuta per la gestione della scuola secondaria di secondo grado, in termini di impegni effettivi, è risultata pari a 20.758 mld (19.194 mld nel 1999), la parte preponderante è quella riferita al personale di ruolo con una spesa pari a 18.239 mld principalmente destinata al pagamento degli stipendi per i 220.514 insegnanti di ruolo.

Passando all'esame dei dati dell'esercizio 2000, riferiti alla spesa complessiva sostenuta come posti in evidenza nella classificazione per funzioni obiettivo di 4° livello secondo le classi COFOG, in relazione al numero degli alunni e dei docenti secondo i dati forniti dal Ministero della pubblica istruzione, si hanno i seguenti risultati:

- 1) Il costo medio statale per alunno, ricavato dividendo tale spesa per il numero degli alunni (2.360.808 unità; 2.350.575 nel 1999), è risultato pari a 8,8 milioni (8,1 milioni nel 1999).
- 2) la spesa media statale complessiva per docente di ruolo è stata di 83,9 milioni (lire 18.502 miliardi/n. 220.514 docenti).

5. Indicatori di struttura.

Costituiscono oggetto del presente paragrafo gli indicatori di struttura, considerati elementi costitutivi di ogni istituzione scolastica. Vengono pertanto esposti di seguito gli elementi essenziali che hanno incidenza sui costi e sul funzionamento, quali, ad esempio, le

stesse istituzioni scolastiche (Circoli didattici, Scuole medie e Istituti comprensivi), i plessi scolastici, le scuole e le sezioni staccate, le classi, gli alunni, i docenti.

5.1 Metodologia applicata.

Al fine di disporre di un più completo quadro di riferimento del sistema di istruzione, gli indici di riferimento di seguito rappresentati sono accompagnati da rilevazioni e valutazioni riferite ai settori della scuola materna statale, della scuola elementare e della scuola media. Gli istituti comprensivi sono considerati solamente quali momenti di aggregazione degli altri settori, in quanto non costituiti con proprio ordinamento specifico.

I dati di riferimento utilizzati sono stati messi a disposizione dal Sistema Informativo del Ministero della Pubblica istruzione - Servizio di Consulenza all'Attività Programmatoria.

Tali dati vengono preliminarmente esaminati secondo tre parametri di valutazione: la rispondenza alle norme generali previste dal Testo unico sulla scuola (d.lgs. 16 aprile 1994, n. 297), l'applicazione dei decreti ministeriali connessi con le prescrizioni della legge finanziaria (d.m. n. 331/1998), e il confronto dei dati dell'anno scolastico di riferimento (1999-2000) con quelli dei due precedenti anni 1997-1998 e 1998-1999.

5.2 Le istituzioni scolastiche.

Nell'ambito del nuovo regime normativo dell'autonomia scolastica con il termine "istituzioni scolastiche" si intendono indistintamente i Circoli didattici e le Scuole di istruzione secondaria (di Primo e secondo grado), nonché gli Istituti comprensivi, secondo la nuova definizione che ne viene fatta dal Regolamento per il dimensionamento scolastico di cui al d.P.R. n. 233/1998.

In base a tale Regolamento, anche nel corso dell'anno scolastico 1999-2000 si è proceduto al dimensionamento ottimale delle istituzioni scolastiche da parte delle Conferenze provinciali dei Comuni e delle Comunità montane, appositamente convocate dai presidenti delle Amministrazioni provinciali. I piani provinciali hanno definito ambiti territoriali e struttura delle istituzioni scolastiche secondo parametri univoci basati sulla quantità di popolazione scolastica. Le Regioni hanno proceduto all'approvazione dei piani provinciali, apportando, se del caso, modifiche e integrazioni in base ai criteri generali precedentemente definiti.

La prima fase di tali interventi si era attuata nel corso dell'anno scolastico 1998-1999 con effetto dal 1° settembre 1999, determinando in tal modo un'immissione del nuovo regime di strutturazione della rete scolastica all'interno del precedente sistema non ancora modificato.

