

pertanto la sua legittimità è condizionata dal rispetto dei limiti posti dallo stesso art. 21 e quindi anche da quelle fissate dalle norme di delegificazione.

In particolare, le Sezioni Riunite, nel dichiarare per tale parte il provvedimento non conforme a legge, hanno rilevato che il predetto decreto non si è limitato a porre una disciplina, ma ha previsto di lasciare un potenziale spazio d'assoluta discrezionalità ministeriale che si pone in contrasto con una delegificazione condizionata alla sostituzione della normativa primaria con altra secondaria di livello governativo.

In applicazione di tale regolamento è stata prevista la definizione dei curricoli dell'autonomia per i diversi tipi ed indirizzi di studio, secondo una procedura che prevede l'intervento consultivo delle competenti commissioni parlamentari sulle linee e sugli indirizzi generali e del Consiglio nazionale della pubblica istruzione. Per la verifica del raggiungimento degli obiettivi d'apprendimento e degli standard di qualità del servizio sono previste verifiche periodiche, affidate al Centro europeo dell'educazione fino all'istituzione di un apposito organismo autonomo, finalizzate, tra l'altro, al sostegno delle scuole con iniziative nazionali e locali di perequazione, promozione, supporto e monitoraggio.

Gli effetti di tale normativa di accompagnamento e d'introduzione dell'autonomia scolastica dovrebbero essere concretamente visibili nell'anno scolastico 2000-2001 (dal 1 settembre 2000), ma già sono in corso iniziative a carattere sperimentale che incidono anche indirettamente sulla qualità delle prestazioni e sul servizio scolastico, quali la realizzazione di compensazioni tra discipline ed attività previste dagli attuali programmi, la riorganizzazione dei percorsi didattici secondo modalità fondate su obiettivi formativi e competenze.

Rimangono escluse dall'attribuzione alle istituzioni scolastiche alcune funzioni in materia di personale connesse ad un ambito territoriale più vasto ovvero per il quale sono richieste garanzie particolari per la tutela della libertà d'insegnamento:

- la formazione di graduatorie permanenti a carattere generale;
- il reclutamento del personale;
- la mobilità esterna alle istituzioni scolastiche e l'utilizzazione del personale eccedente, l'organico funzionale d'istituto;
- le autorizzazioni per utilizzazioni ed esoneri per i quali sia previsto un contingente nazionale, i comandi, le utilizzazioni ed i collocamenti fuori ruolo;
- il riconoscimento di titoli di studio esteri, salvo che non si tratti di riconoscimento degli studi compiuti in Italia e all'estero ai fini della prosecuzione degli studi medesimi.

Con il d.lgs. n. 233 del 30 giugno 1999 è stata prevista, ancora in attuazione dell'art. 21 della legge 15 marzo 1997, n. 59, una riforma degli organi collegiali della scuola a livello centrale, regionale e locale diretta a garantire rappresentanza e partecipazione alle componenti della scuola ed ai diversi soggetti interessati alla sua vita, alle sue attività ed ai suoi risultati.

Con il d.lgs. del 20 luglio 1999, n. 258 sono state previste la trasformazione del Centro Europeo dell'educazione in Istituto nazionale per la valutazione dell'efficienza e dell'efficacia del sistema dell'istruzione, della Biblioteca di documentazione pedagogica in Istituto nazionale di documentazione per l'innovazione e la ricerca educativa, del Museo nazionale della scienza e della tecnica "Leonardo da Vinci" di Milano in Fondazione con la medesima denominazione.

2.2.3 La legge 20 gennaio 1999, n. 9 sull'elevamento dell'obbligo scolastico.

L'elevamento dell'obbligo scolastico costituisce uno degli obiettivi primari della riforma del sistema istruzione nel quadro delle iniziative dirette al miglioramento della qualità dell'offerta formativa.

Con la legge 20 gennaio 1999, n. 9 è stato previsto che, con decorrenza dall'anno scolastico 1999-2000, l'obbligo scolastico è elevato da otto a dieci anni e che, fino all'approvazione del riordino del sistema scolastico e formativo, l'obbligo d'istruzione abbia

durata novennale, con la previsione dell'estensione successiva fino al diciottesimo anno d'età per il conseguimento di un diploma di scuola secondaria superiore o di una qualifica professionale.

Per coloro che hanno adempiuto l'obbligo d'istruzione è garantito, nell'ambito della programmazione dell'offerta educativa di cui al d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112, il diritto alla frequenza d'iniziative formative volte al conseguimento di una qualifica professionale. A conclusione del periodo d'istruzione obbligatoria, nel caso di mancato conseguimento del diploma e previo accertamento dei livelli d'apprendimento, di formazione e di maturazione, è previsto il rilascio di una certificazione che attesti l'adempimento dell'obbligo scolastico e che gode di valore di credito formativo.

Per il monitoraggio della concreta applicazione delle nuove disposizioni in tema d'obbligo scolastico il Ministro dovrà integrare con appositi regolamenti le norme riguardanti la relativa vigilanza.

Per le province autonome di Trento e Bolzano è previsto che possano disciplinare, nell'attesa del generale riordino del sistema scolastico e formativo, l'elevamento dell'obbligo di istruzione adottando soluzioni coerenti con i propri ordinamenti, purché garantiscano l'insegnamento delle materie fondamentali comuni negli istituti secondari superiori e siano coerenti con le finalità di consentire il conseguimento al diciottesimo anno del diploma di scuola secondaria superiore, tenendo conto delle disposizioni previste nell'art. 1, comma 20, della legge 15 marzo 1997, n. 59.

Per le scuole ladine sono state emanate, con d.lgs. 8 settembre 1999, n. 344, le norme di attuazione dello statuto speciale della regione Trentino-Alto Adige con modifica delle disposizioni di cui al d.lgs. 16 dicembre 1993, n. 592.

Nell'attesa dell'emanazione di tali regolamenti è stato previsto il rifinanziamento per un triennio del fondo di cui all'art. 4 della legge n. 440 del 1997 per le iniziative di sperimentazione dell'autonomia didattica ed organizzativa.

2.2.4 Il d.lgs. 31 marzo 1998, n. 112.

Non sono stati ancora emanati i provvedimenti previsti dal d.lgs. n. 112 del 1998 con il quale (articoli 135-139) sono state assegnate la titolarità e la disciplina delle potestà amministrative in ordine alla programmazione e alla gestione del servizio scolastico.

Il mancato rispetto del termine previsto - secondo anno scolastico immediatamente successivo all'emanazione del regolamento di riordino delle strutture dell'amministrazione centrale e periferica, previsto dall'articolo 7 della legge n. 59 del 1997 - per l'emanazione di tali decreti rischia di vanificare il processo di affidamento alle regioni dei previsti compiti di programmazione dell'offerta formativa integrata tra istruzione e formazione professionale, di programmazione della rete scolastica, di suddivisione del territorio in ambiti funzionali al miglioramento dell'offerta formativa, di determinazione del calendario scolastico, di contributi alle scuole non statali, nonché di attività promozionali.

Tra i compiti riconosciuti agli enti locali, nell'ambito della previsione di tali provvedimenti, di particolare delicatezza anche per i riflessi sull'offerta di istruzione e sulla diffusione diversificata nel territorio quelli attribuiti alle province, in relazione all'istruzione secondaria superiore, e ai comuni, in relazione agli altri gradi inferiori di istruzione, per l'istituzione, l'aggregazione, la fusione e la soppressione di scuole, nonché la redazione dei piani di organizzazione della rete delle istituzioni scolastiche e l'organizzazione dei servizi di supporto al servizio di istruzione per gli alunni handicappati; il piano di utilizzazione degli edifici e di uso delle attrezzature; la sospensione delle lezioni in casi gravi e urgenti; le attività promozionali relative ai compiti attribuiti; la costituzione, i controlli e la vigilanza sugli organi collegiali scolastici a livello territoriale.

