

Variazione numero classi di elementare nel biennio 96-98

<i>a.s. 1996/97</i>			<i>a.s. 1997/98</i>			<i>a.s. 1998/99</i>		
alunni	classi	al./cl.	alunni	classi	al./cl.	alunni	classi	al./cl.
1.758.001	87.589	20,1	1.712.831	84.859	20,2	1.683.460	82.360	20,4
100%			97,4%			95,8%		
	100%			96,9%			94,0%	

Sulla base dei criteri e delle tabelle definite dal citato decreto ministeriale 331 del 1998, le classi di scuola media per l'a.s. 98/99 avrebbero dovuto essere complessivamente 82.255, computate su una popolazione scolastica complessiva prevista di 1.679.285.

In effetti la popolazione scolastica, pur ridotta rispetto agli anni precedenti, è risultata superiore al numero previsto (1.683.460 pari a 4.175 unità in più), e il numero delle classi è stato comunque ridotto nel complessivo rispetto della previsione (105 classi sopprese meno del previsto), confermando il rapporto medio di alunni/classe (20,4) definito nel piano di razionalizzazione.

Si può ritenere quindi che la scuola media, in sede di applicazione del piano di razionalizzazione disposto dal citato decreto ministeriale 331 del 1998 abbia corrisposto complessivamente agli obiettivi di definiti.

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

Situazione	alunni	classi	al./cl.	alunni	classi	al./cl.
Anno precedente 97/98	1.712.831	84.859	20,2			
Previsione 98/99	1.679.285	82.255	20,4			
Effettivo 98/99	1.683.460	82.360	20,4			
Variazione prevista 98-99				-33.546	-2.604	+0,2
Variazione effettiva 98-99				-29.371	-2.499	+0,2
Differenza su previsione				-4.175	-105	+0,0

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 331 del 1998. Hanno fatto registrare uno scostamento positivo, con risultato finale di un decremento delle classi superiore a quanto richiesto, la Puglia (38 classi non sopprese rispetto a quelle richieste), la Toscana (32), la Lombardia (20), il Molise (14) e il Lazio (12).

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 negativo: la Sicilia ha soppresso 76 classi in meno di quanto previsto nel piano, la Campania (-63), il Veneto (-17) e il Friuli Venezia Giulia (-14).

Situazione classi di scuola media costituite nel 98/99 rispetto alla previsione

Regioni	Classi previste 98/99	Classi effettive 98/99	Decremento ulteriore	Variazione %
Molise	585	571	14	2,5%
Toscana	4.004	3.972	32	0,8%
Puglia	7.044	7.006	38	0,5%
Lombardia	10.506	10.486	20	0,2%
Liguria	1.638	1.634	4	0,2%
Lazio	7.303	7.291	12	0,2%
Abruzzo	2.034	2.031	3	0,1%
Emilia Romagna	4.157	4.160	-3	-0,1%
Piemonte	4.926	4.937	-11	-0,2%
Calabria	4.273	4.282	-9	-0,2%
Veneto	5.673	5.690	-17	-0,3%
Basilicata	1.168	1.171	-3	-0,3%
Marche	1.945	1.952	-7	-0,4%
Sardegna	3.129	3.141	-12	-0,4%
Campania	11.650	11.713	-63	-0,5%
Sicilia	9.812	9.888	-76	-0,8%
Friuli Venezia Giulia	1.324	1.338	-14	-1,0%
Umbria	1.084	1.097	-13	-1,2%
Totale nazionale	82.255	82.360	-105	-0,1%

6.5 Gli alunni.

Gli indicatori fino ad ora esaminati hanno uno stretto, ma non esclusivo, rapporto di dipendenza dal dato di popolazione scolastica, quantitativamente inteso. L'incremento o il decremento di alunni costituisce un fattore naturale di variazione degli assetti strutturali del servizio (classi, sezioni, scuole), a cui si aggiunge l'intervento di razionalizzazione disposto dai provvedimenti normativi specifici.

Anche la tipologia della popolazione scolastica e la sua distribuzione sul territorio concorrono alla variazioni strutturali del sistema.

Il piano di razionalizzazione disposto dal decreto n. 331 del 1998, come si vedrà oltre, ha inciso anche sull'organizzazione della popolazione scolastica mediante la variazione del rapporto alunni/classe.

6.5.1 Alunni di scuola elementare.

Confermando la tendenza degli ultimi anni, la scuola elementare ha fatto registrare un aumento di alunni che per il 98/99 si è mostrato più consistente dell'anno precedente. Come abbiamo visto nei paragrafi precedenti, l'intervento di razionalizzazione disposto dall'amministrazione ha contenuto gli effetti di tale incremento, disponendo ugualmente una riduzione del numero della classi e, conseguentemente, determinando un innalzamento del rapporto alunni/classe.

La previsione di popolazione scolastica per il 98/99 per la scuola elementare definita nel decreto n. 331 del 1998 era pari a 2.594.633 unità, cioè quasi sei mila in più di quelle effettivamente rilevate. In particolare tre regioni hanno evidenziato una sovrastima di iscrizione di alunni: Campania (che ha avuto effettivamente 3.779 alunni meno del previsto), Lazio (1.467 meno del previsto) e Sardegna (1.162);

Alunni di scuola elementare triennio 96-98

Anno scolastico	alunni	variazione su anno precedente	%
1996/97	2.559.071		
1997/98	2.570.183	+11.112	+0,4%
1998/99	2.588.725	+18.542	+0,7%

Va rilevato che il dato di incremento complessivo di popolazione scolastica della scuola elementare registrato anche nell'anno 1998/99 non è omogeneo sul territorio nazionale. Infatti particolarmente le province meridionali, tradizionalmente a tasso di natalità più elevato di quelle settentrionali, hanno fatto registrare complessivamente un decremento di alunni.

