



DISEGNO DI LEGGE

d'iniziativa dell'Assemblea regionale siciliana

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 19 LUGLIO 2023

Modifiche all'articolo 19 del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, in materia di dimensionamento scolastico

ONOREVOLI SENATORI. – Tra le più recenti iniziative in materia di ordinamento scolastico, si segnalano quelle volte alla riduzione del numero degli studenti per classe e al dimensionamento della rete scolastica.

In particolare, i commi da 557 a 559 dell'articolo 1 della legge 29 dicembre 2022, n. 197, delineano una nuova disciplina relativa alla determinazione dei criteri per la definizione del contingente organico dei dirigenti scolastici e dei direttori dei servizi generali e amministrativi (DSGA) e la distribuzione degli stessi tra le regioni. A partire dall'anno scolastico 2024/2025, tali criteri sono individuati con decreto del Ministro dell'istruzione e del merito, di concerto col Ministro dell'economia e delle finanze, previo accordo in sede di Conferenza unificata, entro il 31 maggio dell'anno precedente all'anno scolastico di riferimento. Tuttavia, qualora detto termine decorra inutilmente, sarà il Ministro dell'istruzione e del merito a definire il contingente dei dirigenti scolastici e dei DSGA secondo un coefficiente non inferiore a 900 e non superiore a 1000, tenuto conto del numero degli iscritti su base regionale negli istituti statali. Il coefficiente è integrato dal parametro della densità degli abitanti per chilometro quadrato, salvaguardando, al contempo, le specificità degli istituti situati in territori montani, nelle piccole isole e nelle comunità con specificità linguistiche e tale coefficiente è altresì integrato da un parametro perequativo che garantisca, nell'anno scolastico 2024/2025, lo stesso numero di istituzioni scolastiche, calcolato sul parametro vigente, che prevede 600 alunni – ridotto a 400 nelle comunità montane, piccole isole o comunità con specificità linguistiche – purché « entro i limiti

del contingente nazionale individuato » sulla base del coefficiente non inferiore a 900 e non superiore a 1000. La riduzione delle istituzioni scolastiche deve avvenire gradualmente grazie all'applicazione, nei sette anni successivi, di un correttivo non superiore al 2 per cento. In sede di prima applicazione, per l'anno scolastico 2023/2024, rimangono le regole già fissate dalla legge 30 dicembre 2020, n. 178, che prevede l'autonomia scolastica per gli istituti con un numero di alunni non inferiore a 500 unità, ridotto a 300 nei comuni montani, nelle piccole isole e nelle aree a specificità linguistica.

I risparmi che si conseguiranno con la nuova disciplina confluiscono in un fondo istituito presso il Ministero dell'istruzione e del merito e possono essere destinati ad incrementare il Fondo per il funzionamento delle istituzioni scolastiche, il fondo unico nazionale per la dirigenza scolastica e il fondo integrativo di istituto, anche con riferimento alle indennità destinate ai direttori dei servizi generali e amministrativi, nonché al pagamento delle supplenze.

La revisione normativa così delineata preoccupa per diversi motivi.

In primo luogo, le nuove disposizioni sostanzialmente estromettono le regioni dalla concertazione in ordine alla fissazione dei criteri per la determinazione del contingente dei dirigenti e al riparto di tale contingente tra le regioni, prevedendo il passaggio alla semplice competenza ministeriale ove, entro una data predeterminata, non sia raggiunto l'accordo in Conferenza unificata. In definitiva, si consente allo Stato di provvedere unilateralmente, in violazione del principio di leale cooperazione e delle competenze amministrative delle regioni in materia di

istruzione. Non è un caso che innanzi alla Corte costituzionale pendano diversi giudizi promossi dalle regioni che hanno impugnato la citata normativa. Tuttavia, al netto di tali considerazioni, pure importanti, che investono il riparto di competenze tra Stato e regioni, emerge che l'obiettivo primario da raggiungere sembra essere, ancora una volta, la riduzione dei costi tramite la riduzione delle autonomie scolastiche e non, come chiesto dal Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), un miglioramento della qualità dell'insegnamento. Il punto 1.3 della missione 4 del PNRR, relativo alla «Riforma dell'organizzazione del sistema scolastico», non contempla interventi di riduzione della spesa per il personale e quindi di riduzione del numero delle strutture, ma prefigura riforme che dovrebbero andare in direzione esattamente opposta, cioè quella di investire risorse per il miglioramento dell'organizzazione scolastica. Pertanto, le norme in questione non sono affatto funzionali al PNRR, ma anzi ne eludono lo specifico obiettivo che prevede un potenziamento e non un indebolimento della rete scolastica.

Il parametro che, a partire dall'anno scolastico 2025/2026, vigerà nell'organizzazione scolastica, seppure con la perequazione del 2 per cento da applicare nei sette anni successivi alla sua prima attuazione, porterà all'accorpamento nella sola Regione Siciliana di oltre 100 istituti sugli attuali 812. Ed in effetti, si stima che il ridimensionamento produrrà i maggiori effetti proprio nelle regioni meridionali, cioè quelle maggiormente colpite dal calo del numero degli studenti sia a causa della denatalità sia per via del decremento del numero dei residenti. Peraltro, la contrazione del contingente organico dei dirigenti e dei DGSA porta con sé anche una riduzione del personale ATA: si calcola una media di 8-10 unità per ogni istituto.

