



PROPOSTA EMEDATIVA DECRETO RILANCIO

Dimensionamento Scolastico ottimale delle
Istituzioni Scolastiche



Gent. On.le, Spett.le Sen.

In rappresentanza del Comitato Dirigenti Scolastici Vincitori 2017, di cui ho l'onore di essere Presidente, Le scrivo affinché possa prendere in considerazione la proposta di un emendamento al Decreto Scostamento circa la revisione dei parametri del dimensionamento scolastico.

L'attuale normativa (Legge di Stabilità 2011, **legge n. 111/2011, che con l'art. 19, ai commi 5, 5 bis e 5 ter**, commi modificati dall'art. 4, **comma 69, legge n. 183 del 2011, poi dall'art. 12, comma 1, legge n. 128 del 2013**) prevede l'acquisizione e il mantenimento della personalità giuridica, con la conseguente assegnazione di un Dirigente scolastico e di un Direttore dei Servizi Generali e Amministrativi, per gli istituti di istruzione la cui popolazione scolastica è compresa tra **600 unità, ridotto fino a 400 per le istituzioni site nelle piccole isole, nei comuni montani, nelle aree geografiche caratterizzate da specificità linguistiche**. In realtà, il limite ottimale previsto inizialmente dalla normativa (**art. 2 del D.P.R. 18 giugno 1998, n. 233**) era stato definito **in una popolazione scolastica, consolidata e prevedibilmente stabile almeno per un quinquennio, compresa tra 500 e 900 alunni, riducibili a 300 alunni nelle piccole isole, nei comuni montani nonché nelle aree geografiche contraddistinte da specificità etniche o linguistiche**». La mancanza di questi parametri numerici comporta la perdita della personalità giuridica e l'assegnazione della scuola "in reggenza".

Varie sono le criticità che emergono da questa scelta normativa, oltre che politica:

1. Il perseguimento del contenimento della spesa pubblica ha, di fatto, abbassato in termini quantitativi e qualitativi la gestione delle istituzioni scolastiche, perché è difficile per un Dirigente Scolastico poter adeguatamente gestire più scuole.

2. Ha creato ulteriori disparità con quelle comunità che per le loro caratteristiche geografiche già si ritrovano in situazioni di svantaggio, anche perché la maggior parte delle istituzioni scolastiche sottodimensionate si ritrova proprio nelle comunità montane o piccole isole. A tutto ciò ha contribuito anche il fatto che, mentre il limite per tutte le istituzioni scolastiche è stato aumentato del 10% (passando da 500 a 600 unità), per quelle che insistono in comunità montane o piccole isole il limite è stato alzato del 30%, in quanto si è passati da 300 a 400 unità.

3. Manca una vera razionalizzazione degli istituti scolastici sul territorio perché, se da un lato i limiti minimi sono pedissequamente rispettati (quindi istituzioni scolastiche vengono sottodimensionate per pochi alunni), non lo sono, invece i limiti massimi e pertanto ci sono istituti scolastici composti anche da 2000 alunni.

4. Il numero delle reggenze complessive è molto alto perché alle sedi sottodimensionate vanno aggiunte quelle i cui Dirigenti Scolastici si trovano in posizione di stato (cioè in aspettativa o in distacco per lo svolgimento di altri incarichi) che portano il numero degli istituti in reggenza a circa 800 (quasi il 10%).

A tali problematiche si è aggiunto il problema gestionale legato all'emergenza epidemiologica da Covid-19 che presuppone la presenza di figure stabili, sia dal punto di vista gestionale e amministrativo, sia per quanto riguarda la didattica, soprattutto in un momento in cui è necessario un ampliamento degli spazi di azione dell'autonomia scolastica, come anche delineato nel Piano scuola 2020/2021. La figura del Dirigente Scolastico è, in questa fase, fondamentale poiché a lui spetta la gestione finanziaria, tecnica ed amministrativa mediante autonomi poteri di spesa, di organizzazione delle risorse umane e strumentali e di controllo e, soprattutto,

l'indifferibile problema della sicurezza degli edifici, con la connessa responsabilità relativa al conseguimento dei risultati ed all'efficienza ed efficacia della gestione che gli viene affidata.