Va detto tuttavia che la situazione positiva del nord non è solamente determinata dall'inversione dell'andamento demografico, ma risente indubbiamente dell'incidenza del tasso migratorio, interno ed esterno.

Lombardia, Veneto ed Emilia Romagna sono le regioni a maggiore incremento assoluto di alunni della scuola elementare; Sardegna, Calabria e Puglia sono invece le regioni con maggiore variazione negativa in valori assoluti.

Rispetto alla popolazione scolastica complessiva del settore l'Emilia Romagna ha fatto registrare il tasso percentuale di incremento più elevato (+3,2%) e la Sardegna quello di decremento più consistente (-2,3%).

Si può comunque rilevare come il fenomeno della variazione di popolazione scolastica del settore elementare divida nettamente il Paese in due parti: l'incremento al nord, il decremento al sud.

Variazione di popolazione scolastica della scuola elementare

Regioni	a.s. 97/98	a.s. 98/99	variazione +/-	variazione %
Emilia Romagna	135.165	139.435	4.270	3,2%
Veneto	184.402	188.734	4.332	2,3%
Toscana	124.977	127.892	2.915	2,3%
Liguria	50.404	51.543	1.139	2,3%
Friuli Venezia Giulia	41.337	42.149	812	2,0%
Marche	61.126	62.163	1.037	1,7%
Lombardia	355.401	361.154	5.753	1,6%
Piemonte	159.037	161.217	2.180	1,4%
Umbria	33.600	34.050	450	1,3%
Lazio	222.325	224.405	2.080	0,9%
Abruzzo	60.751	60.901	150	0,2%
Sicilia	301.121	301.032	-89	0,0%
Campania	345.302	345.167	-135	0,0%
Puglia	237.160	235.815	-1.345	-0,6%
Molise	16.627	16.435	-192	-1,2%
Basilicata	34.711	34.204	-507	-1,5%
Calabria	122.022	119.621	-2.401	-2,0%
Sardegna	84.715	82.808	-1.907	-2,3%
Totale nazionale	2.570.183	2.588.725	18.542	0,7%

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

La situazione delle province rispecchia l'andamento regionale sopra riprodotto, con punte significative della fenomenologia rilevata che confermano le tendenze.

In particolare hanno fatto registrare un sensibile aumento di alunni di scuola elementare rispetto al precedente anno scolastico 97/98 le province di Bologna (+5,1%), Savona (+4,3%), Rimini (+4,1%), Trieste (+3,9%), Pistoia (+3,7%), Vicenza (+3,6%), Pisa (+3,5%), Reggio Emilia e Treviso (+3,4%) e Modena (+3,2%).

Per contro si sono avuti decrementi significativi nelle province di Gorizia (-3,4%), Oristano (-3,2%), Cosenza (-2,5%), Cagliari e Matera (-2,4%), Crotone (-2,3%), Isernia e Reggio Calabria (-2,2%) e Nuoro (-1,9%).

6.5.1.1 Alunni di scuola elementare portatori di handicap.

La rilevazione di alunni portatori di handicap iscritti nella scuola elementare per l'anno 98/99 conferma sostanzialmente la situazione nazionale degli anni precedenti, in cui risultava un rapporto percentuale di tale tipologia di alunni rispetto alla totalità degli alunni iscritti del valore circa del 2%.

Tale rapporto non è omogeneo sul territorio nazionale con scostamenti che riguardano da una parte alcune regioni con rapporto sensibilmente al di sopra della media nazionale (Lazio 2,44%, Liguria 2,24% e Campania 2,18%) e, dall'altra, regioni con rapporto inferiore (Basilicata 1,37%, Molise 1,41%, Toscana 1,49% e Umbria 1,50%).

Fra le province i dati più significativi di scostamento rispetto al dato nazionale riguardano da una parte Imperia (3,27% di alunni portatori di handicap rispetto al totale della popolazione scolastica), Enna (3%), Alessandria (2,96%), Asti (2,93%), Foggia (2,88%) e Pavia (2,88%), dall'altra Matera e Sondrio (1,16%), Nuoro (1,23%), Massa (1,30%), Pesaro (1,33%), Pisa e Como (1,34%).

Se il rapporto alunni portatori di handicap sul totale alunni viene capovolto per conoscere quanti alunni risultano iscritti per ogni alunno portatore di handicap, si ottengono risultati interessanti anche in ordine alla determinazione del numero degli insegnanti di sostegno.

Media alunni per alunno portatore di handicap

	a.s. 98/99
Alunni iscritti	2.588.725
Alunni portatori di handicap	50.476
Media alunni per alunno H	51,3

Come si può rilevare, la media nazionale di alunni iscritti rispetto agli alunni portatori di handicap è vicina ormai ai 50 alunni ogni portatore di handicap (esattamente 51,3 alunni ogni portatore di handicap che frequenta la scuola elementare).

Per quanto sopra esposto, la situazione territoriale è molto diversa: nel Lazio vi è un alunno portatore di handicap iscritto alla scuola elementare ogni 41 alunni; in Liguria 44,7 e in Campania 46. Per contro la Basilicata ha un alunno portatore di handicap ogni 72,8 alunni, il Molise 71,1, la Toscana 67,1 e l'Umbria 66,5.

