

dell'evoluzione verificatasi negli ultimi anni. La rassegna dei principali dati relativi agli studenti, al personale ed alle istituzioni scolastiche, universitarie e della ricerca è accompagnata da alcuni indicatori, che rendono i prodotti e gli esiti dei servizi forniti.

La ricostruzione di questo quadro informativo è dovuto alla sollecita e pronta adesione dell'Amministrazione, che ha reso disponibili le basi di dati, organizzandoli nelle diverse tabelle. Se in tal modo vengono rappresentati gli aspetti di maggior rilievo dei diversi fenomeni, non può tacersi come l'approccio di documentazione della qualità e quantità dei servizi resi risulti tuttora parziale, non essendo i dati quantitativi delle componenti messi in relazione con le risorse finanziarie utilizzate dai sistemi. Ciò segna, allora, il percorso che l'Amministrazione ha di fronte, dimostrando un'adeguata sensibilità non solo per un'informazione esauriente e compiutamente significativa, ma anche per un'attendibile ricognizione dei costi che la collettività sostiene.

Le precedenti osservazioni danno occasione per sottolineare l'estrema importanza che per questo ramo di amministrazione ha la raccolta e l'elaborazione dei dati: si tratta di seguire le attività, nel perseguimento di determinate finalità (formazione – ricerca), di circa 10 milioni di persone – attori dei sistemi dell'istruzione e della ricerca -, senza contare le famiglie, e di spendere ogni anno, solo da parte del MIUR, circa 60 miliardi di euro<sup>16</sup>. Rispetto a questo contesto la situazione non è soddisfacente. Le rilevazioni, come dimostrano i dati successivamente esposti, privilegiano le componenti fisiche dei sistemi (studenti – personale – strutture scolastiche), dedicando una ben scarsa attenzione alla spesa necessaria per il loro operare. La conseguenza è che, nell'agire quotidiano, non si è allenati ad assumere le decisioni confrontandosi con i costi unitari (ad esempio, una classe – un corso di studi – l'effettiva retribuzione annua di un'unità di personale), risultando, poi, ben difficile il calcolo della spesa complessiva e la possibilità di sottrarsi alla pratica della spesa storica e/o e dei tagli generalizzati nelle decisioni di governo dei sistemi.

Per assicurare la corretta elaborazione dei dati e la costruzione di attendibili quadri informativi occorre tener conto delle diverse possibili finalità di utilizzazione: che cosa si desidera conoscere, cioè. Se, ad esempio, si vogliono conoscere i dati quantitativi delle risorse – di personale ed altre – relative ad un determinato servizio didattico, ci si deve riferire esclusivamente a quelle effettivamente impiegate nella sua erogazione. E queste sole debbono essere considerate per valutare i costi diretti del servizio. Diversamente, se l'obiettivo è quello di individuare i costi complessivi dei sistemi, debbono essere tenute presenti tutte le unità di personale comunque a carico dei sistemi, comprese quelle che le norme consentono di distogliere dalla diretta applicazione nel servizio (incarichi sindacali, comandi e fuori ruolo, scuole ed istituti all'estero, etc.).

A seguito della constatazione, derivante dall'esame della documentazione fornita dall'Amministrazione, che le sue diverse articolazioni, per gli stessi oggetti, spesso presentano dati non convergenti senza indicazione della fonte di produzione, si rappresenta l'esigenza prioritaria di ricondurre presso un'unica istanza, nella quale siano presenti con propri rappresentanti tutte le articolazioni organizzative del Ministero, la produzione dei dati necessari per la gestione corrente dei sistemi, che debbono essere disponibili in tempi inevitabilmente ristretti, e di quelli da utilizzare per le scelte programmatiche e le decisioni di governo. Il confronto costante delle due serie di dati e la reciproca integrazione ne assicurano l'affidabilità, che non può non differenziarsi dai caratteri della validazione statistica. Funzione, che pure deve essere assolta dalla stessa istanza, quale partecipa della rete SISTAN, secondo tempi necessariamente più dilatati.

Quanto detto presuppone un efficace e condiviso coordinamento che raccordi le fonti di provvista dei dati e le unità di elaborazione. Ciò costituisce obiettivo che va perseguito con

<sup>16</sup> Il riferimento è ai dati del rendiconto 2004: pagamenti totali + residui di competenza.

urgenza del tutto particolare per il reperimento dei dati finanziari e la loro correlazione con le unità fisiche, componenti dei sistemi, per ottenere al più presto primi elementi sui costi di produzione dei diversi servizi.

Le considerazioni svolte trovano ragion d'essere nella situazione attualmente esistente presso l'Amministrazione. Alla raccolta ed elaborazione dei dati concorrono, secondo tempi e caratteri diversi, ma spesso concernenti gli stessi oggetti, la D.G. studi e programmazione e la D.G. sistemi informativi. La prima, che costituisce la struttura ministeriale connessa al SISTAN, impronta la propria attività ai criteri tecnico-scientifici delle rilevazioni statistiche anche comunitarie ed internazionali: ciò, in alcuni casi, comporta un limite di utilizzabilità delle informazioni prodotte in quanto risultano distanti dalle esigenze di diretta ed immediata conoscibilità delle componenti, del funzionamento, dei costi e dei prodotti dei sistemi dell'istruzione e della ricerca, che nel nostro paese sono, con forte prevalenza, statali. Altro aspetto è il momento nel quale le elaborazioni sono disponibili.

Nell'ambito della seconda Direzione generale opera un ufficio dedicato al supporto alle decisioni, che si occupa, tra l'altro, dello sviluppo ed integrazione di strumenti informatico - statistici, delle relative elaborazioni e della razionalizzazione ed organizzazione dei flussi informativi presenti nel sistema informativo. Questa struttura compone, con buona tempestività, in quadri variamente articolati i dati espressi dalla gestione del sistema informativo della scuola, che esclude l'università, l'AFAM, la ricerca.

Si tratta, quindi, di strutture che operano all'interno del Ministero con obiettivi, tempi, qualità dei dati, esiti informativi ed, in parte, oggetti diversi. All'esterno del MIUR, limitatamente al personale, esiste inoltre presso il Ministero dell'economia e delle finanze la banca dati che raccoglie le informazioni dei conti annuali del personale delle pubbliche amministrazioni e, quindi, anche della scuola, degli atenei, dell'AFAM, degli enti di ricerca. Delle condizioni in cui versa questa infrastruttura informativa si sono a più riprese occupate le annuali relazioni della Corte sul personale pubblico; ad esse si rinvia: al momento non sono disponibili dati riferiti all'anno 2004.

La situazione descritta rende evidente come sia necessario un intervento mirato ad evitare duplicazioni e, soprattutto, confusioni tra le diverse fonti. Non ultimo obiettivo deve essere il contenimento della spesa, in larga parte generata dall'ampio ricorso alle infrastrutture informatiche.

