- ufficio scolastico regionale per il Veneto: 2.377 e 2.260 milioni di euro
- ufficio scolastico regionale per l'Emilia Romagna: 1.820,9 e 1.729 milioni di euro
- ufficio scolastico regionale per il Friuli Venezia Giulia: 631,1 e 598,4 milioni di euro
- ufficio scolastico regionale per la Toscana: 1.808,4 e 1.716,5 milioni di euro
- ufficio scolastico regionale per l'Umbria: 498,8 e 474,6 milioni di euro
- ufficio scolastico regionale per il Lazio: 2.994,7 e 2.841,2 milioni di euro
- ufficio scolastico regionale per le Marche: 880,5 e 830 milioni di euro
- ufficio scolastico regionale per il Molise: 233 e 220,5 milioni di euro
- ufficio scolastico regionale per l'Abruzzo: 828,6 e 781,5 milioni di euro
- ufficio scolastico regionale per la Puglia: 2.731,1 e 2.592,9 milioni di euro
- ufficio scolastico regionale per la Campania: 4.280,2 e 4.013,6 milioni di euro
- ufficio scolastico regionale per la Basilicata: 520,5 e 490,6 milioni di euro
- ufficio scolastico regionale per la Calabria: 1.706,9 e 1.606 milioni di euro
- ufficio scolastico regionale per la Sardegna: 1.178,6 e 1.108,6 milioni di euro
- ufficio scolastico regionale per la Sicilia: 3.601,1 e 3.429,5 milioni di euro

3.2 La spesa per l'istruzione e gli effetti del decreto del Ministro dell'economia e delle finanze 29 novembre 2002.

In applicazione delle disposizioni contenute nel decreto del Ministero dell'economia e delle finanze 29 novembre 2002, che ha previsto il contenimento nel limite dell'85% degli stanziamenti di competenza, il Ministero per l'istruzione, l'università e le ricerca ha ridotto le spese per l'importo complessivo di 652,32 milioni di euro in conto competenza e 717,42 milioni di euro in conto residui.

La misura della riduzione non è avvenuta in modo proporzionale per le diverse unità previsionali di base, ma si è concentrata sulle poste di bilancio che presentavano disponibilità finanziarie in prossimità della chiusura dell'esercizio finanziario.

Ne sono stati coinvolti provvedimenti conclusivi di complesse procedure che hanno richiesto l'intervento di soggetti esterni, come nel caso dei corsi per l'istruzione e la formazione tecnica superiore (IFTS) per l'obbligo formativo e per l'attivazione dei corsi per l'educazione degli adulti (EDA) per i quali è prevista la concessione di un contributo nazionale previ accordi con le regioni che non si sono potuti perfezionare prima dell'applicazione delle disposizioni del decreto in questione, con conseguente azzeramento dello stanziamento (61,51 milioni di euro).

Altro caso ha riguardato la lunghezza della procedura per la definizione e per la sottoscrizione della contrattazione integrativa prevista per la destinazione dei 35 milioni di euro destinati, in applicazione dell'articolo 16, comma 3, della legge 28 dicembre 2001 n. 448, al rimborso delle spese di autoaggiornamento sostenute dai docenti.

Le spese afferenti all'esercizio 2002 per il pagamento di oneri connessi al funzionamento dell'amministrazione, come utenze, canoni e fitti, e non pagate potrebbero riversarsi nell'esercizio 2003, oltre che in violazione dei principi di competenza finanziaria, con appesantimento delle relative risultanze gestionali.

L'applicazione del decreto in questione ha comportato la riduzione di 56,10 milioni di euro delle assegnazioni per il funzionamento amministrativo- didattico degli istituti scolastici, con particolare riferimento alle somme destinate alla realizzazione dei piani dell'offerta formativa (POF), nonché delle somme destinate al miglioramento della situazione igienica e di sicurezza degli edifici scolastici, previsto dalla legge n. 626 del 1994.

Inoltre, la riduzione di 41,86 milioni di euro ha riguardato le somme necessarie per il subentro, da parte degli istituti scolastici ai sensi della legge n. 124 del 1999, nei contratti di appalto delle pulizie e di 28,61 milioni di euro ha avuto come oggetto il finanziamento necessario per la terziarizzazione dei servizi di pulizia nelle scuole.

3.3 L'analisi di economia dell'amministrazione: la spesa pubblica per l'istruzione.

La spesa per l'istruzione negli ultimi anni viene riconosciuta come un investimento in ragione del mutato approccio tra attività di formazione ed apparato produttivo del Paese.

Nel corso del 2002 è proseguita l'attività dell'Istituto Nazionale di Valutazione del Sistema dell'istruzione per la realizzazione di un progetto (ASPIS) per la costruzione di un conto di finanziamento delle risorse finanziarie destinate al sistema scolastico e per la stima dei costi delle scuole nel confronto tra costi sostenuti e risultati scolastici.

Le risorse pubbliche destinate al sistema scolastico provengono da diversi soggetti pubblici che intervengono in misura differenziata sulla base delle rispettive competenze specifiche.

La spesa pubblica per l'istruzione nel 2001, secondo dati forniti dal SISTAN, è stata di circa 61.673 milioni di euro (54.259 nel 2000), che costituisce il 5,05% (4,6% nel 2000) rispetto al PIL, con una tendenza ad un lieve incremento rispetto ai precedenti esercizi. Tale percentuale è inferiore a quella media europea (5,1%) nel 2001. Rappresenta, inoltre, il 10,5% della spesa pubblica, con un lieve incremento rispetto ai precedenti esercizi (9,88% nel 1999 e 10,01% nel 2000).

Tra i Paesi con percentuale inferiore rispetto alla media il Giappone (4,7%) ed il Regno Unito (4,9%) e tra quelli con percentuale superiore gli Stati Uniti (6,4%) e la Francia (6,2%).

La spesa pubblica per studente nelle scuole pubbliche, calcolata la spesa pubblica imputabile a prestazioni di servizi presso le scuole pubbliche con il corrispondente numero degli alunni, sempre secondo dati forniti dal SISTAN, è stata nel 2001 (secondo valori a prezzi correnti) pari a 6.057 euro, in aumento rispetto ai precedenti esercizi (5.147 nel 1999 e 5.279 nel 2000).

Nell'ambito della spesa per la scuola pubblica, esclusa quindi la formazione regionale e l'università, le dimensioni di spesa sono state di circa 48.790 euro, in consistente aumento rispetto ai precedenti esercizi (41.249 nel 1999 e 42.510 nel 2000), con una incidenza percentuale rispetto alla spesa pubblica che dopo 10 anni torna a superare la soglia dell'8 per cento (8,31%; 7,69% nel 1999 e 7,84% nel 2000).

Occorre tenere presente che a partire dal 2000 vi sono stati cambiamenti contabili connessi al nuovo sistema di classificazione economica delle spese in quanto con l'applicazione del nuovo sistema dei conti europeo (SEC 95) è stata ridefinita la classificazione economica delle spese del bilancio dello Stato e per quanto riguarda le spese di personale è stata prevista la categoria "redditi da lavoro dipendente" che non comprende alcune voci in precedenza contabilizzate nella categoria delle spese per il "personale in attività di servizio"; tra le spese escluse la posta più significativa è costituita dall'imposta regionale sulle attività produttive (4,3%), confluita nella categoria "imposte di produzione".

