

## **DIMENSIONAMENTO DELLA RETE SCOLASTICA**

### **RIPARARE I GUASTI PRODOTTI DALLA RIORGANIZZAZIONE DELL'ANNO SCORSO E COSTRUIRE ISTITUZIONI SCOLASTICHE AUTONOME FUNZIONALI ALLA QUALITA' DEL SERVIZIO**

#### **Premessa**

Con due provvedimenti normativi (Legge 111/2011 art 19 commi 4 e 5 e Legge 183/2011 art 4 comma 69) è stato avviato un devastante processo di dimensionamento della rete scolastica.

Devastante perché con le norme sopra richiamate nell'anno scolastico corrente si sono dovute costituire in tutto il Paese Istituti comprensivi con non meno di mille alunni (e contemporanea soppressione di Circoli didattici e Scuole medie) e si sono lasciate le scuole costituite con meno di 600 alunni (400 nelle scuole site nelle piccole isole, nei comuni montani, nelle aree geografiche caratterizzate da specificità linguistiche) prive di Dirigenti Scolastici (DS) e di Direttori dei Servizi Generali e Amministrativi (DSGA) perché da affidare forzatamente a reggenza.

#### **I guasti prodotti dall'attuazione delle norme sul dimensionamento della rete scolastica**

L'impugnativa di quelle norme presso la Corte Costituzionale promossa da ben sette Regioni avrebbe dovuto consigliare prudenza e gradualità nella loro attuazione. Ma la fretta di fare cassa ha impresso un'accelerazione che ha prodotto guasti piuttosto profondi che vanno in ogni caso, anche se gradualmente, riparati.

Oggi, infatti, ci troviamo di fronte alla soppressione di circa mille scuole, alla forzata costituzione di Istituti comprensivi che di comprensivo hanno solo il nome, all'esubero di DS e DSGA in talune regioni, alla esistenza di molte scuole prive di DS e DSGA perché sotto i parametri richiamati di 600 e 400 alunni.

Senza dimenticare l'ennesimo scontro interistituzionale verificatosi fra Stato e Regioni e il profondo sconcerto provocato in tutto il sistema scolastico che ha assistito impotente alle deliberazioni che Comuni Province e Regioni hanno dovuto assumere a tambur battente.

La FLC Cgil e le Associazioni studentesche e dei genitori hanno in molte situazioni evitato guasti e guai peggiori tentando di dar seguito alla stessa deliberazione della Conferenza delle Regioni che chiedeva la fissazione di un numero medio regionale su cui parametrare le nuove scuole e l'attuazione graduale della legge distesa in tre anni.

## **La sentenza della Corte costituzionale 147/2012**

A confermare quanto errate fossero le misure governative è intervenuta la Sentenza 147 della Corte Costituzionale del 7 6 2012.

Incostituzionali, perché non di competenza governativa, sono state dichiarate le seguenti misure:

- istituzione forzata di istituti comprensivi;
- soppressione delle scuole elementari e medie come scuole autonome;
- fissazione ad almeno mille alunni degli istituti comprensivi pena la perdita dell'autonomia scolastica;
- fissazione ad almeno 500 alunni degli istituti siti nelle piccole isole, comuni montani e aree geografiche caratterizzate da specificità linguistiche pena la perdita dell'autonomia scolastica.

L'intero comma 4 dell'art. 19 della legge 111/2011 è stato ritenuto non costituzionale.

Per questo sono nella piena legittimità:

- l'autonomia per gli Istituti comprensivi con un numero di alunni inferiore a mille;
- l'autonomia anche per le scuole site nelle piccole isole, comuni montani e aree geografiche caratterizzate da specificità linguistiche con un numero di alunni inferiore a 500;
- l'istituzione di scuole primarie autonome;
- l'istituzione di scuole secondarie di primo grado autonome.

Diversamente ha disposto la Corte per quanto riguarda invece il successivo comma 5 giacché ha ritenuto di competenza statale la facoltà di non dotare di DS e DSGA le scuole cosiddette sottodimensionate (al di sotto di 600 alunni le scuole site in territorio ordinario e al di sotto di 400 quelle site in piccole isole, comunità montane e aree geografiche caratterizzate da specificità linguistiche).

Le conseguenze della Sentenza sono molte e tutte da seguire passo passo per ripristinare, certo, le corrette relazioni fra Enti Locali e Stato, ma soprattutto per restituire agibilità, serenità e stabilità alle Scuole Autonome che, con tale provvedimento., hanno subito l'ennesimo scacco essendo state tagliate fuori o lasciate ad uno scontro che ha prodotto risentimento e sconcerto in tutti i territori interessati.

