

delle istituzioni scolastiche secondo parametri univoci basati sulla quantità di popolazione scolastica.

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

Le istituzioni scolastiche costituiscono pertanto l'unità amministrativa di base del sistema di istruzione.

L'anno scolastico 98/99 costituisce, unitamente all'anno scolastico successivo, il momento di transizione verso l'autonomia delle istituzioni scolastiche ed è, conseguentemente, caratterizzato da diversi interventi di ristrutturazione, adeguamento e preparazione verso il nuovo sistema.

6.2.1 Circoli didattici.

I Circoli didattici organizzano sul territorio le scuole elementari e le scuole materne statali, in forza degli articoli 55 e 103 del Testo unico (d.lgs 16 aprile 1994, n. 297); l'ufficio che sovrintende al circolo è una direzione affidata a direttore didattico.

L'aggregazione delle scuole materne statali ai Circoli didattici di scuola elementare rappresenta un elemento consolidato di gestione complessa, dovuto alla mancanza di direzione propria di questo tipo scuole, affidate in gestione, organizzazione e amministrazione alla diretta responsabilità delle Direzioni didattiche (art. 103 del T.U.)

L'art. 55 del Testo unico attribuiva al ministro della pubblica istruzione la competenza nel definire la distribuzione delle Direzioni didattiche sul territorio provinciale; per effetto dei decreti interministeriali n. 236 del 1996 e n. 176 del 1997, la competenza per la costituzione dei circoli didattici è stata affidata ai provveditori agli studi che dispongono appositi piani provinciali.

Tale competenza ha trovato attuazione per l'ultima volta nell'anno scolastico 98-99, in quanto, per effetto del citato d.P.R. n. 233 del 1998, tutte le istituzioni scolastiche, compresi i circoli didattici, verranno costituite e definite territorialmente a datare dall'a.s. 1999-2000 dalle Conferenze provinciali degli Enti territoriali e dalle Regioni.

6.2.1.1 Dimensionamento dei Circoli didattici.

Anche per il 1998-1999 i Circoli didattici sono stati costituiti sulla base del numero di classi di scuola elementare e di sezioni di scuola materna statale amministrate; tale numero, per effetto del decreto interministeriale n. 176 del 1997, è stato fissato nella quantità minima di 30 fra classi e sezioni.

All'interno di tale parametro le quantità di classi di elementare e di sezioni di materna variano in base alla distribuzione delle scuole sul territorio; una minima parte di circoli didattici è costituita solamente da classi di scuola elementare.

Nella previsione degli interventi di dimensionamento collegati all'autonomia scolastica, il ministero tuttavia non ha fatto più riferimento al parametro suddetto e, dopo aver fornito iniziali indicazioni (c.m. n. 60 del 19.02.1998) per anticipare di fatto l'applicazione dei nuovi parametri di dimensionamento basati sull'entità della popolazione scolastica, si è limitato a richiamare l'applicazione del decreto interministeriale n. 176 del 1997 che prevedeva un piano pluriennale di riorganizzazione della rete scolastica. Ciò al fine di conseguire tendenzialmente un assetto complessivo funzionale alla nuova determinazione della rete.

Volendo tuttavia esaminare la situazione di dimensionamento determinatasi per effetto della razionalizzazione di rete, assumendo a riferimento i parametri previsti dal d.P.R. n. 233

del 1998, la popolazione scolastica media nazionale dei circoli didattici funzionanti nell'a.s. 1998/99 (alunni di scuola elementare e alunni di scuola materna) è risultata di 805 unità, con la media più bassa in Friuli Venezia G. (630 alunni per circolo) e con quella più alta in Puglia (971 alunni per circolo).

La media di popolazione scolastica dei circoli è risultata pertanto compresa nei parametri definiti dal d.P.R. n. 233 del 1998 (fascia di popolazione fra i 500 e i 900 alunni).

Nell'anno precedente la media nazionale di alunni per circolo era stata di 797 unità.

6.2.1.2 Situazione dei Circoli didattici a.s. 1998-1999.

Nel 96-97 erano funzionanti 4.487 Circoli didattici; in base alla previsione del decreto interministeriale n. 176 del 1997 ne dovevano essere soppressi 129 nella prospettiva dell'autonomia.

Nel 97-98 ne sono stati soppressi 109 e hanno pertanto funzionato regolarmente 4.378 direzioni didattiche. Nel 98-99 sono risultati funzionanti 4.356 istituzioni, con un'ulteriore flessione di 22 unità. Nel biennio sono state complessivamente sopresse 131 direzioni didattiche, cioè 2 in più di quelle previste dal piano iniziale di ridimensionamento.

Applicazione decreto interministeriale n. 176/1997 sui Circoli didattici

Situazione a.s. 96-97	soppressioni previste	situazione a.s. 97-98	Diminuzione a.s.precedente	situazione a.s. 98-99	diminuzione a.s.precedente	diminuzione nel biennio	variazione rispetto al piano
<i>a</i>	<i>b</i>	<i>c</i>	<i>d (a-c)</i>	<i>e</i>	<i>f (c-e)</i>	<i>g (d+f)</i>	<i>h (g-b)</i>
4.487	129	4.378	109	4.356	22	131	+2

Complessivamente la previsione nazionale di razionalizzazione biennale della rete scolastica è stata rispettata in pieno.

Se si pone attenzione alle situazioni regionali, si rileva tuttavia un andamento differenziato con talune regioni che hanno superato la previsione con ulteriori contrazioni di circoli didattici (Sicilia con 9 soppressioni oltre la previsione, Lombardia 7, Campania (Napoli) 6 e Piemonte 5).

