CAMERA DEI DEPUTATI N. 1888

PROPOSTA DI LEGGE

d'iniziativa della deputata PICCOLOTTI

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 rideterminazione del numero di alunni dell'istituzione scolastica necessario per l'assegnazione di un dirigente scolastico con incarico a tempo indeterminato

Presentata il 21 maggio 2024

Onorevoli Colleghi ! – Gli accorpamenti amministrativi di istituti scolastici, dirigenti scolastici e direttori dei servizi generali e amministrativi hanno creato un diffuso disagio e una giusta protesta, nel mondo della scuola e da parte delle organizzazioni sindacali. Si sono create istituzioni scolastiche eccessivamente numerose e spesso di indirizzi profondamente diversi, con dirigenti scolastici che, realisticamente, non potranno conoscere adeguatamente – per limiti oggettivi – i reali problemi degli studenti né il lavoro effettivo del corpo docente, così come le problematiche, le progettualità e le specifiche caratteristiche sociali e ambientali. Ciò, oltre a costituire un danno per le diverse comunità scolastiche, nel loro complesso, rischia seriamente di danneggiare anche il lavoro dei dirigenti medesimi, ridimensionando l'importante funzione che essi rivestono quali punti di riferimento del progetto educativo delle singole scuole, e relegandoli all'esercizio di funzioni puramente esecutive e burocratiche, a detrimento della loro stessa funzionalità; parimenti, si rischia di comprimere e ridurre a un ruolo puramente formale e di ratifica, tanto gli organi collegiali, quanto i collegi docenti. A questo si deve aggiungere il disagio derivante dalle distanze tra casa e scuola e dai diversi contesti geografici e sociali esistenti in alcune realtà territoriali nonché quello delle scuole che si sono impegnate per raggiungere il numero minimo di alunni previsto dalla precedente disciplina al fine di conquistare o riconquistare la propria autonomia e che hanno visto, poi, vanificati i propri sforzi.

Gli accorpamenti amministrativi, in sostanza, costituiscono un vero e proprio

attacco alla qualità didattica e organizzativa della scuola italiana. Chi ha un minimo di esperienza scolastica sa bene infatti che nella scuola si lavora molto meglio con un numero ridotto di alunni e solo le piccole dimensioni consentono, tra l'altro, efficaci politiche di contrasto del disagio giovanile e dell'abbandono scolastico; e questo vale tanto per le classi, quanto per gli istituti.

In sintesi, ancora una volta – in spregio a qualunque ricerca o riflessione pedagogica – a prevalere è stata una logica puramente numerica e di risparmio finanziario, in un settore, come quello dell'istruzione, in cui servono invece consistenti investimenti in termini economici e di risorse umane; tanto più necessari, quanto maggiormente complessa diventa la funzione educativa della scuola, sul piano cognitivo e culturale come su quello sociale.

Al fine di illustrare le finalità della presente proposta di legge, è utile pertanto ripercorrere le tappe delle principali modifiche normative in materia che si sono succedute nel tempo.

L'articolo 1, comma 557, della legge 29 dicembre 2022, n. 197, ha inserito i commi 5-*quater*, 5-*quinquies* e 5-*sexies* dell'articolo 19 del decreto-legge 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2011, n. 111, introducendo, a decorrere dall'anno scolastico 2024/2025, 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 e la sua distribuzione tra le regioni.

L'articolo 19, comma 5, del citato decreto-legge n. 98 del 2011, come modificato dall'articolo 4, comma 69, della legge 12 novembre 2011, n. 183, e, successivamente, dall'articolo 12, comma 1, lettera *a)*, del decreto-legge 12 settembre 2013, n. 104, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 novembre 2013, n. 128, dispone invece 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.

Il comma 5-*bis* del medesimo articolo 19, introdotto dall'articolo 4, comma 70, della citata legge n. 183 del 2011 e modificato dall'articolo 12, comma 1, lettera *b)*, del citato decreto-legge n. 104 del 2013, ha disposto che, nei medesimi anni scolastici, alle istituzioni scolastiche autonome di cui al comma 5 non può essere assegnato in via esclusiva un posto di direttore dei servizi generali ed amministrativi e che, dunque, il posto è assegnato in comune con altre istituzioni scolastiche. A sua volta, il comma 5-*ter* dello stesso articolo 19, introdotto dall'articolo 12, comma 1, lettera *c)*, del citato decreto-legge n. 104 del 2013, dispone che i criteri per l'individuazione delle istituzioni scolastiche alle quali può essere assegnato un dirigente scolastico e un direttore dei servizi generali e amministrativi devono essere definiti con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, previo accordo in sede di Conferenza unificata. Si prevede inoltre che fino al termine dell'anno scolastico nel corso del quale è adottato l'accordo si applicano le disposizioni di cui ai commi 5 e 5-*bis* dello stesso articolo 19.