2.2.5 Il d.lgs. 30 luglio 1999, n. 300.

Nell'ambito della riforma organizzativa del Governo di cui agli artt. 11 e 12 della legge n. 59 del 1997 è stata prevista, con gli articoli 49, 50 e 51 del predetto d.lgs. n. 300 del 1999, l'istituzione di un Ministero dell'istruzione e della ricerca per lo svolgimento dei compiti di spettanza statale per l'istruzione non universitaria, per l'istruzione universitaria, per la ricerca scientifica e tecnologica.

Al Ministero dell'istruzione sono affidati (art. 49) compiti relativi all'istruzione non universitaria per quanto attiene, tra l'altro, all'organizzazione generale dell'istruzione scolastica, agli ordinamenti e programmi scolastici, allo stato giuridico del personale, alla ricerca ed alla sperimentazione delle innovazioni funzionali alle esigenze formative, al riconoscimento dei titoli di studio e delle certificazioni in ambito europeo ed internazionale, all'attivazione di politiche dell'educazione comuni ai Paesi dell'Unione Europea, all'individuazione degli obiettivi e degli standard e percorsi formativi in materia di istruzione superiore, alla consulenza ed al supporto per l'attività delle istituzioni scolastiche autonome, alle istituzioni di cui agli artt. 137 e 138 del d.lgs n. 112 del 1998.

Dalla disciplina prevista in tale legge discende anche una riorganizzazione in dipartimenti con compiti concernenti aree di materie omogenee e connessi compiti strumentali di coordinamento delle unità di gestione; tale disciplina prevede (art. 75) l'emanazione di un regolamento, ai sensi dell'art. 17, comma quattro bis, della legge n. 400 del 1988, per una riorganizzazione complessiva dell'amministrazione centrale e scolastica periferica con la soppressione degli uffici scolastici provinciali e con l'affidamento ad uffici scolastici regionali di compiti di coordinamento delle attività gestionali delle istituzioni scolastiche autonome, della valutazione circa la realizzazione degli obiettivi programmati, di reclutamento e di mobilità del personale scolastico, dell'assegnazione di risorse finanziarie e di personale alle medesime istituzioni scolastiche, di compiti di carattere non formativo svolti dagli istituti regionali di ricerca, sperimentazione ed aggiornamento educativo; inoltre, agli uffici scolastici regionali sono affidati i rapporti con le amministrazioni regionali e con gli enti locali, oltre che con le università e con le agenzie formative.

Potrebbe risultare prodiga di significativi sviluppi per la rilevazione dei livelli qualitativi del sistema di istruzione, oltre che di prezioso supporto alle istituzioni scolastiche anche per l'individuazione di indici di autovalutazione, l'attività di ricerca nel campo didattico-pedagogico e nel campo della formazione del personale della scuola affidata agli Istituti regionali di ricerca educativa (IRRE già IRRSAE) (art. 76) di raccordo con l'Istituto nazionale per la valutazione del sistema dell'istruzione, con le università e con le altre agenzie formative. E' prevista inoltre (art. 88) l'agenzia per la formazione e per l'istruzione professionale con compiti inerenti alle strutture di formazione professionale che agiscono nel settore e dei programmi integrati di istruzione e formazione anche nei corsi finalizzati al conseguimento del titolo di studio o diploma di istruzione secondaria superiore e di studio, ricerca, sperimentazione, documentazione, informazione e assistenza tecnica nel settore della formazione professionale.

2.2.6 Le esperienze operative nell'autonomia delle istituzioni scolastiche.

Con la direttiva n. 180 del 19 luglio 1999 sono stati definiti, ai sensi dell'art. 2 della legge n. 440 del 1997, gli interventi prioritari, i criteri generali per la ripartizione delle somme relative all'esercizio 1999, nonché le indicazioni circa il monitoraggio, il supporto e la valutazione degli interventi previsti nella legge stessa:

- a) la realizzazione del programma nazionale di sperimentazione;
- b) gli interventi perequativi finalizzati ad integrare gli organici provinciali del personale;

- c) le iniziative per la formazione post secondaria sub universitaria e per la copertura della quota nazionale degli interventi cofinanziati con i fondi strutturali dell'Unione europea;
- d) lo sviluppo dell'educazione permanente degli alunni;
- e) gli interventi per la valutazione dell'efficienza e dell'efficacia del sistema scolastico.

Nella circolare n. 194 del 4 agosto 1999, che ha diramato la predetta direttiva, sono state date indicazioni operative per l'individuazione, a livello di istituzioni scolastiche, di alcuni possibili indicatori da utilizzare nell'elaborazione dei piani di offerta formativa, quali la flessibilità delle scelte innovative, l'integrazione della coerenza progettuale delle diverse iniziative di raccordo con le comunità locali, la responsabilità dei processi decisionali con il coinvolgimento delle diverse componenti, l'innalzamento del livello di scolarità ed il tasso di successo scolastico, l'articolazione della progettazione nel rispetto della specifica identità dell'istituto, la documentazione degli obiettivi e degli esiti del processo educativo.

Per il finanziamento delle iniziative di sperimentazione dei piani dell'offerta formativa è stato previsto un meccanismo per l'erogazione di somme a ciascuna scuola sulla base di parametri oggettivi costruiti per garantire la quantificazione delle risorse disponibili per le attività da progettare e realizzare; in particolare, è previsto un finanziamento di quattro milioni e 250 mila per ogni scuola, una quota calcolata moltiplicando 7.150 per il numero degli alunni, una quota calcolata moltiplicando 74.500 per il numero dei docenti, ed ulteriori risorse assegnate alle scuole, e non utilizzate, per la realizzazione di progetti presentati nel precedente anno scolastico.

Per il finanziamento della formazione finalizzata alla sperimentazione, indirizzata in modo prioritario allo sviluppo delle competenze connesse all'elaborazione ed attuazione dei piani dell'offerta formativa, è previsto un meccanismo per l'erogazione di somme a favore di ciascuna scuola di una quota uguale per tutte di 890 mila ed una quota calcolata moltiplicando 31.500 per il numero dei docenti.

Per quanto attiene alle risorse destinate alle iniziative complementari integrative degli studenti i 39 mld sono stati ripartiti per due terzi con il criterio della proporzionalità rispetto al numero degli alunni di scuola secondaria superiore e per un terzo secondo un criterio correttivo fondato su un indicatori riferiti a dispersione scolastica, dispersione territoriale, tenore di vita culturale.

Dei 237,3 mld per il 1999, la quota fissa è stata di 37,6 mld (dei quali 12, 7 mld per i circoli, 14,9 mld per le scuole secondarie di primo grado, e 10 mld per le scuole secondarie di secondo grado), 44 mld la quota differenziata per dimensioni di istituti, 44 mld per finanziare progetti di particolare complessità, 40 mld per Iniziative complementari integrative studenti scuole superiori, 33 mld per l'Introduzione seconda lingua comunitaria scuola media inferiore e 38,6 mld per iniziative di formazione per l'autonomia.

L'ampiezza della partecipazione e la vitalità dei processi in corso hanno reso strategica la conoscenza delle attività proposte e realizzate dalle scuole:

- come supporto alle decisioni per le successive importanti scadenze istituzionali;
- come ricognizione e comprensione dei processi in atto, anche per mettere in circolazione esperienze, percorsi, attività utili a tutto il sistema scolastico;
- come spia dei problemi emersi in questa prima fase di sperimentazione.

Il monitoraggio, indirizzato ad una conoscenza dei processi attivati con la sperimentazione, ha consentito una ricognizione delle esperienze in corso nelle scuole e l'acquisizione di dati ed informazioni sulle potenzialità e sui problemi comuni, nonché un'esplorazione delle metodologie di conoscenza dei processi reputate utili ad individuare modelli di *monitoring* in grado di attivare strumenti di autoregolazione e sviluppo della qualità nelle scuole.

Dagli elementi emersi nella rilevazione emerge la presenza di flessibilità delle classi (che è uno degli elementi strutturali dell'autonomia didattica) nei due terzi delle scuole italiane, che pone in evidenza un atteggiamento di apertura verso forme di maggiore flessibilità nel rapporto insegnamento-apprendimento.

