Economie sui residui propri.

La scarsa ponderazione nell'assunzione degli impegni da parte dell'amministrazione dell'istruzione è dimostrata dalla rilevanza delle economie sui residui propri verificatesi anche nel corso dell'esercizio 2003. La rilevanza delle economie sui residui induce a dubitare della fondatezza di una parte dei residui.

Il numero di capitoli sui quali sono verificate le eccedenze è stato di ben 236, a dimostrazione di una limitata capacità di individuazione delle effettive esigenze di spesa e su di esse si richiama l'attenzione del competente ufficio centrale di bilancio a voler effettuare un attento monitoraggio sulla fondatezza delle obbligazioni assunte dall'amministrazione in sede di accertamento dei residui.

3.1.1. La classificazione per funzioni obiettivo secondo le classi COFOG.

Nel rendiconto 2003 le spese sono esposte secondo centri di responsabilità e per funzioni obiettivo in applicazione della riclassificazione prevista dalla legge 3 aprile 1997, n. 94 e dal decreto legislativo di attuazione 7 agosto 1997, n. 279.

I risultati complessivi sono esposti secondo una classificazione, concordata con il dipartimento della ragioneria generale dello Stato, che prevede l'imputazione dei capitoli di spesa del Ministero in questione alle COFOG di 3 livello ed un riferimento ai centri di responsabilità che coincidono con gli uffici ed i Servizi dell'amministrazione centrale e regionale.

L'applicazione dei criteri di classificazione articolata per unità previsionali di base, centri di responsabilità e funzioni obiettivo secondo le classi COFOG allo stato di previsione del Ministero non sembra consentire una chiara e significativa esposizione dei risultati della gestione e necessita di una attenta riconsiderazione, essendo l'attuale classificazione inidonea a rappresentare elementi significativi della gestione.

Difatti, le spese sono esposte per centri di responsabilità con imputazione della quota parte delle spese relative alle funzioni obiettivo per ordini di istruzione, quali istruzione prescolastica, primaria, secondaria inferiore, secondaria superiore (tecnica, professionale, licei), istruzione superiore, senza tuttavia consentire rilevazioni in grado di accompagnare una valutazione delle politiche scolastiche. Inoltre, non vengono evidenziate le spese destinate alle supplenze, che pure costituiscono uno dei punti critici nella gestione del sistema scolastico.

La parte preponderante delle risorse è destinato agli uffici scolastici regionali per le erogazioni di stipendi a favore del personale in attività di servizio ed al funzionamento delle istituzioni scolastiche; l'attuale classificazione non consente, tra l'altro, di valutare gli effetti della ricaduta delle risorse destinate alla contrattazione integrativa sulle componenti fisse ed accessorie del personale amministrativo, docente e non docente.

Di ausilio per una migliore valutazione delle politiche scolastiche potrebbe essere l'adozione di una imputazione delle spese per funzioni obiettivo di 4° livello, nella quale dovrebbero essere comprese le spese per il personale di ruolo, quelle per il supporto e vigilanza delle istituzioni scolastiche, incrociata con quella funzionale che consente di distinguere tra spese destinate, per la maggior parte, agli oneri di personale rispetto a quelle per il supporto o funzionamento delle istituzioni scolastiche.

Potrebbe rilevarsi utile la classificazione di quarto livello riferita alle spese connesse all'autonomia scolastica, che consente di valutare gli effetti finanziari dell'attuazione di uno dei punti salienti della riforma del sistema scolastico.

Secondo i dati del 2003, per funzioni obiettivo e per centri di responsabilità si hanno 51.237 milioni in termini di massa impegnabile[17].

---

[17] Di essi :

- Gabinetto ed Uffici di diretta collaborazione all'opera del Ministro: (27,4 milioni), essenzialmente riferiti all'indirizzo politico (24,5 milioni);

Tra tutti i gradi di scuole le maggiori risorse sono quelle destinate alla scuola elementare, seguita dalla scuola secondaria inferiore e da quella secondaria superiore, nel cui ambito le spese sono essenzialmente destinate all'istruzione classica, scientifica e magistrale ed all'istruzione tecnica.

Per quanto riguarda la classificazione dei risultati complessivi in termini di massa spendibile, che consente di rilevare la capacità di pagamento dell'amministrazione, dai dati relativi all'esercizio 2003 emerge con chiarezza il notevole incremento dei residui propri finali per le spese gestite dagli uffici scolastici regionali, che denota una ridotta capacità di spesa ed un appesantimento nella gestione dei successivi esercizi, in parte conseguente al rinvio dei pagamenti in applicazione dei già citati provvedimenti legislativi ed amministrativi.

Secondo gli indicatori finanziari, che dimostrano la capacità e rapidità di utilizzazione delle risorse disponibili, che riportano i dati secondo la classificazione economica, vi è una buona percentuale di impegni totali rispetto alla massa impegnabile e dei pagamenti totali rispetto alla massa spendibile, specialmente con riferimento alle spese di funzionamento, che costituiscono la parte preponderante delle risorse gestite dal Ministero.