Pertanto, solo la presenza stabile di un Dirigente Scolastico può garantire adeguati livelli di tutela della salute e sicurezza degli studenti, delle famiglie e del personale scolastico tutto, in corrispondenza con l'imminente avvio dell'anno scolastico 2020-2021.

Il **Comitato Dirigenti Scolastici 2017** si è attivato per far presentare una proposta emendativa che andasse nella direzione sopra detta per riportare il dibattito politico sulla centralità della scuola e della figura che più di tutti ne conferisce la *vision* e la *mission*, ovvero il Dirigente Scolastico.

Per quanto detto è stato presentato **l'emendamento n. 231.04 al Decreto Rilancio, a firma Fassina, Fratoianni**, (che si allega in copia) che proponeva l'abbassamento della soglia (da 600 a 500 alunni, con ulteriore deroga per istituzioni scolastiche situate in aree montane, piccole isole e aree geografiche caratterizzate da specificità linguistiche) per avere una dirigenza autonoma. Malauguratamente è stato accantonato a fronte di una spesa non eccessiva.

Un emendamento identico era già stato proposto con il **n. 2.0.23** dai Senatori **De Petris, Verducci, Errani, Grasso, Laforgia, Nugnes, Fattori** in 7ª Commissione permanente del Senato, in sede di conversione in legge del decreto-legge 8 aprile 2020, n. 22 (Misure urgenti sulla regolare conclusione dell'a.s. 2019/20, l'ordinato avvio dell'anno scolastico 2020/21 e sullo svolgimento degli esami di Stato). Allego, di seguito, la relazione tecnica che fa riferimento all'impianto normativo e alle maggiori spese da affrontare.

Per i motivi suesposti il Comitato confida nella Sua attenzione e nella riproposizione di tale emendamento.

Con la speranza che questa istanza venga accolta, per il bene della collettività e per la tutela della scuola pubblica statale, colgo l'occasione per porgere distinti saluti.

San Paolo di Civitate, 23 Luglio 2020

Il Presidente

Comitato Dirigenti Scolastici Vincitori 2017

Prof. Giovanni Tosiani

Art.

(Dimensionamento delle istituzioni scolastiche)

Dopo l'articolo, inserire il seguente:

1. Al fine di consentire l'ottimale dimensionamento delle istituzioni scolastiche esistenti, in considerazione della necessaria presenza di figure dirigenziali in grado di gestire e presidiare quotidianamente le emergenze e le problematiche che potrebbero sorgere anche dal punto di vista sanitario, nonché garantire adeguati livelli di tutela della salute e sicurezza degli studenti, delle famiglie e del personale scolastico tutto, a decorrere dall'anno scolastico 2020/21 il comma 5 dell'art. 19 della legge 15 luglio 2011, n.111, (così come modificato dall'art. 4, comma 69, legge n. 183 del 2011, e successivamente dall'art. 12, comma 1, legge n. 128 del 2013) è sostituito dal seguente:

“Con decorrenza dall’a.s. 2021/22 e 2022/23, e solo per le due annualità, alle istituzioni scolastiche autonome costituite con un numero di alunni inferiore a 500 unità, non possono essere assegnati dirigenti scolastici con incarico a tempo indeterminato. Le stesse sono conferite in reggenza a dirigenti scolastici con incarico su altre istituzioni scolastiche autonome.

Per le istituzioni scolastiche autonome site nelle piccole isole, nei comuni montani, nelle aree geografiche caratterizzate da specificità linguistiche tale limite è ridotto a 300 unità”.

