

BOZZA DI ACCORDO TRA GOVERNO, REGIONI E PROVINCE AUTONOME DI TRENTO E BOLZANO CONCERNENTE FINALITÀ, TEMPI E MODALITÀ DI ATTUAZIONE DEL TITOLO V, PARTE II, DELLA COSTITUZIONE, PER QUANTO ATTIENE ALLA MATERIA ISTRUZIONE E SPERIMENTAZIONE DI INTERVENTI CONDIVISI TRA STATO E REGIONI PER LA MIGLIORE ALLOCAZIONE DELLE RISORSE UMANE, STRUMENTALI ED ECONOMICHE AL FINE DI ELEVARE LA QUALITÀ DEL SERVIZIO ACCORDO AI SENSI DELL'ARTICOLO 9, COMMA 2, LETT. c) DEL DECRETO LEGISLATIVO 28 AGOSTO 1997, N. 281

.....

OBIETTIVI

Stato e Regioni concorrono al perseguimento dei seguenti obiettivi:

- A. Individuazione dei tempi e dei modi per il completamento del trasferimento delle funzioni amministrative alle Regioni alla luce dei nuovi criteri costituzionali di riparto della funzione legislativa in materia di istruzione;
- B. Fissazione dei tempi e delle modalità per il trasferimento delle risorse finanziarie, umane e strumentali necessarie all'esercizio delle nuove funzioni e del collegamento tra tale trasferimento e la data di inizio dell'esercizio delle nuove funzioni;
- C. Congruente definizione dei tempi e dei modi di ridefinizione dell'amministrazione statale periferica;
- D. Modulazione del raggiungimento degli obiettivi secondo diverse velocità dipendenti dallo stadio di organizzazione regionale;
- E. Definizione di condizioni e modalità per l'attuazione della sperimentazione di nuovi modelli organizzativi.

AMBITI ED OGGETTI

Fermi restando gli obiettivi descritti, l'Accordo comprende cinque capitoli destinati, rispettivamente, ai seguenti ambiti ed oggetti:

- A. Individuazione condivisa delle competenze normative dello Stato e delle Regioni e articolazione delle funzioni amministrative in materia di istruzione e di istruzione e formazione professionale;
- B. Predisposizione delle condizioni per l'esercizio da parte delle Regioni delle funzioni amministrative e dei servizi pubblici nelle materie dell'istruzione e dell'istruzione e formazione professionale; trasferimento dei beni e delle risorse umane, strumentali e finanziarie;
- C. Riparto delle dotazioni organiche del personale della scuola e dimensionamento della rete scolastica;
- D. Organizzazione e gestione delle banche dati;
- E. Sperimentazione di nuovi modelli organizzativi, finalizzati a migliorare l'economicità, l'efficienza e l'efficacia del sistema di istruzione.

A) Individuazione condivisa delle competenze normative dello Stato e delle Regioni e articolazione delle funzioni amministrative in materia di istruzione e di istruzione e formazione professionale

La Corte Costituzionale, attraverso diverse sentenze emanate a seguito delle controversie sviluppatesi sulle divergenze interpretative del nuovo quadro di competenze in materia di istruzione, definito dal novellato Titolo V della Costituzione, ha contribuito a chiarire e articolare i termini: norme generali; principi fondamentali; livelli essenziali delle prestazioni; potestà regolamentare; potestà legislativa concorrente; competenze e condizioni per la distribuzione del personale alle scuole. Al fine di assicurare un esercizio corretto, qualificato ed efficace delle funzioni e dei compiti attribuiti alle diverse istituzioni costitutive della Repubblica, lo Stato e le Regioni assumono l'impegno di definire in modo condiviso, anche alla luce delle sentenze richiamate, le relative competenze in materia di istruzione e istruzione e formazione professionale, evitando duplicazioni e prevenendo l'insorgere dei contenziosi.

Nella loro azione regolatrice Stato e le Regioni si impegnano a semplificare la rispettiva normazione, a chiarire i livelli di responsabilità sulle singole materie degli enti locali, ad evitare duplicazioni. Ciò premesso e ferma restando l'autonomia dei legislatori, le Parti concordano sulla opportunità che le norme statali (norme generali, principi fondamentali e definizione dei livelli essenziali) sull'istruzione vengano raccolte in un Testo Unico per renderne più agevole la comprensione e l'applicazione e per evitare inutili contenziosi.