Come osservazione conclusiva, per gli aspetti ora trattati, si sottolinea l'esigenza, cui le fonti informative che operano all'interno dell'Amministrazione non possono sottrarsi, di rendere dati ed informazioni riguardanti prioritariamente le istituzioni di istruzione statali. Quando si forniscono dati di livello nazionale, va sempre resa la separata evidenziazione di quelli pertinenti all'ambito statale. La ragione di ciò sta non soltanto nella necessità di mettere in relazione i dati con la quantità assolutamente prevalente di mezzi finanziari destinati dallo Stato alle istituzioni statali, permettendone per questa via di conoscerne i costi, ma ha fondamento nella Costituzione che impegna la Repubblica ad istituire scuole statali per tutti gli ordini e gradi (art. 33, secondo comma). Dal che deriva l'obbligo, in primo luogo per il MIUR, di dare informazioni compiute ed adeguate sui sistemi di istruzione statali. Spesso, invece, vengono forniti dati che accomunano istituzioni statali e private, rendendo impossibile la diretta verifica del rispetto della norma costituzionale ed, in ultima analisi, il collegamento con le spese indicate nei rendiconti delle amministrazioni<sup>17</sup>.

<sup>17</sup> Due altri aspetti debbono essere considerati. Quasi sempre l'esposizione dei dati di livello nazionale risulta mancante di quelli riguardanti le regioni Valle d'Aosta e Trentino Alto Adige a causa della circostanza che in quei contesti la gestione del servizio scolastico è attribuita, rispettivamente, alla Regione ed alle Province autonome di Trento e Bolzano. Ciò evidentemente rende un'informazione non del tutto affidabile perché le scuole delle due regioni sono pur sempre componenti del sistema di istruzione nazionale ed il servizio scolastico da esse erogato è parimenti alimentato da fondi pubblici. Un secondo aspetto attiene alla necessità di una chiara esplicitazione delle

Ci si sofferma ora, in successione, sui sistemi scolastico, universitario, e della ricerca in relazione alle componenti, alle principali problematiche ed ai risultati dei servizi.

Le tavole che seguono, prodotte su sollecitazione della Corte, provengono, per quanto riguarda il sistema scolastico, dal sistema informativo dell'istruzione. Esse rendono una informazione di sintesi sulle componenti del sistema scolastico, limitata alle unità fisiche; infatti, a conferma delle precedenti osservazioni, risulta mancante qualsiasi dato di ordine finanziario.

I dati si riferiscono a quattro anni scolastici a partire dal 2001-2002, consentendo di cogliere l'evoluzione degli alunni, del personale e delle strutture scolastiche in rapporto al quadro nazionale, alle ripartizioni geografiche ed agli ordini di scuola. Va, in particolare, sottolineata la tempestività dimostrata dall'Amministrazione nella elaborazione dei dati relativi all'anno scolastico 2004-2005, che ne ha reso possibile un'anticipata pubblicazione. Le tavole inserite in questa relazione, che fanno parte di un quaderno di prossima edizione, ne mantengono la numerazione. La lettura dei dati permette di cogliere direttamente informazioni puntuali e d'insieme; si richiamano, quindi, solo quelle di maggior rilievo, accompagnandole con qualche limitata elaborazione.

Occorre tener presente che la buona tempestività di questi dati comporta la mancanza di validazione statistica. Essi sono integrati da elaborazioni curate dalla Direzione generale Studi e Programmazione del Ministero<sup>18</sup>, delle quali ci si avvale per gli aspetti riguardanti i sistemi di istruzione nel loro insieme e, tenuto conto del contesto di riferimento di questa relazione costituito dal rendiconto MIUR, ove espongono dati riferibili alle sole scuole statali.

---

scelte metodologiche sottese dalle rilevazioni e dalle elaborazioni e di un rigoroso confronto sulle nomenclature utilizzate da diverse articolazioni organizzative che pur appartengono allo stesso Ministero.

<sup>18</sup> Alle pubblicazioni curate dalla suddetta Direzione generale si fa rinvio per lo studio dei sistemi di istruzione italiani condotto con rigoroso metodo scientifico e con ricorso anche a confronti internazionali.

Tavola 1

## 4.1.1 Studenti.

## Numero di bambini ed alunni frequentanti per ordine di scuola

Area geografica	Anno	Scuola dell'infanzia	Scuola primaria	Scuola secondaria di I grado	Scuola secondaria di II grado	Totale
NORD OVEST	2001/2002	182.018	579.808	363.458	508.488	1.633.772
	2002/2003	187.222	583.894	366.053	510.712	1.647.881
	2003/2004	191.369	594.642	371.103	516.033	1.673.147
	2004/2005	195.230	603.884	372.364	520.333	1.691.811
NORD EST	2001/2002	94.730	380.313	236.897	340.011	1.051.951
	2002/2003	98.119	386.849	241.704	344.571	1.071.243
	2003/2004	102.204	394.999	247.121	349.407	1.093.731
	2004/2005	104.550	403.522	248.471	355.505	1.112.048
CENTRO	2001/2002	185.410	450.225	302.745	464.944	1.403.324
	2002/2003	188.675	450.743	304.528	468.225	1.412.171
	2003/2004	192.790	454.646	308.422	471.766	1.427.624
	2004/2005	195.156	458.455	307.040	475.380	1.436.031
SUD	2001/2002	339.781	764.418	542.909	763.387	2.410.495
	2002/2003	339.098	745.627	535.257	773.138	2.393.120
	2003/2004	337.790	736.151	530.706	780.036	2.384.683
	2004/2005	335.978	723.297	520.687	781.566	2.361.528
ISOLE	2001/2002	146.047	359.445	258.470	344.473	1.108.435
	2002/2003	147.870	348.106	253.907	345.929	1.095.812
	2003/2004	148.097	342.802	251.247	348.174	1.090.320
	2004/2005	147.159	335.350	245.889	346.453	1.074.851
Totale	2001/2002	947.986	2.534.209	1.704.479	2.421.303	7.607.977
	2002/2003	960.984 (+1,37%)	2.515.219 (-0,75%)	1.701.449 (-0,18%)	2.442.575 (+0,88%)	7.620.227 (+0,16%)
	2003/2004	972.250 (+1,17%)	2.523.240 (+0,32%)	1.708.599 (+0,42%)	2.465.416 (+0,94%)	7.669.505 (+0,65%)
	2004/2005	978.073 (+0,6%)	2.524.508 (+0,05%)	1.694.451 (-0,83%)	2.479.237 (+0,56%)	7.676.269 (+0,09%)

Fonte: MIUR - Sistema Informativo dell'Istruzione

Nota: I valori tra parentesi accanto ai totali nazionali indicano la variazione percentuale rispetto ai valori dell'anno precedente.

