

Giorgio Rembado illustra la situazione degli istituti dopo gli ennesimi tagli decisi dal Miur

# Le scuole al collasso finanziario

## Servono risorse, per il funzionamento e l'offerta formativa

Nel 2009 sono stati tagliati i fondi per il funzionamento didattico e amministrativo delle scuole. Nel 2010, il copione si ripete, ma intanto dal Ministero dell'istruzione è arrivata una circolare per ricordare che va approvato dalle scuole il programma annuale. Chiediamo chiarimenti al professor Giorgio Rembado, presidente dell'Associazione nazionale dirigenti e alte professionalità della scuola (Anp) e della Federazione della funzione pubblica Cida.

**Domanda.** Risponde al vero che le scuole subiscono una drammatica mancanza di risorse e che si trovano in una situazione molto difficile?

**Risposta.** Le scuole subiscono da anni gli effetti prodotti dalla concorrenza di più fattori. Il primo di questi è costituito dalla progressiva contrazione delle risorse destinate alla dotazione ordinaria alle scuole per le spese di funzionamento didattico e amministrativo. Nell'ultimo decennio la riduzione dei fondi ha seguito un andamento costante fino al 2009, quando alcuni istituti hanno visto azzerato lo stanziamento per le spese di funzionamento. I pochi fondi recuperati dal Miur, con una manovra di assestamento di bilancio a fine esercizio, sono stati distribuiti soltanto agli istituti che presentavano le situazioni di sofferenza finanziaria più gravi. Il secondo fattore è dato dall'insolvenza dell'amministrazione relativamente a cospicui residui attivi vantati dalle scuole che riguardano in particolare le spese per supplenze e per le commissioni degli esami di Stato. I debiti hanno toccato l'apice nell'esercizio finanziario 2006, ma si sono trascinati anche negli esercizi successivi, senza che siano stati a oggi saldati. Il terzo fattore è addebitabile ad alcune situazioni gestionali che andrebbero affrontate con grande determinazione, come quella relativa al costo degli appalti alle imprese che assicurano i servizi di pulizia. È stato lo stesso ministero a comunicare che nel 2009 tali costi hanno assorbito il 90% dell'intero ammontare delle risorse destinate al funzionamento, con sprechi non giustificabili in modo particolare in un momento di gravissima penuria di risorse per il settore. Resta infine da ricordare che sul bilancio del Miur continua a gravare la ghiogliottina rappresentata dalla clausola di salvaguardia inserita nella legge finanziaria, che taglia alla fonte risorse corrispondenti ai mancati risparmi previsti in seno alla legge stessa, un meccanismo automatico di controllo dei flussi di spesa pubblica che ha già depauperato pesantemente il sistema scolastico.

**D.** Quali conseguenze negative sconteranno i dirigenti e come potranno farvi fronte?

**R.** I dirigenti, dovendo gestire una situazione di grave emergenza finanziaria, sono esposti

in prima persona nei confronti delle aspettative delle famiglie e del personale scolastico, destinate a essere deluse per carenza di mezzi. Come è possibile che essi siano chiamati a rispondere dei risultati di gestione se non sono messe a loro disposizione risorse certe e adeguate agli impegni ai quali devono fare fronte? I residui attivi che le scuole vantano non sono una variabile indipendente e non li si può accantonare, come richiesto dal Miur. La situazione è ancor più grave per il fatto che i dirigenti sono stati costretti a fare fronte alle esigenze del servizio, in particolare alle supplenze, con fondi provenienti dal contributo delle famiglie o degli enti locali, che avrebbero dovuto avere una destinazione diversa. Questa è la situazione che stanno vivendo



Giorgio Rembado

i dirigenti e della quale si deve avere piena consapevolezza da parte di tutti.

**D.** Ci risulta che lei ha scritto al ministero su questo argomento, vuole riassumerci i termini della sua presa di posizione?

**R.** Ancora nell'ultima lettera ho tenuto a sottolineare l'inconsistenza della dotazione finanziaria annuale assegnata alle scuole, che vede una parte notevole dello stanziamento indisponibile in quanto preventivamente vincolata. Le risorse effettivamente disponibili sono destinate alle spese di funzionamento e a quelle per le supplenze, ma in moltissime scuole a malapena coprono le spese per le supplenze già effettuate, con la conseguenza che non resta nulla

Il 14/12/2009, con nota n. 9537, il Ministero dell'istruzione ha comunicato a tutte le istituzioni scolastiche l'ammontare del finanziamento che sarà erogato in quattro rate (febbraio, maggio, agosto, novembre) per il 2010. Ogni istituzione, in autonomia, provvederà a pianificarne l'utilizzo, formulando il Programma Annuale. Il non indicare, per ogni voce di entrata, la suddivisione tra voci di spesa, è coerente con il principio di autonomia, anche se la estrema penuria di risorse «libere» limita drasticamente gli effettivi spazi di autodeterminazione della programmazione finanziaria.

La nota ha fornito inoltre delle indicazioni per predisporre il Programma.

Le entrate saranno ulteriormente incrementate su base nazionale di 61 milioni, ex artt. 33, 62 e 87 Ccnl, nonché di stanziamenti da quantificare relativi a:

- contratti di servizio con gli ex Lavoratori socialmente utili;
- contratti co.co.co. con gli ex Lavoratori socialmente utili;
- attività complementari di educazio-

ne per il funzionamento e per la copertura delle assenze del secondo quadrimestre. Inoltre nella lettera ho sollecitato un ripensamento circa il problema dell'accantonamento dei residui attivi, per non aggravare la situazione finanziaria delle scuole stesse. Infine ho avanzato una serie di proposte concrete, con il fine di stabilizzare la situazione finanziaria degli istituti, risolvendo in particolare la situazione debitoria e introducendo nuovi criteri di rilevazione del fabbisogno delle scuole per le supplenze brevi e saltuarie. Le stesse proposte abbiamo ribadito ai responsabili ministeriali nell'incontro del 1° febbraio scorso, nel quale ci siamo fatti portavoce di una categoria in gravi difficoltà.