La differenza che c'è fra gli estremi (Basilicata circa 73 alunni e Lazio 41) evidenzia l'impossibilità di determinare automaticamente l'organico di docenti di sostegno in base ad un parametro nazionale unico (attualmente un docente di sostegno ogni 138 alunni iscritti) con conseguente necessità di interventi integrativi e di riequilibrio che l'Amministrazione ha messo in atto in un rapporto interattivo con gli uffici scolastici provinciali, utilizzando anche risorse finanziarie per correttivi di organico specificamente disponibili dalla legge n. 440 del 1997.

Il citato decreto n. 331 del 1998 in proposito prevede infatti che “...ove se ne verifichi la necessità, possono essere disposte assunzioni o utilizzazioni annuali di personale con rapporto di lavoro, rispettivamente, a tempo determinato o indeterminato...”.

La situazione rilevata nell'ultimo triennio scolastico in ordine all'andamento della situazione di inserimento di alunni portatori di handicap nella scuola elementare è quella riportata nel prospetto che segue, da cui si evidenzia un minimo, ma costante aumento sia in valori assoluti sia in termini percentuali rispetto alla totalità degli iscritti, del numero di alunni portatori di handicap inseriti.

Gli alunni portatori di handicap sono infatti aumentati di 1.158 unità dal 96/97 al 97/98 e di ulteriori 2.210 unità nell'anno successivo. Lo stesso rapporto percentuale rispetto alla totalità degli alunni iscritti è passato dall'1,84% all'1,95%.

Alunni portatori di handicap rispetto alla totalità degli alunni

	a.s. 96/97	a.s. 97/98	a.s. 98/99
Alunni portatori di handicap	47.108	48.266	50.476
Alunni iscritti	2.559.071	2.570.183	2.588.725
Rapporto alunni h./tot. Alunni	1,84	1,88	1,95

L'incremento assoluto e percentuale è un dato costante per tutte le regioni italiane, mentre in diverse province si rileva anche un decremento, in taluni casi consistente, rispetto alla precedente situazione: Gorizia è passata dal 2,34% del 97/98 al 2,02% del 98/99 di portatori di handicap inseriti rispetto alla totalità degli alunni, Reggio Emilia dal 2,55% al 2,38%, Benevento dall'1,72% all'1,56%, Belluno dall'1,50% all'1,35. Il fenomeno si può leggere anche come assestamento della precedente situazione di determinazione dei posti di sostegno (rapporto 1 a 4) rispetto alla nuova procedura di determinazione di organico (un posto ogni 138 alunni) con conseguenti interventi di più precisa individuazione delle condizioni di portatori di handicap. (Tabelle 8 e 9)

6.5.2 Bambini di scuola materna.

La scuola materna statale contribuisce, insieme alle istituzioni non statali del settore, alla generalizzazione del servizio scolastico per l'infanzia. Si è già visto in precedenza come le istituzioni statali gradualmente tendano ad espandere la loro presenza sul territorio, nonostante le limitazioni poste dagli interventi di razionalizzazione. Le considerazioni che seguono hanno lo scopo principale di accertare come la domanda di servizio da parte dell'utenza ha corrisposto alla organizzazione dell'offerta da parte dell'Amministrazione.

La previsione di scolarità contenuta nel decreto ministeriale n. 331 del 1998 prevedeva per l'anno scolastico 1998/99 925.927 bambini iscritti nelle scuole materne statali dell'intero territorio nazionale. In effetti i bambini risultati iscritti a questo ordine di scuola sono stati 917.396, con una flessione, rispetto al dato previsionale di oltre 8 mila unità (poco meno dell'1% di differenza). La previsione era stata molto contenuta, in quanto aveva confermato il tasso costante di espansione della scolarizzazione nel settore registrato da anni (circa lo 0,8%).

In effetti la non conferma della previsione ha un altro elemento significativo da rilevare: il calo, se pur lieve, di iscrizioni rispetto ai precedenti anni.

Infatti si è passati dai 911.183 iscritti del 96/97 ai 918.126 iscritti del 97/98 (aumento di quasi 7 mila unità) per poi passare ai 917.396 bambini iscritti nell'anno di riferimento (con una flessione di circa un migliaio di iscrizioni).

Bambini di scuola materna statale triennio 96-98

Anno scolastico	bambini	variazione su anno precedente	%
1996/97	911.183		
1997/98	918.126	+6.943	+0,76%
1998/99	917.396	-730	-0,08%

Il decremento registrato non è omogeneo sul territorio nazionale. Infatti, come già rilevato a proposito della popolazione scolastica di scuola elementare, sono prevalentemente le regioni del sud ad avere una flessione di iscritti, mentre quelle del nord registrano un incremento, avvalorando l'ipotesi di una modifica dell'andamento demografico a cui occorre associare ipotesi di mobilità di popolazione per flussi migratori interni ed esterni.

In particolare Basilicata, Calabria, Molise, Abruzzo e Puglia fanno registrare significative flessioni di iscritti in termini di valori assoluti e percentuali, mentre Veneto, Emilia Romagna, Liguria, Piemonte e Lombardia fanno registrare un incremento.

Singolare la situazione della Sardegna che fa registrare un considerevole incremento di iscrizioni alla scuola materna statale (1.556 iscritti in più rispetto all'anno precedente) con un tasso di incremento superiore al 5%. La ragione del picco è spiegata dal fatto che l'ESMAS, l'ente regionale di scuola materna, dal 1998 è stato soppresso con confluenza di strutture, personale e popolazione scolastica allo Stato. Da qui l'incremento "anomalo" registrato.