Successivamente, l'articolo 1, comma 978, della legge 30 dicembre 2020, n. 178, ha previsto, per l'anno scolastico 2021/2022, la riduzione del numero minimo di alunni necessario per l'assegnazione di dirigenti scolastici con incarico a tempo indeterminato alle istituzioni scolastiche autonome, fissato a 500 unità (da 600), ovvero fino a 300 unità (da fino a 400) per le istituzioni site nelle piccole isole, nei comuni montani, nelle aree geografiche caratterizzate da specificità linguistiche. È stato, altresì, confermato che le istituzioni scolastiche che non raggiungono il numero minimo di alunni indicato sono conferite in reggenza a dirigenti scolastici con incarico su altre istituzioni scolastiche autonome e che alle stesse non può essere assegnato in via esclusiva

un posto di direttore dei servizi generali e amministrativi. Quest'ultimo è assegnato in comune con altre istituzioni scolastiche con decreto del direttore generale o del dirigente non generale titolare dell'ufficio scolastico regionale competente.

La nuova disciplina, contenuta nel comma 5-*quater* dell'articolo 19 del citato decreto-legge n. 98 del 2011 si applica a decorrere dall'anno scolastico 2024/2025, prevedendo in particolare che:

i criteri per la definizione del contingente organico dei dirigenti scolastici e dei direttori dei servizi generali e amministrativi e la sua distribuzione tra le regioni sono definiti, su base triennale con eventuali aggiornamenti annuali, con decreto del Ministro dell'istruzione e del merito, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, previo accordo in sede di Conferenza unificata, da adottare entro il 31 maggio dell'anno solare precedente all'anno scolastico di riferimento;

con riguardo al raggiungimento del predetto accordo, lo schema di decreto sia trasmesso dal Ministero dell'istruzione e del merito alla Conferenza unificata entro il 15 aprile;

la disposizione intende dare attuazione alla riorganizzazione del sistema scolastico prevista nel Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), tenendo conto del parametro della popolazione scolastica regionale indicato per la riforma 1.3 prevista dalla missione 4, componente 1, del PNRR;

si tenga anche conto della necessità di salvaguardare le specificità derivanti dalle istituzioni presenti nei comuni montani, nelle piccole isole e nelle aree geografiche caratterizzate da specificità linguistiche, anche prevedendo forme di compensazione interregionale;

le regioni, sulla base dei parametri individuati dal decreto di definizione dei criteri per la definizione del contingente organico dei dirigenti scolastici e dei direttori dei servizi generali e amministrativi e la loro distribuzione, provvedono autonomamente al dimensionamento della rete scolastica entro il 30 novembre di ogni anno, nei limiti del contingente annuale individuato dal medesimo decreto;

l'attribuzione alle regioni della facoltà, da esercitare con deliberazione motivata, di determinare un differimento temporale non superiore a trenta giorni;

agli uffici scolastici regionali, sentite le regioni, è demandato il compito di provvedere alla ripartizione del contingente dei dirigenti scolastici assegnato.

L'articolo 5, comma 3, del decreto-legge 30 dicembre 2023, n. 215, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 febbraio 2024, n. 18, ha disposto una deroga ai termini previsti dall'articolo 19, comma 5-*quater*, terzo e quarto periodo, del citato decreto-legge n. 98 del 2011. In particolare, è stato introdotto il nuovo comma 83-*ter* dell'articolo 1 della legge 13 luglio 2015, n. 107, in forza del quale per il solo anno scolastico 2024/2025 le regioni provvedono al dimensionamento della rete scolastica, entro e non oltre il 5 gennaio 2024, con le modalità previste dal medesimo comma 83-*ter*. Fermi restando il contingente organico dei dirigenti scolastici e dei direttori dei servizi generali e amministrativi e la sua distribuzione tra le regioni definiti, per gli anni scolastici 2025/2026 e 2026/2027, dal decreto del Ministro dell'istruzione e del merito 30 giugno 2023, n. 127, le regioni, per il solo anno scolastico 2024/2025, possono attivare un ulteriore numero di autonomie scolastiche in misura non superiore al 2,5 per cento del contingente dei corrispondenti posti di dirigente scolastico e di direttore dei servizi generali e amministrativi definito, per ciascuna regione, per il medesimo anno scolastico 2024/2025, dal citato decreto n. 127 del 2023, alle quali attribuire solo reggenze e senza un corrispondente incremento delle facoltà assunzionali.