I piani provinciali sono stati definiti entro l'anno scolastico 1999-2000 e approvati, con eventuali modifiche, dalle Regioni in modo da consentire alle istituzioni scolastiche così dimensionate di conseguire personalità giuridica e autonomia a decorrere dal 1° settembre 2000.

Le istituzioni scolastiche autonome costituiscono pertanto le nuove unità amministrative di base del sistema di istruzione.

L'anno scolastico 1999/2000 ha costituito, unitamente all'anno scolastico precedente, il momento conclusivo di transizione verso l'autonomia delle istituzioni scolastiche ed è, conseguentemente, stato caratterizzato da diversi interventi di ristrutturazione, adeguamento e preparazione verso il nuovo sistema.

La circostanza che gli interventi di dimensionamento siano avvenuti nel corso di un biennio e, in taluni casi, non siano stati compiutamente attuati al termine ultimo previsto (alcune Regioni hanno disposto il dimensionamento dopo il 1° settembre 2000), rende più difficile la valutazione di taluni indicatori di struttura per la non omogeneità di comparazione.

5.2.1 I Circoli didattici.

I Circoli didattici, dimensionati e non, organizzano attualmente sul territorio le scuole elementari e le scuole materne statali, in forza degli articoli 55 e 103 del Testo unico (d.lgs. 16

aprile 1994, n. 297); l'ufficio che sovrintende al circolo è una direzione affidata ad un direttore didattico (dirigente scolastico dal 1° settembre 2000).

Fino al 1968 i Circoli didattici comprendevano esclusivamente scuole elementari; da quell'anno vi furono aggregate le scuole materne statali di nuova costituzione.

L'aggregazione delle scuole materne statali ai Circoli didattici di scuola elementare, avvenuta in forza della legge n. 444/1968, rappresenta un elemento consolidato di gestione complessa, dovuto alla mancanza di direzione propria di questo tipo di scuole, affidate in gestione, organizzazione e amministrazione alla diretta responsabilità delle Direzioni didattiche (art. 103 del Testo Unico).

La competenza all'istituzione (e soppressione) dei Circoli didattici (come di tutte le altre istituzioni scolastiche), in precedenza assegnata direttamente all'Amministrazione scolastica, dal 1999, per effetto del d.P.R. n. 233/1998, è conferita alle Conferenze provinciali degli Enti territoriali e alle Regioni.

5.2.1.1 Dimensionamento dei Circoli didattici.

Per il 1999-2000 la costituzione dei Circoli didattici ha seguito un doppio regime di intervento.

Là dove non è stato attuato il dimensionamento previsto dal citato d.P.R. n. 233/1998, sono stati confermati provvisoriamente i Circoli costituiti sulla base del numero di 30 classi di scuola elementare e di sezioni di scuola materna statale amministrate, come già previsto dal d.i. n. 176/1997.

Nelle Regioni in cui si è provveduto invece al dimensionamento, si sono avuti nuovi Circoli didattici costituiti sulla base del nuovo parametro di popolazione scolastica fra i 500 e i 900 alunni.

5.2.1.2 Situazione dei Circoli didattici A.S. 1999-2000.

Rispetto ai precedenti anni scolastici, l'Amministrazione non ha disposto un piano preciso di razionalizzazione della rete scolastica con previsione di modifica del numero dei Circoli didattici costituiti, essendo prevista un'azione nell'arco del biennio di ridimensionamento di tutte le istituzioni scolastiche.

Per quanto attiene quindi alle istituzioni scolastiche - il medesimo discorso non è tuttavia applicabile agli altri elementi di struttura (classi, alunni, docenti) - non è pertanto possibile conoscere né oggettivamente determinare, se non in modo parziale, la variazione intervenuta per effetto delle modifiche parziali disposte.