- Dipartimento per lo sviluppo dell'istruzione: 93,8 milioni, riferiti prevalentemente alla programmazione e coordinamento dell'istruzione (73,8 milioni); alla ricerca per la didattica (7,6 milioni); alla cooperazione e promozione in materia culturale (4,5 milioni); al supporto all'attività istituzionale dell'istruzione prescolastica e primaria con 3,2 milioni; al supporto all'attività istituzionale dell'istruzione secondaria superiore con 2,4 milioni; al supporto all'attività istituzionale dell'istruzione secondaria inferiore con 1,6 milioni. Tali ultime voci, non consentono una chiara evidenziazione delle attività ad esse connesse e si presentano prive di concreta significatività;
- Servizi nel territorio: 398,7 milioni riferiti principalmente alla COFOG 10.9.1.2. (Infortuni sul lavoro: 189,3 milioni); all'attività di programmazione e coordinamento dell'istruzione con 123,4 milioni, seguita dall'istruzione elementare con 22,1 milioni, dalla scuola media inferiore con 13,5 milioni, dall'istruzione tecnica con 11 milioni, dall'istruzione classica, scientifica e magistrale con 10,3 milioni;
- Servizio affari economico finanziari: 599,6 milioni, riferiti essenzialmente all'attività di programmazione e coordinamento dell'istruzione con 539,6 milioni, seguita dal supporto all'attività istituzionale dell'istruzione primaria con 24 milioni, dal supporto all'attività istituzionale dell'istruzione secondaria superiore con 18 milioni; dal supporto all'attività istituzionale dell'istruzione secondaria inferiore con 12 milioni;
- Servizio automazione informatica: 28,7 milioni, riferiti prevalentemente all'attività di programmazione e coordinamento dell'istruzione con 10,6 milioni;
- Servizio per la comunicazione: 22,9 milioni, riferiti pressoché esclusivamente all'attività di programmazione e coordinamento dell'istruzione con 20,6 milioni;

Seguono le risorse destinate agli uffici scolastici regionali per la gestione dei diversi gradi di istruzione prescolastica e primaria, secondaria inferiore e secondaria superiore, che vengono indicati in ordine decrescente rispetto alle risorse gestite:

- Ufficio scolastico regionale per la Lombardia con 5.234,8 milioni
- Ufficio scolastico regionale per la Campania con 5.053 milioni
- Ufficio scolastico regionale per la Sicilia con 4.191,7 milioni
- Ufficio scolastico regionale per il Lazio con 3.580,7 milioni
- Ufficio scolastico regionale per le Puglie con 3.224,3 milioni
- Ufficio scolastico regionale per il Veneto con 2.774,5 milioni
- Ufficio scolastico regionale per il Piemonte con 2.573 milioni
- Ufficio scolastico regionale per l'Emilia Romagna con 2.201 milioni
- Ufficio scolastico regionale per la Toscana con 2.144 milioni
- Ufficio scolastico regionale per la Calabria con 1.986 milioni
- Ufficio scolastico regionale per la Sardegna con 1.374,6 milioni
- Ufficio scolastico regionale per le Marche con 1.036,3 milioni
- Ufficio scolastico regionale per l'Abruzzo con 974 milioni
- Ufficio scolastico regionale per la Liguria con 866,4 milioni
- Ufficio scolastico regionale per il Friuli con 740,7 milioni
- Ufficio scolastico regionale per l'Umbria con 588,6 milioni
- Ufficio scolastico regionale per la Basilicata con 571,2 milioni
- Ufficio scolastico regionale per il Molise con 267,4 milioni

Elevata la velocità di erogazione della spesa negli uffici scolastici regionali, specialmente per le spese di funzionamento, data dal rapporto tra i pagamenti di competenza rispetto ai relativi impegni; tale velocità appare ridotta per le spese relative ad interventi.

3.1.2. La classificazione per Centri di Responsabilità.

Dai dati concernenti la formazione ed utilizzo della massa impegnabile e della massa spendibile, viene posto in evidenza l'andamento della gestione per ciascuna funzione obiettivo e Centro di Responsabilità e, in particolare, la rispettiva ponderazione nei confronti del volume complessivo delle risorse finanziarie destinate nel 2003 al sistema scolastico a carico dello stato di previsione del Ministero della pubblica istruzione[18].

Nel 2003 sono classificati i 24 Centri di Responsabilità, dei quali 18 riferiti ad uffici scolastici regionali ed i rimanenti facenti riferimento al dipartimento per lo sviluppo dell'istruzione, al dipartimento dei servizi nel territorio, al servizio per gli affari economico-finanziari, al servizio per l'automazione informatica, al servizio per la comunicazione; rispetto al precedente esercizio, sono state ampiamente ripartite le risorse agli uffici scolastici regionali, prima gestite dal dipartimento per lo sviluppo dell'istruzione e quindi non sono possibili utili raffronti con le risultanze degli anni precedenti.

I dipartimenti ed i servizi centrali assorbono appena lo 1,5 per cento della totalità degli impegni effettivi e gli uffici scolastici regionali oltre il 98,5 per cento, ribaltando la situazione esistente nel precedente esercizio in cui il dipartimento per lo sviluppo dell'istruzione assorbiva l'88,7 per cento della totalità degli impegni effettivi totali. Ne consegue che la parte preponderante delle risorse viene gestita direttamente dagli uffici scolastici regionali, residuando all'amministrazione centrale compiti di indirizzo e di coordinamento.

A queste percentuali corrisponde un totale dell'amministrazione di 51.872,6 milioni[19].

