

Altro aspetto della gestione da rimarcare nel 1999, pur essendo ricorrente nel corso degli anni, è quello concernente la "riduzione" degli ordinativi in chiusura, risultanza che è sintomatica di difficoltà di una individuazione delle risorse finanziarie necessarie rispetto alle esigenze degli uffici periferici dell'Amministrazione; nel corso del 1999 il fenomeno ha riguardato principalmente la categoria degli "acquisti di beni e servizi" per 29.424 mld, quella dei "trasferimenti" per 13.707 mld, e, in misura minore, gli "oneri per il personale in servizio" per 9.458 mld. A tale situazione potrebbe essere data soluzione nell'ambito del previsto decentramento di spesa a favore delle istituzioni scolastiche nell'ambito della progressiva attribuzione alle istituzioni scolastiche delle funzioni dell'amministrazione centrale e scolastica periferica in materia di gestione del servizio di istruzione.

Le spese complessive per supplenze (5.344,1 mld in termini di impegni) sono aumentate rispetto al precedente esercizio (5.315,5 mld) ed hanno inciso per il 9,8% rispetto agli oneri per il personale in attività di servizio (54.241,7 mld).

3.2 Risultati contabili per funzioni obiettivo, centri di responsabilità e per categorie economiche.

3.2.1 La classificazione per funzioni obiettivo secondo le classi COFOG.

Nel rendiconto 1999 le spese sono esposte, come già nel precedente esercizio, secondo centri di responsabilità e per funzioni obiettivo in applicazione della riclassificazione prevista dalla legge 3 aprile 1997, n. 94 e dal d.lgs. di attuazione 7 agosto 1997, n. 279.

Le possibilità di una migliore e più mirata informazione consentite dalla nuova classificazione sono state ampiamente illustrate nelle precedenti relazioni nelle quali la Corte aveva già proceduto, in via sperimentale, allo svolgimento delle analisi utilizzando la medesima metodologia ora definitivamente accolta e recepita nelle scritture contabili del rendiconto.

Per quest'anno sono esposti i risultati complessivi secondo una classificazione che prevede l'imputazione dei capitoli di spesa del Ministero in questione alle COFOG di 4° livello che consente una migliore individuazione dei compiti specifici svolti dall'amministrazione stessa.

L'applicazione dei criteri di classificazione articolata per unità previsionali di base, centri di responsabilità e funzioni obiettivo secondo le classi COFOG allo stato di previsione del Ministero va ulteriormente approfondita, non essendo l'attuale classificazione in grado di far cogliere di per sé elementi per una valutazione delle politiche scolastiche; basti considerare che la parte preponderante delle risorse è destinato tradizionalmente alle erogazioni di stipendi a favore del personale in attività di servizio ed al funzionamento.

Di ausilio per una migliore valutazione delle politiche scolastiche si presenta comunque la funzione obiettivo di 4° livello, nella quale sono comprese le spese per il personale di ruolo quelle per il supporto e vigilanza delle istituzioni scolastiche, incrociata con quella funzionale che consente di distinguere tra spese destinate, per la maggior parte, agli oneri di personale rispetto a quelle per il supporto o funzionamento delle istituzioni scolastiche. Il miglioramento della predetta classificazione potrebbe essere utile, ad esempio, ai fini di una misurazione degli effetti applicativi dei contratti collettivi di lavoro per il personale docente.

Altra incongruenza superata con la classificazione di 4° livello è quella che consente di superare l'allocazione di cospicue risorse secondo "altre spese non classificabili", rilevando ad esempio quelle destinate all'autonomia scolastica con la possibilità dai prossimi esercizi di valutare gli effetti applicativi della concreta attivazione dell'autonomia delle istituzioni scolastiche.

Di qualche utilità sono alcune rielaborazioni dei dati relativi agli stanziamenti di bilancio, in termini di competenza e di cassa, effettuate nel 1999 a titolo sperimentale dall'Amministrazione per aggregazioni delle voci di bilancio secondo i diversi centri di

responsabilità; tali rielaborazioni si concretizzano in una serie di tabelle che espongono, distintamente per capitoli e per centri di responsabilità, una ripartizione delle risorse per stipendi a favore del personale di ruolo e non di ruolo, per compensi accessori, per il funzionamento amministrativo e didattico, per interventi nelle aree depresse, per interventi integrativi a favore dei disabili, per contributi e sussidi ai comuni per arredamento ed iniziative nel Mezzogiorno a favore della scuola dell'obbligo, per arredamento della scuola dell'obbligo, per il funzionamento delle palestre, per finanziamento delle scuole non statali, per stipendi del personale amministrativo, per il fondo per la produttività collettiva e per il miglioramento dei servizi, per il fondo per la qualità della prestazione individuale, per buoni pasto, per spese postali e telegrafiche, per indennità di prima sistemazione e di trasferimento, per indennità di missione, per acquisto mobili e cancelleria, per pagamento utenze, per aggiornamento, per informatica di servizio, per automezzi di servizio, per altre spese.

La ripartizione, redatta a fini gestionali, pur apprezzabile ai fini di una migliore chiarezza espositiva dei dati relativi alle risorse gestite dall'Amministrazione, non consente, tuttavia, valutazioni qualitative di aspetti meritevoli di particolare attenzione nell'ambito delle politiche scolastiche, quali il sistema informativo di supporto alle decisioni, la formazione e l'aggiornamento, gli oneri di funzionamento sostenuti nelle istituzioni scolastiche, le sostituzioni del personale di ruolo per ogni ordine e grado di istruzione. Tale difficoltà espositiva si riflette negativamente sulla quantificazione delle esigenze delle istituzioni scolastiche che ha portato alle previste riduzioni degli ordini di accreditamento in chiusura.

3.2.2 La classificazione per centri di responsabilità.

In apposite tavole, concernenti la formazione ed utilizzo della massa impegnabile e della massa spendibile, è posto in evidenza l'andamento della gestione per ciascuna funzione obiettivo e centro di responsabilità e, in particolare, la rispettiva ponderazione nei confronti del volume complessivo delle risorse finanziarie destinate nel 1999 al sistema scolastico a carico dello stato di previsione del Ministero della pubblica istruzione².

L'istruzione prescolastica e primaria con l'istruzione secondaria assorbono il 99% della totalità degli stanziamenti definitivi (98% nel 1998).