Situazione dei Circoli didattici funzionanti

<i>Circoli didattici</i>	<i>A.S. 97/98</i>	<i>A.S. 98/99</i>	<i>A.S. 99/00 *</i>	<i>variaz. 97/98-99/00</i>	<i>variaz. 98/99-99/00</i>
Totale nazionale	4.378	4.356	4.864	+486 + 11,1%	+508 + 11,7%

* Per l'A.S. 99-00 sono computati oltre ai Circoli didattici anche gli istituti comprensivi istituiti nell'anno

5.2.1.3 Territori dei Circoli didattici.

La graduale riduzione di Circoli didattici sul territorio, conseguente ai diversi provvedimenti di razionalizzazione della rete scolastica intervenuti negli ultimi anni, e l'invarianza del numero dei plessi e delle classi amministrate, ha accentuato la complessità di gestione organizzativa e relazionale degli Uffici di direzione, in quanto ha ampliato la competenza territoriale degli uffici di direzione confermati ed esistenti, confermando o aumentando la quantità di unità didattiche dipendenti.

In particolare, con riferimento ai rapporti istituzionali esterni (Enti locali *in primis*), per effetto della contrazione del numero di direzioni didattiche, tende ad aumentare il numero di Circoli sul cui territorio insistono più Comuni.

Se si considera che per effetto del d.lgs. n. 112/1998, attuativo della legge n. 59/1997, ai Comuni sono state trasferite nuove competenze in materia scolastica che si aggiungono agli obblighi di servizio per l'istruzione previsti dalla legge n. 23/1996, costituisce fattore di complessità il rapporto delle Direzioni didattiche con una pluralità di Amministrazioni comunali (a volte tre e più Amministrazioni sul nuovo territorio di competenza).

La variazione nazionale intervenuta fra l'anno scolastico 1998/1999 e il 1999/2000 (provvisoriamente rilevata, stante la situazione di non completo dimensionamento prima evidenziata) è stata, a tal proposito, piuttosto sensibile (+8,6%), in quanto i Circoli con plessi su più comuni sono passati da 1.762 a 1.882, tanto da sfiorare la metà di tutti i Circoli nel loro complesso.

Competenza territoriale dei Circoli didattici

<i>Circoli con scuole su più comuni</i>	<i>A.S. 1998/1999</i>	<i>% su totale Circoli</i>	<i>A.S. 1999/2000</i>	<i>% su totale Circoli</i>	<i>Variazione 98-2000</i>	<i>Variazione %</i>
Totale nazionale	1.762	40,5%	1.882	49,1%	+120	+ 8,6%

5.2.1.4 Scuole materne statali nei Circoli didattici.

Le Direzioni didattiche hanno diretta competenza sulle scuole materne statali (art. 103 del Testo Unico). Tale situazione tuttavia non è omogenea sul territorio nazionale, in quanto le scuole materne sono presenti in forma differenziata, in ragione del fatto che il settore dell'infanzia è in buona misura coperto da servizi scolastici non statali (privati e pubblici), su cui le direzioni didattiche svolgono un ruolo di vigilanza che per l'anno 1999-2000 si può ormai ritenere residuale, stante la portata della nuova legge di parità (legge n. 62/2000) che progressivamente tenderà ad affrancare le scuole gestite da privati ed enti pubblici dal sistema di vigilanza, autorizzazione e controllo dello Stato, attraverso i dirigenti delle istituzioni scolastiche statali.

Nelle zone centrali e meridionali del Paese sono diffusamente presenti le scuole materne statali, mentre nelle regioni del nord hanno un minor numero di scuole statali, con conseguente situazioni di minor presenza delle stesse all'interno dei Circoli didattici. Vi sono direzioni didattiche che non amministrano scuole materne statali.

Su 4.864 Circoli didattici e istituti comprensivi funzionanti o istituiti nel 1999-2000, 4.605 hanno scuole materne statali, cioè il 94,7% (nel 1998-1999 era il 92,8%). L'incremento di presenza è dovuto a due cause: l'aumento di nuove scuole dell'infanzia e l'ampliamento di competenza territoriale dei Circoli ridimensionati per effetto del d.P.R. n. 233/1998.