Il fatto accentua il dato sostanziale della flessione nazionale della domanda di iscrizione, sopra evidenziato.

Bambini di scuola materna statale nel biennio 97/98 e 98/99

Regioni	Iscritti 97/98	Iscritti 98/99	Differenza	Differ. %
Basilicata	15.524	14.752	-772	-5,0%
Calabria	52.754	51.198	-1.556	-2,9%
Molise	7.238	7.062	-176	-2,4%
Abruzzo	28.774	28.143	-631	-2,2%
Puglia	101.510	100.157	-1.353	-1,3%
Friuli Venezia G.	14.114	13.953	-161	-1,1%
Sicilia	114.825	113.627	-1.198	-1,0%
Umbria	15.001	14.908	-93	-0,6%
Campania	144.954	144.081	-873	-0,6%
Lazio	79.442	79.339	-103	-0,1%
Marche	28.929	28.949	20	0,1%
Toscana	52.488	52.617	129	0,2%
Lombardia	89.159	90.534	1.375	1,5%
Piemonte	57.235	58.288	1.053	1,8%
Liguria	17.687	18.035	348	2,0%
Emilia Romagna	34.532	35.343	811	2,3%
Veneto	35.234	36.128	894	2,5%
Sardegna	28.726	30.282	1.556	5,4%
Totale nazionale	918.126	917.396	-730	-0,1%

6.5.2.1 Bambini portatori di handicap.

Come per la scuola elementare anche per la scuola materna statale la situazione diffusa di integrazione formativa dei bambini portatori di handicap costituisce un elemento strutturale del servizio. L'inserimento precoce del bambino disabile può effettivamente costituire

quell'uguaglianza di opportunità educative su cui si può costruire un reale sistema di integrazione e parità di cittadinanza, durante tutto l'arco della vita, della persona disabile.

Rispetto alla scuola elementare, dove, come abbiamo sopra rilevato, gli alunni disabili hanno rappresentato nell'anno scolastico 98/99 quasi il 2% del totale della popolazione scolastica del settore, nella scuola materna il tasso di presenza è di poco superiore all'1% (10.012 su un totale di 917.396, pari all'1,1%).

Un dato che può essere giustificato dalla latenza di talune situazioni di disabilità in una fascia di età in cui i processi evolutivi sono in buona misura non definiti o strutturati.

Nella scuola materna statale, tuttavia, a differenza del settore elementare, le situazioni territoriali sono complessivamente molto omogenee fra di loro con scostamenti minimi dalla media nazionale. Fa eccezione il Veneto che raggiunge l'1,5% di bambini portatori di handicap sul totale degli iscritti.

La media di alunni in rapporto ai disabili è di 92 bambini ogni disabile inserito (Tabelle 10 e 11).

6.5.3 Alunni di scuola media.

La scuola media, molto di più della scuola elementare, è stata interessata negli ultimi anni da decrementi di popolazione scolastica che, unitamente agli interventi di razionalizzazione dei servizi e delle strutture, hanno inciso sugli assetti istituzionali del settore.

Tenendo conto dell'andamento costante di decremento di popolazione scolastica, il decreto n. 331 del 1998 aveva previsto una popolazione di 1.679.285 alunni per il settore della scuola media per l'anno scolastico 1998/99. In effetti gli iscritti sono risultati 1.683.460, cioè una quantità superiore di 4.175 unità alla previsione, pari ad una variazione dello 0,2%.

Ciò tuttavia non ha impedito, pur contenendolo minimamente, il decremento di popolazione scolastica già in atto da anni e confermato anche per il 1998/99.

Gli alunni iscritti nel 97/98 erano stati circa 45 mila in meno di quelli del 96/97; gli alunni del 98/99 sono oltre 29 mila in meno di quelli dell'anno precedente, pari ad un tasso di decremento dell'1,7% (Tabelle 12 e 13).

Alunni di scuola media nel triennio 96-98

Anno scolastico	bambini	variazione su anno precedente	%
1996/97	1.758.001		
1997/98	1.712.831	-45.170	-2,6%
1998/99	1.683.460	-29.371	-1,7%

Il decremento registrato è presente sull'intero territorio nazionale anche se con intensità diversa. La situazione di differenziazione territoriale che nel settore di materna e di elementare aveva visto l'Italia a due tendenze opposte (incremento/decremento) fra aree settentrionali e aree meridionali, per quanto riguarda la scuola media registra picchi di variazione negativa tanto al nord quanto al sud.

Alunni di scuola media nel biennio 97/98-98/99

<i>Regioni</i>	<i>iscritti 97/98</i>	<i>iscritti 98/99</i>	<i>Differenza</i>	<i>differ. %</i>
Basilicata	23.222	22.354	-868	-3,74%
Friuli Venezia G.	26.541	25.580	-961	-3,62%
Abruzzo	41.905	40.527	-1.378	-3,29%
Sardegna	63.189	61.365	-1.824	-2,89%
Veneto	117.071	114.463	-2.608	-2,23%
Lombardia	221.028	216.612	-4.416	-2,00%
Calabria	83.102	81.559	-1.543	-1,86%
Molise	10.989	10.788	-201	-1,83%
Puglia	157.695	154.916	-2.779	-1,76%
Lazio	152.358	149.760	-2.598	-1,71%
Piemonte	101.468	99.777	-1.691	-1,67%
Emilia Romagna	85.520	84.279	-1.241	-1,45%
Marche	40.267	39.757	-510	-1,27%
Toscana	83.880	82.835	-1.045	-1,25%
Umbria	21.951	21.678	-273	-1,24%
Campania	245.428	242.555	-2.873	-1,17%
Sicilia	204.449	202.172	-2.277	-1,11%
Liguria	32.768	32.483	-285	-0,87%
Totale nazionale	1.712.831	1.683.460	-29.371	-1,71%

Come si può rilevare, le regioni con il più alto tasso di decremento demografico sono la Basilicata (-3,74%), il Friuli Venezia Giulia (-3,62%) l'Abruzzo (3,29%) per poi chiudere, senza in andamento negativo, con la Liguria che contiene il decremento allo 0,87%.