La maggiore presenza di insegnamenti integrativi è stata rilevata nella scuola media e nel 60% delle scuole sono offerti da 2 a quattro insegnamenti, segno, probabilmente, di un ventaglio di offerte che rende possibile diverse opzioni tra i diversi alunni.

E' molto presente la continuità nei progetti di sperimentazione e lo scambio di docenti negli istituti comprensivi rispetto ai restanti gradi di scuole, non altrettanto le scuole che hanno adottato la flessibilità del calendario; emerge, invece, un'articolazione delle attività che prevede un elevato numero di iniziative con rientri pomeridiani. Dai dati del monitoraggio risulta che le iniziative sui curricoli hanno riguardato più che gli aspetti quantitativi le diverse forme di "flessibilità curricolare". Si è rilevato un diffuso utilizzo nelle scuole medie della flessibilità dell'orario per lo svolgimento di attività di recupero (69%).

Un aspetto qualificante dell'attività di monitoraggio è connesso alla grande varietà di tipologie che emerge dall'analisi dei progetti proposti dalle scuole qualificate come "attività per innalzare il successo scolastico", non previste nei rispettivi ambiti e che hanno trovato nell'autonomia la possibilità di emergere. Tra i dati più significativi la forte richiesta come "attività aggiuntiva" di laboratori didattici nella scuola elementare ed in quella secondaria di primo grado, seguita dal recupero scolastico nella scuola secondaria di secondo grado e dall'alfabetizzazione informatica negli istituti comprensivi.

Per quanto riguarda il numero degli insegnamenti integrativi è interessante notare che per la scuola media il numero di quattro insegnamenti rappresenta quello più frequente e che mediamente sempre in questo livello scolastico, si registra il numero più alto di insegnamenti integrativi. In tutti i livelli scolastici comunque si può rilevare come i modelli prevalenti siano uno, due o quattro. Per quanto riguarda le ore settimanali dedicate a questi insegnamenti sempre la scuola media e gli istituti comprensivi hanno le percentuali più alte per le due ore mentre tutti gli altri livelli scolastici sono concentrati su un'ora settimanale. Per quanto riguarda la certificazione delle attività queste sono presenti in modo significativo solo nelle scuole secondarie superiori.

Il piano di ripartizione dei finanziamenti per progetti finalizzati all'autonomia scolastica è dettagliatamente riportato nelle allegate tabelle 1 ed F/1.

Tabella I

PIANO DI RIPARTIZIONE DEI FINANZIAMENTI PER PROGETTI FINALIZZATI ALL'AUTONOMIA
STANZIAMENTO COMPLESSIVO: £. 237.368.000.000

PROVINCIA	Quota fissa per Istituto (30% di 125,7 mld)	Quota differenz. per dimensione Istituto (35% di 125,7 mld)	totale (a+b)	Quota differenz. per progetti di particolare complessità (35% di 125,7 mld)	totale (a+b+d)	Iniziative complementari integrative studenti scuole superiori (40 mld)	Introduz. seconda lingua comunitaria scuola media (33 mld)	Iniziative di formazione per l'autonomia	TOTALE GENERALE (a+b+d+f+g+i)
	(a)	(b)	(c)	(d)	(e)	(f)	(g)	(h)	(i)
AGRIGENTO	384.099.000	472.487.000	856.586.000	472.487.000	1.329.073.000	503.077.000	354.076.000	390.429.000	2.576.655.000
ALESSANDRIA	267.447.000	237.768.000	505.215.000	237.768.000	742.983.000	193.117.000	170.671.000	234.957.000	1.341.728.000
ANCONA	293.053.000	341.973.000	635.026.000	341.973.000	976.999.000	312.400.000	222.766.000	318.119.000	1.830.284.000
AREZZO	241.840.000	234.587.000	476.427.000	234.587.000	711.014.000	221.470.000	164.324.000	217.536.000	1.314.344.000
ASCOLI	264.602.000	304.523.000	569.125.000	304.523.000	873.648.000	290.499.000	210.366.000	280.652.000	1.655.165.000
ASTI	133.723.000	114.947.000	248.670.000	114.947.000	363.617.000	89.984.000	90.494.000	107.980.000	652.075.000
AVELLINO	443.848.000	443.349.000	887.197.000	443.349.000	1.330.546.000	486.810.000	320.295.000	413.231.000	2.550.882.000
BARI	1.055.561.000	1.556.612.000	2.612.173.000	1.556.612.000	4.168.785.000	1.453.313.000	1.173.139.000	1.206.166.000	8.001.403.000
BELIUNO	167.866.000	139.589.000	307.455.000	139.589.000	447.044.000	131.143.000	101.047.000	141.026.000	820.260.000
BENEVENTO	307.279.000	295.082.000	602.361.000	295.082.000	897.443.000	317.379.000	211.231.000	290.369.000	1.716.422.000
BERGAMO	549.120.000	631.186.000	1.180.306.000	631.186.000	1.811.492.000	569.656.000	501.244.000	539.070.000	3.421.462.000
BIELLA	110.962.000	110.962.000	221.924.000	110.962.000	332.886.000	78.506.000	82.948.000	98.044.000	592.384.000
BOLOGNA	409.706.000	447.192.000	856.898.000	447.192.000	1.304.090.000	264.178.000	327.527.000	406.491.000	2.302.286.000
BRESCIA	640.165.000	705.094.000	1.345.259.000	705.094.000	2.050.353.000	614.792.000	552.298.000	603.280.000	3.820.723.000
BRINDISI	315.815.000	413.611.000	729.426.000	413.611.000	1.143.037.000	413.330.000	312.730.000	324.860.000	2.193.957.000
CAGLIARI	594.642.000	716.541.000	1.311.183.000	716.541.000	2.027.724.000	874.152.000	552.396.000	648.232.000	4.102.504.000
CALTANISSETTA	224.769.000	286.385.000	511.154.000	286.385.000	797.539.000	271.336.000	226.343.000	240.603.000	1.535.821.000
CAMPOBASSO	238.995.000	218.758.000	457.753.000	218.758.000	676.511.000	259.485.000	151.000.000	196.964.000	1.283.960.000
CASERTA	688.533.000	923.174.000	1.611.707.000	923.174.000	2.534.881.000	953.547.000	737.726.000	772.100.000	4.998.254.000
CATANIA	719.830.000	1.086.114.000	1.805.944.000	1.086.114.000	2.892.058.000	982.074.000	882.792.000	848.260.000	5.605.184.000
CATANZARO	392.635.000	401.828.000	794.463.000	401.828.000	1.196.291.000	431.571.000	290.701.000	391.303.000	2.309.866.000
CHIETI	298.744.000	342.163.000	640.907.000	342.163.000	983.070.000	381.330.000	238.389.000	286.124.000	1.888.913.000
COMO	287.363.000	334.966.000	622.329.000	334.966.000	957.295.000	234.312.000	273.309.000	279.120.000	1.744.036.000
COSENZA	816.566.000	762.630.000	1.579.196.000	762.630.000	2.341.826.000	912.731.000	558.704.000	745.970.000	4.559.231.000
CREMONA	199.163.000	219.327.000	418.490.000	219.327.000	637.817.000	189.005.000	155.677.000	189.173.000	1.171.672.000
CROTONE	190.627.000	202.103.000	392.730.000	202.103.000	594.833.000	202.892.000	155.166.000	180.988.000	1.133.879.000
CUNEO	432.467.000	391.388.000	823.855.000	391.388.000	1.215.243.000	325.771.000	286.043.000	358.256.000	2.185.313.000
ENNA	213.388.000	184.329.000	397.717.000	184.329.000	582.046.000	183.634.000	140.231.000	168.032.000	1.073.943.000
FERRARA	165.020.000	182.478.000	347.498.000	182.478.000	529.976.000	182.437.000	130.052.000	179.807.000	1.022.272.000
FIRENZE	446.693.000	550.754.000	997.447.000	550.754.000	1.548.201.000	341.254.000	398.350.000	498.626.000	2.786.431.000
FOGGIA	557.655.000	694.552.000	1.252.207.000	694.552.000	1.946.759.000	733.643.000	546.265.000	607.394.000	3.834.061.000
FORLI'	241.840.000	235.469.000	477.309.000	235.469.000	712.778.000	202.991.000	166.505.000	222.526.000	1.304.800.000
FROSINONE	418.241.000	503.094.000	921.335.000	503.094.000	1.424.429.000	580.271.000	347.532.000	446.190.000	2.798.422.000
GENOVA	438.158.000	468.573.000	906.731.000	468.573.000	1.375.304.000	299.625.000	346.589.000	435.641.000	2.457.159.000