Tavola 2

## Alunni con cittadinanza non italiana - Scuole Statali

Area geografica	Anno	Scuola dell'infanzia	Scuola primaria	Scuola secondaria di I grado	Scuola secondaria di II grado	Totale
Totale	2001/2002	24.435	73.703	43.112	22.942	164.192
	2002/2003	31.490 (+28,87%)	92.061 (+24,91%)	54.485 (+26,38%)	31.613 (+37,8%)	209.649 (+27,69%)
	2003/2004	35.499 (+12,73%)	111.284 (+20,88%)	65.966 (+21,07%)	42.974 (+35,94%)	255.723 (+21,98%)
<b>Alunni con cittadinanza non italiana - Scuole non Statali</b>						
Area geografica	Anno	Scuola dell'infanzia	Scuola primaria	Scuola secondaria di I grado	Scuola secondaria di II grado	Totale
Totale	2001/2002	12.388	2.959	1.107	1.121	17.575
	2002/2003	16.866 (+36,15%)	3.285 (+11,02%)	1.403 (+26,74%)	1.563 (+39,43%)	23.117 (+31,53%)
	2003/2004	19.448 (+15,31%)	3.993 (+21,55%)	1.571 (+11,97%)	1.948 (+24,63%)	26.960 (+16,62%)
<b>Alunni con cittadinanza non italiana - Scuole Statali e non Statali</b>						
Area geografica	Anno	Scuola dell'infanzia	Scuola primaria	Scuola secondaria di I grado	Scuola secondaria di II grado	Totale
Totale	2001/2002	36.823	76.662	44.219	24.063	181.767
	2002/2003	48.356 (+31,32%)	95.346 (+24,37%)	55.888 (+26,39%)	33.176 (+37,87%)	232.766 (+28,06%)
	2003/2004	54.947 (+13,63%)	115.277 (+20,9%)	67.537 (+20,84%)	44.922 (+35,41%)	282.683 (+21,45%)

Fonte: MIUR - Sistema Informativo dell'Istruzione

Nota 1: I valori tra parentesi accanto ai totali nazionali indicano la variazione percentuale rispetto ai valori dell'anno precedente.

Nota 2: I valori non provengono dalle procedure automatizzate per la determinazione degli organici ma sono stati acquisiti con un'apposita procedura denominata "Rilevazioni Integrative". In qualche caso i valori possono essere non completi.

Tavola 3

## Alunni in situazione di handicap

Area geografica	Anno	Alunni in situazione di handicap				Totale	% di alunni in situazione di handicap sul totale alunni				Totale %
		Scuola dell'infanzia	Scuola primaria	Scuola secondaria di I grado	Scuola secondaria di II grado		Scuola dell'infanzia	Scuola primaria	Scuola secondaria di I grado	Scuola secondaria di II grado	
NORD OVEST	2001/2002	2.065	12.476	9.920	4.710	29.171	1,13	2,15	2,73	0,93	1,79
	2002/2003	2.176	13.200	10.735	5.584	31.695	1,16	2,26	2,93	1,09	1,92
	2003/2004	2.291	13.757	11.467	6.200	33.715	1,20	2,31	3,09	1,20	2,02
	2004/2005	2.473	14.377	12.144	6.424	35.418	1,27	2,38	3,26	1,23	2,09
NORD EST	2001/2002	1.201	8.054	6.381	3.638	19.274	1,27	2,12	2,69	1,07	1,83
	2002/2003	1.236	8.853	6.768	3.992	20.849	1,26	2,29	2,80	1,16	1,95
	2003/2004	1.281	8.956	7.088	4.291	21.616	1,25	2,27	2,87	1,23	1,98
	2004/2005	1.291	9.224	7.350	4.590	22.455	1,23	2,29	2,96	1,29	2,02
CENTRO	2001/2002	2.148	10.203	8.305	3.886	24.542	1,16	2,27	2,74	0,84	1,75
	2002/2003	2.227	10.706	8.784	6.193	27.910	1,18	2,38	2,88	1,32	1,98
	2003/2004	2.330	10.848	9.057	6.446	28.681	1,21	2,39	2,94	1,37	2,01
	2004/2005	2.340	11.706	9.483	7.373	30.902	1,20	2,55	3,09	1,55	2,15
SUD	2001/2002	3.400	16.644	14.111	5.950	40.105	1,00	2,18	2,60	0,78	1,66
	2002/2003	3.504	17.112	14.676	9.237	44.529	1,03	2,29	2,74	1,19	1,86
	2003/2004	3.537	16.880	14.751	9.866	45.034	1,05	2,29	2,78	1,26	1,89
	2004/2005	3.640	16.834	14.858	10.296	45.628	1,08	2,33	2,85	1,32	1,93
ISOLE	2001/2002	1.693	8.094	6.834	3.290	19.911	1,16	2,25	2,64	0,96	1,80
	2002/2003	1.687	8.575	7.086	4.058	21.406	1,14	2,46	2,79	1,17	1,95
	2003/2004	1.674	8.664	7.360	4.583	22.281	1,13	2,53	2,93	1,32	2,04
	2004/2005	1.708	8.637	7.543	4.348	22.236	1,16	2,58	3,07	1,26	2,07
Totale	2001/2002	10.507	55.471	45.551	21.474	133.003	1,11	2,19	2,67	0,89	1,75
	2002/2003	10.830 (+3,07%)	58.446 (+5,36%)	48.049 (+5,48%)	29.064 (+35,35%)	146.389 (+10,06%)	1,13	2,32	2,82	1,19	1,92
	2003/2004	11.113 (+2,61%)	59.105 (+1,13%)	49.723 (+3,48%)	31.386 (+7,99%)	151.327 (+3,37%)	1,14	2,34	2,91	1,27	1,97
	2004/2005	11.452 (+3,05%)	60.778 (+2,83%)	51.378 (+3,33%)	33.031 (+5,24%)	156.639 (+3,51%)	1,17	2,41	3,03	1,33	2,04

Fonte: MIUR - Sistema Informativo dell'Istruzione

Nota: I valori tra parentesi accanto ai totali nazionali indicano la variazione percentuale rispetto ai valori dell'anno precedente.

Gli alunni dal 2001 superano i 7 milioni 600 mila unità; hanno raggiunto nell'ultimo anno scolastico i 7,676 milioni; di anno in anno l'incremento è costantemente inferiore al punto percentuale e, come si vede nella tabella 11, è dovuto agli alunni di cittadinanza straniera, che rispetto all'anno precedente crescono ben oltre il 20 per cento; nella scuola secondaria superiore l'aumento supera il 35 per cento. Nell'anno scolastico 2003-2004 gli alunni stranieri hanno rappresentato il 3,3 per cento della popolazione scolastica delle scuole statali: due anni prima erano il 2,1 per cento.

Nel complesso, nel quadriennio è la scuola per l'infanzia che denuncia una crescita più sostenuta (+3 per cento), che comunque sembra rallentare nell'anno scolastico 2004-2005. La scuola primaria e la scuola secondaria di primo grado, pur lievemente in crescita, tuttora non raggiungono le entità numeriche del 2001.

Nell'anno scolastico 2004-2005 gli alunni si sono così distribuiti tra gli ordini di scuola:

- dell'infanzia 12,74 per cento;
- primaria 32,89 per cento;
- sec. I grado 22,07 per cento;
- sec. II grado 32,29 per cento.