A queste percentuali corrispondono i seguenti valori assoluti da porre in relazione al totale dell'Amministrazione 64.656 mld (60.676 nel 1998):

- istruzione prescolastica e primaria 24.624 mld (22.537 nel 1998); in particolare, 5.712 mld destinati alla istruzione prescolastica e 18.912 mld a quella primaria;
di essi 4.935 mld per spese destinate al personale di ruolo ed all'attività di supporto alla vigilanza per l'istruzione prescolastica e 17.316 mld per l'istruzione primaria;
- per oneri connessi con le scuole non statali 401 mld per l'istruzione prescolastica e 175 mld per quella primaria;
le spese per supplenze hanno riguardato per 360 mld l'istruzione prescolastica e per ben 1.388 mld quella primaria;
- istruzione secondaria inferiore 17.019 mld;
di essi 15.759 mld per spese destinate al personale di ruolo ed all'attività di supporto alla vigilanza;
12 mld per oneri connessi con le scuole non statali;
1.209 mld per spese destinate alle supplenze;

² Va ricordato che vengono stanziati risorse a favore del sistema scolastico anche da parte di comuni e di province, per finalità specifiche quali l'edilizia scolastica, il trasporto degli alunni, le mense, per il personale ausiliario, nonché da parte delle regioni per interventi diretti ad assicurare l'esercizio del diritto allo studio.

- istruzione secondaria superiore 21.662 mld; l'importo complessivo di 38.681 mld per la scuola secondaria inferiore e superiore è raffrontabile con quello verificatosi nel 1998 (37.513 mld; +1.168);
di essi 19.337 mld per spese destinate al personale di ruolo ed all'attività di supporto alla vigilanza;
le spese per supplenze sono state di 2.132 mld;
istruzione superiore 680 mld (546 nel 1998);
di essi 596 mld per spese destinate al personale di ruolo ed all'attività di supporto alla vigilanza;
le spese per supplenze sono state di 79 mld.

Con riferimento agli impegni effettivi secondo le funzioni obiettivo per classi COFOG "istruzione pre-scolastica e primaria" e "istruzione secondaria" assorbono la quasi totalità delle spese del Ministero: 55.823 mld a fronte di 56.407 mld.

Secondo valori assoluti:

- istruzione pre-scolastica e primaria 21.632 mld (21.775 mld nel 1998);
di essi 4.298 mld per spese destinate al personale di ruolo ed all'attività di supporto alla vigilanza per l'istruzione prescolastica e 15.149 mld per l'istruzione primaria;
per oneri connessi con le scuole non statali 400 mld per l'istruzione prescolastica e 174 mld per quella primaria;
le spese per supplenze hanno riguardato per 329 mld l'istruzione prescolastica e per ben 1.234 mld quella primaria;
- istruzione secondaria inferiore 14.996 mld;
di essi 13.885 mld per spese destinate al personale di ruolo ed all'attività di supporto alla vigilanza;
12 mld per oneri connessi con le scuole non statali;
1.060 mld per spese destinate alle supplenze;
- istruzione secondaria superiore 19.195 mld; l'importo complessivo di 34.191 mld per la scuola secondaria inferiore e superiore è raffrontabile con quello registrato nel 1998 (34.040 mld; +151);
di essi 17.211 mld per spese destinate al personale di ruolo ed all'attività di supporto alla vigilanza;
le spese per supplenze sono state di 1.794 mld;
- istruzione superiore 607 mld (543 nel 1998).
di essi 541 mld per spese destinate al personale di ruolo ed all'attività di supporto alla vigilanza;
le spese per supplenze sono state di 79 mld.

Ponendo a raffronto i dati relativi agli impegni rispetto agli stanziamenti definitivi si osserva che per la COFOG "istruzione superiore" con l'89,13% (607 su 681 mld), presenta la percentuale di impegni più alta seguita dalla "istruzione secondaria" con l'88,4% (34.190 su 38.681 mld) e dalla "istruzione pre-scolastica e primaria" con l'87,8% (21.633 su 24.625 mld).

Per quanto riguarda i residui al 31 dicembre 1999 la funzione obiettivo "istruzione secondaria" con 1.412 mld assorbe ben il 53,4 % del totale dei residui complessivi (2.644 mld); da un'analisi più approfondita circa la classificazione economica dei predetti residui si rileva la maggiore concentrazione per gli oneri di personale nell'ambito delle spese di funzionamento con 1.363 mld seguita dalle spese per interventi con 363 mld.

Anche con riferimento alla massa impegnabile le funzioni obiettivo "istruzione pre-scolastica e primaria" e "istruzione secondaria" assorbono la parte preponderante della spesa dell'Amministrazione: 63.337 a fronte di 64.776 mld.

Secondo valori assoluti:

- Istruzione pre-scolastica e primaria 24.635 mld;
- Istruzione secondaria 38.702 mld;
- Istruzione superiore 684 mld.

La maggiore concentrazione di massa impegnabile si è avuta per gli oneri al personale in servizio e per "l'istruzione secondaria" (37.434 mld) e per "l'istruzione pre-scolastica e primaria" (23.640 mld).

I pagamenti totali si sono avuti essenzialmente nell'"istruzione pre-scolastica e primaria" con 22.294 mld e nell'"istruzione secondaria" con 35.078 mld, che hanno rappresentato, in termini percentuali, rispettivamente il 38 e il 59,8% delle risorse complessive. Anche per i pagamenti la maggiore concentrazione si è avuta per gli oneri al personale in servizio per l'"istruzione pre-scolastica e primaria" (21.647 mld) e per l'"istruzione secondaria" (34.116 mld).

3.2.3 La classificazione per categorie economiche.

In apposite tavole sono riportate le spese dell'esercizio 1999 per categorie economiche secondo la classificazione semplificata: spese di funzionamento, nel cui ambito vengono poste in evidenza le spese di personale; interventi; investimenti; altre spese.

In tali tavole è esposto l'incrocio delle funzioni obiettivo di primo, secondo e terzo livello con le categorie economiche per gli stanziamenti definitivi, la massa impegnabile, gli impegni effettivi di competenza, la massa spendibile, i pagamenti totali, i residui.

Occorre considerare la peculiarità costituita dalla destinazione delle spese del sistema scolastico che riguarda per oltre il 97% la retribuzione del personale in servizio. Di qui la ridotta significatività dell'analisi per categorie economiche, dalla quale si rileva che la sola categoria di funzionamento (comprendente le spese di personale) rappresenta il 99% della spesa totale come già rilevato negli anni scorsi.