La spesa per il settore della scuola ha registrato un aumento nel corso dell'ultimo anno, passando dall'incidenza sul PIL del 3,64% nel 2000 al 4% del 2001, invertendo una tendenza alla diminuzione registrata nel corso degli ultimi quattro anni.

Secondo la fonte di finanziamento la spesa di maggiore consistenza è stata di 40.800 milioni di euro per lo Stato (83,6%).

Spesa pubblica per l'istruzione scolastica secondo la fonte finanziamento

(milioni di euro)

Anni	Stato	Regioni	Enti locali	Totale
1991	26.915	325	6.339	33.580
1992	28.364	439	6.500	35.303
1993	28.465	308	6.797	35.570
1994	28.897	406	6.659	35.963
1995	29.732	387	6.647	36.766
1996	30.944	441	7.366	38.750
1997	28.614	726	7.969	37.310
1998	31.575	1.010	7.548	40.133
1999	32.514	904	7.830	41.249
2000	34.731	928	6.851	42.510
2001	40.800	1.085	6.906	48.790

Nella valutazione circa la forte incidenza della spesa statale rispetto a quella degli enti territoriali è da considerare l'impatto in termini di spesa conseguente al passaggio nei ruoli statali del personale ausiliario, tecnico ed amministrativo già amministrato dagli enti locali.

Secondo dati forniti dal SISTAN, con riferimento alla spesa pubblica per settore di istruzione scolastica, rispetto al PIL ed alla spesa pubblica complessiva, l'incidenza del totale dei livelli scolastici è stata pari al 3,99% rispetto al PIL e dell'8,28% rispetto al totale della medesima spesa.; all'interno di tale spesa l'incidenza più alta è data dalla scuola secondaria superiore (1,28% rispetto al PIL e 2,66% rispetto al totale della spesa pubblica), seguita dalla scuola elementare (rispettivamente 1,20% e 2,50%).

Analizzando la composizione della spesa pubblica per l'istruzione scolastica secondo il settore di sovvenzionamento nel 2001, il totale complessivo della spesa per l'istruzione è stata di 94.195.874 milioni di lire, di cui lire 93.249,6 miliardi di spese dirette e 946.196 milioni di lire per trasferimenti al settore privato.

Di questi, circa 73.220 miliardi di lire per spese di personale, 15.341,7 miliardi di spese correnti diverse e 4.687,8 miliardi di spese in conto capitale. La spesa più consistente è stata quella relativa alla scuola secondaria superiore (23.930,7 miliardi di lire) ed a quella elementare (21.813,1 miliardi di lire).

La spesa corrente del Ministero dell'istruzione, secondo dati del SISTAN, in termini di categorie economiche nel 2001 è stata di 37.984 milioni di euro, con un incremento del 19,3% rispetto al 2000.

All'interno di tale spesa l'incidenza più alta è data dai redditi da lavoro dipendente con 32.983 milioni di euro, con un incremento del 18,2% rispetto all'esercizio 2000 (28.739 milioni di euro), seguita dalle imposte pagate sulla produzione con 2.224 milioni di euro, con un incremento del 62,9% rispetto al precedente esercizio (1.366 milioni di euro) e quindi dai consumi intermedi con 1.099 milioni di euro, con una diminuzione del 2,7% rispetto al precedente esercizio (1.129 milioni di euro).

4. La valutazione del sistema istruzione: il rendimento economico dell'istruzione.

L'esigenza di valutare la produttività e l'efficacia del sistema scolastico ha assunto rilevante importanza nel quadro dell'avviata riforma degli ordinamenti in relazione alle esigenze di misurazione degli aspetti qualitativi dell'istruzione, degli effetti finanziari ed economici dei processi che determinano il profitto finale della scuola, anche in relazione agli effetti della dotazione di un livello acquisito di istruzione sulle potenzialità di reddito degli individui.

L'esigenza di introdurre sistemi di valutazione del prodotto scolastico è dettata da una serie di motivazioni connesse alle richieste del mercato del lavoro, alla maggiore attenzione dell'opinione pubblica circa l'efficienza degli investimenti scolastici e l'aggiornamento dei programmi di insegnamento, alle crescenti richieste di attività parascolastiche, ai confronti con i sistemi scolastici di altri Paesi. Certamente la crisi dell'occupazione è stato fattore decisivo per valutazioni della qualità dei sistemi scolastici anche in relazione all'individuazione di rimedi contro la disoccupazione, specialmente quella giovanile.

La valutazione è importante anche per rilevare gli effetti del sistema scolastico in stretta connessione con lo sviluppo del sistema economico del Paese ed ha portato organismi specializzati come il CENSIS che nel rapporto annuale per il 2002 dedica spazi di analisi sui processi formativi in relazione alle dinamiche di sviluppo e di trasformazione del sistema produttivo.

Secondo tale rapporto, il livello di apprendimento acquisito può rappresentare un vero e proprio investimento il cui rendimento è superiore ai costi connessi alla prolungata permanenza all'interno dei processi formativi. L'acquisizione di un titolo di studio costituisce solo uno dei fattori di rafforzamento del potere contrattuale dei singoli individui, in quanto, anche ai livelli più alti di istruzione, la preferenza è accordata dal mercato del lavoro alle componenti più forti dell'occupazione come i maschi nelle classi centrali d'età rispetto alla componente femminile e alla relativa componente anziana.

Secondo i dati contenuti in tale rapporto, in Italia chi possiede una laurea ottiene un guadagno relativo maggiore del 27,0% rispetto a chi possiede il titolo di studio della scuola superiore; nella classe d'età compresa fra i 30 e i 44 anni, il vantaggio comparativo scende al 26,0%. I lavoratori che invece non hanno nemmeno il diploma ottengono in media un guadagno pari al 58,0% di quello di chi si è diplomato.

Tab. 15 - Guadagni relativi della popolazione con reddito da lavoro *(val. %)*

	SCUOLA SECONDARIA INFERIORE		SCUOLA SUPERIORE SECONDARIA		ISTRUZIONE DI LIVELLO UNIVERSITARIO	
	25-64 anni	30-44 anni	25-64 anni	30-44 anni	25-64 anni	30-44 anni
Italia	58,0	57,0	100,0	100,0	127,0	126,0
Francia	84,0	84,0	100,0	100,0	150,0	155,0
Germania	75,0	78,0	100,0	100,0	143,0	141,0
Regno Unito	67,0	68,0	100,0	100,0	159,0	161,0
Spagna	80,0	72,0	100,0	100,0	144,0	133,0
Svezia	89,0	88,0	100,0	100,0	131,0	131,0
Stati Uniti	63,0	64,0	100,0	100,0	172,0	169,0

Fonte: elaborazione Censis su dati Ocse, 2002

Come rilevabile dai dati riportati nella tabella la Svezia presenta in media la distanza minore fra i guadagni relativi: fatto 100 il guadagno di chi possiede il titolo di scuola superiore, un lavoratore con titolo inferiore ottiene un guadagno pari all'89,0%, mentre un laureato ne ottiene uno del 31,0% superiore. I laureati americani ottengono guadagni superiori almeno del 70,0% rispetto a chi non è laureato, mentre in Francia il vantaggio è pari al 50,0% e nel Regno Unito intorno al 60,0%.