---

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

[19] Di essi:

- Gabinetto ed uffici di diretta collaborazione: 21,4 milioni
- Dipartimento per lo sviluppo dell'istruzione: 90 milioni
- Dipartimento per i servizi nel territorio: 202,7 milioni
- Servizio affari economico finanziari: 246,7 milioni
- Servizio automazione informatica: 27,5 milioni
- Servizio per la comunicazione: 22,2 milioni
- Ufficio scolastico regionale per la Lombardia: 5.243,7 milioni
- Ufficio scolastico regionale per il Piemonte: 2.588,6 milioni
- Ufficio scolastico regionale per la Liguria: 872 milioni
- Ufficio scolastico regionale per il Veneto: 2.772,3 milioni
- Ufficio scolastico regionale per l'Emilia Romagna: 2.200,8 milioni
- Ufficio scolastico regionale per il Friuli Venezia Giulia: 743 milioni
- Ufficio scolastico regionale per la Toscana: 2.167,4 milioni
- Ufficio scolastico regionale per l'Umbria: 598 milioni
- Ufficio scolastico regionale per il Lazio: 3.648,6 milioni
- Ufficio scolastico regionale per le Marche: 1.053,6 milioni
- Ufficio scolastico regionale per il Molise: 291 milioni
- Ufficio scolastico regionale per l'Abruzzo: 988,5 milioni
- Ufficio scolastico regionale per la Puglia: 3.311,2 milioni
- Ufficio scolastico regionale per la Campania: 5.169,5 milioni
- Ufficio scolastico regionale per la Basilicata: 569,2 milioni
- Ufficio scolastico regionale per la Calabria: 2.047 milioni
- Ufficio scolastico regionale: 1.373,3 milioni
- Ufficio scolastico regionale: 4.257,7 milioni.

Ponendo a raffronto i dati relativi ai pagamenti rispetto agli impegni si osserva che il centro di responsabilità "dipartimento sviluppo dell'istruzione" (pagamenti 88,7 milioni, impegni 90 milioni, massa impegnabile 93,8 milioni) ha una alta percentuale di pagamenti totali pur in presenza di una ridotta massa impegnabile, anche in relazione allo smaltimento dei residui del precedente esercizio in cui le spese erano per la maggior parte, come si è visto, allocate nel predetto dipartimento. In misura inferiore la medesima situazione si è verificata per il dipartimento dei servizi nel territorio e per il servizio affari economico finanziari (rispettivamente: pagamenti 51,4 milioni; impegni 202,8 milioni, massa impegnabile 398,7 milioni; pagamenti 30 milioni; impegni 246,7 milioni; massa impegnabile 599,6 milioni). Negli uffici scolastici regionali la capacità di spesa è stata elevata, anche tenendo conto della bassa percentuale di residui del precedente esercizio in gestione ai predetti uffici.

Per quanto riguarda i residui totali al 31 dicembre 2003, pari a 2.219,9 milioni, il Centro di Responsabilità "servizio affari economico finanziari", con 332,3 milioni, assorbe il 15 per cento del totale dei residui complessivi; in termini assoluti, i residui totali più elevati si sono concentrati nell'ufficio scolastico regionale per la Lombardia con 229,2 milioni e nella Campania con 195,5 milioni, seguite dall'ufficio scolastico regionale per il Lazio con 191 milioni.

3.1.3. La classificazione per categorie economiche.

Le spese dell'esercizio 2003 secondo l'analisi economica riguardano: redditi di lavoro dipendente, consumi intermedi, imposte pagate sulla produzione, trasferimenti correnti ad amministrazioni pubbliche, trasferimenti correnti a famiglie e istituzioni sociali private, trasferimenti correnti ad estero, interessi passivi e redditi da capitale, poste correttive e compensative, altre uscite correnti, investimenti fissi lordi e acquisti di terreni, contributi agli investimenti, contributi alle imprese.

Occorre considerare la peculiarità costituita dalla destinazione della spesa del sistema scolastico che riguarda per oltre il 97 per cento la retribuzione del personale in servizio. Di qui la ridotta significatività dell'analisi per categorie economiche, dalla quale si rileva che i redditi da lavoro dipendente (37.705 milioni) rappresentano oltre l'89 per cento della spesa totale (42.283 milioni).

Nell'ambito delle retribuzioni da lavoro dipendente le spese di maggiore consistenza sono quelle per stipendi , e poi quelle per incentivi per l'offerta formativa.

La categoria di ulteriore rilevante consistenza in termini di massa impegnabile è stata quella delle imposte sulla produzione (2.370 milioni), seguita dai consumi intermedi (1.204 milioni) e dai trasferimenti (1.135 milioni).

Anche in termini di pagamenti la maggiore consistenza ha riguardato, come già detto, i redditi da lavoro dipendente con 37.705 milioni, seguiti dalle imposte sulla produzione con 2.392 milioni.