PROVINCIA	Quota fissa per Istituto (30% di 125,7 mld)	Quota differenz. per dimensione Istituto (35% di 125,7 mld)	<i>totale (a+b)</i>	Quota differenz. per progetti di particolare complessità (35% di 125,7 mld)	<i>totale (a+b+d)</i>	Iniziative complementari integrative studenti scuole superiori (40 mld)	Introduz. seconda lingua comunitaria scuola media (33 mld)	Iniziative di formazione per l'autonomia	TOTALE GENERALE (a+b+d+f+g+i)
	(a)	(b)	(c)	(d)	(e)	(f)	(g)	(h)	(i)
GORIZIA	105.272.000	85.541.000	190.813.000	85.541.000	276.354.000	77.554.000	51.526.000	87.408.000	492.842.000
GROSSETO	162.175.000	141.929.000	304.104.000	141.929.000	446.033.000	141.578.000	95.741.000	139.932.000	823.284.000
IMPERIA	133.723.000	126.297.000	260.020.000	126.297.000	386.317.000	105.529.000	89.649.000	125.970.000	707.465.000
ISERNIA	102.426.000	85.365.000	187.791.000	85.365.000	273.156.000	96.636.000	59.877.000	76.904.000	506.573.000
LA SPEZIA	145.104.000	131.322.000	276.426.000	131.322.000	407.748.000	273.407.000	94.817.000	262.882.000	1.038.854.000
L'AQUILA	261.756.000	269.035.000	530.791.000	269.035.000	799.826.000	129.159.000	189.929.000	124.088.000	1.243.002.000
LATINA	349.957.000	488.039.000	837.996.000	488.039.000	1.326.035.000	478.593.000	354.272.000	394.585.000	2.553.485.000
LECCE	574.726.000	774.308.000	1.349.034.000	774.308.000	2.123.342.000	821.379.000	548.760.000	638.996.000	4.132.477.000
LECCO	165.020.000	192.699.000	357.719.000	192.699.000	550.418.000	174.971.000	148.504.000	160.898.000	1.034.791.000
LIVORNO	187.782.000	211.699.000	399.481.000	211.699.000	611.180.000	203.902.000	147.758.000	195.345.000	1.158.185.000
LODI	116.652.000	134.719.000	251.371.000	134.719.000	386.090.000	117.679.000	96.055.000	116.472.000	716.296.000
LUCCA	247.531.000	252.854.000	500.385.000	252.854.000	753.239.000	222.216.000	177.785.000	228.172.000	1.381.412.000
MACERATA	224.769.000	233.882.000	458.651.000	233.882.000	692.533.000	227.873.000	160.492.000	215.742.000	1.296.640.000
MANTOVA	224.769.000	236.979.000	461.748.000	236.979.000	698.727.000	182.673.000	173.501.000	220.994.000	1.275.895.000
MASSA	156.485.000	149.836.000	306.321.000	149.836.000	456.157.000	180.335.000	96.153.000	146.060.000	878.705.000
MATERA	207.698.000	221.071.000	428.769.000	221.071.000	649.840.000	254.714.000	152.022.000	206.419.000	1.262.995.000
MESSINA	594.642.000	596.550.000	1.191.192.000	596.550.000	1.787.742.000	562.531.000	463.730.000	564.894.000	3.378.897.000
MILANO	1.892.044.000	2.220.120.000	4.112.164.000	2.220.120.000	6.332.284.000	1.372.810.000	1.626.728.000	1.932.483.000	11.264.305.000
MODENA	315.815.000	393.190.000	709.005.000	393.190.000	1.102.195.000	329.341.000	281.209.000	353.004.000	2.065.749.000
NAPOLI	2.003.006.000	3.217.492.000	5.220.498.000	3.217.492.000	8.437.990.000	3.000.744.000	2.640.849.000	2.579.402.000	16.658.985.000
NOVARA	193.472.000	218.753.000	412.225.000	218.753.000	630.978.000	158.042.000	165.817.000	203.267.000	1.158.104.000
NUORO	324.350.000	268.387.000	592.737.000	268.387.000	861.124.000	336.409.000	196.217.000	264.020.000	1.657.770.000
ORISTANO	156.485.000	143.634.000	300.119.000	143.634.000	443.753.000	172.544.000	116.650.000	128.596.000	861.543.000
PADOVA	512.132.000	543.873.000	1.056.005.000	543.873.000	1.599.878.000	486.197.000	421.774.000	499.502.000	3.007.351.000
PALERMO	773.889.000	1.207.770.000	1.981.659.000	1.207.770.000	3.189.429.000	1.010.419.000	1.039.157.000	934.705.000	6.173.710.000
PARMA	199.163.000	230.108.000	429.271.000	230.108.000	659.379.000	184.162.000	163.852.000	211.583.000	1.218.976.000
PAVIA	267.447.000	284.760.000	552.207.000	284.760.000	836.967.000	230.917.000	214.768.000	250.013.000	1.532.665.000
PERUGIA	460.919.000	468.320.000	929.239.000	468.320.000	1.397.559.000	463.192.000	315.009.000	446.803.000	2.622.563.000
PESARO	247.531.000	251.757.000	499.288.000	251.757.000	751.045.000	241.787.000	179.258.000	245.724.000	1.417.814.000
PESCARA	204.853.000	273.614.000	478.467.000	273.614.000	752.081.000	251.515.000	184.643.000	231.192.000	1.419.431.000
PIACENZA	156.485.000	154.416.000	310.901.000	154.416.000	465.317.000	123.363.000	110.853.000	142.383.000	841.916.000
PISA	244.685.000	266.393.000	511.078.000	266.393.000	777.471.000	224.493.000	180.516.000	233.162.000	1.415.642.000
PISTOIA	156.485.000	176.636.000	333.121.000	176.636.000	509.757.000	163.290.000	128.460.000	159.760.000	961.267.000
PORDENONE	187.782.000	180.165.000	367.947.000	180.165.000	548.112.000	177.990.000	128.951.000	166.894.000	1.021.947.000
POTENZA	466.609.000	412.784.000	879.393.000	412.784.000	1.292.177.000	503.611.000	293.393.000	412.881.000	2.502.062.000
PRATO	108.117.000	142.102.000	250.219.000	142.102.000	392.321.000	108.891.000	114.861.000	119.886.000	735.959.000
RAGUSA	230.459.000	295.208.000	525.667.000	295.208.000	820.875.000	271.227.000	227.974.000	244.148.000	1.564.224.000
RAVENNA	193.472.000	193.455.000	386.927.000	193.455.000	580.382.000	153.896.000	139.032.000	191.406.000	1.064.716.000