Per contro, vi sono state regioni che sono rimaste al di sotto della soglia minima di riduzione programmate dei circoli didattici (Friuli Venezia G. ed Emilia Romagna con 6 istituzioni eccedenti, Liguria e Calabria 4).

Circoli didattici nel triennio 96/97 -98/99

Regione	a.s. 96/97	a.s. 97/98	a.s. 98/99	variazione prevista 96-98	variazione effettiva 96-98	variazione % 96-98	scostamento dal piano
	<i>a</i>	<i>b</i>	<i>c</i>	<i>d</i>	<i>e=(c-a)</i>	<i>f=(c-a)/a</i>	<i>g= (e-d)</i>
Sicilia	443	434	431	-3	-12	-2,7%	9
Lombardia	606	593	583	-16	-23	-3,8%	7
Campania	537	528	525	-6	-12	-2,2%	6
Piemonte	326	308	307	-16	-21	-5,8%	5
Veneto	316	309	307	-7	-9	-2,8%	2
Marche	121	118	116	-3	-5	-4,1%	2
Abruzzo	120	119	118	-1	-2	-1,7%	1
Puglia	348	348	346	-1	-2	-0,6%	1
Sardegna	174	162	161	-13	-13	-7,5%	0
Umbria	71	69	69	-3	-2	-2,8%	-1
Toscana	246	239	239	-9	-7	-2,8%	-2
Molise	38	36	37	-3	-1	-2,6%	-2
Lazio	363	357	357	-9	-6	-1,7%	-3
Basilicata	79	75	77	-5	-2	-2,5%	-3
Liguria	105	102	102	-7	-3	-2,9%	-4
Calabria	256	255	255	-5	-1	-0,4%	-4
Friuli Venezia Giulia	86	89	89	-3	3	3,5%	-6
Emilia Romagna	252	237	237	-21	-15	-6,0%	-6
Totale nazionale	4.487	4.378	4.356				
Variazione				-129	-131	-2,9%	2

Nota = In Allegato i dati analitici per provincia alla Tabella I

6.2.1.3 Territori dei Circoli didattici.

La graduale riduzione di circoli didattici sul territorio, conseguente ai diversi provvedimenti di razionalizzazione della rete scolastica intervenuti negli ultimi anni, ha accentuato la complessità di gestione organizzativa e relazionale degli Uffici di direzione, in quanto ha ampliato la competenza territoriale degli uffici di direzione confermati ed esistenti.

In particolare, con riferimento ai rapporti istituzionali esterni, tende ad aumentare il numero di circoli didattici sul cui territorio insistono due o più Comuni. Considerato che per effetto del decreto legislativo n. 112 del 1998, attuativo della legge n. 59 del 1997, ai Comuni sono trasferite nuove competenze in materia scolastica che si aggiungono agli obblighi di servizio per l'istruzione previsti dalla legge n. 23 del 1996, assume rilievo e conseguenza di complessità il rapporto delle Direzioni didattiche con una pluralità di Amministrazioni comunali (a volte tre e più Amministrazioni sul territorio di competenza).

Nel 1997/1998 erano 1.796 (41%), cioè più di due su cinque, i circoli con plessi scolastici su più comuni. Nel 1998/1999 i circoli con plessi scolastici su più comuni sono risultati 1.762, pari al 40,5%. Sostanzialmente la media nazionale è stata confermata, ma, considerato che la quantità dei Comuni è rimasta invariata e che è ulteriormente diminuito il

numero dei circoli didattici, si può attendibilmente ritenere che sia aumentato, fra i rimanenti circoli interessati, il numero dei rapporti istituzionali e, con essi, la complessità di gestione.

Il Molise con il 75,7% di Circoli con territori su più comuni, il Friuli Venezia Giulia con il 68,5% e Piemonte con il 60,3% sono le regioni con il maggior numero di circoli interessati territorialmente a più Comuni. La Puglia con il 17,3% e la Sicilia con il 19,7% sono invece le regioni con il minor numero di circoli con territorio interessato a più Comuni.

Per un esame più approfondito si rinvia alla Tabella n. 2.

Va detto infine che un quarto dei circoli didattici ha scuole ubicate in territori montani; la situazione del 98/99 (24,5% di circoli con territori montani) è molto simile a quella dell'anno precedente (24%).

La rilevazione vuole mettere in evidenza una condizione di particolare disagio del servizio di istruzione in quei territori con conseguente necessità di intervento di servizi di trasporto, di collegamento fra le scuole, di organizzazione della popolazione scolastica.

Si rinvia per un esame più approfondito alla Tabella n. 3.

6.2.1.4 Scuole materne statali nei Circoli didattici.

Le Direzioni didattiche hanno diretta competenza sulle scuole materne statali (art. 103 del Testo Unico). Ciò rappresenta indubbiamente un elemento di complessità di gestione, organizzazione e amministrazione. Tale situazione tuttavia non è omogenea sul territorio nazionale, in quanto le scuole materne sono presenti in forma differenziata, in ragione del fatto che il settore dell'infanzia è in buona misura coperto da servizi scolastici non statali (privati e pubblici), su cui le direzioni didattiche svolgono comunque un ruolo di vigilanza - ulteriore elemento di complessità della gestione dei circoli didattici.

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

La percentuale nazionale di circoli senza scuole materne statali è confermata nel 7,2% anche per l'a.s. 98/99; Veneto e Lombardia ancora una volta confermano l'assenza di scuole materne statali in circa 1/5 dei circoli didattici. Molise, Basilicata e Marche hanno invece pressoché la totalità dei circoli con scuole materne statali.