6.5.3.1 Alunni di scuola media portatori di handicap.

Come si è visto per i settori di scuola elementare e di scuola materna, la presenza di alunni portatori di handicap costituisce un elemento strutturale significativo, stabile e consistente, che determina implicazioni di natura organizzativa e funzionale per il servizio.

Gli alunni disabili inseriti nell'anno scolastico 98/99 sono risultati complessivamente più di 42 mila con un rapporto così determinato di un alunno disabile inserito ogni 40 alunni (Tabelle 14 e 15).

Media alunni per alunno portatore di handicap

	<i>a.s. 98/99</i>
Alunni iscritti	1.683.460
Alunni portatori di handicap	42.169
Media alunni per alunno H	39,9

Rispetto all'intera popolazione scolastica del settore la presenza di alunni disabili si è determinata nell'a.s. 98/99 con un tasso di presenza del 2,50%.

Nelle diverse regioni la presenza di disabili è variamente determinata, con scostamenti, rispetto al tasso nazionale di presenza del 2,50%, abbastanza consistenti. È la Liguria ad avere il tasso più elevato (3,3%) con l'Abruzzo (3,1%) e il Lazio (3,0%); per contro Umbria e Basilicata con l'1,8% hanno il tasso più basso, seguite da Marche con l'1,9%.

Alunni portatori di handicap rispetto alla totalità degli alunni

	a.s. 98/99
Alunni portatori di handicap	42.169
Alunni iscritti	1.683.460
Rapporto alunni h./tot. alunni	2,50

Rilevando i dati di alunni disabili inseriti nella scuola media con riferimento ai precedenti settori esaminati, si evidenzia nettamente il dato di incremento percentuale della loro presenza, rispetto alla totalità della popolazione scolastica del settore.

Nella scuola materna la percentuale di bambini presenti nell'anno 98/99 era infatti dell'1,09%; nella scuola elementare dell'1,95% e infine nella scuola media del 2,50%.

Presenza di alunni disabili a.s. 98/99

<i>Settore scolastico</i>	<i>alunni iscritti</i>	<i>alunni disabili</i>	<i>Rapporto % alunni H su tot. alunni</i>	<i>media alunni per ogni alunno H</i>
Scuola materna	917.396	10.012	1,09%	91,6
Scuola elementare	2.588.725	50.476	1,95%	51,3
Scuola media	1.683.460	42.169	2,50%	39,9

6.6 Gli insegnanti.

Fra i diversi indicatori di struttura quello del personale docente non rappresenta solamente un elemento significativo di connotazione dell'istituzione scolastica per gli aspetti di consistenza, distribuzione territoriale, mobilità, tipologia professionale, ma costituisce un fattore di determinazione dell'azione di razionalizzazione del sistema, perché proprio le variazioni di organico del personale determinano il terminale dell'azione programmata per la riduzione della spesa.

Il piano di razionalizzazione disposto dal decreto interministeriale n. 330 del 1998, in attuazione della legge n. 449 del 1997, ha previsto già per il 98/99 una prima riduzione di organico all'interno della previsione complessiva della riduzione dell'1% da attuarsi entro il 1999; questa previsione si è integrata con il precedente piano determinato dal decreto interministeriale n. 176 del 1997, attuativo della legge n. 662 del 1996 per la riduzione del 3% nell'arco del triennio 97/98-99/2000.

Il decreto n. 330 del 1998 ha così sintetizzato la previsione complessiva, sia in relazione al personale di ruolo che a quello non di ruolo:

Tabella A1**Personale di ruolo normale**

<i>Settore scolastico</i>	<i>Docenti a.s. 1997/98</i>	<i>Docenti a.s. 98/99</i>	<i>Variazione</i>
Scuola materna	74.437	75.575	+1.138
Scuola elementare	232.968	233.436	+ 468
Scuola sec. I grado	171.394	167.632	-3.762

Personale di ruolo su sostegno

Scuola materna	2.670	4.427	+1.797
Scuola elementare	11.585	20.239	+8.654
Scuola sec. I grado	15.502	16.174	+ 672

Riepilogo personale di ruolo

Scuola materna	77.107	80.002	+2.935
Scuola elementare	244.553	253.675	+9.122
Scuola sec. I grado	186.896	183.806	-3.090

Tabella A2**Personale non di ruolo normale**

Settore scolastico	Docenti a.s. 1997/98	Docenti a.s. 98/99	Variazione
Scuola materna	836	784	-52
Scuola elementare	6.297	5.115	-1.182
Scuola sec. I grado	10.291	9.219	-1.072

Personale non di ruolo su sostegno

Scuola materna	3.358	1.149	-2.209
Scuola elementare	12.504	3.686	-8.818
Scuola sec. I grado	4.239	2.324	-1.915

Riepilogo personale non di ruolo

Scuola materna	4.194	1.933	-2.261
Scuola elementare	18.801	8.801	-10.000
Scuola sec. I grado	14.530	11.543	-2.987

Occorre osservare che il piano determinato dal citato decreto interministeriale n. 330 del 1998 fissa in via previsionale la modifica di consistenza della dotazione di personale per il 98/99, prevedendone comunque l'attuazione completa nell'arco del biennio 98/99-99/00.