PROVINCIA	Quota fissa per Istituto (30% di 125,7 mld)	Quota differenz. per dimensione Istituto (35% di 125,7 mld)	totale (a+b)	Quota differenz. per progetti di particolare complessità (35% di 125,7 mld)	totale (a+b+d)	Iniziative complementari integrative studenti scuole superiori (40 mld)	Introduz. seconda lingua comunitaria scuola media (33 mld)	Iniziative di formazione per l'autonomia	TOTALE GENERALE (a+b+d+f+g+i)
	(a)	(b)	(c)	(d)	(e)	(f)	(g)	(h)	(i)
REGGIO C.	586.107.000	588.764.000	1.174.871.000	588.764.000	1.763.635.000	628.154.000	454.631.000	552.025.000	3.398.445.000
REGGIO E.	253.221.000	260.647.000	513.868.000	260.647.000	774.515.000	205.487.000	205.198.000	246.074.000	1.431.274.000
RIETI	153.640.000	131.854.000	285.494.000	131.854.000	417.348.000	145.401.000	87.743.000	131.485.000	781.977.000
RIMINI	159.330.000	176.267.000	335.597.000	176.267.000	511.864.000	127.675.000	123.272.000	151.050.000	913.861.000
ROMA	2.142.420.000	2.686.710.000	4.829.130.000	2.686.710.000	7.515.840.000	1.781.493.000	2.000.455.000	2.362.391.000	13.660.179.000
ROVIGO	167.866.000	166.064.000	333.930.000	166.064.000	499.994.000	177.500.000	126.004.000	168.864.000	972.362.000
SALERNO	882.005.000	1.142.057.000	2.024.062.000	1.142.057.000	3.166.119.000	1.176.525.000	829.891.000	949.543.000	6.122.078.000
SASSARI	409.706.000	432.063.000	841.769.000	432.063.000	1.273.832.000	480.568.000	336.370.000	396.993.000	2.487.763.000
SAVONA	170.711.000	156.853.000	327.564.000	156.853.000	484.417.000	137.558.000	109.064.000	156.871.000	887.910.000
SIENA	162.175.000	165.605.000	327.780.000	165.605.000	493.385.000	152.754.000	112.444.000	147.855.000	906.438.000
SIRACUSA	304.434.000	397.201.000	701.635.000	397.201.000	1.098.836.000	401.037.000	302.904.000	329.675.000	2.132.452.000
SONDRIO	145.104.000	145.412.000	290.516.000	145.412.000	435.928.000	143.038.000	105.055.000	126.801.000	810.822.000
TARANTO	426.777.000	605.913.000	1.032.690.000	605.913.000	1.638.603.000	612.033.000	449.247.000	472.277.000	3.172.160.000
TERAMO	219.079.000	252.708.000	471.787.000	252.708.000	724.495.000	231.444.000	184.309.000	214.604.000	1.354.852.000
TERNI	165.020.000	155.183.000	320.203.000	155.183.000	475.386.000	152.587.000	107.060.000	149.605.000	884.638.000
TORINO	1.166.523.000	1.377.122.000	2.543.645.000	1.377.122.000	3.920.767.000	1.047.381.000	1.002.527.000	1.241.751.000	7.212.426.000
TRAPANI	330.041.000	422.215.000	752.256.000	422.215.000	1.174.471.000	464.219.000	323.322.000	369.593.000	2.331.605.000
TREVISIO	443.848.000	514.660.000	958.508.000	514.660.000	1.473.168.000	477.194.000	391.845.000	460.678.000	2.802.885.000
TRIESTE	125.188.000	128.010.000	253.198.000	128.010.000	381.208.000	89.753.000	92.675.000	128.815.000	692.451.000
UDINE	318.660.000	334.444.000	653.104.000	334.444.000	987.548.000	318.203.000	230.705.000	326.654.000	1.863.110.000
VARESE	452.383.000	522.328.000	974.711.000	522.328.000	1.497.039.000	443.541.000	404.245.000	436.604.000	2.781.429.000
VENEZIA	517.823.000	496.516.000	1.014.339.000	496.516.000	1.510.855.000	398.604.000	377.810.000	474.115.000	2.761.384.000
VERBANO	119.498.000	103.092.000	222.590.000	103.092.000	325.682.000	92.645.000	73.260.000	102.421.000	594.008.000
VERCELLI	125.188.000	115.691.000	240.879.000	115.691.000	356.570.000	92.896.000	85.601.000	109.293.000	644.360.000
VERONA	438.158.000	509.439.000	947.597.000	509.439.000	1.457.036.000	373.670.000	402.771.000	441.375.000	2.674.852.000
VIBO V.	219.079.000	191.522.000	410.601.000	191.522.000	602.123.000	214.583.000	139.622.000	204.930.000	1.161.258.000
VICENZA	497.906.000	560.355.000	1.058.261.000	560.355.000	1.618.616.000	502.402.000	422.462.000	493.987.000	3.037.467.000
VITERBO	202.008.000	227.655.000	429.663.000	227.655.000	657.318.000	234.371.000	170.040.000	197.577.000	1.259.306.000
Totale nazionale	37.710.000.000	3.995.000.000	81.705.000.000	43.995.000.000	125.700.000.000	40.000.000.000	33.000.000.000	38.668.000.000	237.368.000.000

Fonte: Ministero della pubblica istruzione—Ufficio di coordinamento per l'autonomia

TABELLA F/1

**PIANO DI RIPARTIZIONE DEI FINANZIAMENTI DEI PROGETTI
DI AUTONOMIA SCOLASTICA**

Quadro "A"

	FINANZIAMENTO FISSO £ 37.710.000.000 (30% di £ 125,7 mld)	
	Stanziamiento	Quota per istituto
CIRCOLI DIDATTICI	12.766.317.338	2.845.179
SECONDARIA I GRADO	14.900.201.449	2.845.179
SECONDARIA II GRADO	10.043.481.213	2.845.179
TOTALI	37.710.000.000	

Quadro "B"

	FINANZIAMENTO DIFFERENZIATO 43.995.000.000 SECONDO DIMENSIONI ISTITUTO: (35% di £ 125,7 mld)	
	Stanziamiento	Quota per alunno
CIRCOLI DIDATTICI	17.992.252.624	5.111
SECONDARIA I GRADO	10.298.629.746	6.133
SECONDARIA II GRADO	15.704.117.630	6.644
TOTALI	43.995.000.000	

Fonte: Ministero della pubblica istruzione-Ufficio di coordinamento per l'autonomia

N.B.: Il finanziamento predeterminabile oggettivamente è costituito da una quota fissa di £. 2.845.179 per ciascuna scuola (quadro A) e da una quota determinata moltiplicando il numero degli allievi per la "quota per alunno" prevista nel quadro B in relazione alle diverse tipologie di istituto.

Si ricorda che, qualora le scuole presentino progetti di particolare complessità di cui al punto 2 parte seconda della circolare, sono disponibili ulteriori finanziamenti da parte del Provveditore agli Studi.

2.2.7 La legge 10 febbraio 2000, n. 30 di riordino dei cicli scolastici e la legge 10 marzo 2000 n. 62 sulla parità scolastica.

Pur riguardando l'esercizio 2000 vanno segnalate per la loro rilevanza tra gli obiettivi primari della riforma del sistema istruzione il riordino dei cicli nel quadro delle iniziative dirette al miglioramento della qualità dell'offerta formativa e la disciplina concernente la parità scolastica.

Con la legge quadro 10 febbraio 2000, n. 30 è stata, difatti, prevista l'articolazione del sistema educativo di istruzione nella scuola dell'infanzia, nel ciclo primario - che assume la denominazione di scuola di base - e nel ciclo secondario, che assume la denominazione di scuola secondaria. Fermo restando l'obbligo di frequenza di attività formative fino al compimento del diciottesimo anno di età, in applicazione delle disposizioni contenute nell'art. 68 della legge n. 144 del 1999, è previsto che l'obbligo scolastico inizia al sesto anno e termina al quindicesimo anno di età.

Per i bambini tra i 3 e di 6 anni la scuola dell'infanzia dovrebbe concorrere all'educazione ed allo sviluppo affettivo, cognitivo e sociale, con promozione delle potenzialità di autonomia, creatività ed apprendimento e garantendo effettive uguaglianze delle opportunità educative.

Per la scuola di base, di durata settennale, è previsto un percorso educativo unitario ed articolato in rapporto alle esigenze di sviluppo degli alunni ai fini di consentire un graduale passaggio dagli ambiti disciplinari alle singole discipline; gli obiettivi di tale scuola sono l'acquisizione e lo sviluppo delle conoscenze e delle abilità di base, l'apprendimento di nuovi mezzi espressivi, il potenziamento delle capacità relazionali e di orientamento nello spazio e nel tempo, nell'educazione ai principi fondamentali della convivenza civile, al consolidamento delle conoscenze di base anche in relazione all'evoluzione sociale, culturale e scientifica della realtà contemporanea, lo sviluppo delle competenze e delle capacità di scelta individuali idonee a consentire scelte fondate sulla pari dignità delle opzioni culturali successive.

