

DOSSIER UIL SCUOLA RUA / DIMENSIONAMENTO DELLA RETE SCOLASTICA

Una lunga storia di risparmi sulla scuola raccontati come riforme di sistema

In tema di dimensionamento scolastico la Federazione Uil Scuola RUA, nel ribadire la propria contrarietà rispetto ad una procedura legislativa che per sua natura risponde esclusivamente a criteri di risparmio e di contrazione della spesa e non possiede alcun valore volto agli interessi della scuola e in generale del sistema di istruzione statale, ha sottolineato l'esigenza di rivedere nel suo complesso la filosofia di fondo che sottende al dimensionamento scolastico chiedendo con forza che la prospettiva da cui affrontare il problema svolga una torsione di 360 gradi è assuma come punto focale "la riduzione del numero di alunni per classe".

Fare il bene della scuola e del sistema di istruzione statale significa costruire una visione che non guardi alle contingenze, meno che mai a quelle di esclusiva natura finanziaria, ma sia tesa a disegnare la scuola dei prossimi decenni. Un punto di partenza ineludibile è la denatalità, una questione che implica serie ed approfondite analisi di natura sociologica, ma che a nostro avviso, in questo frangente, per quanto concerne la scuola, possa seriamente rappresentare una grande opportunità al fine di innalzare la qualità dell'insegnamento e la concretizzazione di processi educativo e didattici altamente più incisivi.

Nel corso dell'incontro abbiamo evidenziato anche alcuni elementi storici e normativi che, se letti nella loro giusta prospettiva, aiuterebbero a costruire quella visione di scuola moderna che per noi rimane l'unica attuabile.

Non è superfluo ricordare che il *'fare cassa'* sulla scuola è usanza della stragrande maggioranza dei Governi che si sono succeduti e trova la sua origine a partire dalla riforma Gelmini, che ha previsto il taglio di **10 miliardi al bilancio di scuola e di università**, di cui 8,5 miliardi all'istruzione e 1,5 miliardi all'università. Il taglio che ha visto sparire l'organizzazione modulare dalla scuola primaria.

Come confermato anche da diversi studi della Commissione europea, quella 'riforma' ha generato: la riduzione dell'organico per 130 mila unità tra insegnanti e il personale ATA, la soppressione delle scuole sottodimensionate e l'accorpamento degli istituti con meno di 500 iscritti dando così inizio al dimensionamento "selvaggio".

Che quella fosse una 'riforma' solo a parole con cui si mascheravano esclusivi interessi economicistici è dimostrata dalla realtà. Infatti, la parte più consistente dei soldi sottratti alla scuola operata con le leggi numero 133/08, 169/08 e 240/10, sono stati usati per **'salvare'** Alitalia dall'acquisizione da parte di Air France. Salvataggio inutile, dato che la compagnia di bandiera si è trovata quasi immediatamente di nuovo in perdita. Nel frattempo, i tagli della riforma hanno tolto al sistema di istruzione italiano **10 mila classi, 90 mila cattedre, 30 mila supplenti e 44 mila posti per il personale non docente**.

Mentre sul fronte universitario portò i finanziamenti **sotto la media europea, dimezzando le risorse destinate ai servizi** per studentesse e studenti.

Di seguito il percorso normativo che ha portato all'attuale situazione:

- il D.P.R. n. 233 del 18 giugno 1998 aveva previsto che, per acquisire o mantenere la personalità giuridica, gli istituti scolastici avrebbero dovuto avere, di norma, una popolazione consolidata e prevedibilmente stabile, per almeno un quinquennio, **compresa fra 500 e 900 unità**. Nelle piccole isole, nei comuni montani, nonché nelle aree geografiche contraddistinte da specificità etniche o linguistiche, gli indici di riferimento avrebbero potuto essere ridotti fino a **300 alunni** per gli istituti comprensivi di scuola materna, elementare e media, o per gli istituti di istruzione secondaria superiore che avessero compreso corsi o sezioni di diverso ordine o tipo.
- Il decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98 convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n.111 come modificata dalla L. n. 128/2013 è figlio della situazione economica legata all'aumento dello spread e del rischio di bancarotta e quindi aveva volto lo sguardo ad altre finalità che non erano più quelle che avevano ispirato il DPR 233/98. Il Governo Berlusconi IV nel DL alla voce «Disposizioni urgenti per la stabilizzazione finanziaria», inserisce i commi 5 e 5 *bis* dell'art. 19 in cui si stabilisce che negli anni scolastici 2012/2013 e 2013/2014: 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 con incarico su altre istituzioni scolastiche autonome (con questa norma si dà inizio alle reggenze)**.
- **La legge di bilancio per il 2021** (Ministro Azzolina) ha ridotto, per l'a.s. 2021/2022, **da 600 a 500** il numero minimo di alunni necessario perché le scuole potessero essere autonome. Furono destinati oltre 40 milioni al dimensionamento scolastico, consentendo di mantenere il dirigente scolastico anche in scuole che, per dimensione, normalmente non lo avrebbero potuto mantenere. Parliamo di un periodo in cui si è ancora in **emergenza pandemica** e con questa legge di bilancio si è cercato di garantire una guida agli istituti scolastici.
- **La Legge n. 197/2022** (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2023 e bilancio pluriennale per il triennio 2023-2025 – art. 1, cc. 557-558), che rappresenta **l'ultimo intervento normativo di riforma del sistema di dimensionamento della rete scolastica nazionale**, sembra essersi mossa secondo la stessa logica di conseguimento di obiettivi di finanza pubblica del D.L. 98/2011 (Misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria) e ha trovato sponda da una indicazione europea, nell'ambito delle misure del PNRR, che mira ad adeguare la rete scolastica all'andamento anagrafico della popolazione studentesca (peccato che il governo continua a dire che la situazione economica è stabile).

Va evidenziato che la Missione 4 Componente 1 del PNRR («Potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido alle università») aveva **previsto una cosa importante**, ovvero, **all'interno della Riforma 1.3** («Riforma dell'organizzazione del sistema scolastico»), il ripensamento dell'organizzazione del sistema scolastico con l'obiettivo di fornire soluzioni concrete a due tematiche in particolare: **la riduzione del numero degli alunni per classe** e **il dimensionamento della rete scolastica**.

L'Allegato alla «Decisione di esecuzione» con cui il Consiglio dell'Unione Europea il 13 luglio 2021 ha definitivamente approvato il PNRR dell'Italia, ha invece chiarito (bypassando il principio della riduzione di alunni per classe) che: «**come "parametro efficace" per individuare i plessi accorpate ad altri istituti dovrà essere adottata la popolazione scolastica regionale, anziché la popolazione del singolo istituto come previsto dalla legislazione vigente**» ed ha individuato il contingente di DS e DSGA definito dividendo per un coefficiente, comunque **non inferiore a 900 e non superiore a 1000**, il numero degli alunni iscritti nelle istituzioni scolastiche statali nell'organico di diritto dell'anno scolastico di riferimento, integrato dal parametro della densità degli abitanti per chilometro quadrato.

Di fatto è sparito il punto fondamentale della riduzione di alunni per classe.

>>> Dall'applicazione della misura di cui al comma 557 della legge di bilancio 2022 si genereranno dei risparmi di spesa quantificati, nei diversi anni, secondo la misura riportata nella tabella seguente:

2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032 e ss
-5.436.132	-20.815.275	-34.289.448	-45.905.115	-53.989.619	-62.817.525	-72.760.536	-82.053.069	-88.371.992

Di fatto è una **norma di risparmio che ridurrà progressivamente l'organico dei Dirigenti scolastici, dei DSGA, degli assistenti amministrativi e tecnici, dei collaboratori scolastici** e il numero complessivo degli istituti che passeranno dalle attuali **8.136 a 6885**.