Inoltre, dal raffronto 1998-1999 in ordine ai pagamenti totali si rileva un volume di erogazione della spesa leggermente incrementato. In termini di maggiore dettaglio le categorie acquisto beni e servizi (IV) e trasferimenti (V) espongono entrambe, in modo più accentuato la seconda, un notevole incremento.

4. Il prodotto scolastico e la sua valutazione.

Per il sistema scolastico è particolarmente avvertita l'esigenza di una razionalizzazione delle risorse, soggette a contenimento nel quadro complessivo della finanza pubblica, con l'individuazione di strumenti per realizzare risparmi di gestione in connessione con la salvaguardia dei livelli qualitativi del servizio di istruzione.

La rilevazione dei dati di contesto demografico, socio-economico, culturale e territoriale costituisce il presupposto per la costruzione di indicatori specifici, che posti a raffronto incrociato, possono consentire la rilevazione di fenomeni vasti e complessi che incidono sulla qualità del prodotto scolastico e sui suoi risultati.

Uno dei fenomeni di particolare interesse nell'ambito degli indicatori di risultati è quello relativo alla dispersione sulla quale incide la combinazione di fattori quali il sottosviluppo ed il degrado ambientale urbano, oltre che in alcuni casi le culture familiari. Secondo dati forniti dal Ministero l'indice medio di dispersione scolastica, riferito all'esercizio 1997-1998, è stato pari al 30,64%, con punte molto alte in alcune province del Sud e delle Isole (Palermo, Caltanissetta, Sassari, Cagliari, Oristano, Agrigento, Catania e Napoli).

La qualità del prodotto scolastico è connessa ad una serie di fattori sui quali è possibile misurare la conformità rispetto ad obiettivi che sono prefissati anche tenendo conto dei livelli europei di istruzione; nel periodo 1995-1998 sono state avviate iniziative comuni per rafforzare a livello europeo la collaborazione nel campo della valutazione della qualità dell'istruzione.

Con risoluzione del Consiglio dell'Unione europea del 22 febbraio 1999 sono stati invitati gli Stati membri a migliorare la qualità del loro sistema scolastico, in modo da ridurre sostanzialmente il numero dei giovani che abbandonano prematuramente gli studi, specialmente a quelli con difficoltà di apprendimento; per il 2000 la Commissione dell'Unione europea ha previsto una particolare attenzione allo sviluppo delle conoscenze informatiche, alla dotazione per le scuole delle necessarie apparecchiature ed alla agevolazione dell'accesso ad Internet entro il 2002.

Per conseguire l'obiettivo di un'istruzione di elevata qualità sono possibili un'ampia gamma di strumenti; la valutazione della qualità è un metodo per controllare e creare scuole aperte all'apprendimento e al perfezionamento, che sono in grado di trasmettere la conoscenza agli studenti della Comunità, dotandoli delle competenze, qualifiche ed atteggiamenti essenziali per rispondere alle sfide del futuro. Certamente la crisi dell'occupazione è stato fattore decisivo per valutazioni della qualità dei sistemi scolastici europei anche in relazione all'individuazione di rimedi contro la disoccupazione, specialmente quella giovanile.

Il Parlamento europeo ed il Consiglio dell'Unione europea hanno individuato una serie di elementi sulla base dei quali promuovere il miglioramento qualitativo del prodotto scolastico:

- a) il sostegno a sistemi trasparenti di garanzia della qualità per salvaguardare la qualità dell'insegnamento scolastico, per incoraggiare l'autovalutazione nelle istituzioni scolastiche come metodo per creare scuole aperte all'apprendimento ed al perfezionamento, e per chiarire lo scopo e le condizioni della valutazione;
- b) il sostegno e lo sviluppo dei sistemi di valutazione esterna per controllare e fornire un sostegno metodologico ed un incentivo all'autovalutazione, per fornire un'analisi esterna della scuola diretta a garantire un processo di costante miglioramento;
- c) il sostegno per la partecipazione degli operatori scolastici all'intero processo di valutazione al fine di migliorare un elemento creativo all'autovalutazione scolastica ed a conseguire una responsabilità comune per il miglioramento della scuola;
- d) il sostegno della formazione dei dirigenti scolastici e dell'uso della autovalutazione per rafforzare la capacità di perfezionamento delle scuole e per garantire un'efficace divulgazione di esperienze positive e di nuove modalità di autovalutazione;
- e) il sostegno delle capacità delle scuole di apprendere l'una dall'altra a livello nazionale ed europeo per individuare esperienze positive, strumenti e modelli validi e per costituire reti che consentendo aiuti reciproci e di fornire un impulso esterno di valutazione;
- f) l'incentivazione della collaborazione tra autorità responsabili della qualità dell'insegnamento scolastico e la promozione della costituzione di reti europee con scambio di informazioni ed esperienze, con l'elaborazione di dati, indicatori e punti di riferimento comparabili sugli ordinamenti scolastici nazionali, con l'acquisizione di una perizia europea da porre a disposizione delle autorità competenti degli Stati membri, e con la promozione dei contatti internazionali tra esperti.

La valutazione educativa non si esaurisce nella verifica dei risultati degli alunni, ma si allarga fino ad un esame del processo istruzionale con analisi delle caratteristiche organizzative della scuola e dell'insegnamento, comprensivo dell'esame della qualità dei "curricula" e dell'azione formativa. Si tratta di un processo dinamico a lungo termine, strutturato a diversi livelli, nel quale confluiscono la verifica dell'efficacia, l'innovazione e la sperimentazione di programmi formativi.

Sono ancora scarse le esperienze in Italia di analisi dei processi educativi che siano in grado di connettere processi di innovazione, anche introdotti con sperimentazioni, a momenti di valutazione che definiscano un sistema di monitoraggio delle esperienze avviate e che aiutino a misurazioni di ordine qualitativo, anche attivando settori di ricerca e sviluppo all'interno del servizio scolastico, incentivando la formazione e la crescita professionale degli insegnanti.

Il Ministero ha assunto diverse iniziative dirette alla valutazione del sistema dell'istruzione utilizzando il servizio di supporto alle decisioni, come un servizio di consulenza, diretto a consentire una visione integrata degli utenti, delle informazioni, degli strumenti tecnici e dell'ambiente che intervengono nel processo decisionale. Sono stati così predisposti modelli previsionali e sistema di indicatori in grado di misurare l'efficienza e l'efficacia del sistema scolastico; tra le rilevazioni effettuate di particolare rilievo quelle riguardanti l'andamento della popolazione scolastica nel corso degli anni, il rapporto alunni/classi, la regolarità degli studi, la dispersione scolastica, gli alunni portatori di handicap, gli alunni con cittadinanza non italiana, il tasso di mobilità del personale scolastico, le cessazioni del personale docente e non docente.