In Italia, rispetto ad un uomo occupato, con un'età compresa fra i 30 e i 44 anni e un titolo di studio inferiore, la donna riesce ad ottenere un guadagno pari al 71,0%. Nel caso del diploma il guadagno scende al 69,0% e nel caso della laurea arriva soltanto al 56,0%.

Secondo l'ultima indagine Istat sui diplomati, in Italia un diplomato che svolge un lavoro continuativo e a tempo pieno, a tre anni di distanza dal diploma, ottiene una retribuzione media mensile pari a 831 euro; nel caso si tratti di un maschio la retribuzione sale a 889 euro, nel caso di una donna la retribuzione è pari a 764 euro (tab.17).

Tab 17 - Retribuzione media mensile dei diplomati che svolgono un lavoro continuativo a tempo pieno iniziato dopo il diploma e grado di soddisfazione relativo ad alcuni aspetti del lavoro svolto *(v.a. in euro e val. %)*, 2001

	RETRIBUZIONE MEDIA MENSILE			GRADO DI SODDISFAZIONE RELATIVO A:		
	Maschi economico	Femmine di carriera	Totale svolte	Trattamento	Possibilità	Mansioni
Nord	914	822	867	80,6	66,5	85,0
Centro	914	752	837	75,7	62,3	82,5
Mezzogiorno	844	644	771	70,0	56,3	77,2
Italia	889	764	831	76,1	62,3	81,9

Fonte: elaborazione Censis su dati Istat, 2002

La retribuzione media al Sud è pari a 771 euro, che diventano 844 nel caso di diplomati maschi e 644 (con una differenza di 200 euro) nel caso di diplomate donne. Al Nord a fronte di una retribuzione media di 867 euro, gli uomini ottengono 914 euro e le donne 822 (in questo caso la differenza fra uomini e donne è pari a 86 euro).

Anche il grado di soddisfazione che si ottiene dal lavoro riflette questo stato di cose: in media i diplomati meridionali si dichiarano meno soddisfatti dei propri omologhi al Centro e al Nord, sia per ciò che riguarda il trattamento economico (70,0% contro l'80,6% del Nord), sia per le opportunità di carriera (56,3% contro il 66,5%) che il lavoro ottenuto consente, sia, infine per le mansioni svolte (77,2% contro l'85,0%).

L'intensificazione degli investimenti in capitale umano è particolarmente significativa in presenza di scostamenti significativi nei livelli di formazione iniziale con cui le proprie risorse entrano nel mercato del lavoro.

Prendendo a riferimento l'incidenza percentuale di individui diplomati sul totale di classi di età corrispondenti in piena età lavorativa, i dati Ocse segnalano quote sensibilmente inferiori a quelle dei principali paesi industrializzati: ad esempio, a fronte del 57,0% e del 39,0% di italiani diplomati, nelle classi di età comprese, rispettivamente, tra i 25 e 34 e i 45 e 54 anni, negli Stati Uniti ed in Germania si ha una maggiore presenza di diplomati (88,0% e 85,0% tra i più giovani, e 89,0% e 83,0% per i 45-54enni).

La dotazione di un livello acquisito di istruzione influisce in maniera determinante sulle potenzialità di reddito degli individui: in Italia i laureati ottengono un guadagno relativo maggiore del 27,0% rispetto a chi possiede il titolo di studio della scuola superiore, mentre nel Regno Unito è del 59%, in Francia del 50% e in Spagna del 44%.

Inoltre in Italia un diplomato che svolge un lavoro continuativo e a tempo pieno, a tre anni di distanza dal diploma, ottiene una retribuzione media mensile pari a 831 euro; nel caso si tratti di un maschio la retribuzione sale a 889 euro, nel caso di una donna la retribuzione è pari a 764 euro.

La distanza assoluta e relativa cresce diversamente nelle regioni italiane. La retribuzione media al Sud è pari a 771 euro, che diventano 844 nel caso di diplomati maschi e 644 (con una differenza di 200 euro) nel caso di diplomate donne. Al Nord a fronte di una retribuzione media di 867 euro, gli uomini ottengono 914 euro e le donne 822 (in questo caso la differenza fra uomini e donne è pari a 86 euro).

Secondo le risultanze di una ricerca svolta dal Ministero nel corso degli anni 2000 e 2001, il tasso di crescita dei Centri Territoriali Permanenti per l'istruzione e la formazione in età adulta, rispetto all'anno scolastico 1999-2000, è pari al 9,6%, per un numero complessivo di 539 centri distribuiti sul territorio nazionale.

Il dato più significativo è quello relativo alla dimensione ragguardevole dell'utenza e alle sue caratteristiche; nello specifico, gli utenti dei predetti Centri risultano essere più di 383.000, con un aumento rispetto all'anno precedente che sfiora i 24 punti percentuali. L'utenza straniera aumenta del 12%, e si redistribuisce tra l'offerta rivolta al complesso della popolazione (corsi di istruzione e corsi brevi, con 31.962 utenti stranieri) ed i corsi di integrazione linguistica e sociale specificamente rivolti agli immigrati (38.246 utenti).

Circa la quantità e qualità dei corsi erogati e alla tipologia dell'utenza dai risultati della ricerca emerge che i Centri sono diffusi, anche se non in maniera omogenea, su tutto il territorio nazionale e che sono stati utilizzati quasi 4000 docenti (di cui il 28,46% di scuola elementare ed il 71,54% di scuola media), dei quali poco più di tre quarti è a tempo indeterminato.

Sono stati attivati complessivamente più di 17 mila corsi, con un notevole incremento rispetto all'anno precedente ed i corsi brevi modulari di alfabetizzazione funzionale, che sono l'elemento forte dell'attuale educazione degli adulti, rappresentano i tre quarti dell'offerta formativa complessiva (12.286).

Gli iscritti sono stati complessivamente pari a quasi 400 mila persone, di cui più del 70% (284.922) nei corsi brevi modulari di alfabetizzazione funzionale; in particolare, gli iscritti ai corsi brevi sono prevalentemente donne (64,22%), hanno tra i 25 e i 40 anni, (46,72%), si dichiarano occupati (54,97%) e sono in possesso di un diploma di istruzione secondaria superiore o di laurea (60,73%).

Il dato complessivo mostra una tendenza allo sviluppo diffuso degli interventi di educazione degli adulti, segno, tra l'altro, di una crescita sempre più forte della domanda e di una capacità, altrettanto crescente, di risposta dei territori, un significativo incremento dei corsi destinati al potenziamento dell'alfabetizzazione funzionale, così come indicato in Europa con riferimento all'adozione di misure destinate a promuovere occupabilità e cittadinanza attiva.