La distribuzione geografica vede costantemente, negli anni e negli ordini di scuola, la prevalenza dell'area SUD.

Gli alunni con handicap hanno raggiunto le 150 mila unità nel 2004-2005 (156.639): 2 per cento del totale alunni. L'incremento annuale è costante e negli ultimi due anni scolastici è stato di oltre il 3 per cento. La presenza più consistente è nella scuola primaria: 38,80 per cento. Ciò attesta come il sistema scolastico corrisponda progressivamente in modo più adeguato alle specifiche necessità formative degli alunni portatori di handicap e delle loro famiglie.

#### 4.1.2 Il personale della scuola.

Dati di sintesi concernenti dotazioni organiche e numero d'unità di personale in servizio: dati riferiti agli anni 2000 - 2001 - 2002 - 2003 - 2004.

##### 4.1.2.1 Le dotazioni organiche dei dirigenti scolastici.

Per il personale della scuola la qualifica dirigenziale, prevista dall'art. 21 comma 16 della legge 15 marzo 1997 n. 59, è stata istituita con il decreto legislativo n. 59 del 6 marzo 1998. Essa è riservata ai capi d'istituto preposti alle istituzioni scolastiche e educative alle quali, a norma dello stesso articolo, è stata attribuita la personalità giuridica e l'autonomia.

I ruoli ove sono stati inquadrati i capi d'istituto con rapporto di lavoro a tempo indeterminato, previa frequenza d'appositi corsi di formazione, sono di dimensione regionale. Nello stesso decreto legislativo è stato previsto il reclutamento mediante corso concorso di formazione, indetto con decreto del Ministero della Pubblica Istruzione e svolto, con cadenza periodica, in sede regionale.

I posti a concorso sono calcolati sulle vacanze attuali e del futuro triennio, secondo quanto previsto dall'art. 28 bis del d.lgs. n. 59 del 1998<sup>19</sup>. Per l'anno scolastico 2004/2005 le

---

19 Art. 28 bis (Reclutamento dei dirigenti scolastici):

Il reclutamento dei dirigenti scolastici si realizza mediante corso concorso selettivo di formazione, indetto con decreto del Ministro della pubblica istruzione, svolto in sede regionale con cadenza periodica, comprensivo di moduli di formazione comune e di moduli di formazione specifica per la scuola elementare e media, per la scuola secondaria superiore e per gli istituti educativi. Al corso concorso è ammesso il personale docente ed educativo delle istituzioni statali che abbia maturato, dopo la nomina in ruolo, un servizio effettivamente prestato di almeno sette anni con possesso di laurea, nei rispettivi settori formativi, fatto salvo quanto previsto al comma 4. 2. Il numero di posti messi a concorso in sede regionale rispettivamente per la scuola elementare e media, per la scuola secondaria superiore e per le istituzioni educative è calcolato sommando i posti già vacanti e disponibili per la nomina in ruolo alla data della sua indizione, residuati dopo gli inquadramenti di cui all'art. 25 ter, ovvero dopo la nomina di tutti i vincitori del precedente concorso, e i posti che si libereranno nel corso del triennio successivo per collocamento a riposo per limiti

dotazioni organiche sono state calcolate nella misura di 10.776 unità per tutte le Regioni. Nel quinquennio è stata registrata una costante diminuzione dei posti in organico di dirigente scolastico, cui è seguita, in particolare nell'ultimo triennio, una contrazione del personale collocato fuori ruolo. Dal 1999 al 2005 sono state registrate, infatti, una perdita di 1.484 posti di dirigente scolastico (da 12.260 a 10.776) ed una riduzione, nell'ultimo triennio, da 119 a 74 posti di dirigente collocato fuori ruolo.

Con DPR 3 luglio 2004 è stata autorizzata l'assunzione di millecinquecento dirigenti scolastici mediante procedura concorsuale riservata, a seguito della quale sono stati assunti 1.213 candidati.

Con lo stesso DPR è stata autorizzata l'assunzione su ulteriori 1500 posti per il triennio 2004/2007 da effettuarsi con bando di corso concorso ordinario.<sup>20</sup>

---

di età, maggiorati della percentuale media triennale di cessazioni dal servizio per altri motivi e di un'ulteriore percentuale del 25 per cento, tenendo conto dei posti da riservare alla mobilità.

<sup>20</sup> Anche nel 2004 è stata, peraltro, operata la distribuzione del contingente di 500 posti destinato al collocamento fuori ruolo ex art. 26, comma 8 della legge 23 dicembre 1998 n. 448 di personale dirigente e docente da assegnare all'amministrazione scolastica centrale e periferica per lo svolgimento di compiti connessi con l'attuazione dell'autonomia scolastica, secondo un piano di ripartizione fissato con circolare n°71 del 13 aprile 2001, cui devono essere aggiunti due ulteriori contingenti, di cento unità ciascuno, destinati al collocamento fuori ruolo dei dirigenti scolastici e del personale docente presso enti ed associazioni che svolgono attività di prevenzione del disagio psico-sociale, di assistenza, cura riabilitazione e reinserimento di tossicodipendenti e presso le associazioni professionali e gli enti cooperativi da esse stesse promossi.

Alla luce dell'andamento decrescente del limite organico sarebbe opportuna una verifica delle compatibilità con lo stesso di tali contingenti, tenendo presente l'effetto del collocamento fuori ruolo sulla necessità di coprire il posto di funzione con incarichi che certamente determinano un incremento di spesa.

4.1.2.2 Le dotazioni organiche del personale docente<sup>21</sup>.

Tabella 3

Riepilogo Istituzioni Scolastiche e personale  
Istituzioni Scolastiche/Personale  
AA.SS. 1999/00 - 2003/04

A.S.	Istituzioni scolastiche					personale di ruolo							personale non di ruolo				Collocati fuori ruolo								
						Dirigenti	docenti					Educativi	ATA	docenti		educativi	ATA	Dirigenti	Docenti	Educativi	ATA				
	circoli didattici	comprensivi	I grado	II grado	totale		infanzia	primaria	media	superiore	totale			annuali	fino al termine							Dirigenti	Docenti	Educativi	ATA
1999/00	3832	1032	4086	3310	12260	10202	77342	245238	176115	215902	714597	1802	131532	24232	54643	385	20624	86	6222	7	423				
2000/01	2710	3283	2359	3220	11572	9838	75965	241792	167221	213830	698808	1773	194927	21963	95121	601	66753	119	6509	13	676				
2001/02	2703	3284	1611	3232	10830	9333	79993	246630	173683	233837	734143	1941	196010	24384	72071	460	61661	68	6440	12	1291				
2002/03	2691	3300	1595	3202	10788	8751	78325	241721	170772	231364	722182	1957	187767	26296	78753	338	69479	74	6803	19	2019				
2003/04	2677	3344	1573	3208	10802	8092	75593	235948	166562	226437	704540	2134	182781	32632	78143	401	70432	7176			---				

dati desunti dalle pubblicazioni "la scuola statale - sintesi dei dati" Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca - Servizio per l'informatica e l'innovazione tecnologica

<sup>21</sup> I dati di seguito riferiti sono stati forniti dal Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca sulla base delle elaborazioni del Servizio per l'informatica e l'innovazione tecnologica al marzo del 2005.