Per la scuola secondaria superiore, di durata quinquennale, è prevista un'articolazione in diverse aree: classico-umanistica, scientifica, tecnica e tecnologica, artistica e musicale; tali aree si dovrebbero ripartire in specifici indirizzi; è prevista per il primo biennio la possibilità di passaggio tra moduli, aree ed indirizzi diversi, con l'attivazione di apposite iniziative didattiche. La frequenza positiva di qualsiasi segmento della scuola secondaria, annuale o modulare, comporta l'acquisizione di un credito formativo da far valere, oltre che per la ripresa di studi interrotti, nel passaggio da un'area o da un indirizzo di studi e l'altro o nel passaggio alla formazione professionale.

Per la concreta attuazione di tale legge quadro è prevista l'emanazione di specifici regolamenti, adottati ai sensi dell'art. 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, in conformità agli indirizzi definiti nel programma quinquennale di progressiva attuazione della riforma presentato dal Governo alle Camere nei termini e con le procedure previsti dall'art. 6, comma 1 e comma 6, della medesima legge.

La significativa rilevanza attribuita per un effettiva attuazione di tale provvedimento legislativo è testimoniata dalla previsione di uno specifico monitoraggio che impone al Ministro della pubblica istruzione la presentazione al Parlamento di apposita relazione illustrativa al termine di ogni triennio successivo alla sua entrata in vigore.

A completamento delle disposizioni previste nel quadro della riforma del sistema istruzione è stata emanata la legge del 10 marzo 2000, n. 62 che contiene disposizioni sulla parità scolastica e sul diritto allo studio e sull'istruzione.

Con tale legge è definita la parità scolastica tra scuole statali, istituzioni scolastiche non statali, comprese quelle degli enti locali, che corrispondono agli ordinamenti generali dell'istruzione e siano coerenti con la domanda formativa delle famiglie; in particolare, è

prevista la sottoposizione delle istituzioni scolastiche non statali ad un monitoraggio dei processi e degli esiti da parte del sistema nazionale di valutazione sulla base degli standard stabiliti dagli ordinamenti vigenti.

Per rendere effettivo il diritto allo studio e all'istruzione degli alunni delle scuole statali e paritarie nell'adempimento dell'obbligo scolastico e nella successiva frequenza della scuola secondaria sono state previste borse di studio, differenziate per ordine e grado di istruzione, da utilizzare a sostegno della spesa sostenuta dalle famiglie, con priorità per quelle in condizioni disagiate. Per tali finalità è stato previsto un finanziamento di 250 mld per il 2000 e di 300 mld a decorrere dall'esercizio 2001.

Sempre nell'ambito di tale legge sono previsti 7 mld di spesa per assicurare gli interventi di sostegno nelle istituzioni scolastiche che accolgono alunni con handicap.

2.2.8 Direttive ministeriali - leggi di interesse e disegni di legge in fase avanzata.

La nota preliminare alla tabella dello stato di previsione del Ministero della pubblica istruzione, pure migliorata rispetto al precedente esercizio, non presenta i contenuti di una nota politica quali indicati dall'articolo 1, comma 4, della legge n. 468 del 1978; ciò anche in relazione alla non ancora avvenuta riorganizzazione dell'amministrazione scolastica centrale e periferica in coerenza con gli indirizzi della legge n. 59 del 1997 e, soprattutto, dell'ormai avviata configurazione autonomistica delle istituzioni scolastiche.

La nota reca una chiara indicazione degli obiettivi strategici, definiti da documenti programmatici e da specifici provvedimenti normativi ed amministrativi, verso i quali il Ministero si orienta: la piena attuazione dell'autonomia scolastica, l'elevamento dell'obbligo scolastico, la razionalizzazione delle unità scolastiche, il riordino dei cicli scolastici, la realizzazione del piano di formazione per i capi di istituto.

Non sono indicati alcuni obiettivi pur rilevanti che accompagnano il processo di riforma del sistema istruzione quali lo sviluppo di offerte integrative ed aggiuntive, l'integrazione istruzione/formazione, il sistema nazionale di valutazione e certificazione.

La nota contiene la generica indicazione che le assunzioni di personale sono state programmate con riferimento al processo di razionalizzazione ma non vi sono elementi precisi su quelle che si prevede di effettuare nell'esercizio.

Non sono indicati i tempi previsti per la realizzazione degli obiettivi, e non sono fissate le priorità da perseguire e soprattutto non sono prospettati indicatori di efficacia ed efficienza da utilizzare per valutare i risultati attesi che sono indispensabili per lo svolgimento del controllo di gestione.

Nella nota è rimarcata, infine, l'incidenza, in termini di oneri di spesa per il personale, per l'applicazione dei contratti collettivi nazionali di lavoro e di quelli integrativi nazionali.

La direttiva generale per l'azione amministrativa e per la gestione da attuare nel 1999 con l'indicazione dei criteri e delle priorità cui attenersi (art. 14 del d.lgs. n. 29 del 1993) è stata emanata dal Ministro il 19 aprile 1999 con il numero 108.

Oltre il dato temporale, costituito dall'emanazione dopo 4 mesi dall'inizio dell'esercizio di riferimento, il documento si caratterizza più per l'indicazione di indirizzi politici cui il Ministro intende ispirarsi nell'azione di riforma del sistema scolastico che per un efficace individuazione di programmi ed obiettivi rivolti ai dirigenti amministrativi. Non mancano linee evolutive rispetto alle direttive emanate negli anni precedenti in quanto sono delineati i piani delle attività e le indicazioni di orientamento per gli uffici periferici ed i servizi ispettivi, e costituiscono un primo tentativo di utilizzare strumenti di monitoraggio, controllo e valutazione.

Due circostanze concorrono a rendere ragione del carattere della direttiva.

La prima è che il sistema scolastico vive in una fase di profonda trasformazione che si va definendo nelle sue linee essenziali solo in tempi recenti, come l'emanazione degli atti normativi di attuazione dell'articolo 21 della legge n. 59 del 15 marzo 1997 che avvia il processo di autonomia delle istituzioni scolastiche.

La seconda è il perdurare della mancanza di un assetto dell'amministrazione coerente con l'impianto organizzativo delineato dal d.lgs. n. 29 del 1993, assetto che potrà ritenersi completo solo quando sarà concluso il processo di riordinamento amministrativo con l'effettivo esercizio dei poteri di autonomia conferiti alle istituzioni scolastiche.

Circa i contenuti della direttiva possono così riassumersi le priorità in essa contenute:

- attuazione delle innovazioni legislative in materia di autonomia scolastica, elevamento dell'obbligo scolastico, esami di Stato;
- definizione degli standard formativi e degli obiettivi formativi nazionali;
- diffusione delle esperienze di innovazione didattica ed organizzativa e di utilizzo delle tecnologie;
- istituzione del servizio nazionale per la qualità dell'istruzione ai fini dell'avvio dei processi di valutazione del sistema scolastico;
- formazione ed aggiornamento del personale alle innovazioni in tema di autonomia, delle tecnologie didattiche e delle innovazioni legislative;
- valorizzazione del ruolo della componente studentesca nell'ambito dei processi di riforma dell'ordinamento scolastico;
- organizzazione, secondo criteri di trasparenza, tempestività ed efficacia, della gestione delle procedure di reclutamento del personale scolastico;
- incentivazione della formazione universitaria dei docenti;
- sviluppo dell'educazione permanente degli adulti e della formazione tecnico professionale superiore integrata;
- sviluppo e potenziamento delle politiche del personale della scuola per la completa attuazione della riduzione del 3% delle unità del personale del comparto scuola, in applicazione dell'art. 40, comma 1, della legge 27 dicembre 1997, n. 449;
- sviluppo e potenziamento del sistema della comunicazione interna ed esterna con la creazione di una struttura di coordinamento;
- riorganizzazione degli uffici centrali e periferici in vista del riordino dell'amministrazione scolastica e dell'attuazione dell'autonomia;
- adattamento della gestione finanziaria e contabile dell'amministrazione allo sviluppo dei processi innovativi in atto ed a sostenere le azioni dei coordinamenti di moduli organizzativi;
- attivazione del monitoraggio dei flussi di cassa dell'istruzione pubblica;
- attuazione delle sperimentazioni per una più ampia autonomia nell'utilizzo delle risorse finanziarie da parte delle istituzioni scolastiche.