Emerge dalla ricerca una particolare fisionomia dell'utenza, costituita prevalentemente da donne e sempre meno caratterizzata come "utenza debole".

Tali dati meritano ulteriore approfondimento ed implementazione per consentire una piena valutazione circa l'efficacia degli interventi di educazione degli adulti realizzati in questi anni[23].

---

[23] E' possibile ricavare utili indicazioni, per la configurazione futura dell'educazione degli adulti, anche in rapporto all'obiettivo complessivo di crescita occupazionale fissato dal Governo: raggiungere - entro il 2006 - un livello del tasso di occupazione complessivo pari al 58,5% (5 punti in più rispetto al 2000) a fronte di una media europea del 70%.

E' possibile, comunque, ricavare utili indicazioni, per la configurazione futura dell'educazione degli adulti, anche in rapporto all'obiettivo complessivo di crescita occupazionale fissato dal Governo: raggiungere - entro il 2006 - un livello del tasso di occupazione complessivo pari al 58,5% (5 punti in più rispetto al 2000) a fronte di una media europea del 70%.

L'apprendimento lungo l'intero arco della vita (lifelong learning) è diventato lo strumento centrale per consentire ai cittadini di affrontare le sfide emergenti della complessità, utilizzando nuove risorse comunicative, interpretative e più genericamente relazionali. Per quanto concerne l'Italia, dal Rapporto europeo sugli indicatori di lifelong learning emerge che l'Italia si colloca tra quel gruppo di nazioni che sono state in grado di fornire dati statistici su 10 dei 15 indicatori individuati (assieme a Inghilterra, Svezia, Danimarca, Finlandia, Germania, Belgio e Portogallo), mostrando una buona capacità di monitoraggio del sistema.

Dai dati della predetta rilevazione, in relazione ai singoli indicatori, che sono stati elaborati utilizzando indagini statistiche compiute a livello internazionale (Ocse/Pisa 2001; Iea 2001; Eurostat, Labour Force Survey 2001, ecc.), l'Italia risulta in una posizione inferiore alla media dei paesi campione in rapporto a livello di alfabetizzazione linguistica e matematica, possesso di competenze trasversali, capacità di imparare ad apprendere, familiarità con le nuove strumentazioni tecnologiche e grado di partecipazione al sistema educativo e formativo in età adulta.

E' tuttavia recente la costruzione di un sistema generale di lifelong learning, di cui fanno parte a pieno titolo anche la formazione continua del lavoratore[24] e l'educazione permanente del cittadino. La programmazione del Fondo Sociale Europeo 2000-2006 prevede a tale proposito un finanziamento complessivo di 534, 8 milioni di euro destinato a sviluppare la formazione permanente.

Anche al di fuori delle strutture istituzionali, nel settore dell'istruzione e formazione permanente cosiddetta "non formale", già da alcuni anni continuano a proliferare iniziative interessanti, che vedono coinvolti in particolar modo il mondo dell'associazionismo e le organizzazioni di volontariato e promozione sociale[25].

L'analisi dei livelli di partecipazione ad attività di formazione continua mette in evidenza una situazione non ancora soddisfacente e, infatti, nel settore pubblico, nonostante un incremento tra 2000 e 2001 del peso della spesa per formazione sul totale delle retribuzioni rispetto agli anni precedenti, l'incidenza della spesa è appena superiore all'1%, soglia superata in modo evidente soltanto dalle Autorità (2,42%), mentre per le altre amministrazioni pubbliche è più bassa: Camere di Commercio (1,39%), Enti pubblici (1,25%) e Organi dello Stato (1,16%).

---

[24] Secondo il rapporto ISTAT per il 2002 l'Italia non vanta una lunga e consolidata tradizione nell'ambito della formazione sul lavoro. È da meno di un decennio che si è cominciato a delineare il nuovo assetto istituzionale della formazione continua nel settore privato con il varo della legge 236/93 e la progressiva destinazione del contributo aziendale dello 0,30% del monte salari alle attività di formazione continua. Con la finanziaria del 2001 sono stati istituiti, dando attuazione all'art. 17 della legge 196/97, i *Fondi Paritetici Interprofessionali per la Formazione Continua*, principalmente alimentati con il gettito derivante dal contributo sopra menzionato, e sono stati, inoltre, stanziati circa 51 milioni di euro per il loro avvio, mentre a disposizione di Regioni e Province Autonome sono stati messi 93 milioni di euro. Notevole è il contributo fornito alla costruzione di un sistema di formazione continua da parte del Fondo Sociale Europeo. La programmazione per il 2000-2006 dedica alla fp continua nel settore pubblico e privato, in media il 20% della disponiblità complessiva.

[25] Basti pensare al peso e alla capillarità che è venuta ad assumere l'esperienza delle università popolari e della terza età, di cui ad oggi si può stimarne la numerosità in circa 700 sedi operative, per un volume di utenza annuale di circa 180.000 iscritti.

5. Gli indicatori di valutazione delle politiche scolastiche: gli indicatori di risultato.

Il sistema di istruzione e formazione, a differenza di altri settori dell'Amministrazione pubblica, non si presta facilmente ad essere valutato nelle sue risultanze complessive, nella sua "produttività", a causa di una serie di variabili e di dipendenze non oggettivamente individuabili e misurabili.

La "materia lavorata" è rappresentata infatti dai ragazzi, persone con propria, se pur non completa, autonomia e indipendenza, da una parte destinatari del servizio ma, dall'altra, soggetti che concorrono anche all'azione formativa che li riguarda.

Altri soggetti che concorrono alla riuscita dell'azione scolastica sono le famiglie che interagiscono in modo diverso e autonomo con il servizio offerto dalla scuola, concorrendo con intensità variabile all'efficacia dell'intervento educativo dell'istituzione.

Infine il contesto sociale e culturale di riferimento gioca spesso un ruolo determinante e condizionante per il raggiungimento degli obiettivi educativi e di istruzione perseguiti dal sistema scolastico.

La scuola italiana non dispone di un sistema organico e compiuto di valutazione e di misurazione che consenta di valutarne gli aspetti qualitativi, l'efficacia della sua azione complessiva, la "produttività" dei suoi interventi formativi.

I primi elementi fondanti di un nuovo sistema di valutazione sono contenuti nell'articolo 8 del Regolamento sull'autonomia scolastica (d.P.R. 8 marzo 1999, n. 275), ma, se si escludono forme di sperimentazione attuate dall'ex-Cede di Frascati (ora Invalsi, Istituto nazionale per la valutazione del sistema di istruzione), non sono ancora stati avviati gli elementi costituitivi del nuovo sistema.

La riforma del sistema di istruzione e di formazione indicata nella legge delega n. 53 del 28 marzo 2003, prevede all'articolo 3 del nuovo testo normativo, la costituzione del sistema di valutazione nazionale da affidare all'Invalsi con forme di intervento valutativo esterno e di supporto all'autovalutazione di istituto.

Nella prospettiva quindi la scuola italiana potrebbe disporre di un sistema di valutazione nazionale, utile anche per conoscere in modo più corretto e trasparente gli esiti della propria azione educativa, per impiegare e utilizzare al meglio le risorse strumentali e professionali di cui dispone, per conseguire migliori obiettivi formativi, finalizzando meglio la propria funzione e il proprio servizio.