Va ricordato, preliminarmente, che con il DPR n. 233 del 18 giugno 1998 (modificato dalla legge n. 448 del 2001 e dalla successiva n. 268 del 22 novembre 2002) d'approvazione del regolamento recante norme per il dimensionamento ottimale delle istituzioni scolastiche e per la determinazione degli organici funzionali dei singoli istituti, è stato previsto che l'autonomia amministrativa, organizzativa, didattica, di ricerca e di progettazione educativa dovesse essere riconosciuta alle istituzioni scolastiche con dimensioni idonee a garantire l'equilibrio ottimale tra domanda d'istruzione e organizzazione dell'offerta formativa.

A tal fine sono stati stabiliti degli indici come termini di riferimento per assicurare l'ottimale impiego delle risorse professionali e strumentali.

Ai sensi dell'art. 5 del richiamato decreto presidenziale, la consistenza complessiva degli organici, compresi i dirigenti scolastici, deve essere predeterminata, a livello nazionale, secondo l'art. 40 comma 1 della legge n. 449 del 27 dicembre 1997 (definita, nel seguito dell'esposizione, come organico "decretato"); articolata su base regionale, ripartita per aree provinciali e subprovinciali e, successivamente, rideterminata ai sensi della normativa in vigore (definita organico "realizzato").

I decreti interministeriali, emanati ai sensi dell'art. 40 della legge n. 449 del 1997 nel periodo dal 1999 al 2004, costituiscono quindi solo un iniziale parametro di verifica del raggiungimento degli obiettivi di riduzione dell'organico e della relativa spesa assegnati all'attività amministrativa, dovendosi tenere nello stesso tempo presente che, nel frattempo, anche per la clausola d'adeguamento alla normativa vigente sopravvenuta nel quinquennio, in quanto agli stessi seguono i decreti degli uffici scolastici regionali e l'autorizzazione, sulla base dei dati dei dirigenti scolastici dell'organico di fatto che comporta la definitiva dotazione prima dell'inizio dell'anno scolastico.

Secondo i dati di fonte ministeriale, a fronte di un organico decretato di 742.102 unità nel 1999/2000, risultante dal relativo provvedimento determinativo, sarebbe stato realizzato un organico di 741.437 unità, inferiore quindi per -665 rispetto alla previsione.

Ciò in quanto sarebbe stato conseguito, da parte degli uffici scolastici provinciali, l'"utilizzo razionale delle risorse" previsto dal primo decreto interministeriale n. 331 del 24 luglio 1998, emesso in attuazione della normativa introdotta con la legge n. 59 del 1997.

Tale effetto riduttivo si sarebbe arrestato nel successivo esercizio 2000, a seguito della determinazione dell'organico di diritto riguardante l'anno scolastico 2000/2001, in quanto esso, rispetto allo stesso del precedente anno scolastico, sarebbe già stato incrementato, sia pure di poco (153 unità) dalle 742.102 del 1999/2000 alle 742.255 del 2000/2001.

Ben maggiore sarebbe stato lo scostamento tra i due organici realizzati negli stessi anni, passato da 741.437 dell'anno scolastico 2000 a 750.331 unità di personale docente per il 2001 con un incremento di 8.894 unità di personale.

Ciò sarebbe dipeso, in gran parte, dell'entrata in vigore della legge n. 9 del 1999.<sup>22</sup>

Lo scostamento verificatosi per l'anno scolastico 2002 ha determinato effetti sulla previsione dell'organico decretato a livello interministeriale nell'anno scolastico successivo, salito a 752.999 unità, essendo divenuto necessario prevedere un incremento d'organico, rispetto al 2001 di ben 10.744 unità. Tuttavia tale scostamento non è ancora bastato a fronteggiare il fabbisogno dell'organico realizzato, che è salito, alla fine dell'anno scolastico 2002, di ulteriori 2.879 unità (dall'organico decretato per quell'anno, pari a 752.999 unità all'organico realizzato di 755.878), causa l'assestamento dei valori di frequenza della scuola secondaria di secondo grado a seguito dell'entrata a regime della citata legge n. 9 del 1999, che avrebbe comportato, nel periodo intercorrente dall'inizio dell'anno scolastico 1999 all'inizio dell'anno scolastico 2001/2002, un incremento di ben 13.776 unità nell'organico realizzato, rispetto all'organico previsto nei decreti interministeriali, nonostante vi fosse stato uno

---

<sup>22</sup> Legge 20 gennaio 1999, n. 9: "Disposizioni urgenti per l'elevamento dell'obbligo di istruzione".

scostamento previsto nei decreti interministeriali emanati nello stesso periodo di 10.897 unità di personale docente.

La tendenza all'incremento dei posti in organico ha mutato indirizzo solo con l'anno scolastico 2002/2003, a seguito delle limitazioni previste dalla legge n. 448 del 2001.<sup>23</sup>

L'organico di diritto decretato per quest'ultimo anno scolastico corrisponde, infatti, a 747.458 unità a fronte del quale è stato realizzato un organico di 747.155 unità, dato coincidente, sostanzialmente, con le previsioni il quale, per la prima volta dopo tre anni, ha consentito di registrare un calo effettivo di 8.723 posti sull'organico realizzato rispetto al precedente anno.

Il calo è proseguito nell'anno scolastico 2003/2004, in cui, a fronte di una previsione del precedente provvedimento è stato ipotizzato un organico di 738.837 unità. Tuttavia, il realizzato è iniziato nuovamente a salire di 1.463 unità, essendo l'anno scolastico 2004/2005 il primo di applicazione della riforma della scuola primaria approvata con legge n. 53 del 2003, che ha determinato l'aumento di posti con l'introduzione, per citare solo alcune delle cause dalle quali è scaturito il fenomeno, degli anticipi e dell'estensione della seconda lingua comunitaria<sup>24</sup>.

Particolarmente laborioso si è presentato il procedimento per la determinazione degli organici riguardo all'anno scolastico 2004-2005, alla stregua della legge finanziaria 2005 (art. 1 legge n. 311 del 2004), nel quadro della prevista diminuzione di 34.000 unità nel triennio 2002 - 2005.

In sede d'adeguamento dell'organico di diritto all'organico di fatto da parte delle Istituzioni scolastiche, il Ministero, infatti, al fine di mantenere le previsioni nei limiti decisi con il Ministero dell'economia e delle finanze, nel ricordare<sup>25</sup> che gli interventi di modifica degli organici erano diretti a realizzare, nel rispetto della normativa vigente, un effettivo adeguamento alle esigenze reali della scuola assicurandone la funzionalità, ha fatto presente di essersi adoperato affinché le relative consistenze degli organici di diritto "fossero conformate alle effettive necessità ed avessero carattere di necessità", limitando al massimo gli interventi di dimensionamento.