5.2.2 Le scuole secondarie di primo grado.

Vengono considerate in modo non incidentale anche quest'anno, ai fini della relazione, oltre alle scuole elementari (e materne) le scuole secondarie di I grado, per poter disporre di un quadro complessivo di valutazione più organico e completo, in ragione della prospettiva di accorpamento e unificazione di tali settori nell'unica scuola di base, così come disposto dalla legge di riforma dei cicli scolastici (n. 30/2000).

Pertanto la costituzione di molti istituti comprensivi in sede di dimensionamento delle istituzioni scolastiche per applicazione del d.P.R. n. 233/1998, con unificazione di scuola materna, elementare e media sotto un'unica direzione/presidenza, giustificano pertanto, oltre a evidenti ragioni di contestualità e di continuità, l'estensione della rilevazione e dell'osservazione al settore della secondaria di I grado.

5.2.2.1 Dimensionamento delle scuole medie.

Come per i Circoli didattici, anche le Scuole secondarie di I grado nel 1999-2000 hanno funzionato a doppio regime: in taluni territori sono state confermate secondo i precedenti parametri di ordinamento (quantità minima di 12 classi per la loro costituzione), mentre in altri sono state dimensionate *ex-novo* in base alla popolazione scolastica (da 500 a 900 alunni).

La situazione rilevata manca di assestamento, essendo tuttora in corso la determinazione dei piani di nuovo dimensionamento. Come per i Circoli didattici, si rileva anche per questo settore della secondaria di I grado la tendenza a rideterminare l'ambito territoriale delle scuole in forma unitaria verticale, procedendo ad accorpamenti in istituti comprensivi di scuole materne elementari e medie.

A situazione definita si potrà accertare meglio quella che sembra una inevitabile conseguenza del dimensionamento: le scuole medie saranno fortemente ridotte di numero a causa della loro attuale condizione ridotta di popolazione scolastica ospitata (media di 370 alunni circa per scuola), a fronte di ben più alti parametri richiesti dal dimensionamento.

Le presidenze potranno tuttavia sopravvivere, a spese delle direzioni didattiche, grazie agli accorpamenti in istituti comprensivi.

5.2.2.2 Situazione delle scuole medie A.S. 1999-2000.

Come già rilevato per i Circoli didattici, rispetto ai precedenti anni scolastici, l'Amministrazione non ha disposto un piano preciso di razionalizzazione della rete scolastica con previsione di modifica del numero delle scuole secondarie di I grado costituite, essendo in corso l'azione di ridimensionamento di tutte le istituzioni scolastiche.

Le istituzioni scolastiche del settore (istituti principali), compresi gli istituti comprensivi istituiti nell'anno, sono risultate 5.118.

5.2.2.3 Istituti su più Comuni.

La soppressione di presidenze di scuole medie ha comportato la trasformazione degli istituti principali in sezioni staccate, aumentando l'articolazione del settore secondario di I grado che si è sempre caratterizzato per la sua unitarietà. L'aumento di sezioni da una parte e la diminuzione degli istituti principali dall'altra ha fatto lievitare la complessità di gestione, anche per l'espansione territoriale della competenza amministrativa delle presidenze.

5.2.3 Istituti comprensivi.

All'interno del sistema di istruzione nazionale, gli istituti comprensivi costituiscono certamente uno dei dati di maggiore novità e di crescente interesse (aumentano di numero ogni anno in quantità rilevante).

Per il potenziale insito nei suoi elementi strutturali merita indubbiamente una doverosa attenzione e una approfondita conoscenza.

Dopo alcune esperienze sperimentali in zone di disagio scolastico con accentuati problemi di dispersione, realizzate per iniziative di taluni provveditorati agli studi alla fine degli anni '80, nel 1994, in un intervento normativo di tutela dei territori e delle popolazioni delle Comunità montane, venne compresa all'interno della legge 31 gennaio 1994, n. 97 una specifica disposizione (art. 21) relativa alle scuole dell'obbligo.