Il sistema di valutazione potrà contribuire a rendere oggettivi gli esiti delle rilevazioni e delle verifiche, sottraendoli alla discrezionalità di valutazione e di giudizio, sostenendoli con azioni di monitoraggio sistematiche e continuative.

In attesa di tale evenienza, sono attualmente disponibili semplici indicatori di risultato che possono fornire elementi di conoscenza e di valutazione su taluni aspetti del sistema scolastico. Si tratta di indicatori non esaustivi della materia, ma comunque utili per settoriali conoscenze del mondo scolastico.

In particolare, tenendo anche conto degli elementi a disposizione rilevati dal Ministero, tali indicatori possono afferire al successo scolastico e agli esiti finali dei percorsi di istruzione.

5.1 La dispersione scolastica.

Il termine dispersione scolastica connota i diversi aspetti del mancato successo scolastico, quali ripetenza, ritardo, abbandono, saltuarietà di frequenza e non frequenza scolastica.

Nella sua negatività complessiva connota la carenza di regolarità, quale condizione necessaria di base per conseguire esiti positivi da parte degli alunni.

Le singole situazioni individuali, rappresentate nel loro insieme, consentono di identificare situazioni, aree di rischio e territori che, in base alla intensità del fenomeno di dispersione, evidenziano condizioni negative nelle quali agiscono cause diverse di natura sociale, culturale ed economica che concorrono a determinare le patologie scolastiche.

Le aree a rischio di dispersione scolastica possono essere quindi identificate per farne oggetto di intervento integrato per progetti di recupero e arricchimento formativo.

5.1.1 Gli abbandoni.

Gli abbandoni possono essere intesi come assenza totale di frequenza in presenza di iscrizione regolare o ritiro da scuola in corso d'anno oppure per quantità di assenze che non hanno consentito la valutazione finale agli scrutini.

Nella scuola elementare gli abbandoni costituiscono ormai un fatto pressoché fisiologico, pari allo 0,08% dell'intera popolazione scolastica nel 2002.

Sempre nella scuola elementare era dieci anni pari allo 0,15%. Quel dato, di per sé già molto contenuto, si è praticamente dimezzato dal 1992 al 2002.

L'abbandono con conseguente non valutazione agli scrutini finali non ha nemmeno rilevanza statistica. Le situazioni rilevate nelle diverse aree geografiche del Paese sono sostanzialmente simili.

Per la scuola media il dato complessivo è più consistente, anche se non di grande rilevanza. Gli abbandoni costituiscono in questo settore un fenomeno, pur se contenuto, con particolari accentuazioni in talune aree geografiche.

Nel 2002 gli abbandoni nella scuola media hanno raggiunto la percentuale dello 0,33% sull'intera popolazione scolastica del settore, facendo registrare un decremento significativo nel decennio 1992-2002, pari a quasi un punto percentuale (0,97%): era 1,30% nel 1992.

Le situazioni degli abbandoni non sono tuttavia uguali sul territorio. Al Sud e nelle Isole gli abbandoni nel 2002 sono compresi tra lo 0,59 e lo 0,57% , mentre al Nord e al Centro la percentuale oscilla tra lo 0,11 e lo 0,17%. Ma dieci anni prima al Sud e nelle Isole il tasso di abbandono era molto più alto, raggiungendo rispettivamente il 2,09% e il 3,13%.

Molto più complessa e consistente è invece la situazione degli abbandoni negli istituti di istruzione secondaria superiore, se pur interessati dal 1999 al sostegno dell'obbligo scolastico nel primo anno di corso.

Il fenomeno degli abbandoni, riferito a tutti gli anni di corso con esclusione delle classi dell'ultimo anno, è stato di seguito esaminato per le diverse tipologie di istituto comprese nelle aree geografiche del Paese, con raffronto tra il 2001 e il 2002.

Il tasso di abbandono è particolarmente elevato negli istituti scolastici delle Isole con un incremento dal 2001 al 2002. La media nazionale (4,62% nel 2002) è sostanzialmente stabile con un lieve incremento rispetto all'anno precedente.

Al Centro e al Sud gli abbandoni hanno fatto registrare una flessione compresa tra lo 0,24 e lo 0,33%. Gli estremi del Paese (Nord e Isole) si toccano nell'incremento degli abbandoni, ma sono probabilmente divergenti nelle ragioni che le originano. I ragazzi del Nord spesso abbandonano la scuola attratti da lavori facili e retribuiti; quelli del Sud spesso abbandonano perché anche la scuola non dà loro prospettive di vita e di occupazione.

Tasso di abbandono negli istituti secondari superiori

Aree geografiche	00-01	01-02	Differenza
Nord	4,09	4,35	+ 0,26
Centro	3,66	3,42	- 0,24
Sud	4,97	4,64	- 0,33
Isole	6,38	7,14	+ 0,76
Italia	**4,54**	**4,62**	**+ 0,08**

Fonte: Ministero della pubblica istruzione-Servizio per l'Automazione e l'Innovazione Tecnologica

Se si pone attenzione specifica ai singoli istituti, si riscontra che nel 2002 i tassi di abbandono più elevati hanno riguardato nell'ordine gli istituti professionali (8,93%), gli artistici

(5,90%), i tecnici (4,61%), i magistrali (3,18%), i licei classici (2,31%) e quelli scientifici (1,84%).

Nel 2001, con esclusione dei licei scientifici, i tassi erano stati ovunque minori per tutte le tipologie scolastiche presenti nel settore della secondaria di II grado.

Se si pone attenzione all'andamento dei tassi di abbandono nei diversi tipi di istituto con riferimento alle aree geografiche, si constata che nel 2002 negli istituti del Nord vi è stata una diminuzione degli abbandoni nei licei classici e scientifici, mentre si è registrato un incremento del tasso in tutti gli altri tipi di istituto.

NORD - Abbandoni negli istituti di istruzione secondaria II grado

Tipo d'istituto	*00-01*	*01-02*	*differenza*
Licei classici	2,17	1,84	- 0,33
Licei scientifici	2,25	1,77	- 0,48
Istituti magistrali	3,04	3,36	+ 0,32
Istituti tecnici	3,37	3,82	+ 0, 45
Istituti professionali	7,49	8,51	+ 1,02
Istituti artistici	4,35	5,27	+ 0,92
Totale	**4,09**	**4,35**	**+ 0,26**

Fonte: Ministero della pubblica istruzione-Servizio per l'Automazione e l'Innovazione Tecnologica

In particolare gli abbandoni negli istituti professionali, già consistenti nel precedente anno, hanno fatto registrare un significativo incremento (+1,02%).

Al Centro la situazione degli abbandoni è risultata ben diversa da quella registrata negli istituti del Nord, a cominciare dal fatto che complessivamente il tasso di abbandono è diminuito dal 2001 al 2002 di 0,24%.

Gli istituti di istruzione professionali, pur rappresentando in assoluto il settore che registra il maggior numero di abbandoni in corso d'anno, ha fatto registrare nel 2002 un miglioramento di 1,28 rispetto al 2001.