È impensabile che questi numeri abbiano un impatto neutro su territori già depauperati

da anni di crisi economica e spopolamento; è di tutta evidenza che, ad esempio nelle aree interne, si creeranno le condizioni per acuire tutte le attuali criticità. Inoltre appare certo che i parametri dettati dal nuovo comma 5-*quiquies* dell'articolo 19 del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, introdotto dall'articolo 1, comma 557, della legge 29 dicembre 2022, n. 197, siano diretti a ridurre il personale dirigenziale e il personale amministrativo collegato e dunque, inevitabilmente, a ridurre il numero di plessi scolastici dotati di autonomia. D'altronde, non è nemmeno chiaro come si possano «salvaguardare le specificità delle istituzioni scolastiche situate nei comuni montani, nelle piccole isole e nelle aree geografiche caratterizzate da specificità linguistiche» rispettando nello stesso tempo i coefficienti rigidi stabiliti dalla disposizione, anche in considerazione del fatto che la norma non ha un carattere transitorio, ma stabile e duraturo e la regione non potrà mai disporre un aumento del contingente di dirigenti, anche qualora vi siano oggettive esigenze che lo richiederebbero.

Va sottolineato, poi, che tra le specificità da salvaguardare non rientrano le aree interne né si fa riferimento a quei contesti urbani a particolare disagio socio-economico nei quali si registrano altissimi tassi di dispersione scolastica. Si tratta di due diverse fattispecie che richiedono la massima attenzione se davvero si vuole rendere effettivo l'esercizio del diritto allo studio e l'attuazione del principio costituzionale secondo il quale «la scuola è aperta a tutti».

Il caso delle aree interne è evidentemente sovrapponibile a quello dei comuni montani e delle piccole isole, posto che nelle prime, così come nei secondi, si versa sovente in situazione di isolamento con collegamenti spesso poco agevoli che rendono oggettivamente difficile la fruizione di servizi scolastici non prossimali. Non si comprende, per-

tanto, la ragione per la quale le aree interne non rientrano tra le specificità che consentono una deroga ai rigidi limiti fissati dalla norma. Lo stesso deve affermarsi per ciò che riguarda quei contesti urbani nei quali le particolari condizioni socio-economiche determinano una forte propensione all'abbandono scolastico. In Sicilia, ad esempio, secondo i dati dell'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) relativi al 2021-2022, la dispersione scolastica si attesta al 21,1 per cento, ben oltre la media nazionale che è del 13,5 per cento. È impensabile sguarnire ulteriormente territori socialmente fragili, nei quali la scuola non può essere assente, rappresentando un presidio e un punto di riferimento per un possibile riscatto.

La presente proposta mira, dunque, ad apportare gli opportuni correttivi al nuovo assetto delineato con le disposizioni che si intendono modificare, individuando parametri certi che salvaguardino il diritto allo studio dei cittadini residenti nelle isole minori, nelle aree interne, nelle zone montane e nei

territori caratterizzati da una maggiore dispersione scolastica.

Con riferimento ai profili finanziari si rammenta che, con l'introduzione dell'articolo 1, comma 557, della legge 29 dicembre 2022, n. 197, il Ministero dell'istruzione e del merito certificava un crescente risparmio di spesa quantificato, nell'anno finanziario 2024, in oltre 5 milioni di euro, fino agli oltre 88 milioni di euro stimati per l'anno finanziario 2032; giacché con la presente proposta non si intende neutralizzare i parametri di dimensionamento già introdotti dalla legge n. 197 del 2022, ma solo individuarli con precisione in via legislativa, gli effetti finanziari relativi ai maggiori oneri discendenti dalla presente proposta si stimano contenuti entro i limiti del predetto risparmio di spesa.

Si ritiene che in tal modo saranno meglio garantite l'autonomia scolastica, la prossimità delle istituzioni educative alla popolazione studentesca e il diritto allo studio di tutti i ragazzi, a prescindere dai territori di residenza.

DISEGNO DI LEGGE

Art. 1.

1. All'articolo 19 del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, sono apportate le seguenti modificazioni:

a) al comma 5, dopo le parole: « su altre istituzioni scolastiche autonome » sono aggiunte le seguenti: « aventi sede di titolarità ad una distanza massima di 30 chilometri, isole minori escluse »;

b) al comma *5-quater*, dopo le parole: « delle istituzioni scolastiche situate » sono inserite le seguenti: « nei comuni delle aree interne, in quelli classificati come periferici e ultraperiferici nell'ambito della Strategia nazionale aree interne e nei contesti urbani nei quali le particolari condizioni socio-economiche determinano una forte propensione all'abbandono scolastico, »;

c) al comma *5-quinquies*, dopo le parole: « sulla base di un coefficiente indicato dal decreto medesimo, » sono inserite le seguenti: « non inferiore a 400 e non superiore a 500 per le istituzioni scolastiche caratterizzate da un tasso di dispersione scolastica superiore al 15 per cento, non inferiore a 200 e non superiore a 300 per le istituzioni scolastiche ricadenti nei comuni montani, in quelli classificati come periferici e ultraperiferici nell'ambito della Strategia nazionale aree interne, nelle isole minori e nelle aree geografiche caratterizzate da specificità linguistiche, », dopo le parole: « non inferiore a 900 e non superiore a 1000 » sono inserite le seguenti « per tutte le altre istituzioni scolastiche » e le parole da: « ferma restando la necessità » fino a: « caratterizzate da specificità linguistiche, » sono soppresse.

€ 1,00