

LA PROGRAMMAZIONE REGIONALE DEI SERVIZI EDUCATIVI E SCOLASTICI

Proposta di linee guida per la Contrattazione regionale, per la Contrattazione d'Istituto e per Intese Scuola-Territorio.

A seguito delle disposizioni recentemente emanate dalla Regione Lombardia in materia di Programmazione regionale dei servizi educativi, i firmatari del presente documento hanno ritenuto opportuno concordare modalità e procedure comuni per la definizione di un modello organizzativo di *governance* locale, unitamente ad una proposta di agenda dei principali adempimenti, secondo linee guida condivise.

Tale documento vuole essere soprattutto la base di partenza per raggiungere un obiettivo comune, e cioè la possibilità di dare risposte qualitativamente e quantitativamente adeguate alle esigenze espresse dall'utenza in materia di servizi scolastici, ma vuole anche costituire l'occasione per un approfondimento ed un confronto tra le parti, nel rispetto delle prerogative di ciascun ente e nello spirito di quanto approvato dal legislatore regionale.

La positiva tradizione della scuola lombarda è frutto dell'impegno e della sinergia di più attori, disponibili a coordinarsi e a relazionarsi. Oltre all'attività istituzionalmente svolta dagli operatori scolastici, d'intesa con le parti sociali, è unanimemente riconosciuto l'apporto offerto dagli enti territoriali a sostegno delle politiche per il diritto allo studio, dell'edilizia scolastica e della realizzazione di servizi richiesti dalle famiglie lombarde.

L'anno scolastico 2008/09 porta con sé importanti novità a livello normativo, molte delle quali ancora in attesa della definitiva approvazione. Le parti, oltre ad esprimere la volontà di confrontarsi, coordinarsi e stabilire modalità di relazione interistituzionale, intendono diffondere il presente documento per arricchirlo di eventuali contributi e per costruire un percorso comune anche per l'individuazione delle risorse necessarie a costruire la scuola dell'autonomia, in un momento in cui non si tacciono le preoccupazioni per le difficoltà esistenti, soprattutto in ambito finanziario.

La scuola è una risorsa per il territorio ed il territorio è il contesto all'interno del quale l'autonomia trova concreta attuazione. L'esito positivo dello sforzo profuso sarà il "valore aggiunto" del quale potranno beneficiare, soprattutto, i cittadini lombardi.

000000000

Il presente documento è stato oggetto di discussione e confronto tra le parti nelle attività di formazione appositamente programmate nei mesi di Settembre/Ottobre 2008. La documentazione relativa ai corsi tenuti, la normativa citata nella premessa del documento ed i modelli di convenzione sono consultabili sul sito www.dirittoallostudio.net.

I termini relativi agli adempimenti previsti dai punti n. 1 e n. 2 del documento, eccezionalmente per l'anno scolastico 2008/09, vengono prorogati.

Milano, 4 novembre 2008

0000000000

L'Ufficio Scolastico Regionale per la Lombardia
L'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani – Sezione della Lombardia
L'Unione delle Province Lombarde
Le Segreterie Regionali dei Sindacati Scuola FLCGIL – CISL – UIL e SNALS-CONFISAL
La Presidenza Regionale dell'Associazione Nazionale Presidi
La Federazione delle Associazioni delle Istituzioni Scolastiche Autonome della Lombardia

VISTA la Legge Regionale 20 marzo 1980, n. 31 sul “Norme di attuazione del Diritto allo studio in Lombardia”;

VISTA la Legge 15 marzo 1997, n. 59, art. 21;

VISTO il Decreto Legislativo 31 marzo 1998, n. 112, “Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dallo Stato alle Regioni e agli Enti Locali”, artt 138 e 139;

VISTO il D.P.R. 8 marzo 1999, n. 275 “Regolamento recante norme in materia di autonomia delle istituzioni scolastiche”;

VISTO il Protocollo d'intesa sulle Funzioni miste del Personale A.T.A. della Scuola sottoscritto in data 12 settembre 2000 da Ministero della Pubblica Istruzione, ANCI, UPI e Organizzazioni Sindacali della Scuola;

VISTA la Legge Regionale 6 agosto 2007, n. 19 “Norme sul sistema educativo di istruzione e formazione”;

VISTO il Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro del Personale del Comparto Scuola, sottoscritto in data 29 novembre 2007;

VISTA la Delibera di Consiglio Regionale 19 febbraio 2008, n. 528 “Indirizzi pluriennali e criteri per la programmazione dei servizi educativi di istruzione e formazione”;

VISTA le sequenze contrattuali 8 aprile 2008 e 25 luglio 2008;

VISTO il Decreto Legge 25 giugno 2008, n.112, convertito con modificazioni in Legge 6 agosto 2008, n. 133;