Per una verifica della congruità tecnico-economica dei costi sostenuti sarebbe opportuno il coinvolgimento di organi specializzati e l'affinamento delle tecniche di misurazione dei risultati ottenuti nell'attuazione del predetto programma.

5. La spesa per supplenze.

Il termine "supplenze" viene convenzionalmente a ricomprendere situazioni diverse connesse alla sostituzione di personale di ruolo che vanno dai contratti stipulati dai Provveditori agli studi con docenti per la sostituzione del docente fino al termine delle attività didattiche ai contratti stipulati per le supplenze annuali, dalle sostituzioni dei docenti per brevi periodi agli insegnanti per la religione cattolica; ad esse si aggiungono gli oneri relativi ai contributi previdenziali ed assistenziali e quelli per ritenute erariali conseguenti alle spese per supplenze.

L'esame dell'allegato Prospetto 1 consente di osservare l'andamento complessivo della spesa per "supplenze" negli ultimi due anni con indicazioni differenziate per le diverse situazioni sopra descritte, confermando le difficoltà di governare il fenomeno rilevate negli scorsi esercizi.

Sulle cause di formazione del precariato la Corte si è già espressa nelle relazioni dei precedenti esercizi; tra di esse si ricordano la discrasia tra organico di diritto e funzionamento di fatto all'inizio di ogni anno scolastico; necessità di copertura dei posti resi vacanti in conseguenza di esoneri dall'insegnamento; comandi, aspettative ed esoneri per altre cause; utilizzazione di docenti non specializzati nel settore del sostegno.

La proliferazione di personale precario, conseguente all'applicazione di complessi meccanismi applicativi di disposizioni normative del settore dell'istruzione, incide negativamente sul piano della corretta programmazione delle attività didattiche ed organizzative, e costituisce un fenomeno che caratterizza il funzionamento delle istituzioni scolastiche.

Dai dati delle spese per il personale supplente per il 1999 se ne ricava un'evidente difficoltà nella determinazione del fabbisogno finanziario e l'incremento, in termini limitati, della spesa rispetto al 1998 (da 5.315,5 a 5.344,1; +28,6 mld).

Circa le diverse tipologie di supplenze la spesa, in termini di impegni, per i docenti di religione è aumentata da 922,1 a 925,4 mld; quelle per le supplenze fino al termine dell'attività didattica è diminuita da 1.809,3 a 1.649 mld

Le spese per supplenze annuali sono notevolmente aumentate da 836,7 a 1.145,8 mld Le supplenze brevi hanno comportato impegni per 976,6 mld, segnando un contenimento nei confronti del corrispondente valore del 1998 (1.013,6 mld).

In diminuzione anche le spese per contributi previdenziali ed assistenziali per il personale supplente (da 596,5 a 516,5 mld) e per ritenute erariali (da 137,1 a 130,6 mld).

Rapportando le spese complessive per supplenze (5.344,1 mld in termini di impegni) rispetto agli oneri per il personale in attività di servizio si è avuta nel 1999 un'incidenza del

9,8% della spesa globale delle retribuzioni (54.241,7 mld); il corrispondente dato 1997 era stato del 6,7% (5.315,5 mld).

I pagamenti totali per supplenze sono stati pari a 5.115,5 mld, in diminuzione rispetto all'esercizio 1998 (5.684,5 mld); su tale riduzione ha inciso la drastica riduzione delle autorizzazioni di cassa a carico delle spese per supplenze brevi, per contributi previdenziali ed assistenziali e per ritenute erariali, che ha implicato il rinvio all'esercizio successivo di pagamenti per residui complessivamente pari a 493,2 mld.

A carico della gestione dei residui per le spese per supplenti temporanei fini al termine delle attività didattiche, per quelle annuali e per gli insegnanti di religione cattolica sono emerse maggiori spese per le quali dovrà essere prevista apposita sanatoria nella legge di approvazione del rendiconto; sulle cause del verificarsi di tali evenienze per il secondo anno consecutivo si richiama quanto detto in precedenza con riferimento alle esigenze gestionali che hanno degli Uffici periferici del tesoro nella contabilizzazione nei primi due mesi dell'esercizio di pagamenti su ruoli di spesa fisa emessi e non pagati nel precedente esercizio.

6. Il servizio di controllo interno.

Il servizio di controllo interno del Ministero, istituito con d.m. n. 68 del 16 gennaio 1996, non ha svolto nel corso del 1999 nuove indagini rispetto a quelle già avviate nel precedente esercizio e che hanno riguardato i rapporti tra CONI e Ministero, i contratti di collaborazione stipulati dai conservatori di musica, i distretti scolastici, i procedimenti amministrativi, l'attività contrattuale, l'aggiornamento e la formazione del personale della scuola e di quello amministrativo, l'Osservatorio sulla dispersione scolastica.

Non risulta essere stato realizzato un coinvolgimento del servizio di controllo interno nella costruzione di indicatori idonei alla misurazione dei prodotti e dei risultati dell'attività amministrativa e non risultano concretamente recepite ed applicate le osservazioni e le proposte conclusive contenute nelle relazioni del predetto servizio.

Le indagini svolte dal servizio di controllo interno non hanno avuto effetti adeguati di ricaduta nei confronti dell'Amministrazione; anche la direttiva emanata per l'esercizio 1999 non contiene indicazioni per le attività contrattuali che sono state specifico oggetto di analisi del predetto servizio. Non sono stati ancora individuati indicatori idonei ad una valutazione comparativa di costi e dei rendimenti, nonché della corretta ed economica gestione delle risorse economiche e del conseguimento degli obiettivi prefissati.

Una maggiore incisività dei programmi di indagine dovrebbe indurre a forme di controllo sulla gestione indirizzate alle istituzioni scolastiche, destinatarie dei trasferimenti dallo stato di previsione del Ministero nell'ambito dell'autonomia riconosciuta dall'art. 21 della legge n. 59 del 1997.

