



OSSERVAZIONI E PROPOSTE EMENDATIVE AL

**DDL A.C.n.1574 “Conversione in legge del decreto legge
12 settembre 2013, n.104, recante misure urgenti in
materia di istruzione, università e ricerca”**

Roma, 17 ottobre 2013

PREMESSA: Istruzione ed edilizia quali priorità assolute del Paese

Si tratta di un decreto che rappresenta una inversione di tendenza in un settore di fondamentale importanza per il Paese.

In questi ultimi anni, infatti, piuttosto che intervenire in maniera organica, sono stati operati tagli sostanziosi al personale ed è mancato un investimento reale, con particolare riferimento all'edilizia scolastica.

L'UPI ha sempre richiamato la necessità di rimettere al centro dell'azione politica dei Governi la Scuola pubblica, con particolare riferimento all'urgente e non più prorogabile questione dell'edilizia scolastica, attraverso la previsione di risorse certe per l'ammodernamento e la messa in sicurezza delle scuole.

Come Upi abbiamo sollevato questa emergenza a più riprese, attraverso la predisposizione di dossier dettagliati (già nel mese di luglio dello scorso anno) nei quali evidenziavamo in particolare come dal 2008 ad oggi i Governi che si sono succeduti non abbiano di fatto erogato risorse alle Province per la riqualificazione e la messa in sicurezza degli edifici scolastici a fronte invece delle ingenti risorse da queste spese nello stesso periodo.

Inoltre, accanto alla mancanza di fondi statali, sono stati operati dal Governo drastici tagli sui fondi delle Province per la manutenzione ordinaria delle scuole e per gli investimenti che hanno determinato e determinano sempre di più una situazione di grande allerta e preoccupazione.

Questo decreto rappresenta comunque un segnale positivo, in quanto persegue finalità condivise tornando, dopo tanti anni, ad investire sulla scuola.

LE NOSTRE OSSERVAZIONI E RACCOMANDAZIONI

Molte norme del decreto impattano con le funzioni delle Province che, come è noto, ricomprendono sia **le competenze relative alla programmazione dell'offerta formativa e alla pianificazione della rete scolastica, sia le competenze relative all'edilizia scolastica per gli istituti superiori**. Le Province assicurano infatti il pieno funzionamento delle scuole che gestiscono e la manutenzione ordinaria garantendo riscaldamento, telefonia, rete wireless, acqua, luce, pulizia dei locali, forniture di materiale per la segreteria e i laboratori, cura del verde Inoltre si occupano della manutenzione ordinaria (piccoli interventi di riparazioni) e investono nelle strutture (costruzione di aule, palestre, edifici).

In questo quadro, intendiamo soffermarci su quelle norme che più direttamente ci coinvolgono e su cui auspichiamo un intervento del Parlamento volto a rendere più chiara ed efficace la normativa prevista.

Riconoscendo nel **primo articolo “welfare dello studente”** una grande innovazione perché per la prima volta si contribuisce alle spese dei giovani con merito allorché privi di mezzi nei successivi articoli 2 e 3 se ne limita l'applicazione agli studenti universitari e gli studenti frequentanti i corsi AFAM. Sarebbe pertanto a nostro avviso opportuno allargare le borse di studio anche agli studenti delle scuole superiori.

Rispetto **all'articolo 5 “potenziamento dell'offerta formativa”** ci preme ricordare che le Province, oramai da oltre 15 anni, arricchiscono l'offerta formativa con iniziative curricolari ed extra curricolari. Visto che nel decreto si ravvisa la necessità di un potenziamento dell'organico anche in relazione al reintegro dell'ora settimanale di geografia, sarebbe opportuno reintrodurre il concetto di “organico funzionale” per dare la possibilità alle autonomie scolastiche di organizzare meglio e in modo più stabile le iniziative didattiche e formative.

In merito **all'articolo 7 “Apertura delle scuole e prevenzione della dispersione scolastica”**, che si pone l'obiettivo fondamentale di prevenire la dispersione scolastica e, più in generale, di rendere le scuole spazi aperti alle famiglie e alla comunità e luoghi di coesione sociale, se ne condivide lo spirito ma non si capisce perché la norma si limiti a circoscrivere tale disposizione alle scuole primarie. Il fenomeno della dispersione scolastica riguarda infatti (e soprattutto) anche le scuole superiori, con particolare incidenza nel primo biennio.

Al comma 2 si propone di sostituire la Conferenza Stato Regioni con l'Unificata quale sede di concertazione del decreto del MIUR che indica obiettivi, modalità e criteri di selezione delle scuole oggetto della sperimentazione nonché le modalità di assegnazione delle risorse alle istituzioni scolastiche.

Più in generale ci preme comunque rilevare che molte scuole di competenza provinciale hanno negli anni scorsi garantito con **fondi propri** l'apertura pomeridiana degli istituti scolastici favorendo quel processo di trasformazione delle scuole in comunità educanti, e cioè spazi aperti a studenti e famiglie favorendo la coesione sociale.