Il comma 5-*quinquies* dell'articolo 19 del citato decreto-legge n. 98 del 2011 disciplina invece la procedura per la determinazione del contingente organico dei dirigenti scolastici e dei direttori dei servizi generali e amministrativi e la sua distribuzione tra le regioni nel caso di mancata

adozione del relativo decreto entro la data del 31 maggio. In tal caso, con decreto del Ministro dell'istruzione e del merito, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, da adottare entro il 30 giugno, sulla base di un coefficiente, indicato dal decreto medesimo, non inferiore a 900 e non superiore a 1.000, e tenuto conto dei parametri, su base regionale, relativi al numero degli alunni iscritti nelle istituzioni scolastiche statali e dell'organico di diritto dell'anno scolastico di riferimento, integrato dal parametro della densità degli abitanti per chilometro quadrato, ferma restando la necessità di salvaguardare le specificità derivanti dalle istituzioni presenti nei comuni montani, nelle piccole isole e nelle aree geografiche caratterizzate da specificità linguistiche nonché da un parametro perequativo, determinato in maniera da garantire a tutte le regioni, nell'anno scolastico 2024/2025, almeno il medesimo numero di istituzioni scolastiche, calcolato sulla base del parametro di cui al comma 5 del medesimo articolo 19 del decreto-legge n. 98 del 2011, e comunque entro i limiti del contingente complessivo a livello nazionale individuato ai sensi del secondo periodo del comma 5-*quinquies*.

Al fine di garantire una riduzione graduale del numero delle istituzioni scolastiche per ciascuno degli anni scolastici considerati si applica, per i primi sette anni scolastici, un correttivo non superiore al 2 per cento, anche prevedendo forme di compensazione interregionale. Gli uffici scolastici regionali, sentite le regioni, provvedono alla ripartizione del contingente dei dirigenti scolastici assegnato.

Infine, in sede di prima applicazione, il comma 5-*sexies* dell'articolo 19 del citato decreto-legge n. 98 del 2011, prevede che:

per l'anno scolastico 2023/2024, restano ferme le disposizioni di cui ai commi 5, 5-*bis* e 5-*ter* del medesimo articolo 19 con i parametri indicati all'articolo 1, comma 978, della legge n. 178 del 2020;

per l'anno scolastico 2024/2025, il decreto che stabilisce i criteri per la definizione del contingente organico dei dirigenti scolastici e dei direttori dei servizi generali e amministrativi e la sua distribuzione tra le regioni – adottato ai sensi del comma 5-*quater* ovvero del comma 5-*quinquies* del medesimo articolo 19 del decreto-legge n. 98 del 2011 – definisce un contingente organico, comunque, non superiore a quello determinato dall'applicazione dei commi 5 e 5-*bis* del medesimo articolo 19;

a decorrere dall'anno scolastico 2025/2026, il decreto di cui al comma 5-*quater*, ovvero al comma 5-*quinquies*, del medesimo articolo 19 definisce un contingente organico, comunque, non superiore a quello determinato sulla base dei criteri definiti nell'anno scolastico precedente. Eventuali situazioni di esubero trovano compensazione nell'ambito della definizione del contingente.

Il citato decreto del Ministro dell'istruzione e del merito n. 127 del 2023 ha stabilito i nuovi criteri per definire gli organici di dirigenti scolastici e direttori dei servizi generali e amministrativi: solo le scuole con più di 900 alunni potranno avere un dirigente scolastico e un direttore dei servizi generali e amministrativi in via esclusiva, mentre le altre dovranno essere amministrativamente accorpate in organizzazioni scolastiche più grandi, tali da raggiungere il numero minimo di studenti. La pianificazione comprende attualmente l'anno scolastico 2026/2027, ma si intende prevedere un'applicazione più estesa, fino al 2032.

Le regioni Emilia-Romagna, Toscana, Puglia e Campania hanno presentato ricorsi alla Corte costituzionale e ai tribunali amministrativi regionali per opporsi all'applicazione della legge, ma le loro istanze sono state rigettate ed è stato stabilito che le regioni medesime dovranno adeguarsi alla normativa vigente. È vero, come detto in precedenza, che il citato decreto-legge n. 215 del 2023, ha permesso di mantenere il 2,5 per cento in più di autonomie (185 in totale), ma si tratta pur sempre di una deroga ammessa per il solo anno scolastico 2024/2025 e comunque non vincolante, tanto che alcune regioni, come la Lombardia, hanno deciso di non usufruirne.