La soluzione istituzionale prevista dalla legge n. 97/1994 consentiva di mantenere nei piccoli territori montani una presenza di unità amministrativa scolastica completa e autosufficiente, al posto di plessi di elementare o di sezioni di scuola media destinati a dipendere da altra istituzione scolastica di territorio diverso.

Si è trattato di una vera e propria nuova istituzione all'interno della scuola dell'obbligo che raccoglieva unitariamente segmenti provenienti da ordini di scuola diversi.

Unità amministrativa e organizzativa che tuttavia, pur costituendo un elemento di novità sul piano istituzionale, non determinava anche unità di ordinamento, in quanto ciascun segmento scolastico compreso nell'istituto manteneva propri vincoli di funzionamento (curricoli, orari, docenza, ecc.).

Gli istituti comprensivi previsti in questa fase iniziale si caratterizzavano, dunque, in via del tutto straordinaria per la settorialità di destinazione (piccoli comuni e aree di forte dispersione scolastica).

Con questa particolare attenzione ad aree deprivate e a popolazione in situazione di disagio scolastico, una successiva norma legislativa (legge 23 dicembre 1996, n. 662, art. 1, comma 79 - Finanziaria 1997) interveniva per rafforzare le specifiche tutele previste, ampliando le aree di possibile intervento, oltre che ai territori delle Comunità montane, anche alle zone montane e alle piccole isole, nonché alle zone con accentuato rischio di devianza giovanile e minorile.

La successiva disposizione applicativa, d.m. n. 176/1997, regolamentava la nuova norma, prevedendo sostanzialmente tre tipologie di istituti comprensivi:

- a) istituti dei territori montani e delle piccole isole;
- b) istituti in territori di comuni con popolazione inferiore a 10 mila abitanti o, se più ampi, con situazione di accentuata dispersione scolastica;
- c) istituti comprensivi sperimentali.

Negli istituti comprensivi di cui alla lettera a) venivano richieste condizioni minime di almeno 15 classi/sezioni e 250 alunni; per gli altri di cui alla lettera b) invece le classi/sezioni dovevano essere almeno 20 e gli alunni 400.

Per quanto riguardava la strutturazione interna degli istituti, veniva previsto un unico collegio docenti, articolato per sezioni di settore.

Questo secondo momento di vita degli istituti comprensivi, che potremmo chiamare fase di espansione, si caratterizzava dunque come passaggio verso la generalizzazione del nuovo sistema di aggregazione unitaria delle scuole dell'obbligo, uscendo dall'ambito angusto nel quale era stato relegato nella fase di costituzione.

Vi è comunque da osservare che la finalità degli istituti comprensivi resta sostanzialmente quella di razionalizzare sul territorio la presenza di istituzioni scolastiche della fascia dell'obbligo, soprattutto del settore secondario di I grado, interessate a volte da processi di mobilità e di decremento della popolazione scolastica.

L'arrivo dell'autonomia scolastica segna la terza fase della vita degli istituti comprensivi.

In funzione della riforma autonomistica, l'intero sistema scolastico viene ricondotto a dimensionamento omogeneo per tutte le istituzioni di ogni ordine e grado di scuola.

L'apposito regolamento (d.P.R. 18 giugno 1998, n. 233) prevede che fra il 1999 e il 2000 tutte le istituzioni scolastiche siano dimensionate secondo parametri specificamente definiti. L'art. 2 di tale regolamento fissa parametri numerici uguali per tutte le istituzioni, assumendo il dato di popolazione scolastica come elemento di misurazione dei livelli richiesti e consentendo deroghe sui minimi per i territori montani e delle piccole isole.

Viene altresì previsto che *“per garantire la permanenza, negli ambiti territoriali... di scuole che non raggiungono, da sole o unificate con scuole dello stesso grado dimensioni ottimali, sono costituiti istituti di istruzione comprensivi di scuola materna, elementare e media”*.

Come si può rilevare, la norma generalizza l'istituzione dei comprensivi, senza delimitazioni territoriali o funzionali. Tuttavia relega tale soluzione organizzativa a mero fatto residuale, rispetto alle tradizionali istituzioni della fascia dell'obbligo, nonostante il diverso parere espresso dalle commissioni parlamentari che avrebbero preferito, in vista della riforma dei cicli, una scelta preferenziale del nuovo modello organizzativo verticale.