Circoli didattici e scuole materne statali a.s. 98/99

Regione	Totale Circoli a.s. 98/99	Circoli con scuole materne	Circoli senza scuole materne	% Circoli senza scuole materne statali
Veneto	307	246	61	19,9%
Lombardia	583	476	107	18,4%
Emilia Romagna	237	207	30	12,7%
Lazio	357	317	40	11,2%
Piemonte	307	282	25	8,1%
Friuli Venezia G.	89	83	6	6,7%
Umbria	69	66	3	4,3%
Molise	37	36	1	2,7%
Abruzzo	118	115	3	2,5%
Liguria	102	100	2	2,0%
Sicilia	431	423	8	1,9%
Sardegna	161	158	3	1,9%
Toscana	239	235	4	1,7%
Campania	525	516	9	1,7%
Calabria	255	251	4	1,6%
Basilicata	77	76	1	1,3%
Puglia	346	342	4	1,2%
Marche	116	115	1	0,9%
Totale nazionale	4.356	4.044	312	7,2%

V. in Allegato Tabelle 4 e 5

6.2.2 Le Scuole secondarie di I grado.

Anche quest'anno la rilevazione prende in considerazione, oltre alle scuole elementari (e materne) le scuole medie, al fine di disporre di un quadro complessivo di valutazione più organico e completo.

Le ragioni dell'ampliamento della rilevazione sono riferite al contesto di riforma del sistema di istruzione che vedrà unificate in un settennio unitario della scuola di base le attuali scuole elementari e materne.

Un'altra ragione, più immediata e diretta, è rappresentata dalla crescente diffusione sul territorio nazionale di istituti comprensivi che unificano, sotto un'unica direzione/presidenza, gli attuali settori dell'obbligo, oltre alla scuola dell'infanzia.

Ragioni di contestualità e di continuità giustificano pertanto l'estensione della rilevazione al settore della secondaria di I grado.

6.2.2.1 Dimensionamento delle scuole medie.

Come per il 1998-1999 le Scuole secondarie di I grado sono state costituite sulla base del numero di classi; tale numero è fissato nella quantità minima di 12 classi.

Nella previsione degli interventi di dimensionamento collegati all'autonomia scolastica, il ministero, come per i Circoli didattici, tuttavia non ha fatto più riferimento al parametro suddetto e ha richiamato l'applicazione del decreto interministeriale n. 176 del 1997 che prevedeva un piano pluriennale di riorganizzazione della rete scolastica con riduzione programmata delle istituzioni scolastiche. Ciò al fine di conseguire tendenzialmente un assetto complessivo funzionale alla nuova determinazione della rete per l'autonomia scolastica.

Volendo tuttavia esaminare la situazione di dimensionamento determinatasi per effetto della razionalizzazione di rete, assumendo a riferimento i parametri previsti dal d.P.R. n. 233 del 1998, la popolazione scolastica media nazionale delle Scuole secondarie di I grado funzionanti nell'a.s. 1998/1999 è risultata di 343 unità, con la media più bassa in Molise (235) e con quella più alta in Campania (413).

Nell'anno 97/98 la media nazionale di alunni per Scuola media era stata di 342 unità

La media di popolazione scolastica delle Scuole secondarie di I grado nell'anno 98/99 provvisoriamente non è risultata compresa nei parametri definiti dal d.P.R. n. 233 del 1998 (fascia di popolazione fra i 500 e i 900 alunni), nonostante siano state soppresse diverse istituzioni scolastiche del settore; ciò in quanto, a fronte della riduzione delle scuole si è verificato la concomitante riduzione della popolazione scolastica interessata.

6.2.2.2 Situazione delle scuole medie a.s. 1998-1999.

Nel 96-97 erano funzionanti 5.237 Scuole medie (istituti principali); in base alla previsione del decreto interministeriale n. 176 del 1997 ne dovevano essere soppressi 344 nella prospettiva dell'autonomia.

Nel 97-98 ne sono state soppresse 234 e hanno pertanto funzionato regolarmente 5.003 Scuole medie. Nel 98-99 sono risultati funzionanti 4.910 istituzioni, con un'ulteriore flessione di 93 unità. Nel biennio sono state complessivamente soppresse 327 Scuole medie (istituti principali), cioè 17 in meno di quelle previste dal piano iniziale di ridimensionamento.

Applicazione decreto interministeriale n. 176/1997 sulle scuole medie

Situazione a.s. 96-97	soppressioni previste	situazione a.s. 97-98	Diminuzione a.s. precedente	situazione a.s. 98-99	Diminuzione a.s. precedente	diminuzione nel biennio	variazione rispetto al piano
<i>a</i>	<i>b</i>	<i>c</i>	<i>d (a-c)</i>	<i>e</i>	<i>f (c-e)</i>	<i>g (d+f)</i>	<i>h (g-b)</i>
5.237	344	5.003	234	4.910	93	327	-17

Complessivamente la previsione nazionale di razionalizzazione biennale della rete scolastica per quanto attiene alle istituzioni scolastiche del I grado è stata rispettata al 94%.