Nelle proposte conclusive il servizio di controllo interno induce a valutazioni circa l'effettiva necessità di costituire, alla luce della legge n. 59 del 1997 e del d.P.R. 12 del 1998, organismi a livello sub-provinciale di raccordo tra autonomie scolastiche e le altre componenti istituzionali coinvolte nella gestione del sistema scolastico.

7. Gli indicatori di valutazione delle politiche scolastiche: prime valutazioni degli esiti sulla sperimentazione dell'autonomia.

Dallo scorso anno scolastico le scuole italiane hanno concretamente avviato il processo di sperimentazione dell'autonomia didattica e organizzativa, sviluppando, in questa prima fase, le loro esperienze soprattutto negli ambiti specificamente richiamati dal d.m. 251/98, secondo le modalità indicate nella lettera circolare 27814/98.

La legge n. 440/97 ha finanziato i progetti di sperimentazione liberamente proposti dalle scuole, attribuendo una quota standard a tutte le scuole che avevano presentato un progetto, e

un'ulteriore quota aggiuntiva per i progetti di particolare complessità affidata alle scelte degli uffici periferici.

Alla sperimentazione hanno aderito circa 10.000 scuole su 13.000, il 75% delle quali ha ottenuto anche una quota aggiuntiva per la "complessità" dei progetti presentati.

Sono state interessate 8.600 scuole di quasi tutte le province; di esse hanno risposto in modo significativo 6.296 che rappresentano più della metà delle scuole italiane.

Da tale rilevazione emerge che le scuole si sono orientate a sperimentare la flessibilità didattica rimarcando come obiettivo primario il c.d. successo formativo; gli insegnamenti aggiuntivi integrativi hanno riguardato sei scuole su dieci, ma con forti differenze tra scuola elementare (40%) e scuola media inferiore (75%).

Almeno sei scuole su dieci hanno previsto di sperimentare attività dedicate al recupero e sostegno, con una forte differenza tra scuola elementare e scuola superiore. La prima si rivela orientata verso forme di individualizzazione, la seconda verso la ristrutturazione in sotto-classi o sotto-gruppi. La scuola media sembra svolgere, per le diverse tipologie di recupero, la più elevata varietà di iniziative.

A tutte le scuole che avevano ricevuto finanziamenti ulteriori per la complessità è stata richiesta, attraverso l'azione di promozione dei nuclei territoriali, un'ulteriore documentazione sulla sperimentazione che stavano attuando³.

Circa gli esiti quantitativi del monitoraggio hanno risposto alle richieste del Ministero il 94% delle province.

In queste province le scuole che hanno ottenuto finanziamenti per la parte complessa sono 8.600.

I dati pervenuti e strutturati in modo statisticamente attendibile, invece, si riferiscono a 6.296 scuole.

Questo numero rappresenta, peraltro, più di metà delle scuole italiane: è quindi un campione significativo delle esperienze realizzate.

Nella tabella sotto riportata sono contenuti i dati concernenti gli ambiti di sperimentazione.

³ La Biblioteca di Documentazione Pedagogica di Firenze ha predisposto un software per la raccolta sistematica dei dati a livello provinciale;

- I nuclei territoriali hanno svolto il lavoro promozione del monitoraggio verso le scuole e la raccolta dei dati a livello provinciale.

- A Fiuggi, ai primi di febbraio 1999, è stato realizzato un seminario nazionale di formazione per i componenti dei nuclei responsabili del monitoraggio. In quella sede è stata validata la scheda per la rilevazione delle informazioni, perfezionato il software per la raccolta dei dati, concordate le strategie di diffusione, di raccolta e di trasmissione dei dati dai nuclei alla BDP.

- La BDP, a giugno 1999, ha elaborato i dati raccolti dai nuclei, predisponendo un rapporto nazionale di sintesi.

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

AMBITI DI SPERIMENTAZIONE

sulle 6.296 scuole considerate dal monitoraggio

DATI GENERALI

PERCENTUALE E POSIZIONE AMBITO	Circoli didattici		Scuole medie		Istituti comprensivi		Scuola superiore		Totale ITALIA	
	%	pos	%	pos	%	pos	%	pos	%	pos
Attività per successo formativo	58	2	76	3	56	4	72	4	67	1
reti di scuole/territorio	57	3	67	6	57	3	77	1	66	2
Iniziative di recupero	45	4	79	1	54	5	75	3	65	3
Articolazione gruppo classe	60	1	77	2	62	1	53	6	64	4
Insegnamenti integrativi	40	6	75	4	51	6	58	5	57	5
Iniziative di orientamento	17	9	70	5	46	7	76	2	51	6
Iniziative di continuità	42	5	54	7	61	2	40	8	47	7
Adattamento calendario scolastico.	31	7	49	8	36	8	45	7	41	8
Insegnamenti curricolari	23	8	29	10	25	10	38	9	29	9
Flessibilità orario	15	10	36	9	27	9	31	10	27	10
Altro	12	11	14	11	10	11	16	11	14	11

PERCENTUALI PER REGIONE A CAMPIONE	Piemonte	Friuli Ven. Giulia	Emilia Romagna	Lazio	Campania	Sicilia	Puglia
Successo formativo	61	64	72	74	72	69	64
reti scuole/territorio	69	73	66	77	60	54	63
Iniziative di recupero	58	63	71	74	64	60	66
Articolazione gruppo classe	61	66	71	72	64	59	61
Insegnamenti. Integrativi	50	50	53	67	62	61	64
Orientamento	49	50	51	71	54	46	52
Continuità	42	50	49	64	47	44	46
Calendario scolastico.	33	36	39	50	51	40	41
Insegnamenti. Curricolari	29	28	38	50	27	24	26
Flessibilità orario	31	25	23	40	28	24	28
Altro	13	18	20	13	14	12	9

Gli ambiti di sperimentazione hanno consentito di individuare la distribuzione delle scelte tra le diverse possibili opzioni, rilevando le priorità su cui le scuole investono le loro attività di innovazione.

Le scuole si sono orientate a sperimentare la flessibilità didattica, marcando il "successo formativo" come obiettivo prioritario.

Gli insegnamenti aggiuntivi-integrativi sono presenti in 6 scuole su 10, ma con forti differenze tra scuola elementare (40%) e scuola media (75%). Ma la questione dell'aggiuntività va meglio precisata nei contesti e nel merito delle offerte. Essa sembra essere più praticata nei settori di scuola dove più rigidi e strutturate sono le discipline: questo potrebbe indicare che più che attività di "loisir", si tratta di iniziative culturali di integrazione che anticipano il curriculum

locale. Da un campione di casi raccolti in questa fase del monitoraggio emergono tra le attività più diffuse: informatica, una seconda lingua straniera, educazione ambientale, teatro, attività creative, attività sportive.