2. Agli oneri derivanti dal comma 1, nel limite massimo di milioni di euro, si provvede mediante corrispondente riduzione delle risorse delle risorse del Fondo

PROPOSTA PER PARAMETRI DEL DIMENSIONAMENTO SCOLASTICO OTTIMALE

L'avvio dell'autonomia scolastica, prevista nell'articolo 21 della legge n. 59 del 1997, regolamentata dal D.P.R. n. 275/99 e attuata nelle scuole di ogni ordine e grado a partire dal 1° settembre 2000 ha dato vita al **tema del dimensionamento scolastico ottimale** delle istituzioni scolastiche cui riconoscere la personalità giuridica.

Il raggiungimento delle dimensioni ottimali risponde infatti, nelle previsioni del legislatore, alla finalità di ***“garantire l'efficace esercizio dell'autonomia, dare alle stesse scuole stabilità nel tempo e il peso istituzionale necessario per interloquire con le comunità locali e proporre un'offerta diversificata e articolata sul territorio, che agevoli l'esercizio del diritto all'istruzione.***

Il dimensionamento è altresì finalizzato al conseguimento degli obiettivi didattico pedagogici programmati, mediante l'inserimento dei giovani in una comunità educativa culturalmente adeguata e idonea a stimolare le capacità di apprendimento e socializzazione” (art. 1 D.P.R. n. 233/98).

E dunque, secondo la previsione normativa dell'articolo 21 della legge n. 59/1997, l'autonomia scolastica trovava attuazione, innanzitutto, attraverso il riconoscimento della personalità giuridica a tutte le istituzioni scolastiche che avessero raggiunto le dimensioni idonee a garantire l'equilibrio ottimale tra domanda di istruzione e organizzazione dell'offerta formativa, secondo i parametri fissati **dall'art. 2 del D.P.R. 18 giugno 1998, n. 233**, che ha disposto che: ***«Per acquisire e mantenere la personalità giuridica gli istituti di istruzione devono avere in una popolazione scolastica, consolidata e prevedibilmente stabile almeno per un quinquennio, compresa tra 500 e 900 alunni, riducibili a 300 alunni nelle piccole isole, nei comuni montani nonché nelle aree geografiche contraddistinte da specificità etniche o linguistiche».***

Lo stesso Regolamento ha stabilito che se le singole scuole non raggiungono gli indici di riferimento fissati, si procede alla loro unificazione orizzontale, con le scuole dello stesso grado comprese nel medesimo ambito territoriale, o verticalmente in istituti comprensivi o onnicomprensivi, o in Istituti di Istruzione Superiore.

La razionalizzazione della rete scolastica, dunque, sin dall'inizio aveva e deve ancora avere la sua ragione d'essere principalmente in motivi funzionali

e didattici e, solo subordinatamente, in necessità di ottimizzazione dei costi e delle risorse umane.

Tuttavia, sul tema in questione si sono avvicendati nel tempo vari interventi normativi, dettati dall'esclusivo scopo del perseguimento del contenimento della spesa pubblica, che hanno sostanzialmente spinto a limiti estremi il processo di razionalizzazione, sia in termini qualitativi che quantitativi.

Sotto tale specifico ultimo profilo, in particolare, si fa riferimento alla **legge n. 111/2011, che con l'art. 19, ai commi 5, 5 bis e 5 ter**, (commi modificati dall'art. 4, **comma 69, legge n. 183 del 2011, poi dall'art. 12, comma 1, legge n. 128 del 2013**) ha previsto che *“alle istituzioni scolastiche autonome costituite con un numero di alunni inferiore a **600 unità**, ridotto fino a **400** per le istituzioni site nelle piccole isole, nei comuni montani, nelle aree geografiche caratterizzate da specificità linguistiche, **non possono essere assegnati dirigenti scolastici con incarico a tempo indeterminato. Le stesse sono conferite in reggenza a dirigenti scolastici già responsabili di altre istituzioni scolastiche autonome adeguatamente dimensionate. Alle stesse istituzioni non può essere assegnato in via esclusiva nemmeno un posto di direttore dei servizi generali ed amministrativi (DSGA), il quale infatti, dovrà essere assegnato in comune con altre istituzioni scolastiche”***.