Anno scolastico	Numero Istituzioni Scolastiche previste	Differenza rispetto istituzioni scolastiche a.s. precedente
2024/2025	7.402	117
2025/2026	7.305	97
2026/2027	7.209	96

Anno scolastico	Numero Istituzioni Scolastiche previste	Differenza rispetto istituzioni scolastiche a.s. precedente
2027/2028	7.151	58
2028/2029	7.093	58
2029/2030	7.019	74
2030/2031	6.953	66
2031/2032	6.885	68

Un tema, quello dell'attuale dimensionamento, voluto dal governo precedente a guida Mario Draghi, patron del PNRR all'italiana, avrebbe dovuto indurre l'attuale Governo Meloni, chiamato a ridisegnare il progetto del dimensionamento, a guardare alla riduzione del numero di alunni per classe. Ma così non è stato.

Inclusa tra gli interventi necessari all'attuazione del PNRR in Italia (a detta del governo in carica allora e pure di quello in carica ora a cui la Corte costituzionale ha dato definitivamente ragione), la razionalizzazione delle autonomie scolastiche (sostanzialmente la loro riduzione) si era già arenata nella Conferenza Stato-Regioni del 29 giugno del 2022. Il conflitto era basato su previsioni numeriche decisamente distanti tra di loro. Le Regioni chiedevano di fissare il numero medio di alunni per istituto a 750 e di escludere dal dimensionamento le scuole dell'infanzia e le primarie dei piccoli comuni. Di contro il governo proponeva una quota minima di 900 alunni per autonomia scolastica riguardante le scuole di ogni ordine e grado.

Al no della Conferenza Stato Regioni, Draghi aveva reagito dichiarando la volontà di procedere unilateralmente con un decreto interministeriale entro il 31 agosto 2023. Poi è caduto il governo e la nuova maggioranza aveva gettato il cuore oltre l'ostacolo già nella legge di bilancio del 2022 con un meccanismo che intendeva rispettare le esigenze di razionalizzazioni del Ministero delle Finanze.

Nel 2021-22 hanno funzionato 41.193 scuole, più o meno quelle già esistenti negli anni scorsi e che, saranno sostanzialmente confermate nella loro entità nel 2022/23. Si tratta di un film già visto, perché la riduzione del numero di istituzioni scolastiche è in corso da un ventennio: nel 2000-01 erano 11.592, nel 2012-12 9.139, nel 2021-22 8.160. Ora si prevede che nel 2031-32 saranno 6.885: in trent'anni le istituzioni scolastiche (quindi anche il numero di presidi, Dsga, etc...) si sarà ridotto del 40%.

L'unico beneficio per il dimensionamento riguarderà le casse dello Stato, mentre non ci sarà nessun vantaggio per tutto il personale scolastico e, in una certa misura, neanche per alunni e genitori.

Oggi abbiamo il palliativo, introdotto dal decreto "mille proroghe", della riduzione del 2,5% delle scuole da dimensionare, che permetterà alle regioni di limitare il danno dell'intervento di dimensionamento e di "salvare" 181 autonomie scolastiche a livello nazionale, ma la norma rappresenta una risposta congiunturale e valida solo per il 2024/25 con oltretutto l'impossibilità di considerare quelle scuole disponibili per la mobilità. "La toppa peggio del buco"!

A tutto ciò si aggiunge il continuo finanziamento alla scuola paritaria che servirà anche per **compensare il calo degli iscritti avvenuto durante i due anni di pandemia. Ciò non avviene per la scuola statale che, al contrario, subisce tagli dinanzi al calo dovuto alla denatalità.**

Un esecutivo lungimirante, che crede che attraverso la scuola passi il futuro del paese, dovrebbe trasformare il problema della denatalità in una opportunità e non in una penalizzazione, intervenendo a grazia della scuola statale e non cercando di affossarla.