Il confronto fra le tabelle A1 e A2 consente di rilevare, attraverso i dati della riduzione del personale non di ruolo, come il piano si prefigga di dare stabilità ai diversi settori, riducendo drasticamente la situazione di precarietà del personale.

6.6.1 Docenti di scuola elementare.

La scuola elementare, come abbiamo rilevato nei precedenti capitoli, ha attuato ampiamente il piano di razionalizzazione per quanto riguardava plessi e classi. Conseguentemente, in via pressoché automatica, la contrazione del numero delle unità organizzative dovrebbe avere inciso anche sulla consistenza di organico del personale.

In effetti, rispetto alla previsione del decreto n. 330 del 1998 che dava in aumento il personale di ruolo (normale e di sostegno) per complessive 9.122 unità (468 di ruolo normale e 8.654 di sostegno), si è avuta invece una contrazione della previsione che ha determinato un incremento, molto più contenuto, di 3.172 unità di personale di ruolo per il 98/99 (-10 unità di docenti di ruolo normale e più 3.182 unità di sostegno) contro i 9.122 previsti in aumento, determinando così un "risparmio", rispetto alla previsione, di quasi 6 mila unità (Tabelle 16 e 17).

Docenti a tempo indeterminato di scuola elementare a.s. 98/99

<i>Docenti</i>	<i>situazione a.s. 97/98</i>	<i>previsione 98/99</i>	<i>variazione prevista</i>	<i>situazione a.s. 98/99</i>	<i>variazione effettiva</i>
	<i>a</i>	<i>b</i>	<i>c = b-a</i>	<i>d</i>	<i>e = d-a</i>
ruolo normale	232.968	233.436	+ 468	232.958	-10
sostegno	11.585	20.239	+8.654	14.767	+3.182
Totale	244.553	253.675	+9.122	247.725	+3.172

Per quanto riguarda gli insegnanti del ruolo normale, la ridottissima flessione dal 97/98 al 98/99 di sole dieci unità può far pensare ad una situazione di sostanziale stabilità. Così non se si guarda invece alla singole situazioni territoriali.

In Calabria, ad esempio, vi è stata una sensibile contrazione di posti (-495) dal 97/98 al 98/99, come in Campania (-260), in Sardegna (-188) e in Piemonte (-120). In altre regioni invece si è verificato, sempre per quanto riguarda i posti di ruolo normale, un incremento, talvolta piuttosto consistente, come, ad esempio, nel Lazio (+432), in Lombardia (+349), in Toscana (+143), nel Veneto (+129) e in Emilia Romagna (+128).

Se si vogliono cercare le possibili cause di queste variazioni (in aumento o in diminuzione) il riferimento all'andamento demografico della popolazione scolastica non risulta sempre pertinente.

Infatti, per quanto riguarda la diminuzione di posti di insegnante le posizioni di Sardegna, Calabria, Campania, Molise e Basilicata corrisponde all'analogo decremento del numero di alunni di scuola elementare di quei territori, configurando quindi un andamento parallelo e pressoché proporzionale fra calo di popolazione e calo di docenti. La medesima considerazione, pur di segno opposto, vale per Emilia Romagna, Veneto, Toscana dove all'aumento di docenti fa riscontro un parallelo aumento di alunni.

Per alcune altre regioni invece l'aumento, anche consistente, di docenti non è giustificato da un proporzionale aumento di alunni. In Puglia si era registrato un calo demografico di alunni (-1.345), ma si è registrato un aumento di docenti del ruolo normale (+83); nel Lazio vi era stato un certo aumento di alunni (+2.080) a cui ha fatto riscontro un notevole aumento di insegnanti (+432) non certamente dipendente in modo diretto dall'incremento demografico.

Variazione del numero di docenti di elementare dal 97/98 al 98/99

<i>Regioni</i>	<i>Situazione 97/98</i>	<i>Situazione 98/99</i>	<i>Differenza</i>
Calabria	12.218	11.723	-495
Campania	28.834	28.574	-260
Sardegna	7.674	7.486	-188
Piemonte	16.602	16.482	-120
Abruzzo	5.663	5.552	-111
Marche	5.854	5.773	-81
Basilicata	3.385	3.333	-52
Umbria	3.400	3.355	-45
Friuli Venezia Giulia	4.406	4.371	-35
Molise	1.528	1.529	1
Sicilia	24.345	24.391	46
Liguria	5.130	5.196	66
Puglia	17.876	17.959	83
Emilia Romagna	13.265	13.393	128
Veneto	17.469	17.598	129
Toscana	12.138	12.281	143
Lombardia	33.116	33.465	349
Lazio	20.065	20.497	432
Totale nazionale	232.968	232.958	-10

Per quanto riguarda invece gli insegnanti di ruolo per il sostegno ad alunni portatori di handicap era stato previsto un sensibile aumento di posti (+8.654) per effetto della stabilizzazione della situazione e il conseguente contenimento del precariato con riduzione di personale a tempo determinato. L'incremento è stato solamente di 3.182 unità, diversamente distribuito nelle diverse aree del Paese con scostamenti sensibili rispetto alla media nazionale.