CENTRO - Abbandoni negli istituti di istruzione secondaria II grado

Tipo d'istituto	*00-01*	*01-02*	*differenza*
Licei classici	0,96	2,42	+ 1,46
Licei scientifici	2,62	2,24	- 0,38
Istituti magistrali	2,74	2,05	- 0,69
Istituti tecnici	3,24	3,44	+ 0,20
Istituti professionali	7,10	5,82	- 1,28
Istituti artistici	3,96	4,78	+ 0,82
Totale	**3,66**	**3,42**	**- 0,24**

Fonte: Ministero della pubblica istruzione-Servizio per l'Automazione e l'Innovazione Tecnologica

In situazione di miglioramento con minori tassi di abbandono rispetto all'anno precedente sono stati anche i licei scientifici (- 0,38%) e gli istituti magistrali (-0,69%).

Da notare il consistente aumento degli abbandoni anche nei licei classici.

L'andamento degli abbandoni negli istituti del Sud è risultato nel 2002 del tutto simile a quello riscontrato per lo stesso anno negli istituti scolastici del Centro.

Complessivamente gli abbandoni nel 2002 sono diminuiti dello 0,33%, passando dal 4,97% al 4,64%.

Come avvenuto nelle istituzioni scolastiche superiori del Centro, gli istituti professionali, pur rimanendo di gran lungo quelli che ogni anno registrano i più alti indici di abbandono, hanno avuto una diminuzione del fenomeno pari all'1,78%, seguiti dai licei scientifici e dagli istituti magistrali.

Sono risultati in aumento gli abbandoni negli istituti artistici (+3,99), negli istituti tecnici (+0,50%) e, ancora una volta e in maniera sensibile, nei licei classici (+1,07).

SUD - Abbandoni negli istituti di istruzione secondaria II grado

Tipo d'istituto	*00-01*	*01-02*	*differenza*
Licei classici	1,80	2,87	+ 1,07
Licei scientifici	1,75	1,52	- 0,23
Istituti magistrali	2,75	2,63	- 0,12
Istituti tecnici	4,51	5,01	+ 0,50
Istituti professionali	11,26	9,48	- 1,78
Istituti artistici	3,44	7,43	+ 3,99
Totale	**4,97**	**4,64**	**- 0,33**

Fonte: Ministero della pubblica istruzione-Servizio per l'Automazione e l'Innovazione Tecnologica

Negli istituti scolastici delle Isole complessivamente nel 2002 è stato registrato un aumento generalizzato degli abbandoni. Il tasso di abbandono complessivo, che era già nel 2001 il più alto presente nelle diverse aree geografiche del Paese, è ulteriormente aumentato, passando dal 6,38% al 7,14%, con un incremento di 0,76%.

In quasi tutti gli istituti è stato registrato un aumento dell'indice di abbandono che ha toccato il 12,64% negli istituti professionali (+2,72%) e il 5,84% negli istituti magistrali (+1,71%).

Anche gli istituti tecnici, che avevano fatto registrare nel 2001 un alto tasso di abbandono (7,99%), nel 2002 hanno incrementato l'indice di abbandono (+0,25%).

Unica eccezione tra tutti sono risultati i licei classici che si sono attestati nel 2002 su un indice di 2,17% con un decremento dello 0,10%.

ISOLE - Abbandoni negli istituti di istruzione secondaria II grado

Tipo d'istituto	*00-01*	*01-02*	*differenza*
Licei classici	2,27	2,17	- 0,10
Licei scientifici	1,99	2,39	+ 0,40
Istituti magistrali	4,13	5,84	+ 1,71
Istituti tecnici	7,99	8,24	+ 0,25
Istituti professionali	9,92	12,64	+ 2,72
Istituti artistici	6,92	7,26	+ 0,34
Totale	**6,38**	**7,14**	**+ 0,76**

Fonte: Ministero della pubblica istruzione-Servizio per l'Automazione e l'Innovazione Tecnologica

5.1.2 I ritardi nella carriera scolastica.

Un altro aspetto della dispersione scolastica è data dalle ripetenze che gli alunni accumulano nel corso della loro carriera scolastica. La ripetenza costituisce uno iato nel cammino dello studente e caratterizza nell'insieme dei casi rappresentati in ciascuna istituzione il tasso di insuccesso della popolazione scolastica interessata.

Nella scuola elementare la percentuale dei ritardi nei cinque anni di corso in cui si sviluppa questo ordine di scuola ha fatto registrare nel 2002 un indice pari al 2,56%.

Sotto questo valore si trovano molte regioni meridionali (Basilicata, Molise, Puglia, Campania e Sardegna).

Con indice di ritardo scolastico piuttosto accentuato si sono venute a trovare la Sicilia (3,43), l'Umbria (3,13) e la Calabria (3,05).

Sotto la media nazionale si sono trovate prevalentemente regioni del centro-nord.

Alunni di scuola elementare in ritardo scolastico - % sul totale degli alunni

Regioni	*Ritardo in scuola elementare*
Basilicata	1,17
Molise	1,38
Puglia	1,47
Campania	1,80
Sardegna	1,97
Abruzzo	2,17
Liguria	2,24
Emilia R.	2,55
ITALIA	**2,56**
Veneto	2,72
Piemonte	2,77
Toscana	2,78
Lombardia	2,79
Friuli V.G.	2,81
Lazio	2,88
Marche	2,99
Calabria	3,05
Umbria	3,13
Sicilia	3,43

Fonte: Ministero della pubblica istruzione-Servizio per l'Automazione e l'Innovazione Tecnologica

Nella scuola media gli alunni in ritardo scolastico sono percentualmente di valore di gran lunga maggiore a quello registrato nella scuola elementare (10%).

Puglia con il 7,50% e Sardegna con il 15,83% rappresentano gli estremi di questo fenomeno negativo. Nelle situazioni meno svantaggiate, a causa di più bassi di ritardo scolastico, si trovano le stesse regioni (Puglia, Basilicata, Molise e Campania) che per le scuole elementari avevano fatto registrare indici più bassi.

Fa eccezione in questo la Sardegna che registra per la scuola media le situazioni più negative, a differenza di quanto rilevato per la scuola elementare.

Alunni di scuola media in ritardo scolastico - % sul totale degli alunni

Regioni	*Ritardo in scuola media*
Puglia	7,50
Marche	7,81
Umbria	7,87
Basilicata	7,90
Molise	7,91
Abruzzo	8,08
Campania	8,08
Emilia R.	8,66
Veneto	9,57
Lombardia	9,76
Toscana	9,96
ITALIA	**10,01**
Lazio	10,36
Liguria	10,37
Calabria	10,51
Friuli V.G.	10,51
Piemonte	11,48
Sicilia	13,31
Sardegna	15,83

Fonte: Ministero della pubblica istruzione-Servizio per l'Automazione e l'Innovazione Tecnologica

Negli istituti di istruzione secondaria l'indice complessivo di ritardo scolastico, riferito a tutte le annualità di corso, tende ad aumentare ancora per ovvie ragioni di accumulazione, raggiungendo nella media complessiva nazionale il 23,67%.