Tuttavia **il combinato disposto della mancanza di fondi trasferiti dal Governo, dei pesanti tagli ai bilanci delle Province operati dalle manovre economiche (che negli ultimi due anni sono stati pari a 2 miliardi e 115 milioni di euro) e dei vincoli imposti dal patto di stabilità, rendono oggi impossibile non solo mantenere aperte le scuole in ore pomeridiane, ma addirittura garantire il normale funzionamento delle stesse.**

Riguardo **all'articolo 8 sull'orientamento per gli studenti delle scuole superiori**, nella nostra esperienza pluriennale intendiamo sottolineare che l'efficacia di questa azione è in stretta relazione con la valorizzazione dei singoli talenti e attitudini dei singoli studenti attraverso una didattica personalizzata. I fondi che fino ad oggi abbiamo amministrato sono andati solo in minima parte in attività informative ma prevalentemente in una didattica orientativa.

L'articolo 10 "Mutui per l'edilizia scolastica e detrazioni fiscali" intende favorire interventi straordinari di ristrutturazione, messa in sicurezza, efficientamento energetico di immobili di proprietà pubblica adibiti all'istruzione scolastica, nonché la costruzione di nuovi edifici scolastici pubblici. Tale articolo prevede che per la programmazione triennale 2012-2015 le Regioni interessate possono essere autorizzate dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti a stipulare appositi mutui trentennali, con oneri di ammortamento a carico dello Stato, con la Banca europea per gli investimenti, la Banca di Sviluppo del Consiglio d'Europa, la Cassa Depositi e Prestiti, e con i soggetti autorizzati all'esercizio dell'attività bancaria. A tal fine sono stanziati contributi pluriennali per euro 40 milioni annui per la durata dell'ammortamento del mutuo, a decorrere dall'anno 2015.

Premesso che ci appare discutibile che una Regione contragga un mutuo per un edificio di competenza di un altro soggetto dal momento che gli enti proprietari degli Istituti scolastici sono infatti i Comuni e le Province, riteniamo imprescindibile richiamare l'intesa sull'edilizia scolastica sottoscritta in sede di Conferenza Unificata il 1° agosto scorso e condivisa tra MIUR MIT, Regioni, PP.AA., Anci ed Upi. Tale intesa infatti individua procedure fortemente concertate e condivise ed ha il merito di tracciare un percorso di reale programmazione sui territori ai sensi della legge 23/96 con un coinvolgimento diretto di tutti i livelli istituzionali. In sintesi l'intesa prevede:

- che i piani triennali di edilizia scolastica, articolati in singoli piani annuali, saranno predisposti dalle Regioni sulla base delle richieste formulate dagli enti locali e dovranno comunque essere approvati con intesa in sede di Conferenza Unificata;
- il trasferimento diretto di risorse a favore degli enti locali beneficiari;
- un potere sostitutivo esercitabile da parte del MIUR in caso di inerzia regionale;
- l'anagrafe dell'edilizia scolastica quale strumento di garanzia per un uso efficace ed efficiente delle risorse (e quindi il suo necessario aggiornamento).

Quanto **all'articolo 12 "Dimensionamento delle Istituzioni scolastiche"** ribadiamo che i titolari della programmazione scolastica, Regioni, Province e Comuni, dovrebbero lavorare su budget di personale ben definiti e certo, poiché la

programmazione che viene annualmente effettuata viene di fatto sempre rimessa in discussione dal successivo ed effettivo organico trasferito.

In merito all'**articolo 19 "Alta formazione artistica, musicale e coreutica"** ne condividiamo la ratio, ed apprezziamo l'avvio di un processo di razionalizzazione, peraltro già in passato molte volte sollecitato anche dall'UPI. Tuttavia non riteniamo condivisibile il criterio della spesa storica quale unico criterio di riparto dei fondi. Sarebbe opportuno che tali criteri di riparto fossero condivisi in sede di Conferenza Unificata.

Infine dobbiamo comunque rilevare che il decreto tralascia di affrontare il tema dell'educazione degli adulti e in particolare della prossima apertura dei CPIA (centri per l'istruzione degli adulti). Sarebbe stato opportuno al riguardo prevedere anche per questo importante settore risorse destinate.

Proposte emendative:

Art.7

“Apertura delle scuole e prevenzione della dispersione scolastica”

Al comma 1 ultima riga, sopprimere le parole “con particolare riferimento alla scuola primaria” e sostituirle con le seguenti scuola primaria le seguenti: **“per le scuole di ogni ordine e grado”**;

Al comma 2 sostituire la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano con la **“Conferenza Unificata Stato-Regioni ed autonomie locali”**.