Secondo valori assoluti in termini di impegni effettivi e pagamenti totali, per i redditi di lavoro dipendente per categorie e per centri di responsabilità, si riportano i seguenti dati:

1. Gabinetto ed uffici di diretta collaborazione: 12,5 e 13,2 milioni
2. Dipartimento per lo sviluppo dell'istruzione: 16,9 e 18,7 milioni
3. Dipartimento per i servizi nel territorio: 67 e 80 milioni
4. Servizio affari economico finanziari: - 218,7 e 4,6 milioni
5. Servizio automazione informatica: 2,4 e 2,4 milioni
6. Servizio per la comunicazione: 2,4 e 2,4 milioni
7. Ufficio scolastico regionale per la Lombardia: 4.687 e 4.916 milioni
8. Ufficio scolastico regionale per il Piemonte: 2.298 e 2.407,7 milioni
9. Ufficio scolastico regionale per la Liguria: 783 e 825,4 milioni
10. Ufficio scolastico regionale per il Veneto: 2.468,5 e 2.581,8 milioni

11. Ufficio scolastico regionale per l'Emilia Romagna: 1.947,7 e 2.049,2 milioni
12. Ufficio scolastico regionale per il Friuli Venezia Giulia: 672 e 711,7 milioni
13. Ufficio scolastico regionale per la Toscana: 1.937 e 2.033,8 milioni
14. Ufficio scolastico regionale per l'Umbria: 537,7 e 565 milioni
15. Ufficio scolastico regionale per il Lazio: 3.197 e 3.363 milioni
16. Ufficio scolastico regionale per le Marche: 952 e 999,5 milioni
17. Ufficio scolastico regionale per il Molise: 266 e 280 milioni
18. Ufficio scolastico regionale per l'Abruzzo: 884 e 936,2 milioni
19. Ufficio scolastico regionale per la Puglia: 2.950,5 e 3.110,6 milioni
20. Ufficio scolastico regionale per la Campania: 4.582 e 4.884,2 milioni
21. Ufficio scolastico regionale per la Basilicata: 521,6 e 553 milioni
22. Ufficio scolastico regionale per la Calabria: 1.849,5 e 1.967,3 milioni
23. Ufficio scolastico regionale per la Sardegna: 1.247,3 e 1.321,6 milioni
24. Ufficio scolastico regionale per la Sicilia: 3.866 e 4.077 milioni.

4. La valutazione del sistema istruzione: il rapporto con l'autonomia scolastica.

La valutazione del sistema di istruzione si inquadra nel contesto più ampio di analisi delle politiche nei diversi settori degli interventi pubblici, tenendo conto della stretta connessione esistente tra sviluppo culturale e formativo della popolazione e conquista dei mercati che ha indotto ad un processo di miglioramento qualitativo dell'educazione con l'autonomia decisionale delle istituzioni formative, e relativa flessibilità degli ordinamenti didattici, e con la valutazione dei risultati dei sistemi di istruzione e formazione.

La scelta dell'autonomia scolastica, che ha costituito un cambiamento di rotta rispetto ai sistemi scolastici centralizzati, è destinata a rispondere alla variegata domanda di formazione derivante dalla complessità della società moderna; tale scelta richiede una adeguata capacità di analisi delle esigenze formative presenti nel territorio, della qualità dell'offerta educativa e dei livelli di apprendimento.

Autonomia scolastica e valutazione del sistema costituiscono un intreccio molto forte in quanto il servizio scolastico può essere efficacemente svolto in autonomia didattica ed organizzativa con una costante attività di valutazione sul piano qualitativo.

La valutazione delle istituzioni scolastiche può contribuire al miglioramento della qualità dei servizi erogati, promuovere l'attivazione di autonome iniziative di autovalutazione, indurre dinamiche di differenziazione utili alla ricerca delle soluzioni migliori ed attivare una proficua emulazione competitiva.

La stretta connessione funzionale tra autonomia e valutazione può comportare un'innovazione continua e dinamica dell'offerta formativa corroborata dalla conoscenza dei risultati.

Per l'effettiva realizzazione di tale processo manca tuttavia una definizione normativa della pratica scolastica, nell'ambito dei provvedimenti attuativi della legge n. 53 del 2003 e dei piani di studio indicanti gli obiettivi generali del processo formativo e quelli specifici di apprendimento.

Una attività strategica è quella del servizio valutazione del sistema dell'istruzione, al quale è affidato il compito di fornire informazioni ai responsabili del sistema utili per la valutazione della qualità dei servizi, monitorare l'andamento del sistema nel suo complesso e nelle sue articolazioni territoriali e valutare, infine, gli esiti delle riforme.

Per lo svolgimento di tale attività il servizio si avvale di dati quantitativi (risorse utilizzate, spesa sostenuta, organizzazione delle istituzioni, contesti sociali) e di dati qualitativi riguardanti i risultati raggiunti (apprendimento, esiti professionali, soddisfazione degli utenti).

La valutazione del sistema istruzione è diretta a migliorare la qualità dell'educazione con la conoscenza, da parte delle istituzioni formative, dei punti di forza e di debolezza per

consentire di rapportarsi con le altre nel contesto locale, regionale e nazionale, esigenza resa ancor più pressante a seguito dell'autonomia scolastica.

La valutazione degli apprendimenti degli allievi è diretta a scopi selettivi oppure ad individuare punti forti e deboli degli studenti per motivarli o per favorire la scelta di studio o di lavoro.

Nel processo di trasformazione connesso allo sviluppo dell'autonomia scolastica la valutazione è diretta anche a rilevare gli effetti sul sistema scolastico; sotto tale profilo il momento di chiusura dell'ordinamento non può essere esclusivamente ravvisato, da una parte, in formali controlli di regolarità amministrativo contabile sui bilanci delle scuole e, dall'altra, nell'attività di valutazione dell'istituto nazionale per la valutazione del sistema dell'istruzione, ente, a sua volta, autonomo nella esplicazione della propria attività di ricerca e che ha come precipuo campo di indagine quello della valutazione, a livello aggregato e in un arco temporale estremamente lungo, della efficienza ed efficacia della spesa scolastica, anche attraverso gli opportuni confronti a livello internazionale.