La presenza del fenomeno sul territorio nazionale, trascinato anche dalle situazioni degli anni scolastici precedenti, conferma sostanzialmente le situazioni regionali già rilevate per l'indice di ritardo della scuola media.

Ancora una volta la Sardegna occupa il posto peggiore nella graduatoria degli indice di ritardo scolastico con il 39,46%.

In posizione più contenuta e al di sotto della media nazionale si trovano il Molise (17,79), la Campania (18,74), le Marche, l'Umbria, la Puglia e la Calabria.

Alunni di istituti superiori in ritardo scolastico - % sul totale degli alunni

Regioni	*Ritardo in istituti superiori*
Molise	17,79
Campania	18,74
Marche	19,84
Umbria	19,94
Puglia	20,62
Calabria	20,67
Emilia R.	22,65
Lombardia	23,11
Lazio	23,19
ITALIA	**23,67**
Veneto	24,14
Toscana	24,17
Basilicata	24,80
Sicilia	24,89
Abruzzo	25,41
Piemonte	25,50
Liguria	28,31
Friuli V.G.	28,82
Sardegna	39,46

Fonte: Ministero della pubblica istruzione-Servizio per l'Automazione e l'Innovazione Tecnologica

I tradizionali meccanismi di recupero, quali corsi serali, corsi di orientamento, corsi di recupero, possibilità di sostenere gli esami come candidati esterni, non sembrano averlo ridotto in modo significativo; contribuisce all'uscita definitiva dei giovani dal sistema scolastico l'attuale articolazione del sistema scolastico e formativo che non offre valide alternative a coloro che non superano il processo di selezione.

Raffrontando i dati con quelli di altri Paesi, europei ed internazionali, viene in evidenza la rigidità del sistema formativo, caratterizzato da corsi orientati agli studi universitari.

Punti critici del sistema scolastico sono stati individuati nelle modalità di passaggio tra un ciclo di studi e l'altro, e nell'insufficiente attività di orientamento, nel momento del passaggio dalla scuola dell'obbligo alle scuole superiori, che non consentirebbe allo studente di scegliere in modo consapevole il percorso formativo da intraprendere.

Il tasso di conseguimento del titolo di studio secondario superiore in Italia, secondo dati ISTAT, è tra i più bassi (73%) rispetto alla maggior parte dei Paesi europei (Paesi Bassi 93%, Germania 92%, Francia 85%); tale dato è influenzato dalla particolare struttura del sistema formativo italiano ove è scarsa l'incidenza dei corsi di formazione professionale brevi ed orientati a fornire competenze utilizzabili nel mondo del lavoro.

L'elevata propensione alla frequenza di cicli lunghi contribuisce a determinare un tasso di conseguimento di un titolo secondario che consente l'accesso all'Università che è tra i più alti di Europa (71%, Paesi Bassi 60%, Germania 33%, Francia 52%).

5.2 Le ripetenze.

Tale indicatore, relativo alle non ammissioni formalmente disposte dagli insegnanti nei confronti di alunni con gravi debiti formativi, consente di misurare la qualità del percorso scolastico e le difficoltà incontrate dagli alunni nell'apprendimento ed anche nel recepimento dei modelli di insegnamento proposti. Per una valutazione più approfondita sull'efficacia dei modelli di insegnamento occorre, tuttavia, affinare ulteriormente tale indicatore, depurandolo di elementi distorsivi, quali le ripetenze degli alunni con handicap o con difficoltà di apprendimento.

Nel dibattito che ha accompagnato la discussione del testo di riforma in Parlamento la questione è stata oggetto di particolare attenzione a proposito della strutturazione dei settori scolastici in bienni didattici che dovrebbero comportare la non ammissione solamente al termine del biennio, senza interruzioni intermedie. Ordini del giorno approvati da diversi parlamentari hanno richiamato la ripetenza comunque, anche nel corso del biennio didattico, per garantire "serietà" agli studi e togliere alibi al disimpegno degli alunni.

Ancora una volta la questione delle ripetenze, come si vede, chiama in causa aspetti della valutazione formativa nei riguardi della quale si confrontano scuole di pensiero che annettono importanze diverse ai comportamenti e ai livelli di apprendimento raggiunti.

Attualmente le non ammissioni alle classi successive avvengono su decisione dei consigli di classe che si pronunciano con la sola componente docenti.

TASSI DI RIPETENZA SCUOLA ELEMENTARE STATALE
ANNO SCOLASTICO 2001-02

	1° anno	2° anno	3° anno	4° anno	5° anno	Totale
Totale Nazionale	0,48	0,36	0,24	0,21	0,37	0,33

TASSI DI RIPETENZA/PLURIRIPETENZA SCUOLA MEDIA STATALE
ANNO SCOLASTICO 2001- 02

	1° anno	2° anno	3° anno	Totale	I° pluri	2° pluri	3° pluri	Totale
Totale complessivo	4,89	3,56	2,64	3,73	0,57	0,62	0,52	0,57

TASSI DI RIPETENZA SCUOLA SECONDARIA II GRADO STATALE
ANNO SCOLASTICO 2001-02

	1° anno	2° anno	3° anno	4° anno	5° anno	Totale
Totale Nazionale	9,30	7,42	7,79	6,38	2,45	6,99

Fonte: Ministero della pubblica istruzione-Servizio per l'Automazione e l'Innovazione Tecnologica

Nella scuola elementare la non ammissione è proposta dagli insegnanti di classe e avviene su decisione conforme del consiglio di interclasse della scuola.

Nell'anno 2002 le non ammissioni hanno raggiunto percentuali diverse secondo gli ordini di scuola di riferimento. La media nazionale (percentuale respinti sul totale degli alunni iscritti) nella scuola elementare è stata dello 0,36%, contro una media nella scuola secondaria di I grado del 4,10%. Negli istituti superiori la media di respinti nel 2002 è stata del 15,33%.

Nella scuola elementare il successo scolastico è parzialmente rilevabile dal tasso di ripetenza che è notoriamente molto contenuto anche per la caratteristica del settore fortemente caratterizzato da attenzione maggiore verso i processi educativi, da organizzazione didattica per l'individualizzazione dell'insegnamento, da sostegno ai diversi livelli di apprendimento degli alunni.

Il tasso di ripetenza nella scuola elementare ha un andamento decrescente nel corso delle classi, con un massimo dello 0,48% per le prime classi ed un minimo dello 0,21% nelle quarte classi, con un incremento allo 0,37% per le quinte classi.

Accertato quindi che la ripetenza nella scuola primaria, come avvenimento eccezionale, costituisce nell'insieme un fenomeno circoscritto, è comunque interessante rilevare in quali momenti critici dell'itinerario scolastico tende ad emergere e quale evoluzione esso ha avuto nel tempo recente.

Se si esamina il tasso di ripetenza registrato nelle diverse classi di corso, si può notare come il momento critico sia quello del primo anno con tasso di ripetenza più elevato (0,44%), seguito dal secondo anno con flessione nel biennio successivo e nuovo incremento del tasso nell'anno finale.