VISTO il Decreto Legge 1° settembre 2008, n. 137, convertito con modificazioni in Legge 30 ottobre 2008, n. 169;

VISTO il Decreto Legge 7 ottobre 2008, n.154;

VISTA la “Proposta di intesa tra lo Stato, le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano concernente l'attuazione del Titolo V in materia di istruzione”, approvata dalla Conferenza delle Regioni in data 9 ottobre 2008

premessso

- che il Piano d'azione regionale, di cui all'art. 7 della L. R. 6 agosto 2007, n. 19, prevede una serie di “opzioni chiave” per lo sviluppo del sistema di istruzione e formazione (centralità della domanda, autonomia dei soggetti, dote, partenariato, integrazione delle risorse, modello di *governance*);
- che è intenzione delle parti garantire unitarietà e uniformità della gestione dei servizi educativi e scolastici e di assicurarne il più possibile omogeneità sul territorio regionale;
- che è obiettivo comune valorizzare le risorse umane in servizio presso le istituzioni scolastiche, la cui gestione è di competenza del Dirigente Scolastico, legale rappresentante dell'istituto nonché titolare delle relazioni sindacali interne, competente a garantire la gestione unitaria dell'attività ed il funzionamento generale dell'istituzione stessa;

- che è compito del Dirigente Scolastico predisporre gli strumenti di attuazione del Piano dell'Offerta Formativa approvato dagli Organi collegiali, nonché attivare i necessari rapporti con gli Enti Locali e con le diverse realtà istituzionali, culturali, sociali ed economiche operanti nel territorio;
- che è considerato interesse comune sperimentare metodologie condivise di collaborazione interistituzionale per la stesura dei Piani provinciali dei servizi educativi previsti dalla Delibera di Consiglio Regionale 19 febbraio 2008, n. 528, anche attraverso forme di concertazione di ambito, secondo la zonizzazione definita a livello regionale;
- che la programmazione dell'offerta educativa e dei servizi scolastici di ambito può trovare attuazione attraverso la costituzione di Tavoli locali per le politiche scolastiche, convocati e coordinati per la prima volta dal Sindaco, o suo delegato, del Comune capoluogo del Distretto di cui alla Legge n. 328/00 e per le sedute successive da un amministratore individuato al tavolo, cui partecipino i rappresentanti dei Comuni, delle Scuole statali e paritarie, dei Centri di Formazione Professionale e degli Enti di formazione accreditati, ricompresi nel territorio del Distretto e un rappresentante dell'Amministrazione Provinciale di competenza;
- che il D.P.R. 8 marzo 1999, n. 275, noto come "Regolamento recante norme in materia di autonomia delle istituzioni scolastiche" prevede che le scuole realizzino azioni di ampliamento dell'offerta formativa coordinandosi con eventuali iniziative promosse dagli Enti locali e aderendo a convenzioni o accordi stipulati a livello nazionale, regionale o locale, anche per la realizzazione di specifici progetti o attività;
- che l'intesa sottoscritta in data 12 settembre 2000 sulle cosiddette "funzioni miste" del Personale A.T.A. prevede che una serie di servizi, di competenza dell'Ente Locale, possa essere svolta dalle Istituzioni Scolastiche autonome previa sottoscrizione di convenzione con l'Ente Locale, a seguito di accertata disponibilità del Personale coinvolto, nel rispetto delle disponibilità finanziarie ed in coerenza con quantità e standard garantiti dagli Enti Locali;
- che il CCNL 29 novembre 2007 definisce compiti e mansioni di figure professionali, tra cui i profili del Personale Amministrativo, Tecnico e Ausiliario, declinati nella Tabella A allegata al CCNL medesimo;
- che le disposizioni recentemente emanate in materia di organizzazione scolastica prevedono interventi di razionalizzazione e di revisione dei criteri e dei parametri vigenti per la determinazione della consistenza complessiva degli organici del personale docente e A.T.A.;
- che si ritiene opportuno che alcune funzioni, di competenza dell'Ente locale, possano essere svolte dal Personale della Scuola, previa intesa tra Ente e Scuola, sulla base di appositi finanziamenti riferiti alle attività oggetto della convenzione e numero di personale coinvolto ed a seguito di contrattazione d'istituto, al fine di garantire continuità dell'attività svolta da figure professionali operanti nella scuola nonché unitarietà e uniformità di gestione;
- che l'azione amministrativa, improntata ai principi di efficienza, efficacia ed economicità, deve tendere ad una migliore qualificazione dei servizi scolastici;
- che è giudicata di comune interesse l'adozione di strumenti di concertazione interistituzionale, secondo modalità condivise e mediante l'utilizzo di risorse finalizzate al buon funzionamento della Scuola, evitando rigidità e posizioni pregiudiziali;
- che, per l'attuazione di progetti o attività oggetto di convenzione, si ritiene opportuna la sperimentazione di modalità organizzative che tengano in considerazione le novità introdotte con il vigente Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro del Personale della Scuola, nonché le recenti disposizioni in materia di legislazione scolastica, valutando l'adozione di soluzioni che consentano il raggiungimento degli obiettivi prefissati anche con prestazioni eccedenti l'orario di lavoro del Personale;
- che tra le materie oggetto di Contrattazione regionale con cadenza annuale rientrano le linee di indirizzo e criteri per la salute dell'ambiente di lavoro, i criteri di allocazione e utilizzo delle risorse provenienti dall'Ente Regione e da Enti diversi dal Ministero dell'Istruzione,