## **L'intervento del Parlamento**

La Sentenza della Corte Costituzionale è intervenuta quando ormai le scuole erano state già dimensionate secondo i voleri del Governo e su queste nuove scuole si erano operati i movimenti del personale. Una revisione che avesse rispettato il dettato della Corte avrebbe creato molto disagio al personale e avrebbe messo a rischio il regolare inizio dell'anno scolastico.

Da ciò l'intervento della VII Commissione del Senato che in una lunga sessione specifica di lavori nel mese di giugno e luglio ha concluso il dibattito con un ordine del giorno (10 luglio 2012) che impegna il Governo a rivedere il processo di dimensionamento nel rispetto della sentenza della Corte e ha suggerito, al fine di conseguire comunque le finalità di risparmio sottolineate come legittime dalla Consulta, di attestare il nuovo dimensionamento su di un parametro medio regionale di 900 alunni in base al quale consentire alle Regioni l'istituzione di scuole diversamente dimensionate.

Nel frattempo il Governo, in risposta ad interrogazioni parlamentari di merito, si impegnavano a costituire un tavolo di concertazione Stato Regioni al fine di evitare il rinnovarsi del conflitto di competenza.

## **Le proposte della FLC Cgil**

### *Si conferma la fondatezza delle nostre posizioni*

Erano tutte ben fondate le prime nostre indicazioni che pure avevamo avanzato in un contesto caratterizzato dalla corsa delle Regioni ad attuare la norma e da uno scontro fra scuole risucchiate, in molti casi, tramite i DS in un confronto improduttivo e inefficace.

Le nostre proposte riguardavano: l'individuazione di un parametro medio regionale, la costituzione di Istituti Comprensivi *veri e non posticci* quali quelli che poi si sarebbero realizzati per un'applicazione purchessia della legge, il coinvolgimento integrale dell'utenza e del personale oltre che delle rappresentanze sindacali, una saggia "lentezza" – almeno un triennio – nell'applicazione della norma.

Ora, dopo la sentenza della Corte Costituzionale, occorre fare punto e ricominciare una certosina revisione di quanto realizzato, nel rispetto della sentenza i cui termini sono stati sopra illustrati.

### *Il nuovo dimensionamento della rete scolastica non è e non deve ridursi ad una semplice operazione amministrativa*

Il Dimensionamento della rete scolastica, per come vediamo muoversi le istituzioni preposte alle decisioni, sembra essere vissuta come una mera incombenza di riorganizzazione numerica che si riduce ad un atto amministrativo. Non deve essere così. Le scuole devono essere coinvolte, le scelte devono farsi carico della complessità dei territori e devono mettere al centro un'idea di scuole al servizio dell'utenza e non di un numero da raggiungere; e, come prima misura occorre che si metta subito mano alla eliminazione delle istituzioni "monstres" che si sono costituite.

### *Non uno (istituto scolastico) di meno rispetto all'anno in corso*

Quest'anno (2012-2013), a dimensionamento attuato, abbiamo come risultanza 9131 istituzioni scolastiche di cui più di un migliaio prive di DS e DSGA. La scuola ha di nuovo, dunque, già (ri)dato sull'altare dei tagli allo stato sociale: confermando questo dato ben 2200 circa unità organiche di DS e DSGA sono andati perduti.

Ecco, più di tanto la scuola non deve essere sacrificata. Per questo chiediamo che siano confermate queste unità scolastiche, ciascuna però dotata di DS e DSGA, a cui aggiungere i Centri provinciali per l'istruzione degli adulti e le scuole delle piccole isole, dei comuni siti comunità montane e delle aree geografiche caratterizzate da specificità linguistiche.

La media di alunni per istituto su cui si potrebbe puntare ragionevolmente potrebbe essere di 850 al netto delle scuole delle piccole isole, dei comuni siti in comunità montane e in aree con specificità linguistiche. Ogni altro elemento di complessità che si voglia prendere in considerazione deve portare ad un incremento delle unità scolastiche autonome ma mai scendere al di sotto di quella cifra sopra indicata.