Raffrontando l'andamento del tasso di ripetenza rispetto al precedente anno scolastico 2000-2001 si rilevano scarti minimi nell'anno scolastico 2001-2002, con lievissimi aumenti nelle prime classi ed altrettanto lievissime diminuzioni nelle terze, quarte e quinte classi.

Se nella scuola elementare il fenomeno della ripetenza è molto contenuto ed in ulteriore flessione, nella scuola media invece, pur anch'esso in lieve flessione, assume valori molto più rilevanti. Trattandosi, nell'uno e nell'altro caso, di scuola dell'obbligo non si può non rilevare come il dato nel suo complesso e nella sua incidenza negativa debba costituire per il sistema scolastico una ragione di riflessione e di analisi sulle proprie finalità istituzionali e formative.

Il tasso di ripetenza nella scuola media ha un andamento decisamente decrescente nel corso delle classi, passando dal 4,89% delle prime, al 3,56% delle seconde ed al 2,64% delle terze.

Da un raffronto del tasso di ripetenza rispetto al precedente anno scolastico 2000-2001 si rilevano scarti decrescenti nel corso delle classi, passando da una diminuzione dello 0,81% delle prime, a quella dello 0,30% delle seconde ed a quella dello 0,12% delle terze classi.

Tale indice consente di misurare il livello qualitativo del percorso scolastico nella scuola elementare e delle difficoltà incontrate dagli alunni nel passaggio all'ordine di scuola superiore.

Dai dati esposti risulta la concentrazione delle difficoltà iniziali degli alunni transitati nella scuola secondaria di primo grado, e la conferma delle difficoltà incontrate dagli alunni nel passaggio tra ordini di scuole con profili ordinamentali, pedagogici, didattici e disciplinari profondamente diversi[26].

Non può escludersi, sia pure per le situazioni verificatesi in alcune regioni (Campania e Basilicata) l'ipotesi di una possibile causa-effetto dell'alta ripetenza nel 1° anno di corso della scuola media rispetto alla sequenza valutativa degli alunni della quinta elementare; cioè che il basso tasso di ripetenza registrato nell'ultimo (o negli ultimi) anno di corso nella elementare sia la causa di una necessaria selezione che viene attuata l'anno dopo.

Potrebbe quindi verificarsi che ad alto tasso di ripetenza in quinta classe elementare corrisponda l'anno dopo un abbassamento del tasso in 1.a media (e viceversa).

Nel procedere negli anni si determina a carico di un medesimo alunno l'accumulo di ripetenze che, soprattutto a cominciare dalla scuola media, assumono un'incidenza significativa.

Il tasso di pluripetenza nel corso dell'anno scolastico 2000-2001 si è attestato intorno allo 0,60%, con un andamento crescente tra le prime (0,57%) e le seconde classi (0,62%) ed invece decrescente nelle terze classi (0,52%).

Da un raffronto del tasso di pluripetenza rispetto al precedente anno scolastico 1999-2000 si rilevano scarti decrescenti nel corso delle classi, passando da una diminuzione dello 0,23% delle prime, a quella dello 0,19% delle seconde ed a quella dello 0,11% delle terze.

Raffrontando il tasso di ripetenza a quello di pluripetenza si rileva una tendenza diffusa all'incremento del tasso di pluriripetenza, che potrebbe far ritenere che, in presenza della

---

[26] Non può escludersi, sia pure per le situazioni verificatesi in alcune regioni (Campania e Basilicata) l'ipotesi di una possibile causa-effetto dell'alta ripetenza nel 1° anno di corso della scuola media rispetto alla sequenza valutativa degli alunni della quinta elementare; cioè che il basso tasso di ripetenza registrato nell'ultimo (o negli ultimi) anno di corso nella elementare sia la causa di una necessaria selezione che viene attuata l'anno dopo.

diminuzione del tasso di ripetenza, non avviene l'espulsione o l'abbandono dei pluriripetenti dal sistema scolastico.

Alunni respinti nell'anno

Regioni	*Alunni di elementare*	*Alunni di media*	*Alunni di istituti superiori*
Abruzzo	0,36	3,43	13,24
Basilicata	0,27	2,73	14,16
Calabria	0,25	3,70	12,58
Campania	0,24	3,61	15,35
Emilia R.	0,46	2,46	13,65
Friuli V.G.	0,32	4,58	15,87
Lazio	0,31	3,87	15,55
Liguria	0,29	3,87	15,81
Lombardia	0,21	3,87	16,99
Marche	0,25	3,10	10,39
Molise	0,38	2,89	11,26
Piemonte	0,54	4,62	16,12
Puglia	0,23	3,34	13,80
Sardegna	0,22	7,88	22,95
Sicilia	0,59	6,49	18,30
Toscana	0,33	3,28	15,37
Umbria	0,34	2,92	10,58
Veneto	0,30	3,38	12,40
ITALIA	**0,36**	**4,10**	**15,33**

Fonte: Ministero della pubblica istruzione-Servizio per l'Automazione e l'Innovazione Tecnologica

Nella scuola elementare le regioni che hanno mostrato più "severità" raggiungendo le percentuali più alte di respinti sono state la Sicilia con lo 0,59% e il Piemonte con lo 0,54%.

Le meno "severe" sono state la Lombardia e la Sardegna rispettivamente con lo 0,21 e lo 0,22% di respinti.

La scuola secondaria di I grado (4,10% di respinti) ha avuto nella Sardegna la regione più severa (7,88% di respinti) e nell'Emilia la regione più "clemente" (2,46%).

Negli istituti di istruzione secondaria i respinti nei diversi anni di corso sono stati il 15,33% degli studenti iscritti, con punte del 22,95% in Sardegna e solamente del 10,39% nelle Marche.

I passaggi ai successivi gradi di scuola rappresentano sempre un momento critico nella storia scolastica degli alunni. In particolare nella scuola secondaria di II grado l'impatto con la nuova organizzazione genera abbandoni, ripetenze e insuccesso formativo.

L'innalzamento dell'obbligo scolastico, determinato dalla legge n. 9/1999 con conseguente frequenza generalizzata del primo anno di corso degli istituti di istruzione secondaria, ha suggerito al ministero dell'Istruzione di rilevare le eventuali criticità nel passaggio dal 1° al 2° anno di corso che rappresenta il momento di superamento della frequenza obbligata.

Dalla rilevazione condotta risulta che nel 2002 il tasso di passaggio per avvenuta promozione è stato pari all'80% (media nazionale); il che sta a significare che il restante 20% di studenti ha abbandonato nel corso dell'anno, è stato non ammesso alla classe successiva oppure è passato ad altra scuola.

Quel 20% di dispersione non rappresenta certamente un dato molto confortante.

Quattro regioni hanno comunque avuto situazioni peggiori, che si sono attestate al di sotto della media nazionale: la Sardegna e la Campania al sud rispettivamente con il 72% (dispersione pari al 28%) e il 78% di tasso di passaggio (22% di dispersione), il Piemonte e la Lombardia al nord con il 78% e il 79% di tasso di passaggio.