Il ritardo nell'avvio di una sistematica e completa rilevazione degli effetti del processo di riorganizzazione dell'amministrazione scolastica con l'inizio delle attività delle istituzioni scolastiche è emerso dalle risultanze della citata indagine svolta dalla Corte che ha posto in evidenza la mancanza di un sufficiente quadro informativo dell'amministrazione sulla concreta attività svolta nelle predette istituzioni, in parte ovviato con episodici progetti pilota attivati dal Ministero con alcune scuole.

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 il Ministero ad avviare un progetto pilota sulla valutazione (PP2), affidato ad uno specifico gruppo di lavoro, per la sperimentazione delle modifiche apportate al modello di servizio nazionale di valutazione dell'istruzione.

Il metodo adottato combina la valutazione delle prestazioni degli studenti, e l'uso di prove appositamente costruite, con la rilevazione delle attività avviate dalle istituzioni scolastiche su specifici aspetti del servizio scolastico; le prestazioni degli studenti sono state rilevate sulla base di prove di apprendimento per alcune discipline (italiano, matematica e scienze) e per alcuni livelli scolastici.

La relazione finale di tale progetto, al quale hanno partecipato 5.875 istituzioni scolastiche per la maggior parte statali ed in minima parte (8 per cento) paritarie e che è stato presentato al Ministro il 24 settembre 2003, pone in evidenza risultati abbastanza omogenei per area geografica e per genere.

In particolare, a tutti i livelli scolastici sono stati riscontrati gravi problemi con la grammatica e con l'analisi logica, soprattutto sono state riscontrate difficoltà di comprensione dei brani informativi rispetto a quelli narrativi; per quanto riguarda la matematica la conoscenza della geometria è inferiore alla capacità di calcolo e a quella di rappresentazione dei dati e per le scienze, fino alla prima superiore, sono maggiori le conoscenze sugli esseri viventi e minori quelle su uomo e ambiente.

I migliori risultati attengono alle scuole elementari con risposte esatte del 65 per cento per l'italiano, del 71 per cento per la matematica e per il 69 per cento per le scienze; nella scuola secondaria di primo grado, pur con una maggiore uniformità a livello territoriale, questi valori scendono al 56 per cento per l'italiano, al 52 per cento per la matematica ed al 60 per cento per le scienze.

Per quanto riguarda le scuole superiori occorre distinguere ogni area omogenea di indirizzi, in quanto i risultati dell'istruzione classica sono i migliori, tra il 63 per cento ed il 50 per cento secondo l'anno di corso e la disciplina, soprattutto in italiano ed in scienze; quelli dell'istruzione artistica, tecnica e degli istituti superiori si attestano tra il 59 per cento ed il 41

per cento, mentre molto grave appare, soprattutto in italiano e matematica (tra il 38 per cento ed il 29 per cento) la situazione degli istituti professionali.

Da tale indagine emerge anche la presenza di allievi di numerose nazionalità e di diverse minoranze linguistiche e l'elevato numero di allievi extra comunitari per istituto nelle scuole materne (9), che scende a 4-6 nelle scuole elementari, nelle scuole medie e nella prima e seconda superiore e a 2-3 negli ultimi tre anni delle superiori.

Il numero di studenti diversamente abili presenta una punta di oltre il 4 per cento nelle scuole medie, con corrispondente numero di allievi con sostegno.

Quasi il 75 per cento dei licenziati dalle scuole secondarie superiori si orienta verso l'università.

Inoltre, è stato rilevato negli ultimi anni il sensibile incremento del numero di computer acquistati dalle istituzioni scolastiche (+30 per cento delle elementari, +13 per cento delle scuole medie inferiori, +6 per cento delle scuole superiori), con un maggiore incremento nel sud e nelle isole (+25 per cento).

Molte istituzioni scolastiche hanno sperimentato la rilevazione, con modalità diverse, della soddisfazione degli studenti, delle famiglie e del territorio circostante ed hanno adottato azioni correttive sulla base di tali rilevazioni.

Circa il 50 per cento delle istituzioni scolastiche è stato interessato dal cambio del dirigente scolastico.

Diverse scuole effettuano attività extracurriculari, in particolare artistiche, sportive, lingue straniere, umanitarie e di valorizzazione del territorio.

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

Il sistema di istruzione e formazione presenta una serie di variabili e di dipendenze non oggettivamente individuabili e misurabili che ne rendono difficoltosa una valutazione complessiva di produttività; difatti, 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.

I primi elementi fondanti di un nuovo sistema di valutazione sono contenuti nell'articolo 8 del regolamento sull'autonomia scolastica (DPR 8 marzo 1999, n. 275), ed hanno trovato applicazione nelle risultanze di un monitoraggio dell'INDIRE di Firenze con riferimento a tutto il 2002-2003 che ha riguardato l'utilizzo della quota 15 per cento da parte delle istituzioni scolastiche, previsto dal decreto interministeriale n. 234 del 2000, applicativo dell'articolo 8 del regolamento dell'autonomia scolastica (DPR n. 275 del 1999).

Dagli esiti dell'indagine, alla quale hanno partecipato il 65,28 per cento delle scuole statali di ogni ordine e grado ed il 2,59 per cento delle scuole paritarie, emerge, anzitutto, che solo una minoranza delle scuole utilizza questa possibilità che appare ancora poco presente nella progettazione dei piani dell'offerta formativa, soprattutto nella scuola secondaria superiore e che rispetto ai dati del 2000 la percentuale delle scuole che hanno utilizzato questa opportunità è cresciuta di molto.