Scuole medie nel triennio 96/97-98/99

Regione	a.s. 96/97	a.s. 97/98	a.s. 98/99	variazione prevista 96-98	variazione effettiva 96-98	variazione % 96-98	scostamento dal piano
	a	b	c	d	e=(c-a)	f=e/a	g= (e-d)
Lombardia	720	676	664	-44	-56	-7,8%	12
Emilia Romagna	272	250	244	-18	-28	-10,3%	10
Toscana	268	250	240	-19	-28	-10,4%	9
Campania	626	606	588	-31	-38	-6,1%	7
Basilicata	93	85	78	-8	-15	-16,1%	7
Liguria	119	107	107	-11	-12	-10,1%	1
Piemonte	340	317	311	-29	-29	-8,5%	0
Marche	130	122	120	-10	-10	-7,7%	0
Umbria	82	76	74	-8	-8	-9,8%	0
Veneto	396	376	372	-25	-24	-6,1%	-1
Molise	51	43	46	-7	-5	-9,8%	-2
Abruzzo	129	129	126	-7	-3	-2,3%	-4
Puglia	394	394	388	-10	-6	-1,5%	-4
Sardegna	217	211	206	-17	-11	-5,1%	-6
Calabria	326	306	301	-33	-25	-7,7%	-8
Lazio	442	430	426	-26	-16	-3,6%	-10
Friuli Venezia Giulia	91	94	95	-8	4	4,4%	-12
Sicilia	541	531	524	-33	-17	-3,1%	-16
Totale nazionale	5.237	5.003	4.910				
Variazione				-344	-327	-6,2%	-17

Nota = In Allegato i dati analitici alle Tabelle 6 e 7

Rispetto alle previsioni, le soppressioni di scuole medie nel biennio sono state inferiori di 17 unità. In Sicilia, a differenza di quanto avvenuto per i circoli didattici dove vi erano state soppressioni in numero maggiore del previsto (+6), si sono registrate 16 soppressioni di scuole medie in meno. Nel Lazio vi sono state, come per i circoli didattici, meno soppressioni di quanto previsto (-10). Nel Friuli Venezia Giulia, confermando lo scostamento dal piano messo in atto per i circoli didattici, vi sono state 12 soppressioni di scuole medie in meno.

Per contro, si sono registrate soppressioni in numero superiore al dovuto in Lombardia (+12), in Emilia Romagna (+10), in Toscana (+9), in Campania e in Basilicata (+7).

Va rilevato che in Lombardia (Milano) e in Campania (Napoli) vi sono state più soppressioni del previsto sia per i circoli didattici che per le scuole medie.

6.2.2.3 Istituti su più Comuni.

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

Oltre un terzo degli istituti principali funzionanti nel 98/99 (1.835 scuole pari al 37,4%) ha sezioni staccate in altri Comuni. Hanno una prevalente situazione di istituti principali con

sezioni staccate le province di Ferrara (93,8%), Siena e Rovigo (83,3%), Belluno (78,9%), Viterbo (75%), Cremona (70,8%) e Sondrio (70,6%).

Vi sono tuttavia province nelle quali l'articolazione su più Comuni è inferiore al 10%, come ad esempio, a Bari (3,8%), Napoli (4,1%) e Brindisi (7,1%).

Come si può rilevare dalle tabelle allegate (medreg IV) in appendice, le più basse articolazioni di scuole medie in sezioni si trova in Puglia (16,2%) e in Sicilia (21,8%); le più alte in Molise (60,9%), in Umbria (54,1%) e nel Veneto (50,5%) .

6.2.3 Istituti comprensivi.

La legge n. 97 del 1994 sulle Comunità montane ha previsto l'istituzione di istituti comprensivi di scuola materna, elementare e media. Tale possibilità è stata estesa ad altre zone non montane dalla legge n. 662 del 1996.

Il decreto interministeriale n. 176 del 1997 ha definito criteri e parametri per la costituzione di istituti "verticalizzati", con previsione di una popolazione scolastica minima di 250 alunni e di almeno 15 classi/sezioni per istituti comprensivi delle zone montane, e di 400 alunni su 20 classi/sezioni per i comprensivi delle altre zone.

Il d.P.R. n. 233 del 1998 per il dimensionamento delle istituzioni scolastiche autonome ha previsto per gli istituti comprensivi delle zone montane una dimensione minima di 300 alunni per consentirne la costituzione.

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

È prevedibile che in vista dell'autonomia scolastica e della riforma dei cicli, gli istituti comprensivi tendano a diffondersi come nuova formula organizzativa.

Nell'anno 1998/1999 gli istituti comprensivi sono stati 627 con un aumento, rispetto al precedente anno, di un centinaio di unità. I comprensivi sono prevalentemente organizzati su scuole medie: 351 (56%).

Istituti comprensivi nel biennio 97/98-98/99

<i>Istituti comprensivi su</i>	<i>anno scolastico 97/98</i>		<i>anno scolastico 98/99</i>		<i>incremento</i>	
Direzioni didattiche	237	44,8%	276	44%	+39	
Presidenze	292	55,2%	351	56%	+59	
Totale	529	100%	627	100%		
Incremento					98	18,5%

Complessivamente gli istituti comprensivi rappresentano il 6,8% del totale delle istituzioni scolastiche della fascia dell'obbligo funzionanti nel 98/99.

Nel precedente anno scolastico rappresentavano il 5,6%. La tendenza all'incremento di istituti comprensivi dipende, con ogni probabilità, da diverse ragioni:

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

Istituzioni scolastiche dell'obbligo nel biennio 97/98-98/99

Istituzioni scolastiche	a.s. 97/98			a.s. 98/99		
	Totale	di cui Istituti comprensivi		Totale	di cui Istituti comprensivi	
Direzioni didattiche	4.378	237	5,4%	4.356	276	6,3%
Presidenze	5.003	292	5,8%	4.919	351	7,1%
Totale	9.381	529	5,6%	9.275	627	6,8%

La distribuzione geografica degli istituti comprensivi non è omogenea sul territorio nazionale. Le grandi città e le metropoli hanno una presenza ridotta di istituti comprensivi (Bari 0, Roma 2, Napoli 3, Firenze 4); quando tale presenza è quantitativamente discreta (Milano e Palermo 20, Torino e Catanzaro 11), è comunque bassa la loro percentuale in rapporto alla quantità complessiva di istituzioni scolastiche funzionanti.