Peraltro, su segnalazione dei Dirigenti scolastici, il Ministero ha autorizzato a priori i Dirigenti generali regionali a rideterminare le classi, ove fossero state costituite con numero d'alunni superiore a quello fissato dal DM n. 331 del 1998, e a conformare le stesse classi al numero compatibile con la frequenza d'alunni diversamente abili.

La possibilità di attivare nuove classi doveva essere considerata, in ogni caso, secondo il Ministero, come attività di gestione straordinaria e, come tale, avrebbe dovuto essere formalizzata con provvedimento motivato, da sottoporre alle relative verifiche.

Diffondendosi, come prassi per questo tipo d'atti periodici, in una serie analitica di raccomandazioni e direttive, il Ministero ha, significativamente, raccomandato che non si ripetessero i casi, denunciati come ricorrenti nell'anno scolastico 2003/2004, di mancata revisione o di erroneo aggiornamento delle consistenze effettive degli alunni da parte di numerose istituzioni scolastiche.

Era in ogni modo in corso la fase negoziale relativa alla sperimentazione degli anticipi prevista dagli artt. 2 e 12 del d.lgs. n. 59 del 2004 per cui, qualora questa si fosse conclusa in tempo utile rispetto all'inizio dell'anno scolastico, sarebbero state adottate "le conseguenti determinazioni per procedere all'assegnazione delle risorse disponibili con la necessaria gradualità".

<sup>23</sup> Cfr. in particolare artt. 19 e 22.

<sup>24</sup> Cfr. in particolare art. 1 comma 2 decreto legislativo n. 59 del 2004: è assicurata la generalizzazione dell'offerta formativa e la possibilità di frequenza della scuola dell'infanzia; art. 2: Accesso alla scuola dell'infanzia: Alla scuola dell'infanzia possono essere iscritti le bambine e i bambini che compiono i tre anni di età entro il 30 aprile dell'anno scolastico di riferimento.

<sup>25</sup> C. M. n. 54 del 6 luglio 2004.

E' stato altresì ricordato che la scuola dell'infanzia non aveva carattere obbligatorio e pertanto non comportava necessariamente variazioni in aumento del numero di sezioni e dei posti.

Tuttavia e contraddittoriamente, a fronte della prevista diminuzione complessiva che, alla fine dell'anno 2004 – 2005, dovrebbe ammontare a 12.260 unità, è stato chiarito che la riduzione stessa non avrebbe dovuto riguardare la scuola dell'infanzia “in considerazione delle crescenti richieste delle famiglie”.

Dalla norma contenuta nella Legge Finanziaria 2005 (art. 1 comma 128), secondo la quale il 2005/2006 dovrebbe avere lo stesso organico dell'anno scolastico 2004/2005, è previsto che, a decorrere dal prossimo anno l'insegnamento della lingua straniera nella scuola primaria sia impartito dai docenti della classe in possesso dei requisiti richiesti, quale l'abilitazione corrispondente, o in subordine, dai docenti dell'istituto. Dall'applicazione di tale disposizione dovrebbe derivare un recupero di almeno 7.100 posti.<sup>26</sup>

Il relativo finanziamento dovrebbe derivare dall'applicazione dell'art. 7 comma 5 della legge n. 53 del 2003. Con lo stesso sistema dovrebbe essere finanziata l'anticipazione dell'iscrizione alla prima classe della scuola primaria per un totale di 2.331 unità di personale docente, in quanto tali non incidenti sulle quantità complessive computate in diminuzione.<sup>27</sup>

Dall'esame condotto con particolare riguardo agli organici decretati, realizzati e di fatto del personale docente della scuola emerge che gli stessi sono stati caratterizzati, dal 2000 al 2002, da una rincorsa all'aumento, per poi subire un calo significativo negli anni scolastici dal 2002/2003 al 2003/2004 anche per effetto delle disposizioni contenute nella Legge Finanziaria 2003 (n. 282 del 2002) all'art. 35, che ha previsto, fra l'altro, la riconduzione dell'orario d'obbligo inferiore all'orario di cattedra di diciotto ore.

Non risulta, peraltro, sia stata ottenuta analoga riduzione per il personale collocato fuori ruolo, i cui effetti, stante il tenore della norma relativa, potranno essere misurati solo nella progressiva attuazione del comma 5 dell'art. 35 richiamato, che li distribuisce nell'arco di un quinquennio.

Una situazione di scostamento ricorrente, per i ripetuti passaggi nei meccanismi di adeguamento dell'organico effettivamente attribuito agli istituti prima dell'inizio dell'anno scolastico rispetto alle previsioni ministeriali, è causata dall'adeguamento dell'organico di diritto alle situazioni di fatto in relazione al numero di studenti frequentanti e alla formazione delle classi, operata dai dirigenti degli uffici scolastici provinciali, denominati ora Centri di Servizi Amministrativi (C.S.A.), e che è stata riferita dal Ministero attraverso i dati del proprio sistema informativo.

<sup>26</sup> Cfr. rel. Parlamentare sullo schema di decreto dotazioni organiche personale docente anno scolastico 2004-2005.

<sup>27</sup> 5. Agli oneri derivanti dall'attuazione dell'articolo 2, comma 1, lettera f), e dal comma 4 del presente articolo, limitatamente alla scuola dell'infanzia statale e alla scuola primaria statale, determinati nella misura massima di 12.731 migliaia di euro per l'anno 2003, 45.829 migliaia di euro per l'anno 2004 e 66.198 migliaia di euro a decorrere dall'anno 2005, si provvede mediante corrispondente riduzione dello stanziamento iscritto, ai fini del bilancio triennale 2003-2005, nell'ambito dell'unità previsionale di base di parte corrente «Fondo speciale» dello stato di previsione del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno 2003, allo scopo parzialmente utilizzando l'accantonamento relativo al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca. Il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca provvede a modulare le anticipazioni, anche fino alla data del 30 aprile di cui all'articolo 2, comma 1, lettera f), garantendo comunque il rispetto del predetto limite di spesa.

Tabella 4

**Riepilogo Istituzioni Scolastiche e personale**  
**Dotazione Organiche**

Anni scolastici: 1999/2000 - 2003/2003

Anno scolastico	Dotazioni organiche Decreti	Dotazioni organiche di diritto	Dotazioni organiche di fatto
	Docenti		Docenti (compreso sostegno)
	totale	totale	totale
1999/2000	742.102	741.437	752.916
2000/2001*	742.255	750.331	771.428
2001/2002**	752.999	755.878	773.388
2002/2003	747.458	747.155	770.112
2003/2004***	738.837	740.300	766.757

\* I anno legge 9

\*\* II anno legge 9

\*\*\* anno 0 cicli legge 53/03

Dati desunti dalle pubblicazioni "la scuola statale - sintesi dei dati" Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca - Servizio per l'informatica e l'innovazione Tecnologica

Tale scostamento, dell'organico di fatto rispetto all'organico di diritto, se riguardato sotto l'indicatore quantitativo assoluto nel tempo, mostra il livello più elevato in aumento nell'anno scolastico 2000/2001, con oltre ventimila unità lavorative, nonostante una previsione in aumento dell'organico realizzato rispetto all'organico decretato di ottomila unità. E' seguita l'emanazione della legge finanziaria n. 448 del 2001 che ha consentito di registrare una minore divaricazione tra organico di diritto e organico di fatto nel successivo anno scolastico 2001/2002, nonostante perdurasse, nel biennio citato, una differenza di oltre diciottomila unità fra organico di diritto e adeguamento dello stesso alle situazioni di fatto, attribuite anche agli effetti dell'entrata in vigore della legge n. 9 del 1999.