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 comprende i diversi aspetti del mancato successo scolastico, quali ripetenza, ritardo, abbandono, saltuarietà di frequenza, non frequenza scolastica.

Nella sua negatività complessiva connota la carenza di regolarità, che è 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.

Vi è anche un'accezione diversa e ampia del termine che, in campo europeo, identifica piuttosto la situazione di quei giovani, particolarmente nel settore dell'istruzione secondaria di secondo grado, che non si avvalgono dell'offerta formativa del sistema scolastico, preferendo altri percorsi, quali il lavoro, la formazione professionale, la non attività.

Si tratta di un fenomeno, esterno al sistema d'istruzione, che, a differenza delle altre tipologie sopra richiamate, sfugge all'analisi e alla rilevazione interna per la mancanza di un'anagrafe nazionale idonea a supportare l'adeguata conoscenza e il controllo dei percorsi formativi della popolazione scolastica.

5.1.1. Gli abbandoni.

Gli abbandoni rappresentano fenomeni di dispersione o di mortalità scolastica rilevabili dall'interno del sistema di istruzione, e che 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 primaria (ex-elementare) gli abbandoni costituiscono ormai un fatto pressoché fisiologico, pari allo 0,08 per cento dell'intera popolazione scolastica nel 2003.

Sempre nella scuola primaria dieci anni fa l'abbandono era pari allo 0,15 per cento. Quel dato, di per sé già molto contenuto, si è praticamente dimezzato nell'arco di un decennio.

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

Per la scuola secondaria di primo grado (ex-scuola media) il dato complessivo degli abbandoni 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 2003 gli abbandoni nella scuola secondaria di primo grado hanno raggiunto la percentuale dello 0,33 per cento sull'intera popolazione scolastica del settore, facendo registrare

un decremento significativo nel decennio 1992-2002, pari a quasi un punto percentuale (0,97 per cento): era 1,30 per cento nel 1992.

Le situazioni degli abbandoni non sono tuttavia uguali sul territorio. Al Sud e nelle Isole gli abbandoni nel 2003 sono compresi tra lo 0,59 e lo 0,57 per cento , mentre al Nord e al Centro la percentuale oscilla tra lo 0,11 e lo 0,17 per cento. Ma dieci anni prima al Sud e nelle Isole il tasso di abbandono era molto più alto, raggiungendo rispettivamente il 2,09 per cento e il 3,13 per cento.

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, per effetto della legge n. 9 del 1999 di innalzamento dell'obbligo.

Il fenomeno degli abbandoni, riferito a tutti gli anni di corso con esclusione delle classi dell'ultimo anno, è stato esaminato per le diverse tipologie di istituto comprese nelle aree geografiche del Paese, con raffronto tra il 2002 e il 2003, come di seguito evidenziato.

Il tasso di abbandono risulta particolarmente elevato negli istituti scolastici delle Isole dove si registra un incremento consistente dal 2002 al 2003. La media nazionale è invece 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 per cento. Gli estremi del Paese (Nord e Isole) sono accomunati dall'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	02-03	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: MIUR - Servizio per l'Automazione Informatica e l'Innovazione Tecnologica

Se si pone attenzione specifica alle diverse tipologie di istituto, si riscontra che nel 2003 i tassi di abbandono più elevati hanno riguardato, nell'ordine, gli istituti professionali (8,93 per cento), gli artistici (5,90 per cento), i tecnici (4,61 per cento), i magistrali (3,18 per cento), i licei classici (2,31 per cento) e quelli scientifici (1,84 per cento).

Nel 2002, con esclusione dei licei scientifici, i tassi erano stati ovunque minori per tutte le tipologie scolastiche presenti nel settore della secondaria di secondo grado.

Se si osserva, invece, l'andamento dei tassi di abbandono nei diversi tipi di istituto con riferimento alle aree geografiche, si constata che nel 2003 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	02-03	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: MIUR - Servizio per l'Automazione Informatica e l'Innovazione Tecnologica

In particolare gli abbandoni negli istituti professionali, già consistenti nel precedente anno, hanno fatto registrare un'ulteriore accentuazione nel 2003 (+1,02 per cento).

Nei territori del 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 2002 al 2003 di 0,24 per cento.

Gli istituti di istruzione professionale, pur rappresentando in assoluto il settore con il maggior numero di abbandoni in corso d'anno, hanno fatto registrare nel 2002 un miglioramento di 1,28 percentuale rispetto al 2001.

CENTRO - Abbandoni negli istituti di istruzione secondaria II grado

Tipo d'istituto	00-01	02-03	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: MIUR - Servizio per l'Automazione Informatica e l'Innovazione Tecnologica

I licei scientifici (-0,38 per cento) e gli istituti magistrali (-0,69 per cento), hanno fatto registrare una situazione di miglioramento con minori tassi di abbandono rispetto all'anno precedente.

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 2003 sono diminuiti dello 0,33 per cento, passando dal 4,97 per cento al 4,64 per cento.

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

Sono risultati in aumento gli abbandoni negli istituti artistici (+3,99), negli istituti tecnici (+ 0,50 per cento) 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	02-03	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: MIUR - Servizio per l'Automazione Informatica e l'Innovazione Tecnologica

Negli istituti scolastici delle Isole complessivamente nel 2003 è stato registrato un aumento generalizzato degli abbandoni. Il tasso di abbandono complessivo, che già nel 2002 era il più alto nelle diverse aree geografiche del Paese, è aumentato ulteriormente, passando dal 6,38 per cento al 7,14 per cento, con un incremento di 0,76 per cento.