Regioni	Circoli didattici	Di cui comprensivi	Rapporto %	Scuole medie	di cui comprensivi	Rapporto %	Totale comprensivi	Rapporto su tot. Istituz.
Molise	37	11	29,7%	46	19	41,3%	30	36,1%
Basilicata	77	16	20,8%	78	14	17,9%	30	19,4%
Sardegna	161	22	13,7%	206	39	18,9%	61	16,6%
Umbria	69	9	13,0%	74	11	14,9%	20	14,0%
Marche	116	15	12,9%	120	16	13,3%	31	13,1%
Emilia Romagna	237	28	11,8%	244	25	10,2%	53	11,0%
Abruzzo	118	15	12,7%	126	11	8,7%	26	10,7%
Toscana	239	23	9,6%	240	24	10,0%	47	9,8%
Sicilia	431	21	4,9%	524	50	9,5%	71	7,4%
Piemonte	307	17	5,5%	311	20	6,4%	37	6,0%
Calabria	255	14	5,5%	301	18	6,0%	32	5,8%
Liguria	102	9	8,8%	107	2	1,9%	11	5,3%
Lombardia	583	26	4,5%	664	34	5,1%	60	4,8%
Veneto	307	12	3,9%	372	19	5,1%	31	4,6%
Campania	525	19	3,6%	588	24	4,1%	43	3,9%
Friuli Venezia Giulia	89	5	5,6%	95	1	1,1%	6	3,3%
Puglia	346	6	1,7%	388	14	3,6%	20	2,7%
Lazio	357	8	2,2%	426	10	2,3%	18	2,3%
Totale Nazionale	4.356	276	6,3%	4.910	351	7,1%	627	6,8%

6.3 Le scuole dipendenti dalle istituzioni scolastiche.

Le istituzioni scolastiche precedentemente considerate organizzano, coordinano e amministrano scuole, plessi e sezioni staccate che, nel loro insieme, costituiscono la struttura organica delle stesse istituzioni.

Come per gli istituti principali, la ridefinizione della rete delle scuole per l'a.s. 98/99 è avvenuta sulla base dei piani definiti dal decreto interministeriale n. 176 del 1997.

6.3.1 Plessi di scuola elementare.

L'ordinamento della scuola elementare introdotto dalla legge n. 148 del 1990 ha determinato un rilevante ridimensionamento della quantità dei plessi per le nuove esigenze connessi alla diversa organizzazione didattica modulare.

A tale contrazione di scuole ha concorso anche l'azione di razionalizzazione della rete scolastica che, in particolare nell'ultimo triennio, ha visto significativi interventi per tutti gli ordini di scuola.

La tendenza costante di contrazione del numero delle scuole funzionanti nel settore elementare, quasi sempre in presenza di popolazione scolastica stabile o in aumento, evidenzia un nuovo assetto del settore con forti caratteristiche di consolidamento e di riduzione della complessità organizzativa e gestionale.

Secondo le previsioni di razionalizzazione contenute nel decreto interministeriale n. 176 del 1997 e nella legge finanziaria 1997 i plessi di scuola elementare per l'a.s. 98/99 avrebbero dovuto essere ridotti, rispetto al 96/97, di 481 unità.

Variazione del numero dei plessi nel triennio 96/97-98/99

	<i>a.s. 96/97</i>	<i>a.s. 97/98</i>	<i>a.s. 98/99</i>	<i>riduzione effettiva 96-98</i>	<i>riduzione prevista</i>	<i>variaz.</i>
Plessi scolastici	17.379	16.933	16.654			
<i>variazione a.s. precedente</i>		-446	-279	-725	-481	+244

La situazione nazionale risulta tuttavia non omogenea, pur avendo tutte le regioni contratto il numero dei plessi esistenti. Friuli Venezia Giulia, Emilia Romagna e Marche hanno ridotto il numero dei plessi funzionanti nel 96/97 di oltre il 6%, mentre, per contro, la Puglia ha avuto una riduzione pari all'1,6%.

In assoluto la Campania è la regione che ha avuto la più alta contrazione di plessi scolastici (-79), seguita dalla Lombardia (-73). Con il minor numero di riduzioni vi sono il Molise (-6), la Basilicata e la Puglia (-12).

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

Regione	a.s. 96/97	a.s. 97/98	a.s. 98/99	diminuzione effettiva 96-98	variaz. % su tot 96/97	diminuzione prevista 96-98	variazione +/-su previsione
	a	b	c	d (a-c)	e(d/a)	f	g (d-f)
Friuli Venezia Giulia	424	406	395	29	6,8%	18	+11
Emilia Romagna	1.073	1.022	1.002	75	6,6%	50	+25
Marche	534	509	499	35	6,6%	11	+24
Toscana	1.066	1.024	1.007	59	5,5%	46	+13
Umbria	343	333	326	17	5,0%	16	+1
Sardegna	599	580	570	29	4,8%	6	+23
Basilicata	261	256	249	12	4,6%	4	+8
Campania	1.786	1.746	1.707	79	4,4%	35	+44
Calabria	1.178	1.136	1.130	48	4,1%	33	+15
Abruzzo	531	517	510	21	4,0%	12	+9
Lazio	1.242	1.223	1.193	49	3,9%	32	+17
Liguria	475	460	457	18	3,8%	24	-6
Veneto	1.565	1.532	1.505	50	3,8%	66	-16
Sicilia	1.502	1.471	1.447	55	3,7%	27	+28
Piemonte	1.462	1.434	1.410	52	3,6%	45	+7
Molise	169	164	163	6	3,6%	5	+1
Lombardia	2.400	2.354	2.327	73	3,0%	47	+26
Puglia	769	766	757	12	1,6%	4	+8
Totale nazionale	17.379	16.933	16.654	725	4,2%	481	+244

6.3.2 Scuole materne statali.

Le scuole materne statali risultano da sempre aggregate ai circoli didattici di scuola elementare e ne rappresentano ormai un elemento strutturale definitivo.

