

IL "PROGRAMMA ANNUALE" È UN'ANATRA ZOPPA

da ScuolaOggi del 27/9/2003

A PROPOSITO DELLA GESTIONE ECONOMICA DEGLI ISTITUTI SCOLASTICI. L'entrata in vigore del Regolamento amministrativo-contabile (Decreto Min. P.I. n. 44 del 1 febbraio 2001) introduce nuove e diverse procedure di gestione all'interno del sistema scolastico. Il Regolamento stabilisce infatti le regole generali della gestione amministrativo-contabile delle istituzioni scolastiche nell'intento di mettere a loro disposizione strumenti adeguati per la realizzazione degli obiettivi dell'autonomia. All'interno del Regolamento si possono individuare alcuni principi-guida:

- l'autonomia della destinazione delle risorse con l'abolizione delle approvazioni e autorizzazioni esterne da parte di organi dell'amministrazione (Centro Servizi Amministrativi, ex Provveditorato, ecc.)
- la gestione finanziaria per obiettivi e progetti
- la partecipazione alla gestione, con ruoli e responsabilità ben determinati, di tutte le componenti del mondo scolastico.

In questa prospettiva le singole scuole dovrebbero programmare annualmente la gestione delle proprie risorse finanziarie, fissando le priorità di azione e gli indirizzi che si intendono seguire. L'attività di programmazione si concretizza in un documento contabile, denominato "Programma annuale", che sostituisce il vecchio bilancio di previsione. Il Programma annuale è il documento di riferimento per la gestione finanziaria e costituisce quindi la base per la realizzazione del Piano dell'Offerta Formativa. Il Programma dovrebbe rappresentare la traduzione finanziaria delle attività e dei progetti della scuola. In questo modo si dovrebbe realizzare una continuità organica fra progettazione didattica e programmazione finanziaria, uno stretto legame tra la parte amministrativo-contabile e la parte educativo-didattica. Una volta che il Collegio docenti ha definito il Piano annuale delle attività nell'ambito del P.O.F., il Dirigente scolastico dovrebbe predisporre il Programma annuale entro il 15 ottobre; entro il 25 ottobre dovrebbe ricevere il parere di regolarità contabile da parte del Collegio dei Revisori; entro il 31 ottobre il P.A. dovrebbe essere presentato al Consiglio di Istituto. Una volta approvato dal Consiglio di Istituto il Programma annuale è immediatamente eseguibile e la sua gestione compete al dirigente scolastico. Il Programma annuale individua quindi il totale delle entrate, aggregate per fonti di finanziamento, e definisce il quadro delle uscite, cioè delle risorse da assegnare ad ogni attività e ad ogni progetto; viene abbandonata l'organizzazione simmetrica che caratterizzava il vecchio modello di bilancio, fondata sulla corrispondenza tra capitoli delle entrate e capitoli delle uscite. Sul piano teorico, stando alle "intenzioni", il Programma annuale dovrebbe costituire un passo avanti verso una gestione più dinamica e flessibile del bilancio delle scuole. Si tratta quindi di un documento di importanza fondamentale (una sorta di "finanziaria" in piccolo per le scuole..).

DALLA TEORIA ALLA PRASSI. Come spesso accade, la realtà è un po' diversa. Il presupposto di una programmazione economica, per qualsiasi azienda, impresa o ente al mondo, è l'esatta conoscenza del budget a disposizione. Prima di avviare qualsiasi attività economica, sembra lapalissiano dirlo, occorre sapere quali siano le risorse finanziarie sulle quali far conto. La certezza dei finanziamenti è, naturalmente, una condizione indispensabile. Bene, se esaminiamo sul versante delle entrate le varie possibili fonti di finanziamento degli istituti, per il corrente anno scolastico la situazione nelle scuole milanesi è la seguente:

- finanziamento per il funzionamento didattico-amministrativo generale (da parte del Ministero, tramite CSA): non è nota per l'a.s. 2003-2004 la dotazione ordinaria e tanto meno l'eventuale dotazione perequativa

- fondi per l'autonomia e per l'ampliamento dell'offerta formativa, legge 440/1997 (dal MIUR alle Direzioni Regionali): non si conosce con precisione l'importo per le scuole per l'a.s. 2003-2004
- fondi a sostegno degli alunni portatori di handicap, L.104/97 (da parte del MIUR tramite CSA): non sono ancora stati assegnati i fondi relativi agli anni precedenti
- contributi del Comune a sostegno della programmazione didattico-educativa: non è nota la somma che riguarda il finanziamento di progetti didattico-educativi per l'anno in corso (si conosce solo il contributo per l'assistenza educativa ad alunni h)
- contributi per il diritto allo studio da parte dei Settori di Zona/Decentramento Comune: non è noto l'importo
- fondi per gli stipendi dei supplenti: molte scuole (soprattutto elementari) hanno esaurito il budget assegnato dall'U.S.R. per l'intero esercizio finanziario 2003 e non hanno più soldi per le supplenze, da qui a dicembre. Nulla si sa dell'eventuale integrazione
- Fondo d'Istituto: sulla base del Contratto scuola 2002-2005 si può calcolare l'importo del Fondo per l'a.s. 2003-2004. Il Contratto sottoscritto il 24.7.2003 comporta un aumento dei compensi spettanti per le ore aggiuntive; la variazione degli importi decorre dal 1.1.2003. Dovrà quindi essere effettuato un conguaglio sul Fondo d'Istituto dell'anno 2002-2003. Ma non si sa nulla sull'integrazione da assegnare alle scuole. Non solo: in provincia di Milano non sono ancora stati accreditati tutti i fondi relativi all'a.s. 2001-2002...!
- fondi per le scuole a forte processo immigratorio: siamo al paradosso che l'Ufficio Scolastico Regionale con un questionario inviato ai dirigenti scolastici chiede come sono stati utilizzati i fondi relativi all'a.s. 2002-2003, fondi che non sono stati ancora accreditati alle scuole stesse...!

E' evidente che la non conoscenza del budget complessivo effettivamente a disposizione delle scuole per l'anno scolastico 2003-2004 non permette una programmazione economica degna di questo nome. In questo senso, il Programma annuale si rivela un'anatra zoppa... Per non dire, più nettamente, che siamo di fronte ad una situazione alquanto improbabile e insostenibile, dal punto di vista di una corretta gestione economico-finanziaria degli istituti. Si possono solo fare delle "ipotesi" di lavoro/attività/iniziativa, sulla base di una previsione di entrate, in maniera non molto dissimile dal vecchio bilancio di previsione. Pretendere di più è francamente assurdo, fuori luogo. Eppure pare che in diverse situazioni i Revisori dei conti abbiano avuto da ridire, non riuscendo a comprendere i ritardi nell'assegnazione dei finanziamenti alle scuole e le difficoltà quindi da parte delle stesse e dei dirigenti scolastici ad elaborare programmi annuali rigorosi. Così si ha, oltre il danno, la beffa... Se poi si pensa che questo potrebbe essere uno degli elementi e/o criteri di valutazione del dirigente stesso, si potrebbe aggiungere "oltre la beffa, il danno"...