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

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

Unica eccezione tra tutti sono risultati i licei classici che si sono attestati nel 2003 su un indice di 2,17 per cento con un decremento dello 0,10 per cento.

ISOLE - Abbandoni negli istituti di istruzione secondaria II grado

Tipo d'istituto	00-01	02-03	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: MIUR - Servizio per l'Automazione Informatica e l'Innovazione Tecnologica

5.1.2 Le ripetenze.

Un altro aspetto della dispersione è il fenomeno delle ripetenze, cioè le non ammissioni formalmente disposte dagli insegnanti nei confronti di alunni con gravi debiti formativi.

Nel corso del dibattito che ha accompagnato l'approvazione in Parlamento della legge la questione della ripetenza è sorta a proposito della strutturazione dei settori scolastici in bienni didattici che dovrebbero comportare la non ammissione solamente al termine del biennio, senza interruzioni (ripetenze) intermedie. Ordini del giorno hanno richiamato l'opportunità della possibile ripetenza comunque, anche nel corso del biennio didattico, per garantire "serietà" agli studi e togliere alibi al disimpegno degli alunni: una considerazione che sembra avere più il valore del deterrente che della valutazione vera e propria.

La questione delle ripetenze 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. Nella scuola primaria la non ammissione è proposta dagli insegnanti di classe e avviene su decisione conforme del consiglio di interclasse della scuola.

Nell'anno 2003 le non ammissioni hanno raggiunto percentuali diverse secondo gli ordini di scuola. La media nazionale (percentuale respinti sul totale degli alunni iscritti) nella scuola primaria è stata dello 0,36 per cento, contro una media nella scuola secondaria di I grado del 4,10 per cento. Negli istituti superiori la media di respinti nel 2002 è stata del 15,33 per cento.

Nella scuola primaria le regioni che nel 2002-03 hanno mostrato più "severità", raggiungendo le percentuali più alte di respinti, sono state la Sicilia con lo 0,59 per cento e il Piemonte con lo 0,54 per cento.

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

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

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

Alunni respinti nell'anno 2002- 2003

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: MIUR - Servizio per l'Automazione Informatica e l'Innovazione Tecnologica

5.1.3. I ritardi nella carriera scolastica.

Un altro aspetto della dispersione scolastica, anch'esso rilevabile all'interno delle istituzioni scolastiche e strettamente collegato a quello delle ripetenze, è dato dall'accumulo di ripetenze degli alunni nel corso della loro carriera scolastica. Le ripetenze accumulate costituiscono uno iato nel cammino dello studente e caratterizzano nell'insieme dei casi rappresentati in ciascuna istituzione il tasso di insuccesso della popolazione scolastica interessata.

Nella scuola primaria la percentuale dei ritardi nei cinque anni di corso in cui si sviluppa questo ordine di scuola ha fatto registrare nel 2003 un indice pari al 2,56 per cento.

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 primaria 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

*Media nazionale

Fonte: MIUR - Servizio per l'Automazione Informatica e l'Innovazione Tecnologica

Nella scuola secondaria di I grado gli alunni in ritardo scolastico sono percentualmente di valore di gran lunga maggiore a quello registrato nella scuola elementare (10 per cento).

Puglia con il 7,50 per cento e Sardegna con il 15,83 per cento rappresentano gli estremi di questo fenomeno negativo. Nelle situazioni meno svantaggiate, a causa di valori 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 l'ex-scuola media le situazioni più negative, a differenza di quanto rilevato per la scuola elementare.

Alunni di scuola secondaria di I grado 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: MIUR - Servizio per l'Automazione Informatica e l'Innovazione Tecnologica

Negli istituti di istruzione secondaria superiore, invece, 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 per cento.

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 indici di ritardo scolastico con il 39,46 per cento.

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: MIUR - Servizio per l'Automazione Informatica e l'Innovazione Tecnologica

5.1.4. I passaggi.

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, con una certa frequenza, abbandoni, ripetenze e insuccesso formativo.

L'innalzamento dell'obbligo scolastico, previsto dalla legge n. 9 del 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 per cento (media nazionale); il che sta a significare che il restante 20 per cento di studenti ha abbandonato nel corso dell'anno, è stato non ammesso alla classe successiva oppure è passato ad altra scuola.

Quel 20 per cento di dispersione non rappresenta 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 per cento (dispersione pari al 28 per cento) e il 78 per cento di tasso di passaggio (22 per cento di dispersione), il Piemonte e la Lombardia al Nord con il 78 per cento e il 79 per cento di tasso di passaggio.

Il Molise, meglio di tutte, è stata la regione con il più alto tasso di passaggio al 2° anno di corso (90 per cento).

Tasso di passaggio al 2° anno
Istruzione secondaria II grado

	Tasso di passaggio al 2° anno di corso
Sardegna	72%
Campania	78%
Piemonte	78%
Lombardia	79%
ITALIA	80%
Lazio	81%
Liguria	81%
Sicilia	81%
Toscana	81%
Puglia	83%
Veneto	83%
Abruzzo	84%
Emilia Romagna	84%
Friuli Venezia	84%
Calabria	85%
Basilicata	86%
Marche	87%
Umbria	89%
Molise	90%

Fonte: MIUR - Servizio per l'Automazione Informatica e l'Innovazione Tecnologica

5.1.5. La dispersione negli istituti di istruzione secondaria di II grado.

Un elemento finale, ma non meno importante di quelli sopra esposti, riguarda la dispersione nella scuola secondaria di II grado, intesa come non utilizzo complessivo dell'offerta formativa proposta dalle scuole.