Quindi, attualmente, le istituzioni scolastiche sotto i 600 alunni, e sotto i 400 per quelle in deroga, non solo devono essere affidate a reggenza, ma non potranno avere assegnato in via esclusiva neanche un D.S.G.A., che saranno costrette a condividere con un'altra scuola in situazioni insostenibili.

Il bilancio che emerge dall'applicazione delle diverse modifiche apportate negli anni al D.P.R. n. 233/98 sul dimensionamento ottimale delle istituzioni scolastiche autonome, è certamente negativo.

Ad oggi, rispetto all'operazione complessiva di dimensionamento, c'è stato un taglio di 2.127 dirigenti scolastici e di istituzioni scolastiche autonome, considerato che le scuole titolari di dirigenza prima dell'applicazione della legge n. 111/11 erano 10.221, mentre nell'anno scolastico 2019/2020 (ultimo dato disponibile di riferimento), sono scese a 8.094.

In Italia (fonte MIUR), permanendo l'attuale regolamentazione normativa, nel prossimo anno scolastico ci saranno **398 istituti sottodimensionati** (30 in più rispetto al precedente) che verranno assegnati in reggenza.

Orbene, è di tutta evidenza che ogni istituzione scolastica, per funzionare ha bisogno di figure stabili, sia dal punto di vista gestionale e amministrativo, sia per quanto riguarda la didattica.

Soprattutto la figura del Dirigente Scolastico è fondamentale, poiché a lui spetta la gestione finanziaria, tecnica ed amministrativa, mediante autonomi poteri di spesa, di organizzazione delle risorse umane e strumentali e di controllo, l'indifferibile problema della sicurezza degli edifici, con la connessa responsabilità relativa al conseguimento dei risultati ed all'efficienza ed efficacia della gestione che gli viene affidata.

È per tale ragione che **l'aver reso obbligatorio il ricorso all'istituto della reggenza**, originariamente previsto solo per la sostituzione dei colleghi assenti per brevi periodi, per tutte le scuole che, anche solo per la mancanza di poche decine di studenti non riescono a raggiungere il minimo di 600 alunni (400 per le scuole montane), **ha provocato un grave danno alle comunità scolastiche interessate, dando vita a situazioni che, a maggior ragione oggi, appaiono non più sostenibili.**

Le reggenze, infatti, decretano per i dirigenti scolastici, già impegnati pesantemente nella gestione della propria sede di dirigenza (spesso comprensiva di almeno tre-cinque plessi, dislocati anche in comuni diversi e distanti tra loro), un insostenibile surplus di lavoro e di fatica, poiché determinano l'assunzione della responsabilità e del carico di gestione anche di altri istituti con peculiarità ed esigenze altrettanto complesse, magari anch'esse a diversi chilometri di distanza, e con rischi quotidiani legati alla sicurezza, alla normale gestione dell'attività didattica e dell'offerta formativa.

Ed è ben evidente che in questa situazione complicata, caratterizzata dall'inevitabile assenza di continuità e di impegno costante e diretto, a pagarne le conseguenze sono principalmente gli studenti e il loro legittimo diritto a vedersi garantito l'effettivo perseguimento del successo formativo di ciascuno.

A fronte di tale evoluzione negativa, oggi in modo particolare vi è la necessità di invertire la rotta.

L'attuale emergenza sanitaria correlata alla pandemia da SARS-CoV-2, rende infatti assolutamente necessario adottare misure di sistema, organizzative, di prevenzione e protezione rivolte alle scuole di ogni ordine e grado, per garantire adeguati livelli di tutela della salute e sicurezza degli studenti, delle famiglie e del personale scolastico tutto, in corrispondenza con l'imminente avvio dell'anno scolastico 2020-2021.