Dall'esame dei contenuti sopra indicati la predetta direttiva, oltre al recepimento degli indirizzi politici cui il Ministro intende ispirarsi nell'azione di riforma del sistema scolastico e dei processi di riorganizzazione dell'amministrazione, risulta priva del necessario grado di dettaglio proprio di un documento di pianificazione operativa delle attività, presupposto necessario per un monitoraggio circa il grado di conseguimento degli obiettivi prefissati. In particolare, non sono stati definiti indicatori sui quali valutare il livello di conseguimento dei risultati della programmazione ed indispensabili per lo svolgimento del controllo di gestione.

Appare di difficile realizzazione un controllo di gestione che verifichi il raggiungimento dei risultati prefissati senza fare riferimento ad un dettagliato documento di programmazione

operativa degli obiettivi dell'azione amministrativa con indicazione della qualità e quantità dei risultati attesi.

Rimangono, così, gli obiettivi fissati da provvedimenti amministrativi applicativi di specifiche disposizioni normative, quali quelle dirette all'attuazione del piano di razionalizzazione della rete scolastica; nell'ambito di tali provvedimenti ha costituito obiettivo prefissato il ridimensionamento delle istituzioni scolastiche secondo le indicazioni previste nei decreti interministeriali nn. 176, 177 e 178 del 15 marzo 1997.

La nota preliminare alla tabella dello stato di previsione del Ministero della pubblica istruzione per l'esercizio 2000, che presenta qualche miglioramento, non presenta ancora i contenuti di una nota politica, anche per la mancanza di una organizzazione dell'amministrazione scolastica centrale e periferica che sia coerente con gli indirizzi della legge n. 59 del 1997 e, soprattutto, dell'imminente avvio dell'autonomia nelle istituzioni scolastiche.

La nota contiene l'indicazione di alcuni obiettivi strategici, definiti da documenti programmatici e da specifici provvedimenti normativi ed amministrativi, verso i quali il Ministero si orienta, quali il riordino dei cicli scolastici, il dimensionamento delle unità scolastiche, l'elevamento dell'obbligo scolastico, la realizzazione del piano di formazione per i capi di istituto e per il personale docente.

Non sono state fissate le priorità da perseguire e generici sono i riferimenti ai tempi ed alle modalità secondo i quali l'amministrazione intende procedere alle assunzioni di personale che si accompagnano alla realizzazione del processo di razionalizzazione della rete scolastica.

Oltre alla mancata indicazione dei tempi previsti per la realizzazione degli obiettivi, si conferma l'osservazione della carente prospettazione di indicatori di efficacia ed efficienza ai quali riferire i risultati della gestione.

Ad oltre sei mesi dall'inizio della gestione non risulta ancora esplicitare effetti una direttiva generale per l'azione amministrativa e per la gestione dell'esercizio 2000, con negativi riflessi per una valutazione dei risultati prefissati in mancanza di uno specifico documento di programmazione operativa degli obiettivi strategici sul piano politico-amministrativo. Difatti, la direttiva n. 97 emanata il 29 marzo 2000 è stata revocata a seguito di osservazione della Corte con riferimento ad alcune rilevate incongruenze, quali la stretta connessione con l'istituzione mediante provvedimenti amministrativi, sottoposti solo recentemente all'esame della Corte, di strutture di servizio e di coordinamenti per la gestione a livello dirigenziale di materie trasversali.

E' stata quindi emanata la direttiva n. 161 del 12 giugno 2000 con la quale sono stati determinati gli obiettivi assegnati ai centri di responsabilità, alle strutture di vertice equiparabili ed ai coordinamenti di moduli organizzativi di progetti obiettivo e definiti i relativi piani di attività.

Tra gli elementi di priorità indicati per l'esercizio 2000 si segnalano di qualche innovazione rispetto alle precedenti direttive:

- i procedimenti attuativi del riordino dei cicli scolastici;
- i procedimenti attuativi delle disposizioni attuative della parità scolastica e del diritto allo studio ed all'istruzione;
- la realizzazione del servizio nazionale per la qualità dell'istruzione per avviare processi di valutazione del sistema scolastico;
- la valorizzazione del ruolo della componente studentesca nel contesto dei processi di riforma dell'ordinamento scolastico;
- l'adeguamento della gestione finanziaria e contabile ai processi innovativi in atto, in coerenza con le innovazioni introdotte dalla legge n. 94 del 1997 e dal d.lgs. n. 279 del 1997.

Sempre con riferimento a direttive emanate dall'Amministrazione si ricorda che con deliberazione n. 14 del 21 dicembre 1999 la sezione di controllo della Corte ha negato il visto alla direttiva n. 221 del 22 settembre 1999 con la quale veniva disposta l'utilizzazione dello stanziamento di 220 mld per la partecipazione alla realizzazione del sistema pre-scolastico integrato ritenendo che con tale direttiva sia stato ridisciplinata, in mancanza di adeguato supporto normativo, la corresponsione di sussidi e contributi alle scuole materne non statali ampliando la sfera dei destinatari prima limitata a quella degli alunni di disagiate condizioni economiche.

Nel mese di gennaio 1999, ottenuta l'approvazione parlamentare, sono state promulgate alcune importanti leggi.

La prima (legge 14 gennaio 1999, n. 4) reca, tra l'altro, disposizioni dirette a salvaguardare la continuità del servizio di mensa per il personale insegnante, dipendente dallo Stato, impegnato nella vigilanza ed assistenza degli alunni durante la refezione scolastica. Con tale legge sono assicurati contributi statali a favore degli enti locali per il finanziamento del servizio di mensa scolastica a favore degli insegnanti impegnati nel servizio di assistenza, e ciò al fine di alleggerire l'onere finanziario che annualmente grava sugli enti stessi e per garantire la funzionalità del servizio medesimo che si rivela come essenziale nell'organizzazione del nuovo sistema scolastico, specialmente per la scuola elementare.

Altra legge è la n. 9 del 20 gennaio 1999 che eleva l'obbligo di istruzione da 8 a 10 anni. La dotazione finanziaria ammonta a 179,3 mld per l'anno 1998, 221,5 mld per il 1999 e 153,3 mld per il 2000. Le risorse sono destinate al conseguimento di una serie di obiettivi significativi nel quadro della revisione del sistema scolastico, quali il "credito formativo" del percorso didattico ed educativo svolto, l'autorizzazione alla sperimentazione dell'autonomia didattica e organizzativa nella attesa dell'emanazione dei regolamenti previsti dall'art. 21 della legge 15 marzo 1997, n. 59, l'estensione agli alunni portatori di handicap delle disposizioni relative all'integrazione scolastica nella scuola dell'obbligo, la promozione di iniziative formative nell'ultimo anno dell'obbligo.

Inoltre, con legge 3 maggio 1999, n. 124 sono state approvate disposizioni urgenti in materia di personale scolastico, con le quali sono disciplinate modalità di immissioni in ruolo del personale docente, non docente, amministrativo, tecnico ed ausiliario. In particolare, con l'art. 8 della predetta legge è posto alle dipendenze statali il personale A.T.A. degli istituti e scuole, già dipendente dagli enti locali, secondo modalità da stabilire di raccordo con il Ministero dell'interno.

Infine, con legge 17 agosto 1999, n. 292 sono state emanate disposizioni per la valorizzazione della funzione del personale della scuola.

Sono stati, inoltre, emanati alcuni regolamenti di particolare interesse:

d.P.R. 8 marzo, 1999, n. 275 che disciplina l'autonomia delle istituzioni scolastiche, del quale si è in precedenza detto per quanto attiene agli esiti dell'attività di controllo che hanno portato alla parziale ammissione a visto con riserva;

d.P.R. 9 aprile 1999, n. 156 riguardante le attività integrative delle istituzioni scolastiche;

d.P.R. 26 gennaio 1999, n. 355 in materia di certificazione relativa alle vaccinazioni obbligatorie;

d.P.R. 5 agosto 1999, n. 320 per la fornitura gratuita e semigratuita di libri di testo, in attuazione dell'art. 27 della legge 23 dicembre 1998, n. 448.