Se si considera il totale degli studenti che entrano nel sistema d'istruzione secondaria superiore ma che, in parte, per varie ragioni non concludono l'intero percorso fino al diploma, si possono considerare in dispersione coloro che non utilizzano tale percorso e non conseguono l'obiettivo finale previsto.

Nel corso del semestre di presidenza europea la questione della dispersione scolastica in questo settore è stata nuovamente oggetto di valutazione e di riflessione da parte dei diversi ministri dell'istruzione[20].

Per il 2010 è stato confermato l'obiettivo per tutti i Paesi membri di contenere al massimo del 10 per cento la dispersione nella secondaria superiore. L'Italia, più di altri Paesi, ha un alto indice di dispersione che, secondo stime del Ministero, è dell'ordine di circa il 30 per cento, il che, in termini positivi significa che solamente il 70 per cento dei giovani che entrano nel sistema di istruzione oggi completa l'intero percorso formativo, mentre il restante si "disperde".

Sulla base dei dati del Ministero, circa l'andamento di iscrizione degli studenti della secondaria di II grado, è possibile effettuare una stima di tale fenomeno di dispersione, comparando i valori di popolazione scolastica all'ingresso e rilevandoli al termine dei cinque anni di percorso.

Il dato può solamente fornire una stima del fenomeno della dispersione, essendo necessaria, per l'attendibilità scientifica della rilevazione, una anagrafe vera e propria della popolazione scolastica.

Nella stima qui effettuata, determinata sulla base dei predetti dati, sono stati considerati a compensazione le ripetenze.

[20] Al tema per iniziativa del Ministro per l'istruzione italiano è stato dedicato apposito convegno a San Patrignano.

Studenti degli istituti secondari II grado – dal 1997/98 al 2002/03

Anno scolastico	I anno di corso	II anno di corso	III anno di corso	IV anno di corso	V anno di corso
1997-98	576.434	513.641	483.343	438.985	386.691
1998-99	562.444	502.486	479.550	431.082	375.013
1999-00	585.496	496.132	473.275	433.177	372.728
2000-01	585.351	512.246	472.170	432.176	380.211
2001-02	593.010	515.201	487.644	437.642	387.806
2002-03	617.309	510.337	481.129	439.826	393.974

Fonte: MIUR - Servizio per l'Automazione Informatica e l'Innovazione Tecnologica

Se si considera l'andamento delle diverse annate a cominciare, ad esempio, dal 1998-99 (iscritti al primo anno 562.444 studenti) e si raffrontano i dati iniziali con quelli finali di cinque anni dopo (iscritti all'ultimo anno 393.974), si può stimare in quasi 169 mila alunni la dispersione avvenuta (562.444 - 393.974 = 168.470) nel quinquennio 1998/99-2002/03, pari ad un tasso del 30 per cento.

Se il medesimo raffronto lo si opera per il quinquennio precedente (1997/1998–2002/2003), si può rilevare come in ingresso vi siano stati 576.434 studenti e in uscita, cinque anni dopo, ve ne siano stati 387.806. La dispersione può essere stimata pertanto in 188.628, pari ad un tasso stimato di dispersione del 34 per cento.

Si può ritenere che vi sia in atto, quindi, un contenimento della dispersione che sembra passare dal 34 per cento del quinquennio 1997-1998/2001-2002 al 30 per cento del successivo quinquennio.

In questa sede, più che l'entità, preme rilevare la tendenza di contenimento della dispersione. I valori rilevati, se pur in forma di stima (34 per cento e 30 per cento), vanno infatti ridimensionati, in quanto una parte della popolazione scolastica conclude il percorso prima del quinquennio (triennio di qualifica nei professionali e negli artistici).

Con lo stesso criterio, la stima può essere estesa anche alle diverse tipologie di istituti.

Stima dispersione quinquennio 97-98/01-02 nei principali istituti superiori

	Totale istituti second. II gr.	Licei classici	Licei scientifici	Istituti tecnici
1997-98 iscritti I anno	576.434	50.107	104.355	225.493
2001-02 iscritti V anno	387.806	41.684	84.631	155.654
dispersi	188.628	8.423	19.724	69.839
% dispersione	*34,04*	*14,64*	*20,55*	*31,68*

Elaborazione su dati MIUR - Servizio per l'Automazione Informatica e l'Innovazione Tecnologica

Stima dispersione quinquennio 98-99/02-03 nei principali istituti superiori

	Totale istituti second. II gr.	Licei classici	Licei scientifici	Istituti tecnici
1998-99 iscritti I anno	562.444	48.556	102.047	219.078
2002-03 iscritti V anno	393.974	40.817	83.641	155.134
dispersi	168.470	7.739	18.406	63.944
% dispersione	*29,95*	*15,94*	*18,04*	*29,19*

Elaborazione su dati MIUR - Servizio per l'Automazione Informatica e l'Innovazione Tecnologica

Il raffronto tra i due quinquenni considerati evidenzia un sensibile decremento della dispersione negli istituti tecnici e nei licei scientifici.