MOTIVAZIONE

Tale articolo si pone l'obiettivo fondamentale di prevenire la dispersione scolastica e, più in generale, di rendere le scuole spazi aperti alle famiglie e alla comunità e luoghi di coesione sociale, se ne condivide lo spirito ma non si capisce perché la norma si limiti a circoscrivere tale disposizione alle scuole primarie. Il fenomeno della dispersione scolastica riguarda infatti (e soprattutto) anche le scuole superiori, con particolare incidenza nel primo biennio. Si propone pertanto di allargare la sperimentazione alle scuole di ogni ordine e grado.

Al comma 2 si propone di sostituire la Conferenza Stato Regioni con l'Unificata (in quanto rappresentativa anche di Comuni e Province) quale sede di concertazione del decreto del MIUR che indica obiettivi, modalità e criteri di selezione delle scuole oggetto della sperimentazione nonché le modalità di assegnazione delle risorse alle istituzioni scolastiche.

Art.10

“Mutui per l'edilizia scolastica e detrazioni fiscali”

Al comma 1 quinta riga, dopo le parole “programmazione triennale 2013-2015” sopprimere le parole “le Regioni interessate” e sostituirle con le seguenti: **“i Comuni e le Province, nell'ambito della programmazione regionale, secondo le modalità definite nell'Intesa tra il Governo e le Regioni e Province Autonome di Trento e Bolzano e le Autonomie locali sull'attuazione dei piani di edilizia scolastica formulati ai sensi dell'articolo 11, commi 4 bis e seguenti del decreto-legge 18 ottobre 2012, n.179, convertito con modificazioni dalla legge 17 dicembre 2012, n.221 sottoscritta in Conferenza Unificata il 1° agosto 2013 ..”**

Sempre al comma 1 sopprimere l'ultimo periodo da "Le modalità di attuazione".... a "con il Ministero delle Infrastrutture e de Trasporti"

Al comma 2 sostituire alla prima e terza riga le parole "le Regioni" con "**i Comuni e le Province**"

MOTIVAZIONE

Ci appare discutibile che una Regione contragga un mutuo per un edificio di competenza di un altro soggetto dal momento che gli enti proprietari degli Istituti scolastici sono i Comuni e le Province. Si richiamano inoltre le modalità attuative previste nell'intesa sull'edilizia scolastica sottoscritta in sede di Conferenza Unificata il 1° agosto scorso e condivisa tra MIUR MIT, Regioni, PP.AA., Anci ed Upi. Tale intesa infatti individua procedure fortemente concertate e condivise ed ha il merito di tracciare un percorso di reale programmazione sui territori ai sensi della legge 23/96 con un coinvolgimento diretto di tutti i livelli istituzionali. In sintesi l'intesa prevede:

- *che i piani triennali di edilizia scolastica, articolati in singoli piani annuali, saranno predisposti dalle Regioni sulla base delle richieste formulate dagli enti locali e dovranno comunque essere approvati con intesa in sede di Conferenza Unificata;*
- *il trasferimento diretto di risorse a favore degli enti locali beneficiari;*
- *un potere sostitutivo esercitabile da parte del MIUR in caso di inerzia regionale;*
- *l'anagrafe dell'edilizia scolastica quale strumento di garanzia per un uso efficace ed efficiente delle risorse (e quindi il suo necessario aggiornamento).*

Occorre inoltre prevedere per Comuni e Province l'esclusione dal Patto di stabilità interno delle spese connesse a questi interventi scongiurando il rischio, come spesso avvenuto, di non poter utilizzare tali risorse.

Art. 12

Dimensionamento delle istituzioni scolastiche

All'art. 12 comma 1 lettera c) alinea 5 ter sostituire le parole da “ I criteri” fino a “ Conferenza Unificata” con le seguenti:

“I criteri di riparto dei dirigenti scolastici e di direttore dei servizi generali e amministrativi sono definiti con accordo in sede di Conferenza Unificata..”

MOTIVAZIONE

A seguito di quanto affermato dalla Corte Costituzionale con la sentenza n.147 del 2012, si era già tentato di sottoscrivere una Intesa in Conferenza Unificata relativa alla definizione del contingente organico dei dirigenti scolastici da assegnare alla rete scolastica e non rispetto al dimensionamento della rete scolastica che è appunto di competenza regionale.

Art.19

“Alta formazione artistica, musicale e coreutica

Riformulare il comma 5 come segue: ***“Con decreto del Ministero dell'Istruzione, dell'università e della ricerca si provvede a definire i criteri per la ripartizione e a ripartire le risorse di cui al comma 4, d'intesa con la Conferenza Stato-Città ed autonomie locali.”***

MOTIVAZIONE

Non riteniamo condivisibile il criterio della spesa storica quale unico criterio di riparto dei fondi e riteniamo che tali criteri di riparto debbano essere condivisi con i Comuni e le Province in sede di Conferenza Stato-Città ed autonomie locali.