**D.** Dalle sue dichiarazioni siamo indotti a ritenere che ci sia un problema supplenze?

**R.** Quello delle supplenze è il problema di fondo, perché evidenzia la contraddizione non risolta del sistema. La logica budgetaria che si è tentato di introdurre nel 2007 non si concilia con il regolamento per le

### Le indicazioni del Miur

supplenze che è estremamente rigido e non lascia ai dirigenti spazi di flessibilità. L'alternativa è: o applicare fino in fondo la logica budgetaria, lasciando alle scuole la responsabilità delle scelte organizzative fino a quella di coprire o meno le ore di lezione dei docenti assenti, o mantenere sistemi di regole rigide, che impongono però il pagamento a piè di lista da parte dell'amministrazione, senza una programmazione della spesa. L'Anp non ha mai dubitato dell'opportunità di lavorare per budget e successiva rendicontazione, ma proprio per questo non può fare a meno di chiedere al ministero di sciogliere questo nodo, scegliendo tra programmazione della spesa in assenza di vincoli oppure pagamento a piè di lista dei costi conseguenti alla pre-determinazione delle regole per la sostituzione del personale assente.

**D.** Secondo lei per quale motivo il ministero ha deciso di congelare il miliardo di euro di crediti che hanno le scuole italiane?

**R.** Non ho difficoltà a ritenere che il ministero dell'istruzione

ne fisica (importo comunicato il 17 novembre), previa rilevazione del progetto da parte dell'Ufficio scolastico regionale, per le quali l'erogazione è prevista a consuntivo;

• fondo d'istituto (da accreditare a settembre), per i mesi da settembre a dicembre (4/12 dell'a.s. 2010/2011, che rientrano nell'anno finanziario 2010);

• differenza (da accreditare a luglio) tra 5 mila euro e l'effettiva spesa per le commissioni per ciascuna classe terminale;

• spesa per le commissioni alle sole scuole sede di esami abilitanti all'esercizio della libera professione;

• fruizione gratuita della mensa, da parte del personale, da rimborsare all'ente locale.

Sul grave problema delle supplenze, è stato ribadito che, anche in caso di necessità, serve una formale comunicazione del Ministero per accertare eventuali incrementi di entrata. Ogni istituzione scolastica che abbia impegnato per supplenze tutti i fondi inizialmente previsti a tale scopo nel Programma dovrà quindi inoltrare specifica richiesta alla Direzione finanziaria.

nel suo bilancio non disponga di una somma di tale entità e che neanche il ministero dell'economia sia disponibile a uno stanziamento straordinario in un periodo in cui si sta portando avanti una strategia di contenimento e di razionalizzazione della spesa pubblica. Ma una cosa è certa: con l'esercizio finanziario 2010 bisogna assolutamente trovare una soluzione al problema e mettere un punto fermo alla situazione debitoria degli istituti. È bene che si sappia che le scuole stanno sopravvivendo grazie ai contributi delle famiglie e delle amministrazioni locali, ma a costo di un drammatico ridimensionamento delle spese che grava pesantemente sulla qualità del servizio erogato. Il sistema è vicino al collasso, e l'Anp da tempo lo sta segnalando e continuerà a farlo fintanto che non si vedranno decisioni concrete che vadano nel senso del miglioramento del servizio di istruzione.

**D.** In conclusione, quali possono essere le soluzioni al problema?

**R.** È presto detto. Dal problema non si esce se non attraverso un consistente incremento delle risorse da mettere a disposizione degli istituti scolastici per il loro funzionamento, per l'arricchimento dell'offerta formativa e per attivare un vero sistema premiante. Altrimenti non resta che la strada del ricorso al «Gratta e vinci», come provocatoriamente già suggerito in qualche scuola come strumento di autofinanziamento.

### Cos'è il programma annuale

Con l'espressione «Programma Annuale» si intende il bilancio di previsione delle istituzioni scolastiche, secondo la denominazione prevista dal decreto interministeriale 44/2001 (art. 2, comma 3), che è il vigente regolamento di contabilità. Il termine utilizzato è fortemente indicativo della valenza programmatica del documento che, oltre ad avere una ovvia rilevanza contabile, in analogia con quanto già previsto dalla normativa previgente al regime autonomistico, impone una gestione per obiettivi.

Il Programma è infatti intimamente legato alla struttura del Piano dell'Offerta Formativa, di cui costituisce il «braccio operativo», e deve tradurne le intenzioni didattiche e organizzati-

ve in concreti obiettivi amministrativi. Questa traduzione si realizza nei Progetti in cui è ripartito il Programma che, pertanto, consente di sviluppare una vera e propria «rendicontazione sociale», consistente nell'illustrare e dare conto all'utenza delle scelte gestionali finalizzate al perseguimento degli obiettivi previsti.

Il dirigente è chiamato in prima persona, quale organo gestionale dell'istituzione scolastica, a sfruttare la flessibilità offerta dal Programma annuale per realizzare tali obiettivi, e in questa attività è supportato dal direttore dei servizi generali e amministrativi, che è responsabile diretto della corretta tenuta e del costante aggiornamento delle scritture contabili.

Pagina a cura di  
CIDA

Confederazione italiana  
Dirigenti e Alte professionalità  
Via Padova 41, 00161 Roma