La divaricazione è ulteriormente diminuita nell'anno scolastico 2002/2003, portandosi a circa 13.000 unità, per poi iniziare un nuovo aumento nell'anno successivo - oltre 16.500 unità in più - sempre in sede d'adeguamento alle situazioni di fatto dell'organico di diritto, a causa dell'entrata a regime della riforma dei cicli scolastici con la legge delega n. 53 del 2003 e il relativo decreto legislativo n. 59 del 2004.

In particolare sono stati rilevati aumenti pressoché costanti, in sede d'adeguamento dell'organico di diritto alle situazioni di fatto, delle dotazioni organiche della scuola dell'infanzia nonostante le diminuzioni nell'organico di fatto della scuola primaria, nella quale lo studio della lingua inglese deve essere impartito nell'ambito dell'organico dell'istituto e all'interno del piano di studi obbligatorio.

In tale tipo di scuola si è assistito, fino all'anno scolastico 2003/2004, ad una diminuzione costante dell'organico di fatto rispetto al 1999 di 1.702 unità e rispetto al 2002/2003 di 1.950.

Tendenza simile è stata registrata per le dotazioni organiche di fatto della scuola secondaria di secondo grado che ha perso 1.175 unità dal 1999 al 2004, con 222.767 unità, dopo

aver raggiunto delle punte massime nel 2001 con ben 230.500 posti. Per effetto delle compensazioni tra aumenti della scuola dell'infanzia e diminuzioni della scuola secondaria di primo e secondo grado, il totale dei posti dell'organico di fatto è aumentato rispetto al 1999 di 13.836 unità ma è diminuito, nel 2004, di 3.355 rispetto al 2003.

#### 4.1.2.3 Le dotazioni organiche del personale ATA.

Per quanto riguarda le altre figure professionali, ed in particolare quelle del personale addetto alle attività tecnico amministrative, è stato registrato un andamento in ascesa nei posti di ruolo organico di diritto del personale addetto alle attività tecnico amministrative (ATA) che rispetto all'anno scolastico 2002/2003, per effetto dello stesso sviluppo normativo di cui sopra, ha subito una consistente riduzione nel successivo anno portandosi da 264.739 a 261.395 posti.

Il collocamento fuori ruolo di tale personale è tuttavia contemporaneamente quasi quadruplicato, dalle 423 unità del 1999 alle 2019 unità di personale ATA di ruolo nel 2004.

A tale ultimo riguardo la circolare annuale sugli organici di fatto, n. 54 del 2 luglio 2004, ricordato che il collocamento fuori ruolo del personale ATA dichiarato inidoneo ai compiti del profilo d'appartenenza a decorrere dal 1 settembre 2003 non era più possibile ai sensi dell'art. 35 della legge n. 289 del 2002, ha richiamato l'attenzione sul fatto che l'assegnazione della titolarità al predetto personale e le operazioni di trasferimento disposte a domanda degli interessati avevano comportato "in numerose scuole" e con specifico riferimento ai collaboratori scolastici, la concentrazione nella stessa scuola di più unità di personale inidoneo. Riguardo a ciò, già nel 2003/2004 era stato previsto un limitato incremento dei posti e, nel 2004/2005, un contingente da utilizzare per le stesse finalità, incrementato d'ulteriori posti nei limiti del contenimento previsto dalla citata legge n. 289 del 2002.

Nella circolare, peraltro, è prospettato, ma non risolto, il caso in cui lo stato d'inidoneità riguardi il direttore dei servizi generali ed amministrativi o le figure uniche e quello in cui "per qualsiasi motivo" non si possa procedere all'utilizzazione del personale inidoneo in altro profilo.

In tali casi, invero, eventuali difficoltà avrebbero dovuto essere rappresentate al capo Dipartimento "per le valutazioni consequenziali".

#### 4.1.2.4 La programmazione del fabbisogno del personale scolastico.

La legge del 1997 all'art. 39<sup>1</sup> e il d.lgs. n. 297 del 1994 all'art. 401<sup>2</sup> prevedono che il Ministero programmi le assunzioni da compiere su posti vacanti e disponibili a cadenza pluriennale, da sottoporre all'approvazione del DPEF e del MEF.

---

<sup>1</sup> L'art 39 legge 449 del 1997 all'art. 1 prevede:

1. Al fine di assicurare le esigenze di funzionalità e di ottimizzare le risorse per il migliore funzionamento dei servizi compatibilmente con le disponibilità finanziarie e di bilancio, gli organi di vertice delle amministrazioni pubbliche sono tenuti alla programmazione triennale del fabbisogno di personale, comprensivo delle unità di cui alla legge 2 aprile 1968, n. 482.

<sup>2</sup> L'art. 401 del d.lgs. n. 297 del 1994 prevede, ai fini dell'accesso all'inserimento nel ruolo, concorsi per titoli e la creazione di graduatorie permanenti soggette ad aggiornamento annuale;

l'art. 1 bis della legge 4 giugno 2004 n. 143 prevede:

l'accesso ai ruoli del personale docente della scuola materna, elementare e secondaria, ivi compresi i licei artistici e gli istituti d'arte, ha luogo, per il 50 per cento dei posti a tal fine annualmente assegnabili, mediante concorsi per titoli ed esami e, per il restante 50 per cento, attingendo alle graduatorie permanenti di cui all'art. 401.

2. Nel caso in cui la graduatoria di un concorso per titoli ed esami sia esaurita e rimangano posti ad esso assegnati, questi vanno ad aggiungersi a quelli assegnati alla corrispondente graduatoria permanente. Detti posti vanno reintegrati in occasione della procedura concorsuale successiva.

3. I docenti immessi in ruolo non possono chiedere il trasferimento ad altra sede nella stessa provincia prima di due anni scolastici ed in altra provincia prima di tre anni scolastici. La disposizione del presente comma non si applica al personale di cui all'art. 21 della legge 5 febbraio 1992, n. 104.

Allo stato, il Ministero ha potuto definire solo le assunzioni per l'anno scolastico 2005/2006. Per tale anno scolastico, e relativamente al personale docente, è stata prevista l'assunzione di 745.608 unità rispetto a 708.216 titolari in servizio e a cessazioni per 16.473.