Nelle sotto riportate tabelle sono contenuti i dati relativi agli ambiti di sperimentazione dell'autonomia, suddivisi per tipologia delle istituzioni scolastiche (ordine, grado, indirizzi) e per regioni di appartenenza.

INIZIATIVE RECUPERO E SOSTEGNO

sul 65% delle scuole considerate dal monitoraggio

PERCENTUALE SCUOLE PER TIPOLOGIE	ITALIA	Circoli didattici	Scuole medie	Istituti comprensivi	Scuole superiori
<i>Corsi di recupero</i>	61	38	67	54	83
<i>Insegnamenti. Individualizzato</i>	58	67	64	67	42
<i>Tutoring</i>	33	26	27	19	47
<i>Altro</i>	22	23	17	15	25

Almeno sei scuole su dieci hanno previsto di sperimentare attività dedicate al recupero e sostegno. Si segnala una forte differenza tra scuola elementare e scuola superiore. La prima si rivela orientata verso forme di individualizzazione, la seconda verso la ristrutturazione in sotto-classi o sotto-gruppi. La scuola media sembra svolgere, per le diverse tipologie di recupero, la più elevata varietà di iniziative.

ARTICOLAZIONE FLESSIBILE GRUPPO CLASSE

sul 64% delle scuole considerate dal monitoraggio

PERCENTUALE SCUOLE PER TIPOLOGIE	ITALIA	Circoli didattici	Scuole medie	Istituti comprensivi	Scuole superiori
<i>Scomposizione classe</i>	67	70	68	65	61
<i>Gruppi tra classi diverse</i>	77	80	80	78	69

Questo dato segnala la presenza di flessibilità delle classi (che è uno degli elementi strutturali dell'autonomia didattica) nei due terzi delle scuole italiane. Essa rivela un atteggiamento di apertura verso forme di maggiore flessibilità nel rapporto insegnamento-apprendimento.

PROPOSTE DI INSEGNAMENTI INTEGRATIVI

sul 57 % delle scuole considerate dal monitoraggio

PROPOSTI DA (in percentuale)	ITALIA	Circoli didattici	Scuole medie	Istituti comprensivi	Scuole superiori
<i>Soggetti esterni</i>	10	15	7	5	9
<i>Studenti</i>			26	15	51
<i>Genitori</i>	26	29	38	39	12
<i>Docenti</i>	84	86	86	88	79

Un'alta percentuale di insegnamenti integrativi è offerta direttamente dalla scuola.

La partecipazione propositiva di studenti e genitori appare variegata secondo gradi di scuola, ma sempre inferiore a quella dei docenti. Merita attenzione il dato relativo agli studenti nella scuola superiore, che dovrebbe porre comunque l'esigenza di un successivo approfondimento sulle modalità con cui gli studenti sono stati invitati a fare proposte, e sulle connessioni tra proposte e realizzazioni effettive.

NUMERO INSEGNAMENTI	ITALIA	Circoli didattici	Scuole medie	Istituti comprensivi	Scuole superiori
1	24	30	18	29	24
2	19	22	16	21	19
3	17	17	18	16	17
4	21	20	24	18	20
5 e più	15	11	19	15	15

Questa tabella fa emergere, soprattutto, la maggiore presenza di insegnamenti integrativi nella scuola media. Nel 60% delle scuole sono offerte da 2 a quattro insegnamenti. Segno, probabilmente, di un ventaglio di offerte che rende possibile diverse opzioni tra i diversi alunni.

MEDIA ORE SETT. PER INS. INTEGRATIVI	ITALIA	Circoli didattici	Scuole medie	Istituti comprensivi	Scuole superiori
1	39	39	33	28	45
2	34	28	40	40	33
3	14	12	17	23	12
Oltre 3 ore	14	21	10	10	10

Pur nella varietà di opzioni sopra descritte, la quantità oraria media oscilla nel 75 % dei casi tra 1 e 2 ore a settimana: segno di prevalenza di attività opzionali offerte agli alunni in modo alternativo tra loro, o attività svolte non in tutte le settimane dell'anno, ma in alcuni periodi in modo aggregato.

INIZIATIVE DI ORIENTAMENTO

sul 51% delle scuole considerate dal monitoraggio

TIPOLOGIE DI ATTIVITA'	ITALIA	Circoli didattici	Scuole medie	Istituti comprensivi	Scuole superiori
Interventi informativi	64	33	78	64	81
Esperienze esterne	61	37	70	69	76
Approfondimento curricolare	55	57	59	57	49

Questo dato evidenzia come le attività privilegiate siano ancora quelle informative rispetto a quelle più strettamente dedicate a una didattica orientativa interna ai curricoli. Questa risulta realizzata da circa la metà delle scuole interessate.

INIZIATIVE DI CONTINUITA'

sul 47% delle scuole considerate dal monitoraggio

TIPOLOGIE DI ATTIVITA'	ITALIA	Circoli didattici	Scuole medie	Istituti comprensivi	Scuole superiori
Progettazione didattica	66	69	64	69	66
Scambi di docenti	15	18	15	42	14
Attività didattiche verticali	58	60	62	71	53

La continuità è molto presente nei progetti di sperimentazione, in misura superiore anche rispetto a quanto emerso nel monitoraggio sulla domanda di sperimentazione. Negli istituti comprensivi lo scambio di docenti è nettamente maggiore che in tutti gli altri gradi di scuola.

ADATTAMENTO CALENDARIO SCOLASTICO

sul 41% delle scuole considerate dal monitoraggio

PERCENTUALE TIPOLOGIE	ITALIA	Circoli didattici	Scuole medie	Istituti comprensivi	Scuole superiori
Calendario settimanale	29	22	27	20	39
Settimana corta	18	25	16	23	13
Rientri pomeridiani	60	63	71	67	46
Calendario annuale	29	23	20	20	45

La percentuale di scuole che hanno adottato la flessibilità del calendario è inferiore alle aspettative. Emerge, invece, un'articolazione delle attività che prevede un elevato numero di iniziative con rientri pomeridiani.