La tendenza le vede in continua costante crescita; per questa ragione il decreto interministeriale n. 176 del 1997 non ne ha previsto la contrazione.

La distribuzione di scuole materne statali sul territorio non è uniforme e non sempre, come è stato rilevato nel precedente paragrafo, si registra la loro presenza all'interno di tutti i circoli didattici.

La Campania è la regione con il maggior numero di scuole materne stata funzionanti, seguita dalla Sicilia, Lombardia, Calabria, Lazio e Puglia.

Napoli con 667 scuole materne statali è la provincia che ha in assoluto il maggior numero di istituzioni del settore.

Il dato di maggiore rilievo resta la rilevante presenza di scuole materne statali nelle regioni meridionali come è rilevabile dalla tabella che segue, soprattutto se la rilevazione viene riferita non alla quantità assoluta di istituzioni presenti in ciascuna regione, bensì alla quantità per provincia.

<i>Regioni</i>	<i>scuole materne</i>	<i>media scuole per provincia</i>
Campania	1.769	354
Calabria	1.081	216
Lazio	1.063	213
Puglia	1.046	209
Sicilia	1.582	176
Umbria	318	159
Sardegna	569	142
Basilicata	272	136
Abruzzo	538	135
Marche	498	125
Piemonte	978	122
Lombardia	1.195	109
Toscana	864	86
Veneto	546	78
Friuli Venezia Giulia	293	73
Liguria	291	73
Molise	142	71
Emilia Romagna	622	69
Totale nazionale	13.667	137

Nota = In Allegato i dati analitici per provincia alla Tabella 5

Da un primo esame appare evidente come la presenza di scuole materne statali sia particolarmente diffusa nelle regioni meridionali, dove si registra una ridotta diffusione di scuole materne private o pubbliche non statali.

La causa di tale fenomeno è da ricercare in una serie di ragioni politico-istituzionali che, soprattutto negli anni di avvio del settore statale (fine anni '60 e inizio anni '70), hanno determinato effetti differenziati anche a causa della previsione contenuta nella legge istitutiva della scuola materna statale (legge n. 444 del 1968) che - unico caso nel settore scolastico e antesignano dell'attuale situazione di decentramento amministrativo istituzionale - affida agli enti territoriali la competenza di decidere l'istituzione di scuole materne statali.

6.3.3 Sezioni staccate di scuola media.

Nella scuola secondaria di I grado possono funzionare sezioni staccate dagli istituti principali (sedi di presidenza), a condizione che siano costituite da almeno sei classi.

Il decreto interministeriale n. 176 del 1997 ha previsto riduzioni del numero delle sezioni.

Rispetto al settore elementare dove la soppressione dell'ufficio di direzione didattica non incide sulla natura istituzionale del plesso che lo ospita, nel settore della scuola media invece la soppressione dell'ufficio di presidenza declassa la sede principale in sezione staccata della nuova istituzione scolastica accorpante. In conseguenza della diminuzione del numero di istituti principali aumenta quindi il numero delle sezioni staccate.

Come rilevato precedentemente l'applicazione del decreto interministeriale n. 176 del 1997 sul settore della scuola media ha determinato nel biennio 96/97-98/99 la soppressione di 327 istituti principali che si può ritenere siano stati trasformati in altrettante sezioni staccate.

Nell'a.s. 98/99 le sezioni staccate di scuola media sono risultate 2.867 in tutto, comprensive quindi delle 327 trasformate da istituti principali in sezioni.

Per riscontrare l'esatta applicazione del decreto n. 176 del 1997 occorre far riferimento quindi al numero di sezioni depurato degli ex-istituti principali, cioè 2.540 (2.867 -327).

Variatione del numero di sezioni nel triennio 96/97-98/99

	a.s. 96/97	a.s. 98/99	ex-ist. princip.	Sezioni nette	riduzione prevista	riduzione effettiva	mancata riduzione	%
	a	b	c	d (b-c)	e	f (a-d)	g (f-e)	h (g/a)
Sezioni staccate	2.668	2.867	327	2.540	457	128	-329	12,3%

Confrontando questa quantità netta di sezioni funzionanti nel 98/99 (2.540) con quella registrata nel 96/97 (2.668), si può rilevare che il decremento è stato di 128 sezioni, contro una previsione di 457 sezioni da sopprimere (329 in meno).

Rispetto alla situazione iniziale del 96/98, la minor quantità di sezioni soppresse rappresenta il 12,3% del totale delle sezioni allora funzionanti; rispetto all'obiettivo definito dal decreto (457 sezioni da sopprimere), le mancate soppressioni rappresentano il 72% di obiettivo mancato.

Il risultato non ottimale di riduzione di scuole nel settore della secondaria rispetto al piano di razionalizzazione, a conferma della situazione rilevata per le istituzioni scolastiche principali, è indice di specifiche difficoltà incontrate nel conseguimento dell'obiettivo di contrazione fissato dal decreto e dalla relativa legge finanziaria, come invece avvenuto di fatto per il settore elementare.

A conferma delle considerazioni sopra esposte si riporta la sintesi dell'attuazione del decreto interministeriale n. 176 del 1997 relativa ai settori di elementare e media sia per le istituzioni principali (direzioni didattiche e presidenze) sia per le scuole dipendenti (plessi e sezioni).