L'attuazione del Titolo V della Costituzione, con il riparto delle competenze tra i diversi livelli istituzionali rende necessaria l'individuazione dei livelli essenziali delle prestazioni che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale, definiti in riferimento a macroaree di intervento omogenee per tipologia di servizi offerti, indipendentemente del livello di governo erogatore ed in rapporto a costi e fabbisogni standard, secondo la metodologia di cui al c. 2 dell'art. 13 del DLgs. n. 68/2011. Essi sono individuati prevedendo, il pieno coinvolgimento delle Regioni e degli Enti locali, secondo il criterio della sostenibilità e della esigibilità, che sono progressivamente garantite su tutto il territorio nazionale fino al raggiungimento di livelli ottimali.

B) Predisposizione delle condizioni per l'esercizio delle funzioni amministrative e dei servizi pubblici nelle materie dell'istruzione e dell'istruzione e formazione professionale

Premesso che il D.lgs n. 112/1998, agli articoli 138 e 139, ha già attribuito alle Regioni ed agli Enti locali funzioni amministrative in materia di istruzione; premesso che, in relazione a tali attribuzioni, non è stata data attuazione, sino ad oggi, ai DD.P.C.M. di trasferimento delle risorse umane, strumentali ed economiche, emanati ai sensi dei D.Lgs. n. 112/1998, in attesa di una ridefinizione delle funzioni da attribuire alle Regioni e agli Enti Locali; premesso che, dopo l'entrata in vigore del nuovo Titolo V della Costituzione, è stata emanata la legge n. 131/2003 che, all'art. 7, commi 1, 2 e 3, disciplina un nuovo procedimento per il trasferimento delle funzioni e delle occorrenti risorse, si concorda quanta segue:

- a) il Governo si impegna ad adottare i DD.P.C.M. previsti all'art. 7, comma 3, della legge n. 131/2003 per il trasferimento delle risorse rispetto alle funzioni già trasferite con il D.lgs n. 112/1998, nonché ad attivare la procedura di cui al comma 2 del medesimo articolo ai fini del trasferimento delle altre funzioni e delle relative risorse, nel rispetto del principio di invarianza di spesa, nelle more dell'approvazione dei disegni di legge di cui al comma 2 del medesimo articolo 7 - attuativi dell'art. 118 della Costituzione - e dell'entrata in vigore delle norme in materia di federalismo fiscale (art. 119 Costituzione);
- b) le Regioni si impegnano a dotarsi di un apparato istituzionale idoneo a svolgere le funzioni amministrative ed il servizio pubblico in materia di istruzione e di istruzione e formazione professionale, secondo i tempi ed i modi necessari ad evitare soluzioni di continuità del servizio, disagi agli alunni e al personale e carenze nel funzionamento delle istituzioni scolastiche;
- c) le Parti concordano, inoltre, il trasferimento alle Regioni delle risorse umane, strumentali e finanziarie attualmente in dotazione agli USR e USP riservandosi, nel periodo transitorio e sino al completamento del processo di trasferimento, della possibilità di avvalersi del personale degli uffici dell'amministrazione scolastica periferica.

C) Riparto delle dotazioni organiche del personale della scuola e dimensionamento della rete scolastica e trasferimento dei beni e delle risorse umane, strumentali e finanziarie

La ripartizione tra le Regioni della dotazione organica nazionale, definita nel rispetto dei vincoli stabiliti per la finanza pubblica cui sono sottoposti i soggetti istituzionalmente coinvolti nei diversi livelli di governo, è determinata sulla base di criteri approvati con apposita intesa in sede di Conferenza Unificata entro il 30/10/2012. Le Regioni e il MIUR costituiscono un gruppo di lavoro allo scopo di predisporre una proposta motivata dei criteri da sottoporre alla Conferenza Unificata.

Le Regioni, nell'ambito delle dotazioni organiche assegnate, tenendo conto di quanto previsto dalla legge finanziaria e dalla legge di Bilancio, dall'art. 50 della legge 4 aprile 2012, n. 35 e dei criteri individuati con le modalità precedentemente indicate, provvedono alla programmazione dell'offerta

formativa ed alla ripartizione degli organici alle istituzioni scolastiche nelle forme determinate dalle leggi regionali.

Ferma restando la competenza dello Stato in materia di ordinamento civile relativamente, in particolare, alla disciplina privatistica del rapporto di lavoro del personale della scuola (sentenza C. cost. 200/2009), le Parti si impegnano a proporre una modifica legislativa all'art. 41, comma 2, del D.Lgs. 30 marzo 2001 n. 165, nei seguenti termini:

- a) che al Comitato di settore del comparto Scuola sia attribuito il compito di avanzare proposte di adeguamento della contrattazione del comparto al nuovo assetto istituzionale;
- b) sia valorizzato il livello regionale di contrattazione integrativa, finalizzata principalmente alla gestione delle regole di utilizzazione del personale dell'organico regionale, senza modificare il trattamento economico e normativo di base.