RIORGANIZZAZIONE INSEGNAMENTI CURRICOLARI

sul 29% delle scuole considerate dal monitoraggio

TIPOLOGIE DI ATTIVITA'	ITALIA	Circoli didattici	Scuole medie	Istituti comprensivi	Scuole superiori
Riformulazione programmi	48	41	44	44	59
Variazione monte ore annuo	22	22	29	20	15
Modularizzazione flessibilità	67	66	66	62	70
Innovazioni metodologie didattiche	70	74	69	79	67

I dati di questa tabella confermano i precedenti: le iniziative sui curricoli sembrano aver toccato più che gli aspetti quantitativi, le diverse forme di flessibilità curricolare. La mole di dati sulle innovazioni didattiche presenti nelle scuole meriterebbe successivi approfondimenti per cogliere gli aspetti più direttamente operativi.

MODIFICA E FLESSIBILITA' UNITA' ORARIA

sul 27% delle scuole considerate dal monitoraggio

PERCENTUALE MODIFICA	ITALIA	Circoli didattici	Scuole medie	Istituti comprensivi	Scuole superiori
Senza modifiche	46	83	22	36	32
40 minuti	2	2	2	4	2
45 minuti	2	1	3	2	4
50 minuti	40	11	56	43	53
55 minuti	8	1	15	12	9
Oltre 60 minuti	1.5	2	2	3	0

L'unità oraria di 50 minuti è presente in modo particolare negli istituti che hanno orari di cattedra definiti più rigidamente. La scuola elementare è senz'altro quella meno interessata, vista la sua maggiore flessibilità nei tempi curricolari.

ORARIO FLESSIBILE PER	ITALIA	<i>Circoli didattici</i>	<i>Scuole medie</i>	<i>Istituti comprensivi</i>	<i>Scuole superiori</i>
<i>Insegnamenti curricolari</i>	30	31	27	19	31
<i>Recupero sostegno</i>	54	34	69	60	58
<i>Orientamento</i>	22	2	30	19	33
<i>Insegnamenti integrativi</i>	36	27	52	38	29
<i>Flessibilità classe</i>	53	57	66	59	37

La flessibilità dell'orario si collega a interessanti pratiche didattiche, connesse alle diverse esigenze della scuola. Nella scuola media si evidenzia un diffuso utilizzo della flessibilità per le attività di recupero (69%), che potrebbero aver coinvolto tutti gli alunni ovvero realizzato corsi di recupero per alcuni alunni.

LE ATTIVITÀ PER INNALZARE IL SUCCESSO

Un'osservazione preliminare di carattere generale è la grande varietà di tipologie che emerge dall'analisi dei progetti, quasi un'impossibilità di contenere in modelli, 'voci' della scheda, tutte le possibili risposte della scuola.

Un esempio significativo è l'ambito previsto dalla scheda: 'Attività per innalzare il successo scolastico'. Nella prima fase della rilevazione questo era stato l'ambito più selezionato dalle scuole di tutti i livelli. Non si tratta però di un vero e proprio ambito, identificabile in termini disciplinari o di specifiche attività diverse da quelle degli altri, quanto piuttosto di una finalità generale, di un obiettivo trasversale che investe tutta la programmazione.

Nella scheda di monitoraggio della seconda fase è stata inserita la richiesta di specificare questo ambito, elencandone tutte le attività previste. Questo nelle intenzioni avrebbe dovuto sciogliere l'ambiguità, limitandone quindi la scelta da parte della scuola.

Invece anche nella seconda fase della rilevazione questo "ambito" è risultato quello più selezionato. L'elenco delle attività proposto dalle scuole evidenzia due aspetti. Il primo testimonia come la scuola con questa scelta intende rinforzare la finalità delle attività elencate anche se in molti casi sono già presenti nell'elenco degli ambiti proposti dalla scheda.

Il secondo aspetto si riferisce invece alla necessità da parte della scuola di elencare attività nuove, non previste nell'elenco degli ambiti. In questo caso che è comunque prevalente emerge la varietà delle proposte educative delle scuole che hanno trovato nell'autonomia la possibilità di emergere.

Quello che interessa sottolineare in questa fase, per quanto riguarda le attività per innalzare il successo scolastico, è la varietà e la ricchezza di proposte ed attività che traspare dai progetti presentati sia pure con alcune ripetizioni rispetto ad ambiti già presenti.

INSEGNAMENTI INTEGRATIVI FACOLTATIVI (OFFERTA AGGIUNTIVA)

Il primo dato che va sottolineato rispetto all'attivazione degli insegnamenti integrativi è che questa è presente in modo costante in tutti i livelli scolastici diversamente da quanto invece avviene per altri ambiti. L'interesse maggiore comunque lo esprime la scuola media.

Nelle tabelle allegate si evidenzia chi ha proposto l'attivazione degli insegnamenti. Come si può vedere si tratta principalmente dei docenti ma con una significativa presenza degli

studenti per la secondaria superiore dove invece sono quasi assenti i genitori. Un dato di un qualche interesse è rappresentato dalla voce 'soggetti esterni' per i Circoli Didattici.

8. Organizzazione dei servizi e del personale.

8.1 Le maggiori componenti del sistema scolastico.

L'analisi del sistema scolastico non può prescindere da un esame delle sue diverse componenti, principalmente gli alunni e le classi, e poi le unità scolastiche ed infine il personale docente e non docente delle istituzioni scolastiche.

Tale analisi viene effettuata secondo due parametri di valutazione: la rispondenza alle previsioni dei decreti interministeriali n. 176-177 e 178 del 15 marzo 1997 applicativi delle disposizioni previste nella legge 23 dicembre 1996, n. 662 ed il confronto dei dati dell'anno scolastico di riferimento (1999/2000) con quelli del precedente anno 1998-1999.

Va ricordato che a partire dall'anno scolastico 1999-2000 la competenza alla costituzione e definizione territoriale delle istituzioni scolastiche è delle pertinenti regioni e delle conferenze provinciali degli enti territoriali.

Tenuto conto che le previsioni normative di ridimensionamento delle istituzioni scolastiche sono state dettate da esigenze di riduzione della spesa uno scostamento rispetto alle previsioni comporta il mancato conseguimento, totale o parziale, dei risparmi di spesa.

Nella valutazione dell'effettivo conseguimento dei risultati previsti nei piani di razionalizzazione della rete scolastica occorre tener presente l'obbligo per gli operatori responsabili della loro attuazione di considerare comparativamente gli eventuali disagi derivanti dai provvedimenti di riorganizzazione e l'incidenza, sull'efficacia dei processi formativi, delle dimensioni degli istituti interessati, con particolare riguardo alle scuole funzionanti nei comuni montani, nelle piccole isole e nelle zone interessate da condizioni economiche e socio-culturali particolarmente critiche.