Variatione intervenuta su istituzioni, scuole, plessi e sezioni dal '96 al '98

	a.s. 96/97	a.s. 98/99	riduzione prevista	riduzione effettiva	scostamento su previsione	% situaz. su base 96/97
	a	b	c	d (a-b)	e (d-c)	f (e/a)
Direzioni didattiche	4.487	4.356	129	131	+2	+0,04%
Presidenze sec. I grado	5.237	5.003	344	327	-17	-0,32%
Plessi elementare	17.379	16.654	481	725	+244	+1,40%
Sezioni staccate	2.668	2.540	457	128	-329	-12,33%

6.4 Le classi e le sezioni funzionanti nelle scuole.

Le classi di scuola elementare e di scuola media, le sezioni di scuola materna statale rappresentano l'unità amministrativa e organizzativa di base su cui si strutturano le unità scolastiche. Costituiscono l'indicatore privilegiato per la valutazione dell'andamento demografico, degli interventi di programmazione e di gestione del servizio di istruzione.

Proprio le classi e le sezioni sono state oggetto, per l'anno scolastico 1998/99 di un nuovo intervento di razionalizzazione del servizio scolastico, integrativo degli interventi programmati dal decreto legislativo n. 176 del 1997.

In particolare il decreto ministeriale n. 331 del 24 luglio 1998, con riferimento al citato decreto interministeriale n. 176 del 1997 e in funzione dell'attuazione del d.P.R. 18 giugno

1998, n. 233 per il dimensionamento delle istituzioni scolastiche, ha disposto interventi funzionali al nuovo assetto organizzativo e istituzionale, prevedendo per ogni ordine e grado di scuole criteri per l'ulteriore riduzione delle classi per il triennio 1998-2001, a cominciare dall'anno scolastico 1998/1999.

6.4.1 Classi di scuola elementare.

Da diversi anni gli interventi di razionalizzazione tendono alla riduzione del numero di classi funzionanti in tutti gli ordini e gradi di scuola, anche in presenza dell'incremento di popolazione scolastica, come avvenuto nel settore elementare negli ultimi anni scolastici.

La riduzione opera mediante l'innalzamento sistematico del parametro relativo al rapporto alunni classi.

In tal modo, almeno per la scuola elementare, la riduzione è conseguenza esclusiva di interventi di razionalizzazione; in altri settori la riduzione è conseguenza anche del decremento della popolazione scolastica.

Come si può rilevare dal prospetto che segue, a fronte di incremento del numero di alunni registrato negli ultimi anni (+1,4% nel biennio) si è registrato un decremento del numero di classi (-2% nel biennio).

Variazione numero classi di elementare nel biennio 96-98

a.s. 1996/97			a.s. 1997/98			a.s. 1998/1999		
Alunni	classi	al./cl.	alunni	classi	al./cl.	Alunni	classi	al./cl.
2.559.071	146.804	17,4	2.570.183	144.776	17,8	2.594.633	143.871	18,0
100%			100,4%			101,4%		
	100%			98,6%			98,0%	

Sulla base dei criteri e delle tabelle definite dal citato decreto ministeriale n. 331 del 1998, le classi di scuola elementare per l'a.s. 98/99 avrebbero dovuto essere complessivamente 143.871, computate su una popolazione scolastica complessiva prevista di 2.594.633.

In effetti la popolazione scolastica è risultata inferiore al numero previsto (2.588.725 pari a 5.908 unità in meno), ma il numero delle classi è stato comunque ridotto nel rispetto della previsione e con un ulteriore decremento (955 classi sopprese oltre il previsto).

Il rapporto alunni/classe, che avrebbe dovuto passare a 18,0 unità per classe, è risultato alla fine di 18,1.

Si può ritenere quindi che la scuola elementare, secondo una tendenza già emersa in passato, in sede di applicazione corrisponde agli obiettivi di razionalizzazione definiti.

Situazione delle classi di scuola elementare nell'a.s. 98/99

Situazione	alunni	classi	al./cl.	Alunni	classi	al./cl.
Anno precedente 97/98	2.570.183	144.776	17,8			
Previsione 98/99	2.594.633	143.871	18,0			
Effettivo 98/99	2.588.725	142.916	18,1			
Variazione prevista 98-99				+24.450	-955	+0,2
Variazione effettiva 98-99				+18.542	-860	+0,3
Differenza su previsione				-5.908	+905	+0,1

La situazione nazionale nella diverse aree geografiche ha avuto un andamento non omogeneo per quanto riguarda l'attuazione del piano di razionalizzazione definito dal citato decreto ministeriale n. 331 del 1998. Hanno fatto registrare uno scostamento negativo, con

XIII LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

risultato finale di un decremento delle classi inferiore a quanto richiesto, la Puglia (144 classi non soppresses rispetto a quelle richieste), la Calabria (41) la Sicilia (39) e il Veneto (20).

Per contro, sempre rispetto al piano di cui al citato decreto n. 331 del 1998, le province delle altre regioni hanno fatto registrare in molti casi anche un sensibile scostamento positivo: la Lombardia ha soppresso 255 classi più di quanto previsto nel piano, il Piemonte 194, il Lazio 154, la Toscana 139 e l'Emilia Romagna 126.