Nel 1999-2000 diverse province procedono al dimensionamento e adottano comunque in forma diffusa la soluzione comprensiva dei diversi ordini di scuola, determinando di fatto un aumento sensibile del numero di tali istituti, rispetto alla previsione ufficiale, e facendo prevedere che l'assetto finale di tutti le istituzioni scolastiche dimensionate al momento dell'avvio dell'autonomia scolastica sarà fortemente caratterizzato dalla presenza di istituti comprensivi.

La nuova previsione di dimensionamento nella prospettiva dell'autonomia pone su uno stesso livello tutte le istituzioni scolastiche compresi gli istituti "verticalizzati", consentendo a questi ultimi la deroga solamente nei casi di territori montani.

La previsione che in vista dell'autonomia scolastica e della riforma dei cicli gli istituti comprensivi tendano a diffondersi come nuova formula organizzativa è suffragata dalle prime rilevazioni sui territori dimensionati che mettono in evidenza il sensibile incremento di nuove istituzioni scolastiche di questo tipo.

La tendenza all'incremento di istituti comprensivi dipende, con ogni probabilità, da diverse ragioni fra cui hanno rilievo le seguenti:

- viene salvaguardata la presenza delle istituzioni scolastiche con presidenza/direzione didattica su alcuni territori specifici;
- viene attuato il salvataggio di istituzioni scolastiche (prevalentemente scuole medie) destinate alla soppressione per mancanza di popolazione scolastica;
- viene anticipata e preparata la riorganizzazione dei cicli scolastici.

La situazione complessiva degli istituti comprensivi costituiti a tutto l'anno 1999-2000 si attesta oltre il migliaio di istituzioni attivate (1.032) con raddoppio della situazione registrata prima dell'avvio del dimensionamento di cui al d.P.R. n. 233/1998. Si può attendibilmente prevedere che a situazione di dimensionamento definita sull'intero territorio nazionale gli istituti comprensivi potranno forse superare le tre migliaia. La configurazione complessiva, se pur in *progress*, della tipologia è rilevabile dalla tabella seguente che raccoglie la situazione regionale secondo l'ordine di diffusione del fenomeno.

Istituti comprensivi A.S. 1999-2000

<i>Regioni</i>	<i>Istituti comprensivi</i>
Veneto	185
Toscana	154
Sicilia	91
Emilia Romagna	80
Abruzzo	75
Sardegna	61
Lombardia	60
Friuli Venezia Giulia	47
Campania	43
Piemonte	37
Marche	34
Calabria	34
Basilicata	31
Molise	30
Umbria	21
Puglia	20
Lazio	18
Liguria	11
Totale nazionale	1.032

5.2.4 Le istituzioni scolastiche alla vigilia dell'autonomia.

Dal 1° settembre 2000 ha preso formalmente il via l'autonomia scolastica. La maggior parte delle istituzioni scolastiche risulta dimensionata e, quindi, in condizione di assumere direttamente la responsabilità di autogoverno funzionale. Dalla stessa decorrenza, pur in una situazione non compiuta per i ritardi di alcune regioni mancanti dell'approvazione del piano, tutte le istituzioni si avvarranno di una nuova strutturazione riparametrata per dimensionamento.

Alla vigilia dell'avvio del nuovo sistema dell'autonomia scolastica (e quindi in condizioni di regime ordinamentale pregresso), la situazione delle istituzioni scolastiche funzionanti dal 1999-2000 era la seguente:

Istituzioni scolastiche A.S. 1999-2000

<i>Ordine di scuola</i>	<i>n. istituzioni</i>
Direzioni didattiche	3.832
Scuole secondarie I grado	4.086
Istituti comprensivi	1.032
Istituti secondari II grado	3.310
Totale	12.260

È prevedibile una flessione del numero complessivo delle istituzioni scolastiche, a seguito di accorpamenti orizzontali e verticali per il dimensionamento, intorno al 15-20%.