Il ridimensionamento è significativo: tra il 2024 e il 2027 i dirigenti scolastici e i

direttori dei servizi generali e amministrativi passeranno da 7.461 a 7.309 mentre, dal prossimo settembre, saranno 628 le istituzioni scolastiche accorpate o soppresse, con azzeramento di presidenze e segreterie.

Va evidenziato che la missione 4, componente 1, del PNRR « Potenziamento dell'offerta dei servizi di istruzione: dagli asili nido alle università » aveva inizialmente previsto, 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 specifiche: la riduzione del numero degli alunni per classe e il dimensionamento della rete scolastica.

L'Allegato alla decisione di esecuzione del Consiglio relativa all'approvazione della valutazione del piano per la ripresa e la resilienza dell'Italia, del 13 luglio 2021, ha invece chiarito superando il principio della riduzione del numero di alunni per classe che: « Come "parametro efficace" per individuare i plessi accorpati ad altri istituti dovrà essere adottata la popolazione scolastica regionale, anziché la popolazione del singolo istituto come previsto dalla legislazione vigente » e ha individuato il contingente di dirigenti scolastici e di direttori dei servizi generali e amministrativi definito dividendo per un coefficiente, comunque non inferiore a 900 e non superiore a 1.000, 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 del numero di alunni per classe.

Si tratta dunque di una norma di risparmio che ridurrà progressivamente l'organico dei dirigenti scolastici e dei direttori dei servizi generali e amministrativi, degli assistenti amministrativi e tecnici, dei collaboratori scolastici nonché il numero complessivo degli istituti scolastici, che passeranno dalle attuali 8.136 unità a 6.885 unità nel 2032.

Ma i risparmi modesti ottenuti con il taglio di centinaia di autonomie comporteranno pesanti risvolti organizzativi e gestionali che rischiano di compromettere le finalità educative del sistema di istruzione nazionale. Il citato articolo 1, comma 557, della legge n. 197 del 2022 sembra infatti perseguire un disegno finalizzato a riorganizzare l'autonomia scolastica come unità amministrativa e non come presidio educativo. La riforma 1.3 della missione 4 del PNRR, la cui conclusione era prevista entro il 2021, aveva l'obiettivo di ridurre i divari territoriali e non di ampliarli, come invece, si rischia di fare.

La presente proposta di legge, che si compone di un unico articolo, dispone dunque la riduzione da 900 a 400 del numero minimo di alunni iscritti in un istituto scolastico autonomo per l'assegnazione di dirigenti scolastici con incarico a tempo indeterminato e di direttori dei servizi generali e amministrativi, prevedendo un'ulteriore riduzione a 200 alunni per le istituzioni situate nelle piccole isole, nei comuni montani e nelle aree geografiche caratterizzate da specificità linguistiche.

PROPOSTA 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-*quater*, primo periodo, sono aggiunte, in fine, le seguenti parole: « , fermo restando che il numero minimo di alunni necessario per l'assegnazione dei dirigenti scolastici con incarico a tempo indeterminato e dei direttori dei servizi generali e amministrativi alle istituzioni scolastiche autonome è pari a 400 unità ovvero fino a 200 unità per le istituzioni scolastiche situate nelle piccole isole, nei comuni montani e nelle aree geografiche caratterizzate da specificità linguistiche »;

b) al comma 5-*quinquies*:

1) al primo periodo, le parole: « , non inferiore a 900 e non superiore a 1000, » sono soppresse e le parole: « e comunque entro i limiti del contingente complessivo a livello nazionale individuato ai sensi del secondo periodo » sono soppresse;

2) il secondo periodo è soppresso;

c) al comma 5-*sexies*, il primo e il secondo periodo sono soppressi.

2. Agli oneri derivanti dall'attuazione della presente legge, valutati in 8 milioni di euro per l'anno 2024, in 24 milioni di euro per l'anno 2025, in 36 milioni di euro per l'anno 2026, in 49 milioni di euro per l'anno 2027, in 57 milioni di euro per l'anno 2028, in 67 milioni di euro per l'anno 2029, in 76 milioni di euro per l'anno 2030 e in 92 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2031, si provvede mediante corrispondente riduzione del Fondo di cui all'articolo 1, comma 200, della legge 23 dicembre 2014, n. 190.

PAGINA BIANCA



19PDL0092210