La disponibilità presunta assommerebbe a 53.865 posti. I due anni scolastici successivi compresi nel triennio da programmare, cioè il 2006/2007 e il 2007/2008, sono ancora da determinare, ancorché sia prevista una forte contrazione degli organici a fronte di una diminuzione delle cessazioni.

Per il personale dirigente, non si ricava una correlazione fra autorizzazione del bando di concorso a 1.500 posti e fabbisogno del personale in relazione al *turn-over*.

Per il personale docente, oltre l'anno scolastico 2005/2006 come sopra descritto non è prefissato il limite organico sugli anni scolastici 2006/2007 e 2007/2008, la disponibilità è presunta e approssimativa e non è, allo stato, riscontrabile alcuna correlazione tra cessazioni e vacanze di posti.

Per il personale ATA è riscontrabile lo stesso fenomeno, costituito dal fatto che, rispetto alla determinazione dell'organico per l'anno scolastico 2005/2006, si registrano attualmente carenze d'indicazioni per gli organici relativi agli anni scolastici 2006/2007 e 2007/2008 e un'approssimazione eccessiva della disponibilità presunta.

E' prevista, in ogni caso, la riduzione dell'organico di posti resi non disponibili per effetto dell'applicazione dei commi 2 e 9 dell'art. 35 della legge n. 289 del 2002 e successive modifiche e integrazioni<sup>30</sup>.

La redazione del piano pluriennale anche per tale aspetto è ancora in corso di predisposizione per la successiva approvazione in sede di Documento di programmazione economica e finanziaria.

Predisposizione che, stando alle numerose lacune di dati apparse nell'esposizione della programmazione, non sembra essere in fase avanzata.

#### 4.1.2.5 Il personale in servizio di ruolo e non di ruolo.

Esaminando il complesso del dato relativo al personale in servizio nello stesso periodo, risulta che il personale di ruolo della scuola ha subito una diminuzione di circa 10.000 unità nel periodo 1999/2000 – 2003/2004, con una inversione di tendenza nel 2001/2002 in cui è salito da 698.808 unità a 734.143, e un aumento di oltre 35.000 unità in servizio di ruolo nel periodo, per poi discendere nuovamente a 704.540 unità nel 2004, con un calo che, nel biennio successivo, ha quasi annullato l'aumento precedente.

Tale diminuzione appare in linea con la stessa tendenza della consistenza delle istituzioni scolastiche, passate, nel quinquennio in esame, da 12.260 a 10.802, e dei dirigenti scolastici, passati da 10.202 a 8.092 unità, ma non sembra corrispondere ad un riassetto strutturale del fabbisogno del fattore lavoro nella scuola, stante la controtendenza del personale non di ruolo.

E' stata riscontrata, invero, una tendenza pressoché costante all'aumento del personale docente annuale, salito da 24.232 del 1999/2000 a 32.632 del 2003/2004, con un aumento di 8.400 unità nel quinquennio, pari ad oltre il 34 per cento. Esponenziale l'aumento del personale incaricato fino al termine, passato da 54.643 unità del 1999 a 78.143 unità del 2004.

Il personale ATA non di ruolo ha subito un aumento ancora maggiore, pari al 341 per cento. Dai 20.624 posti del 1999 è salito, infatti, a 70.432 del 2004, secondo una linea di

<sup>30</sup>. Con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, sono fissati i criteri e i parametri per la definizione delle dotazioni organiche dei collaboratori scolastici in modo da conseguire, nel triennio 2003/2005, una riduzione complessiva del 6 per cento della consistenza numerica della dotazione organica determinata per l'anno scolastico 2002/2003. Per ciascuno degli anni considerati, detta riduzione non deve essere inferiore al 2 per cento.

tendenza comune col personale non di ruolo docente incaricato che ha caratterizzato, nel periodo, il complesso del personale scolastico, come risulta dalla stessa tabella sopra richiamata.

La situazione non è mutata nel corrente anno scolastico 2004/2005, in cui sono stati stipulati, sempre sulla base delle stesse fonti, al 28 dicembre 2004, 33.771 contratti annuali per incarichi di docenza, e risultano 85.280 unità fra personale incaricato fino al termine delle attività didattiche e incarichi infrannuali che, secondo quanto rappresentato dallo stesso Ministero, “comprendono un rilevante numero d’incarichi relativi a spezzoni d’orario di cattedra” e 77.697 contratti a tempo determinato per il personale adibito alle attività tecniche amministrative.

Si rammenta, al riguardo, che l’individuazione del personale docente, educativo e ATA è stata compiuta, fino al 31 luglio 2003, dal Dirigente dell’amministrazione scolastica “territorialmente competente” sia nominalmente sia attraverso lo scorrimento delle graduatorie provinciali.

Dal 1° agosto 2003 l’individuazione è eseguita dal Dirigente scolastico sulla base della richiamata graduatoria, ovvero sulla base della graduatoria di circolo o d’istituto.

In tutti i casi di prestazione lavorativa non superiore a sei ore settimanali l’identificazione del destinatario del contratto è compiuta dal Dirigente scolastico, che provvede altresì alla nomina del supplente all’inizio dell’anno scolastico, come pure ai contratti per la sostituzione del personale temporaneamente assente.<sup>31</sup>

All’aumento di fabbisogno delle unità di personale non di ruolo, si è fatto fronte in misura finora rivelatasi insufficiente con i diversi istituti vigenti, ed in particolare con quelli previsti dall’art. 3 della legge n. 350 del 2003 (finanziaria 2004), tendenti all’aumento dell’impiego del personale in servizio di ruolo, quale l’utilizzazione del personale docente versante in condizioni di soprannumerarietà, il trasferimento su posti di sostegno dei docenti nella stessa situazione appartenenti a classi di concorso in possesso del titolo di specializzazione corrispondente, la diminuzione degli esoneri o dei semiesoneri per i docenti con funzioni vicarie.

L’amministrazione ha fatto presente che non ha un’anagrafe professionale aggiornata del personale con contratto a tempo indeterminato.

4.1.2.6 Economie di spesa per la razionalizzazione della consistenza numerica del personale del comparto scuola.

Occorre innanzi tutto distinguere tali economie, rivenienti dalla riduzione del personale docente e addetto alle attività tecnico amministrative, dalle economie di bilancio precedentemente esposte, costituenti delle risultanze contabili.

Le economie esaminate nel presente paragrafo derivano, infatti, dalle riduzioni di personale, verificate dal Ministero dell’Economia e delle Finanze, e destinate a loro volta alla valorizzazione professionale ed al trattamento accessorio del personale docente e del personale addetto alle attività tecnico amministrative ai sensi dell’art. 16, comma 3, della legge 28 dicembre 2001 n. 448 e dall’art. 35 della legge

Da quanto risulta dalla tabella 5 allegata, tali economie avrebbero raggiunto nel triennio 2002-2004, secondo i dati ministeriali, la cifra di 788,76 milioni.

<sup>31</sup> Art. 40 comma 9 della legge n. 449 del 1997.