Pur nei limiti imposti dalla difficile situazione della finanza pubblica, è ormai un impegno improrogabile destinare nuove risorse al settore dell'istruzione, strategico e fondamentale del Paese, partendo da una **riorganizzazione della rete scolastica sulla base di un dimensionamento effettivamente ottimale**, che permetta di rimediare ad una situazione di insostenibilità ed in gestibilità conseguente agli interventi di riduzione di spesa che nell'ultimo decennio hanno interessato tale aspetto.

Le difficoltà connesse alla ripresa delle attività scolastiche nell'emergenza da SARS-CoV-2, cioè, devono necessariamente trasformarsi in occasioni di rilancio e di riqualificazione del sistema scolastico, in un lavoro complessivo di investimenti per azioni coordinate che mettano al centro dell'agenda politica scuola e salute come elementi strategici per il benessere complessivo della persona.

Infatti, secondo le chiare prescrizioni riportate nel documento, approvato dal Comitato Tecnico Scientifico (CTS) istituito presso la Protezione Civile nella seduta del 26 maggio 2020, la necessaria ripresa delle attività scolastiche deve essere effettuata in un complesso equilibrio tra sicurezza, in termini di contenimento del rischio di contagio, benessere socio emotivo di studenti e lavoratori della scuola, qualità dei contesti e dei processi di apprendimento e rispetto dei diritti costituzionali all'istruzione e alla salute.

È indispensabile, quindi, la presenza di un Dirigente Scolastico in grado di gestire, organizzare e presidiare quotidianamente le attività che vi si svolgono; di predisporre le misure di sicurezza e protezione anche per il contenimento del contagio da adottare, a garanzia della salute e della tutela delle alunne e degli alunni, delle loro famiglie, del personale scolastico e indirettamente dell'intera collettività; di garantire l'effettivo perseguimento del successo formativo degli studenti attraverso una programmazione adeguata delle offerte formative che assicuri il più possibile quelle in presenza, in modo compatibile con le regole imposte dall'emergenza.

È necessario, dunque, **un provvedimento legislativo che garantisca questo risultato, agendo proprio sulle norme che regolano il dimensionamento.**

Il necessario intervento legislativo da realizzare dovrebbe perciò rivedere i parametri di dimensionamento ottimali già stabiliti dal D.P.R. 18 giugno 1998, n. 233, portando la soglia minima di popolazione scolastica, consolidata e prevedibilmente stabile almeno per un triennio, necessaria per il mantenimento dell'autonomia, al valore compreso **tra 500 e 900 alunni, riducibili a 300 alunni**

nelle piccole isole, nei comuni montani nonché nelle aree geografiche contraddistinte da specificità etniche o linguistiche.

Le scuole interessate dall'applicazione di questa ipotesi normativa che riacquisterebbero l'autonomia e non dovrebbero essere assegnate in reggenza, sarebbero un totale di circa 110 (centodieci).

Conseguentemente per tali scuole, poiché alla riacquistata autonomia conseguirebbe l'assegnazione di un Dirigente Scolastico e di un DSGA, **a decorrere dall'anno scolastico 2020/2021, l'aumento complessivo del bilancio MIUR sarebbe pari a € 8.535.586,40** (così calcolati: € 77.596,24 x il totale di n. 107 scuole).

Si precisa che non è prevista la copertura di quelle scuole che non hanno un Dirigente scolastico titolare perché collocato fuori ruolo il cui numero si aggira intorno alle 300 unità e che comunque vanno lasciate ad un reggente.

Un tale intervento, rappresenta un'occasione straordinaria per rimettere la scuola al centro delle priorità reali del Paese ma, soprattutto, la condizione minima per garantire effettivamente il diritto all'istruzione, cui tutti devono poter accedere, in condizioni di sicurezza sia per la popolazione scolastica che per la comunità tutta.