Le iniziative propositive del Governo si sono concretate in un organico complesso di disegni di legge presentati alle Camere, alcuni dei quali in fase avanzata di discussione parlamentare; tra essi si segnalano:

- il disegno di legge recante disposizioni per il diritto allo studio e per l'espansione, la diversificazione e l'integrazione dell'offerta formativa nel sistema pubblico dell'istruzione della formazione (A.S. 2741);
- il disegno di legge recante interventi nel settore della formazione nelle arti musicali, visive e coreutiche (A.C. 5029).

3. Analisi dei risultati della gestione.

3.1 La gestione finanziaria e contabile.

Gli stanziamenti complessivi di competenza, inizialmente fissati in 59.715 mld relativi alle sole spese correnti, hanno raggiunto, in seguito all'assestamento e alle ulteriori variazioni disposte in via legislativa o amministrativa, i 64.740 mld la differenza tra previsione iniziale e definitiva è pari a 5.025 mld ed esprime un incremento di circa l'8,41% (1,4% nel 1998).

Rispetto al 1998 - stanziamenti definitivi pari a 60.676 mld - le disponibilità finanziarie per il 1999 sono state incrementate di oltre 4.000 mld.

Nella tavola 1 che viene di seguito riportata si espone, secondo la classificazione per categorie, l'evoluzione delle previsioni circa gli stanziamenti secondo cinque momenti essenziali:

1. disegno di legge di bilancio a legislazione vigente - 31 luglio dell'anno precedente a quello di riferimento;
2. bilancio a legislazione vigente al 30 settembre dell'anno precedente a quello di riferimento;
3. legge di bilancio al 1 gennaio dell'anno di riferimento;
4. previsioni di bilancio aggiornate al 30 settembre;
5. rendiconto al 31 dicembre dell'anno di riferimento (previsioni definitive).

Esse consentono di valutare l'attendibilità delle previsioni di spesa nell'ultimo triennio e di analizzare le cause degli scostamenti verificatisi.

Bilancio a legislazione vigente 31 luglio 1998	Bilancio a legislazione vigente al 30 settembre 1998	Legge di bilancio 1 gennaio 1999	Previsioni aggiornate al 30 settembre	Rendiconto 31 dicembre 1999
59.458	59.672	59.715	61.969	64.739

Le previsioni al 31 luglio 1998 erano pari a 59.458 mld, quelle iniziali al 1 gennaio 1998 sono aumentate a 59.715 mld, gli stanziamenti definitivi sono stati 64.740 mld.

Più in dettaglio, alla stessa data (31 luglio 1998) la spesa complessiva per il personale era prevista in 56.900 mld.

La legge di bilancio (legge 23 dicembre 1998, n. 454) ha portato la previsione a 59.715 mld (+2.815 mld).

A fronte di ciò i corrispondenti stanziamenti definitivi sono stati pari a 64.740 mld e i relativi impegni effettivi pari a 57.180 mld ed economie per 7.532 mld.

Se ne ricava che le previsioni per il 1999 presentate il 31 luglio 1998 erano sostanzialmente valide.

Gli eventi più significativi della gestione possono essere desunti, in termini più analitici, dalle tabelle che espongono la formazione e l'utilizzo della massa impegnabile e di quella spendibile.

La massa impegnabile risulta pari a 64.776 mld. Essa subisce un aumento di 4.100 mld, 349 mld e del 6,7%, rispettivamente, in valore assoluto e percentuale, nei confronti dell'esercizio precedente (1998, 60.676 mld) e comprende quasi esclusivamente risorse destinate alla spesa corrente, ad eccezione di 100 milioni della parte capitale.

Gli impegni effettivi totali sono stati nel 1999 57.180 mld (nel 1998, 60.350 mld), con un rapporto dell'88,33% sulla massa impegnabile, diminuito di quasi 4 punti percentuali rispetto al 1998, anno in cui tale rapporto esprimeva il 92,97%. Ne risulta in leggera diminuzione la capacità di spesa dell'Amministrazione.

I pagamenti totali hanno raggiunto i 58.698 mld con un rapporto sulla massa spendibile di 65.913 mld (61.161 nel 1998) - intesa come somma degli stanziamenti definitivi di competenza e dei residui iniziali propri e di stanziamento - dell'89,08%, con una diminuzione di quasi 9 punti percentuali rispetto al precedente esercizio (1998, 99,17%). Nei confronti delle autorizzazioni di cassa, contenute in 62.490 mld (rapporto sulla massa spendibile del 94,81%), i pagamenti sono stati pari al 93,93%; in particolare, si sono verificate eccedenze di pagamento sui residui per circa 3.300 mld (5.500 mld nel 1998) a fronte di consistenti economie in conto competenza.

Tale risultanza è conseguente alla contabilizzazione nel corso del 1999 (essenzialmente nei prime due mesi) di spese destinate alla sistemazione di pagamenti su ruoli di spesa fissa verificatisi in prossimità della chiusura dell'esercizio secondo meccanismi che consentono pagamenti in conto residui per la parte dei ruoli emessi e non pagati nell'esercizio precedente; le predette eccedenze, che si reiterano già per il secondo esercizio, costituiscono sostanzialmente una mera scritturazione contabile differita di evenienze contabili verificatisi nel precedente esercizio che non incidono sui risultati complessivi della gestione del Ministero in quanto ampiamente compensati da economie verificatisi in conto competenza nei relativi capitoli di spesa.

La quasi totalità delle risorse ha riguardato le spese correnti e, di conseguenza, gli indici esprimono anche gli omologhi pagamenti. Tali indici rilevano la capacità di erogazione (pagamenti): vanno valutati tenendo presente che circa il 98% delle risorse è costituito da pagamenti per retribuzioni al personale. A fine esercizio non esistono residui di stanziamento.

I residui totali, costituiti esclusivamente da residui propri, pari a 2.783 mld (1.096 nel 1998), sono aumentati di circa 1.610 mld rispetto a quelli iniziali 1.173 mld, dei quali 1.421 mld riferiti ad oneri per il personale in servizio; di essi 2.617 mld provenienti dalla competenza e 166 mld provenienti da precedenti esercizi. Nel 1998 si era registrato, nel corso dell'esercizio, un incremento di circa 103 mld.

Le economie totali ammontano a 4.431 mld (4.635 nel 1998), integralmente riferite alla parte corrente, che rappresentano il 6,7% della massa spendibile. Nel 1998 erano state 4.635 mld ed il 7,5%; nel 1999 sono quindi appena diminuite.

Il raffronto con i corrispondenti dati dell'esercizio 1998 dà le seguenti risultanze.

Gli impegni effettivi di competenza sono stati complessivamente pari 57.180 mld; nel 1998 erano stati 56.409 mld, con un incremento dell'1,3%.

I pagamenti in conto competenza sono risultati 54.562 mld (55.349 mld nel 1998).

Per la competenza le somme collocate tra le economie hanno raggiunto i 4.431 mld (nel 1998 4.635 mld), rappresentando circa il 6,84% degli stanziamenti definitivi (64.740 mld): l'indice risulta diminuito di oltre 1 punto rispetto al 1998 (7%), anche se pone in evidenza difficoltà nella fase previsionale degli stanziamenti in bilancio.

Per quanto attiene alla tipologia dei pagamenti va ricordato che agli oneri per il personale in servizio si è proceduto per circa 56.349 mld (su un totale di 58.698 mld) con ordinativi su ruoli di spesa fissa gestiti dalle Direzioni provinciali del tesoro; l'utilizzo di tale sistema di pagamento, diretto a semplificare le procedure di erogazione ai soggetti destinatari della spesa, non ha tuttavia potuto evitare che nel corso del 1999 vi siano state eccedenze dei pagamenti complessivi effettuati in conto residui rispetto al totale degli stanziamenti ammessi (4.135 mld rispetto a 1.006 mld; di essi 3.471 mld riferiti ad oneri di personale).