Classi di scuola elementare nel biennio 97/98-98/99

Regioni	funzionanti 1997-98	previste 1998-1999	decremento previsto	Effettive 1998-1999	decremento effettivo	variaz. % rispetto obiettivo richiesto
	<i>a</i>	<i>b</i>	<i>c = b - a</i>	<i>D</i>	<i>e = d - a</i>	<i>f = (a/b) - (a/d)</i>
Puglia	11.592	11.303	-289	11.447	-145	-1,24%
Calabria	7.714	7.377	-337	7.418	-296	-0,53%
Sicilia	15.721	15.480	-241	15.519	-202	-0,25%
Veneto	11.253	11.163	-90	11.183	-70	-0,18%
Umbria	2.135	2.114	-21	2.115	-20	-0,05%
Sardegna	4.812	4.681	-131	4.682	-130	-0,02%
Campania	18.577	18.292	-285	18.223	-354	0,37%
Basilicata	2.027	1.986	-41	1.976	-51	0,49%
Abruzzo	3.606	3.588	-18	3.556	-50	0,89%
Marche	3.616	3.603	-13	3.565	-51	1,05%
Lazio	12.299	12.349	50	12.195	-104	1,25%
Lombardia	19.870	19.996	126	19.741	-129	1,28%
Emilia Romagna	7.814	7.937	123	7.811	-3	1,61%
Toscana	7.288	7.382	94	7.243	-45	1,91%
Molise	1.021	1.031	10	1.011	-10	1,96%
Piemonte	9.697	9.771	74	9.577	-120	2,00%
Friuli Venezia Giulia	2.680	2.684	4	2.617	-63	2,50%
Liguria	3054	3134	80	3.037	-17	3,18%
Totale nazionale	144.776	143.871	-905	142.916	-1860	0,66%

Nelle singole province gli scostamenti più negativi rispetto al piano si sono registrati a Palermo (125 soppressioni di classi meno del previsto), a Bari (76) a Foggia 62. Gli scostamenti positivi di maggior rilievo si sono invece registrati a Torino (108 soppressioni di classi in più rispetto al previsto), a Milano e a Roma (103) a Catania (84).

Se si mettono a confronto i risultati finali per l'a.s. 1998/1999 non relativamente al piano di decremento ma, più concretamente, rispetto alla situazione dell'anno precedente, si può accertare un decremento di classi, come si è rilevato, di ben 1.860 unità variamente distribuito sul territorio nazionale. Tutte le regioni hanno fatto registrare un decremento del numero di classi rispetto al precedente anno, percentualmente più rilevante in Calabria (7,2%), Sardegna (5,7%) e Basilicata (5,4%). In termini assoluti la Campania è la Regione che ha fatto registrare il maggiore numero di soppressioni di classi dal 97/98 al 98/99 (354).

6.4.2 Le sezioni di scuola materna.

Da anni la scuola materna statale è in costante aumento sia per numero di alunni sia per incremento di sezioni. Contestualmente l'azione di razionalizzazione è orientata a contenere e razionalizzare questa espansione, mediante l'innalzamento del numero medio di bambini per sezione e il contenimento dell'incremento delle strutture.

Nell'ultimo triennio le sezioni di scuola materna statale hanno avuto un incremento costante passando dalle 38.882 del 96/97 alle 39.296 del 97/98 (+414 unità, pari all'1,1%) e prevedendo, secondo il decreto n. 331 del 1998, un ulteriore aumento 184 sezioni per il 98/99 (39.480 sezioni in tutto).

In effetti le sezioni di scuola materna statale attivate nel 98/99 sono risultate 39.565, con un ulteriore incremento rispetto a quello predeterminato, giustificato sostanzialmente da un aumento di popolazione scolastica in alcune aree geografiche del Paese e alla istituzione di nuove scuole.

Variazione numero sezioni di materna statale nel biennio 96-98

a.s. 1996/97			a.s. 1997/98			a.s. 1998/99		
bambini	sezioni	bamb/sez	bambini	sezioni	bamb/sez	bambini	sezioni	bamb/sez
911.183	38.882	23,43	918.126	39.296	23,36	917.396	39.565	23,19
			+943			-730		
				+414			+269	

Sulla base dei criteri e delle tabelle definite dal citato decreto ministeriale 331 del 1998, le sezioni di scuola materna per l'a.s. 98/99 avrebbero dovuto essere complessivamente 39.480, computate su una popolazione scolastica complessiva stimata di 925.927 bambini.

In effetti la popolazione scolastica è risultata inferiore al numero previsto (917.396 bambini, pari a 8.531 unità in meno), ma il numero delle sezioni è stato comunque aumentato sia rispetto alla previsione (185 nuove sezioni oltre a quelle preventivate) sia rispetto all'anno precedente (incremento effettivo di 269 nuove sezioni).

Il rapporto bambini/sezione nel triennio è rimasto sostanzialmente stabilizzato: 23,43 bambini per sezione nel 96/97, 23,36 nel 97/98 e 23,19 nel 98/99.

In definitiva, sulla base dell'andamento del numero di sezioni funzionanti, si può ritenere che la scuola materna statale consolidi la tendenza graduale alla diffusione e alla generalizzazione sull'intero territorio nazionale.

6.4.3 Classi di scuola media.

Anche la scuola secondaria di I grado da diversi anni è soggetta agli interventi di razionalizzazione per la riduzione del numero di classi funzionanti, in aggiunta agli effetti indotti dal decremento fisiologico della popolazione scolastica di riferimento. La riduzione programmata opera mediante l'innalzamento sistematico del parametro relativo al rapporto alunni classi e, indirettamente, attraverso la chiusura delle sezioni staccate.

Nel settore si coniugano pertanto due fattori di riduzione delle classi: il calo di popolazione e l'azione di razionalizzazione.

Come si può rilevare dal prospetto che segue, parallelamente al decremento del numero di alunni registrato negli ultimi anni (-4,2% nel biennio) si è registrato un decremento del numero di classi (-6% nel biennio), con maggiore incidenza del calo delle classi rispetto al decremento degli alunni, anche per effetto dell'aumento costante del rapporto medio alunni/classe.