**Le scuole site nei territori colpite dal sisma NON devono essere interessate al processo di dimensionamento, anche in continuità con un criterio di tutela in base al quale la FLC Cgil ha ottenuto con una propria specifica iniziativa presso il MIUR un contingente aggiuntivo di personale scolastico.**

### Una cabina di regia e la presenza delle forze sociali. Gli obiettivi da perseguire

E' necessario che a livello delle singole regioni il processo di dimensionamento sia seguito da una cabina di regia dove i territori provinciali, le forze sociali – le stesse confederazioni per le implicazioni di carattere generale circa i servizi e l'occupazione che tale processo interpella – e le rappresentanze delle scuole autonome siano parte in causa

Il dimensionamento, dunque, deve perseguire i seguenti obiettivi:

- nessuna scuola deve rimanere priva di DS e DSGA evitando come cosa sommamente negativa l'esistenza di una Istituzione Scolastica Autonoma (ISA) da dare a reggenza. Tale eventualità va contemplata solo in caso di mancanza di DS da nominare in ruolo o per utilizzazioni in altri compiti;
- facendo perno su questa priorità occorre individuare un ragionevole parametro medio regionale che può essere di 800 alunni per istituzione scolastica anche differenziato fra scuole di primo ciclo e scuole di secondo ciclo, al netto delle scuole site nelle zone colpite dal sisma, nelle piccole isole, nei comuni siti in comunità montane e in aree a specificità linguistiche;
- evitare la costituzione di istituti con un numero altissimo di plessi che interessano moltissimi comuni;
- tenere conto della densità abitativa per apportare gli opportuni correttivi;
- ripristinare ove necessario le scuole primarie e le scuole secondarie di primo grado assicurando la continuità fra le scuole di uno stesso territorio;
- istituire scuole dell'infanzia e primarie quanto più vicine possibile all'utenza onde evitare i disagio dei trasporti e dell'accompagnamento;
- istituire Istituti comprensivi solo dove sarà assicurata una effettiva continuità didattica dove, ad esempio, a cinque classi di scuola primaria corrispondano tre classi di secondaria (un ciclo vero e continuo di otto anni);

- assicurare la presenza di istituti secondari di secondo grado secondo le specificità culturali ed economiche legate al territorio (alberghieri, artistici, agrari, aeronautici, nautici);
- procedere al nuovo dimensionamento attraverso un dibattito vasto e coinvolgente di tutti i soggetti interessati e perciò distenderlo nel tempo anche in tappe annuali che durino un triennio a partire dal 2013-14 (è negativo che si pensi di considerare come già avvenuto un primo dimensionamento a partire dal 2012-2013 perché fatto con parametri incostituzionali);
- dare seguito al tavolo di concertazione auspicato dal Governo fra Stato e Regioni affinché la leale collaborazione che deve caratterizzare il loro operato eviti di creare situazioni che vanno al solo discapito dell'utenza e del personale scolastico;
- rispettare la tempistica delle procedure (approvazione dei piani entro il 31 dicembre) e contemporaneamente coinvolgere al massimo tutti gli interessati;
- programmare la rete scolastica su base triennale per darle stabilità. Tale stabilità è indispensabile sia per istituire l'organico funzionale di scuola (art. 50 decreto sviluppo) sia per mettere a punto un piano di investimenti sull'edilizia scolastica e sui trasporti.

## **Il rispetto delle Istituzioni Scolastiche Autonome, la Costituzione delle loro Rappresentanze**

Questi obiettivi hanno il loro fondamento in una finalità generale che muove la nostra azione: dare finalmente alle ISA il ruolo che loro spetta nel sistema dell'istruzione in Italia.

E' indubbio, infatti, che finora tutti i provvedimenti riguardanti la scuola sono stati presi "senza tener conto della voce della scuola". Nel dimensionamento appena concluso le scuole non sono state protagoniste ma vittime di uno scontro fra Enti istituzionali più forti e vittime della compressione dei tempi imposta dalla politica dei tagli.

In nessun luogo le scuole, se non isolatamente e ciascuna per sé, hanno potuto effettivamente ragionare e contare nelle scelte operate a loro carico.

Per questo occorre procedere, anche in via provvisoria, alla Costituzione delle associazioni delle Scuole Autonome pluralisticamente rappresentate senza il cui parere scelte, come quelle operate finora, non possono più essere prese.

Occorre, a partire da questa seconda occasione di dimensionamento, dare voce alle scuole rispettandone i tempi e le volontà.

E' ora che Autonomie della Repubblica, quali sono le ISA, non siano più trattate come avvenuto finora come terminali di scelte prese altrove, ma divengano protagoniste rispettate in quanto, sussidiariamente, istituzioni di frontiera che possono contribuire ad elevare il livello della qualità del servizio solo se vengono considerate, non articolazioni di un'amministrazione, ma come Enti esponenziali di comunità educative che erogano il bene comune istruzione.

Roma, settembre 2013