La mobilità del personale è regolata dalla contrattazione nazionale di comparto e – sulla base di questa – dalla contrattazione integrativa.

Entro il 31 dicembre di ciascun anno il dimensionamento della rete scolastica è assicurato dalle regioni e dagli Enti Locali, nell'esercizio delle rispettive competenze, nel rispetto dei vincoli annualmente stabiliti per la finanza pubblica.

D) Organizzazione e gestione delle Banche dati

E' necessario ed urgente realizzare un sistema unitario di raccolta dei dati dando piena attuazione all'Accordo tra il Ministero dell'istruzione dell'università e della ricerca, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, le Regioni e Province Autonome di Trento e Bolzano, le Province ed i Comuni così come sottoscritto in sede di Conferenza Unificata che, ai sensi dell'art.3, comma 4, del decreto legislativo 15 aprile 2005, n. 76, assicura l'integrazione dell'Anagrafe Nazionale e delle Anagrafi regionali degli studenti nel Sistema Nazionale delle Anagrafi degli studenti. In merito all'anagrafe dell'edilizia scolastica occorre implementare e diffondere i sistemi regionali (attualmente attivi in circa metà delle regioni).

Ai fini dell'attuazione del federalismo fiscale, i dati raccolti attraverso il predetto sistema unitario confluiranno nella banca dati unitaria di cui all'art. 13, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, anche sulla base delle segnalazioni della Commissione tecnica paritetica di cui all'art. 4, della legge 5 maggio 2009, n. 42, nonché di quella di cui all'articolo 5, della legge 5 maggio 2009, n.42.

E) Sperimentazione di nuovi modelli organizzativi, finalizzati a migliorare l'economicità, l'efficienza e l'efficacia del sistema di istruzione.

Il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, d'intesa con il Ministero dell'economia e delle finanze, sottoscrive specifiche intese con le Regioni per sperimentare modelli gestionali-organizzativi e forme avanzate di autonomia delle istituzioni scolastiche organizzati volti ad innalzare la qualità del servizio di istruzione ed accrescere efficienza ed efficacia della spesa.

TEMPI DI ATTUAZIONE

1. Le Parti si impegnano a dare attuazione al presente Accordo entro il 30/06/2013;
2. Il Governo si impegna a presentare entro il 31/03/2013 un disegno di legge di riassetto della normativa statale in materia di istruzione alla luce dell'articolo 117 della Costituzione, contenente la ricognizione delle norme generali, dei principi fondamentali e la definizione dei livelli essenziali delle prestazioni, in considerazione dei contenuti del presente accordo;
3. Le Regioni si impegnano ad approvare la normativa di organizzazione del servizio entro il 31/03/2013;
4. I DD.P.C.M. di cui al paragrafo B), lettera a), sono adottati entro il 30/06/2013. Tali strumenti prevedono una espressa clausola sospensiva del trasferimento nel caso le Regioni non abbiano ancora adottato i necessari strumenti normativi;
5. L'esercizio delle funzioni trasferite avviene contestualmente all'assegnazione delle risorse umane, strumentali e finanziarie.

PATTUIZIONE FINALE

Le Parti si impegnano a verificare congiuntamente i risultati conseguiti e lo stato di realizzazione degli obiettivi del presente Accordo, secondo forme e modalità adeguate di monitoraggio definite entro....., da una Cabina di Regia dedicato che verrà costituito dopo l'approvazione del presente Accordo.

Sulla base delle finalità e dei criteri sopra stabiliti, in rapporto alla definizione ed allo sviluppo del quadro normativo regionale e del settore dell'Istruzione potranno essere concordate modifiche del presente Accordo, che tengano conto delle diverse specificità regionali e che consentano ulteriori soluzioni di allocazione e di riparto delle funzioni e delle risorse umane e finanziarie.

Le Regioni a statuto speciale e le Province autonome di Trento e Bolzano provvedono alle finalità del presente Accordo, nell'ambito delle competenze ad esse spettanti ai sensi dello Statuto speciale e delle relative norme di attuazione e secondo quanto disposto dai rispettivi ordinamenti.

ALLEGATO

In seguito alla stipula del presente Accordo e allo scopo di darvi completa attuazione, Stato e Regioni provvederanno a costituire specifici gruppi di lavoro paritetici sui seguenti temi, nonché all'avvio di sperimentazioni negli stessi ambiti:

- 1) Modelli organizzativi e professione docente per la valorizzazione dell'autonomia scolastica;
- 2) Edilizia scolastica;
- 3) Anagrafi e sistemi di valutazione;
- 4) Nuovi modelli organizzativi di gestione del servizio.