5.3 Le scuole dipendenti dalle istituzioni scolastiche.

Mentre per le istituzioni scolastiche precedentemente considerate non è stata possibile una rilevazione che tenesse conto delle dinamiche di costituzione e una conseguente comparazione con le previsioni di piano di razionalizzazione della rete, è invece possibile procedere ad un esame e ad una verifica degli interventi per quanto riguarda le unità scolastiche amministrate dalle istituzioni e cioè, scuole, plessi e sezioni staccate che, nel loro insieme, costituiscono la struttura organica delle istituzioni medesime.

La ridefinizione della rete delle scuole per l'A.S. 1999/2000 è avvenuta sulla base dei piani definiti dai decreti ministeriali n. 330 e n. 331 del 24 luglio 1998, attuativi a loro volta del decreto interministeriale n. 176 del 15 marzo 1997.

In particolare il d.m. n. 331/1998, nella prospettiva di attuazione dell'art. 21 della legge 15 marzo 1997, n. 59 (autonomia scolastica), ha previsto che *"i plessi, le succursali e le sezioni staccate devono essere soppressi in misura corrispondente ... alle previsioni formulate nei piani provinciali... a norma del citato decreto n. 176/1997"*.

La soppressione delle scuole è funzionale pertanto alla realizzazione del dimensionamento delle istituzioni scolastiche, ma è anche conseguente alla riduzione di organici del personale docente disposta dall'art. 40, comma 1 della legge 27 dicembre 1997, n. 449.

5.3.1 Plessi di scuola elementare.

Nell'ultimo decennio, a seguito dell'introduzione delle modifiche di ordinamento della scuola elementare disposte dalla legge n. 148 del 1990, si è determinato un rilevante ridimensionamento della quantità dei plessi connesso alle nuove esigenze di diversa organizzazione didattica modulare.

A tale riduzione del numero di scuole ha concorso anche l'azione di razionalizzazione della rete scolastica che negli ultimi anni ha visto significativi interventi per tutti gli ordini di scuola.

La contrazione del numero delle scuole funzionanti nel settore elementare, in costanza di popolazione scolastica, sta determinando il costituirsi di complessi scolastici di significative

dimensioni caratterizzati da un nuovo assetto del settore con positivi elementi di consolidamento e di riduzione della complessità organizzativa e gestionale.

Variazione del numero dei plessi nel triennio 97/98-99/00

	A.S. 97/98	A.S. 98/99	A.S. 99/00	riduzione effettiva 97-99
Plessi scolastici	16.933	16.654	16.632	
variazione A.S. precedente		- 279 - 1,65%	- 22 - 0,13%	- 301 - 1,8%

Se si considera che prima degli interventi di razionalizzazione disposti dal d.i. n. 176/1997 i plessi scolastici sull'intero territorio nazionale erano 17.379, si può rilevare che nell'ultimo triennio la contrazione del numero di plessi è stata di 747 unità, pari al 4,3% del totale.

5.3.2 Scuole materne statali.

Le scuole materne statali - scuole dell'infanzia come ora le denomina la legge di riforma dei cicli scolastici n. 30/2000 - risultano da sempre aggregate ai Circoli didattici di scuola elementare e ne rappresentano ad ogni effetto un elemento strutturale definitivo.

In ragione della presenza di altre istituzioni per l'infanzia, la distribuzione di scuole materne statali sul territorio non è uniforme e non sempre, come è stato rilevato nel precedente paragrafo, se ne registra la presenza all'interno di tutti i Circoli didattici.

Le scuole materne funzionanti nel 1999-2000 sono risultate 13.588, in leggera flessione rispetto al precedente anno (-79 unità).

Si conferma comunque la rilevante presenza di scuole materne statali nelle regioni meridionali come è rilevabile dalla tabella che segue, soprattutto se, la quantità di istituzioni per l'infanzia da considerare anziché essere quella assoluta rilevata in regione, è quella media di ciascuna provincia.