In Campania si è registrato il maggior aumento in valore assoluto di posti di ruolo per il sostegno (+1.149), e, a seguire Sicilia (+906), Lazio (+389) e Calabria (+257). In termini percentuali la Basilicata ha avuto il maggior incremento, quasi raddoppiando la dotazione precedente (+96,6%), seguita dall'Umbria (+74,3%).

Per contro alcune regioni del nord hanno avuto una flessione, anziché l'incremento previsto, con diminuzione del numero di docenti di sostegno (Lombardia -200, Veneto -104 e Piemonte -24). Un fenomeno che può essere spiegato in parte dalla mancanza di docenti di ruolo in possesso del prescritto titolo di specializzazione.

Variazione del numero di docenti di sostegno nella scuola elementare dal 97/98 al 98/99

<i>Regioni</i>	<i>a.s. 97/98</i>	<i>a.s. 98/99</i>	<i>Differenza</i>	<i>Variazione</i>
Campania	1.665	2.814	1.149	69,0%
Sicilia	1.415	2.321	906	64,0%
Lazio	1.362	1.751	389	28,6%
Calabria	619	876	257	41,5%
Toscana	438	627	189	43,2%
Sardegna	337	475	138	40,9%
Basilicata	117	230	113	96,6%
Puglia	1.071	1.168	97	9,1%
Umbria	105	183	78	74,3%
Marche	237	313	76	32,1%
Abruzzo	277	344	67	24,2%
Friuli Venezia G.	175	201	26	14,9%
Molise	55	72	17	30,9%
Liguria	247	252	5	2,0%
Emilia Romagna	639	642	3	0,5%
Piemonte	697	673	-24	-3,4%
Veneto	770	666	-104	-13,5%
Lombardia	1.359	1.159	-200	-14,7%
Totale nazionale	11.585	14.767	3.182	27,5%

Per completezza di valutazione, il quadro di verifica del piano di razionalizzazione per il 98/99, di cui al decreto n. 330 del 1998, va completato con i dati relativi al personale non di ruolo.

Docenti a tempo determinato di scuola elementare a.s. 98/99

<i>Docenti non di ruolo</i>	<i>situazione a.s. 97/98</i>	<i>previsione 98/99</i>	<i>variazione prevista</i>	<i>situazione a.s. 98/99</i>	<i>variazione effettiva</i>
	<i>a</i>	<i>b</i>	<i>c = b - a</i>	<i>d</i>	<i>e = d - a</i>
normale	6.297	5.115	-1.182	5.582	-715
sostegno	12.504	3.686	-8.818	9.883	-2.621
Totale	18.801	8.801	-10.000	15.465	-3.336

Come si può rilevare, la previsione non è stata pienamente attuata, in quanto a fronte di una flessione prevista di 10 mila unità di personale, è stata registrato un decremento di poco più di 3 mila unità.

In effetti, il numero di docenti di scuola elementare che era stato complessivamente previsto in diminuzione di 878 unità (+9.122 a tempo indeterminato, -10.000 a tempo determinato), è risultato per l'a.s. 98/99 in diminuzione di 164 unità (+3.172 a tempo indeterminato, -3.336 a tempo determinato).

L'obiettivo programmato non è pertanto stato raggiunto per 714 unità complessive di personale, dovute esclusivamente alle situazioni di docenti di sostegno.

<i>Docenti di ruolo e non di ruolo</i>	<i>situazione a.s. 97/98</i>	<i>previsione 98/99</i>	<i>variazione prevista</i>	<i>situazione a.s. 98/99</i>	<i>variazione effettiva</i>	<i>scostamento da piano d.m. 330/98</i>
	<i>a</i>	<i>b</i>	<i>c = b-a</i>	<i>d</i>	<i>e = d-a</i>	<i>f = c-e</i>
normale	239.265	238.551	-714	238.540	-725	+ 11
sostegno	24.089	23.925	-164	24.650	+561	-725
Totale	263.354	262.476	-878	263.190	-164	-714

6.6.2 Docenti di scuola materna.

In considerazione dell'espansione del settore della scuola materna statale in atto da tempo, il citato decreto ministeriale 330 del 1998 aveva previsto per il personale di ruolo un aumento complessivo (fra posti normali e posti di sostegno) di quasi 2.900 unità. In effetti l'incremento del numero di docenti del ruolo normale di scuola materna statale per il 98/99 è stato molto più contenuto rispetto a quanto preventivato, facendo registrare un incremento complessivo di 403 docenti di ruolo, con un mancato raggiungimento dell'obiettivo pari a 2.492 unità in meno.

Docenti a tempo indeterminato di scuola materna a.s. 98/99

<i>Docenti</i>	<i>situazione a.s. 97/98</i>	<i>previsione 98/99</i>	<i>variazione prevista</i>	<i>situazione a.s. 98/99</i>	<i>variazione effettiva</i>
	<i>a</i>	<i>b</i>	<i>c = b-a</i>	<i>d</i>	<i>e = d-a</i>
ruolo normale e sostegno	77.107	80.002	+2.895	77.510	+403

Nei diversi territori l'incremento è stato notevolmente difforme con alcune regioni che hanno sostanzialmente rispettato la previsione del d.m. 330 del 1998 (Sicilia +243, Campania +196 e Lazio +122) e altre invece che hanno fatto registrare un significativo decremento (Lombardia -170 e Piemonte -75).