I dati riferiti a ciascuna componente a livello nazionale nei due anni scolastici sono i seguenti:

SCUOLA MATERNA

Anno scolastico	ALUNNI E SEZIONI					
	PREVISIONE DECRETI		SITUAZIONE EFFETTIVA			
	ALUNNI	SEZIONI	ALUNNI	SEZIONI	Var. alunni	Var.sezioni
1998-1999	925.927	39.480	917.396	39.565	-8.531	+85
1999-2000	929.620	39.636	922.180	39.766	-7.440	+130
Differenza	+3.693	+156	+4.784	+201		

Nella scuola materna può rilevarsi nei due anni scolastici il rispetto dei limiti stabiliti; il rapporto alunni per sezione, previsto in 23,4, è stato rispettato (23,1 nel 1998-1999 e 23,2 nel 1999-2000) nonostante che nei due anni vi sia stato un incremento meno accentuato della popolazione scolastica, verosimilmente riconducibile a scelte discrezionali delle famiglie ed a ragioni di carattere organizzativo connesse alla disponibilità di locali e di mezzi.

SCUOLA PRIMARIA

Anno scolastico	ALUNNI E CLASSI					
	PREVISIONE DECRETI		SITUAZIONE EFFETTIVA			
	ALUNNI	CLASSI	ALUNNI	CLASSI	Var. alunni	Var.classi
1998-1999	2.594.633	143.871	2.588.725	142.916	-5.908	-955
1999-2000	2.587.938	143.510	2.575.892	142.236	-12.046	-1.074
Differenza	+6.695	+261	-12.833	+680		

Nella scuola primaria può constatarsi che nell'anno scolastico 1998-1999 vi sono state 955 classi in meno rispetto al limite stabilito con un numero di alunni inferiore alle previsioni (-5.908) ed è stato rispettato il previsto rapporto alunni per classe (18,1 rispetto a 18). Per quanto riguarda l'anno scolastico 1999-2000 vi è stato, nel rispetto del limite stabilito, un aumento delle classi rispetto al precedente anno scolastico (+680) con un aumento della consistenza complessiva degli alunni di oltre 12.800 unità (+12.833).

SCUOLA SECONDARIA DI PRIMO GRADO

Anno scolastico	ALUNNI E CLASSI					
	PREVISIONE DECRETI		SITUAZIONE EFFETTIVA			
	ALUNNI	CLASSI	ALUNNI	CLASSI	Var. alunni	Var.classi
1998-1999	1.679.285	82.255	1.683.460	82.360	+4.175	+105
1999-2000	1.672.763	80.763	1.678.861	82.137	+6.098	+1.374
Differenza	+6.522	+1.492	-4.599	+223		

Nella scuola secondaria di primo grado deve constatarsi il mancato conseguimento dell'obiettivo di contenimento di cui ai citati decreti interministeriali; difatti, nell'anno

scolastico 1998-1999 vi sono state 105 classi non sopresse rispetto a quelle previste con un aumento degli alunni rispetto alle previsioni (+4.175). Nello stesso anno scolastico è stato comunque rispettato il rapporto percentuale tra alunni e classi (20,4).

Con riferimento all'anno scolastico 1999-2000 deve rilevarsi che vi sono state ben 1.374 classi non sopresse, anche se viene registrato un incremento di popolazione scolastica rispetto alle previsioni (6.098); rispetto al precedente anno scolastico vi è stato un incremento di 233 classi pur in presenza di una diminuzione del numero degli alunni (-4.599).

Tale risultanza, che appare di dimensioni rispetto al precedente esercizio, non è in linea con il piano di razionalizzazione delle rete scolastica e si riflette in termini di minori riduzioni di spesa per mancate soppressioni di sezioni e di unità scolastiche, ponendo in evidenza situazioni di squilibrio che dovranno essere affrontate in sede di dimensionamento delle istituzioni scolastiche dell'autonomia.

Tali situazioni, che pongono in evidenza già dallo scorso anno un rinvio nell'applicazione delle disposizioni relative alla riorganizzazione rete scolastica, sono state dettate da una serie di motivazioni che l'Amministrazione riconduce ad accentuate condizioni di disagio socio-ambientale e da rilevanti fenomeni di dispersione scolastica per le quali verrebbe consentito alle scuole unificate di continuare a funzionare nelle sedi precedenti anche per l'inadeguatezza dell'edilizia scolastica e per porre in essere interventi diretti alla prevenzione ed al recupero dell'evasione scolastica in specifiche zone territoriali.

SCUOLA SECONDARIA DI SECONDO GRADO

Anno scolastico	ALUNNI E CLASSI					
	PREVISIONE DECRETI		SITUAZIONE EFFETTIVA			
	ALUNNI	CLASSI	ALUNNI	CLASSI	Var.alunni	Var.classi
1998-1999	2.363.722	107.774	2.350.575	107.476	-13.147	-298
1999-2000	2.331.164	105.164	2.357.665	107.804	+26.501	+2.640
Differenza	-32.558	-2.610	+7.090	+328		

Nella scuola secondaria di secondo grado è stato conseguito l'obiettivo di contenimento di cui ai citati decreti interministeriali; difatti, nell'anno scolastico 1998-1999 vi sono state 298 classi sopresse in presenza di un notevole decremento della popolazione scolastica rispetto all'anno precedente (-13.147). Nello stesso anno scolastico non è stato rispettato il rapporto percentuale tra alunni e classi, che è stato di 21,8 anziché di 22,6.

Con riferimento all'anno scolastico 1999-2000 deve rilevarsi che non sono state sopresse ben 2.640 classi in conseguenza di un incremento di popolazione scolastica rispetto all'anno precedente (+7.090); ancora superiore a quello previsto il rapporto tra alunni e classi che è stato di 21,8 anziché di 22.

Per gli istituti di istruzione secondaria gli organici di istituto sono stati definiti in base ai criteri utilizzati negli anni precedenti rinviando la costituzione degli organici funzionali successivamente all'emanazione delle disposizioni regolamentari riguardanti l'autonomia nelle istituzioni scolastiche, previa revisione dei criteri di determinazione delle cattedre e dei posti di insegnamento.