Variazione del numero di docenti di materna dal 97/98 al 98/99

<i>Regioni</i>	<i>a.s. 97/98</i>	<i>a.s. 98/99</i>	<i>Differenza</i>	<i>diff. %</i>
Sicilia	8.300	8.543	243	2,9%
Campania	11.989	12.185	196	1,6%
Lazio	6.218	6.340	122	2,0%
Marche	2.619	2.655	36	1,4%
Liguria	1.532	1.551	19	1,2%
Veneto	3.179	3.190	11	0,3%
Toscana	4.638	4.649	11	0,2%
Abruzzo	2.548	2.558	10	0,4%
Sardegna	2.772	2.782	10	0,4%
Puglia	7.770	7.779	9	0,1%
Molise	623	629	6	1,0%
Basilicata	1.406	1.412	6	0,4%
Friuli Venezia Giulia	1.352	1.356	4	0,3%
Umbria	1.418	1.413	-5	-0,4%
Emilia Romagna	3.088	3.076	-12	-0,4%
Calabria	4.907	4.889	-18	-0,4%
Piemonte	4.953	4.878	-75	-1,5%
Lombardia	7.795	7.625	-170	-2,2%
Totale nazionale	77.107	77.510	403	0,5%

Per la scuola materna statale la flessione complessiva del numero di docenti rispetto alla previsione iniziale, pur confortata da un aumento complessivo di insegnanti, se considerata alla luce della flessione di iscrizioni richiamata in precedenti capitoli, può far ritenere l'a.s. 98/99 come anno di assestamento anziché di espansione.

6.6.3 Docenti di secondaria di I grado.

In considerazione dello stato di flessione del settore, il decreto n. 330 del 1998 aveva previsto per la scuola media una consistente riduzione del numero di insegnanti del ruolo normale (-3.762) e un incremento del numero di docenti di sostegno (+672) con una previsione finale di decremento complessivo del numero di docenti con contratto a tempo determinato di oltre 3 mila unità.

Una analoga quantità di riduzione, quasi 3 mila unità, era prevista per il personale a tempo determinato (-1.072 insegnanti normali e -1.915 di sostegno).

Docenti a tempo indeterminato di scuola media a.s. 98/99

<i>Docenti</i>	<i>situazione a.s. 97/98</i>	<i>previsione 98/99</i>	<i>variazione prevista</i>	<i>situazione a.s. 98/99</i>	<i>variazione effettiva</i>
	<i>a</i>	<i>b</i>	<i>c = b - a</i>	<i>d</i>	<i>e = d - a</i>
Totale	186.896	183.806	-3.090	182.788	-4.108

Tutte le regioni hanno fatto registrare una diminuzione del numero di docenti con contratto a tempo determinato nella scuola media per l'anno 1998/99. In valori assoluti la Lombardia è stata la regione con il maggior decremento (-723 docenti in meno), seguita dalla Puglia (-572), Sicilia (-392) e Veneto (-308). Le variazioni minime, sempre negative, in

valori percentuali sono state registrate in Campania (-0,8%), Lazio (-1,5%) ed Emilia Romagna (-1,6%).

Variazione del numero di docenti di scuola media dal 97/98 al 98/99

<i>Regioni</i>	<i>a.s. 97/98</i>	<i>a.s. 98/99</i>	<i>differenza</i>	<i>diff. %</i>
Molise	1.251	1.194	-57	-4,6%
Umbria	2.343	2.272	-71	-3,0%
Abruzzo	4.266	4.175	-91	-2,1%
Basilicata	2.906	2.811	-95	-3,3%
Liguria	3.904	3.807	-97	-2,5%
Marche	4.301	4.200	-101	-2,3%
Friuli Venezia Giulia	3.027	2.920	-107	-3,5%
Emilia Romagna	9.152	9.007	-145	-1,6%
Sardegna	7.124	6.925	-199	-2,8%
Toscana	8.960	8.760	-200	-2,2%
Campania	26.164	25.946	-218	-0,8%
Piemonte	11.538	11.315	-223	-1,9%
Lazio	16.301	16.057	-244	-1,5%
Calabria	10.152	9.887	-265	-2,6%
Veneto	13.026	12.718	-308	-2,4%
Sicilia	22.587	22.195	-392	-1,7%
Puglia	16.005	15.433	-572	-3,6%
Lombardia	23.889	23.166	-723	-3,0%
Totale nazionale	186.896	182.788	-4.108	-2,2%

7. Gli indicatori di prodotto e di risultato.

L'adozione di sistemi di valutazione del prodotto scolastico è dettata da una serie di motivazioni connesse alle richieste occupazionali, all'accresciuta attenzione all'esterno ed all'interno del sistema di istruzione circa l'efficienza degli investimenti scolastici e l'aggiornamento dei programmi di insegnamento, alle crescenti richieste delle famiglie di attività parascolastiche, ai raffronti con i sistemi scolastici di altri Paesi.

Il crescente interesse per la qualità delle istituzioni scolastiche, dei loro prodotti, della loro organizzazione e dei loro standard, alimenta la proliferazione di progetti e ricerche diretti alla valutazione del prodotto scolastico ed in particolare all'individuazione di parametri idonei alla misurazione dei risultati del sistema dell'istruzione.

I risultati oggetto di misurazione vengono correlati a valutazioni di qualità del sistema scolastico, secondo un'accezione di "qualità" mutuata da altri contesti, come quello industriale, che hanno problemi di ottimizzazione di assetti organizzativi e di produzione.

Occorre considerare che la valutazione dei risultati richiede una delicata attività di interpretazione dei dati raccolti secondo un giudizio di valore che ha immediati riflessi di carattere operativo.

La valutazione educativa non si esaurisce nella verifica dei risultati degli alunni, ma si allarga all'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.