Università e Ricerca, i criteri, le modalità e le opportunità formative per il Personale docente, educativo ed A.T.A., i criteri di utilizzazione del Personale e i criteri e le modalità di verifica dei risultati delle attività di formazione

le parti concordano di assumere, a titolo sperimentale per l'anno scolastico 2008/09, linee guida operative condivise, utili a definire i termini della Contrattazione regionale, della Contrattazione d'Istituto, degli atti di intesa tra Enti Locali e Istituzioni Scolastiche nonché l'attivazione di procedure per il coinvolgimento degli Enti Territoriali nella fase di programmazione regionale dei servizi educativi, da attuarsi secondo il seguente calendario:

1. Entro il **15 settembre** viene predisposto il Piano delle attività del Personale della Scuola per l'anno scolastico, secondo gli obiettivi previsti dal Piano dell'Offerta Formativa dell'istituto ed alla luce dei contenuti del Piano per il Diritto allo Studio comunale, unitamente al Piano di assistenza per i servizi mensa e trasporto.

Entro la stessa data viene convocato il Tavolo Locale per le Politiche Scolastiche, di cui alla premessa, al fine di definire criteri comuni per l'attuazione di servizi di interesse comunale e sovracomunale (trasporto scolastico, servizi per i non residenti, interventi per integrazione scolastica di alunni con disabilità e stranieri, criteri di attuazione dei servizi di educatore, assistente o facilitatore, ecc.).

2. Entro il **30 settembre** viene sottoscritta l'intesa tra Istituzione Scolastica ed Ente Locale relativamente a:
 - a) attuazione del Piano per il Diritto allo Studio;
 - b) modalità di organizzazione dei servizi educativi e scolastici, con particolare riferimento ai servizi da realizzare in convenzione;
 - c) utilizzo degli edifici scolastici e delle attrezzature (per attività scolastiche ed extrascolastiche, con possibilità di aggiornamento in corso d'anno per eventuali servizi integrativi quali Centri estivi, Scuole aperte, attività per adulti, ecc.);
 - d) interventi di manutenzione ordinaria e straordinaria, di messa a norma e di iniziative per la sicurezza, da attuarsi nel corso dell'anno scolastico;
 - e) attivazione del Gruppo di Lavoro per l'Handicap, operativo presso ogni istituzione scolastica, per i servizi finalizzati all'integrazione scolastica dell'alunno con disabilità;
 - f) ogni altra attività o iniziativa prevista dalla programmazione educativa e didattica, da realizzarsi in collaborazione con gli enti del territorio.
3. Entro il **30 novembre** viene sottoscritta la Contrattazione d'istituto, tra il Dirigente Scolastico e le Rappresentanze Sindacali Unitarie, in cui saranno esplicitate le modalità di attuazione dei servizi e di utilizzo delle risorse umane e finanziarie disponibili, le attività di formazione del Personale previste per l'anno scolastico in corso, le iniziative per la salute e la sicurezza dei lavoratori e degli utenti.
4. Entro il **15 dicembre** la Scuola verifica con l'Ente locale i contenuti del Piano dell'Offerta Formativa e del Piano dei servizi, predisposti per l'anno scolastico successivo, per verificarne la fattibilità.
5. Entro il **15 gennaio** viene illustrato alle famiglie degli alunni il Piano dell'Offerta Formativa dell'istituto, nonché il Piano dei servizi attivabili su richiesta dell'utenza (pre e post scuola,

mensa, trasporto, ecc.), predisposti secondo il Calendario scolastico approvato dalla Regione.

6. Entro il **28 febbraio** l'Ente locale e l'Istituzione Scolastica verificano i dati relativi alle iscrizioni degli alunni, concordano iniziative per combattere la dispersione scolastica, predispongono la programmazione dei servizi educativi integrativi richiesti dalle famiglie per la successiva adozione del Piano per il Diritto allo Studio.
7. Entro il **31 marzo** viene convocato il Tavolo Locale per le Politiche Scolastiche, per la programmazione dell'Offerta Formativa d'ambito (dimensionamento, educazione degli adulti, integrazione stranieri, servizi per i non residenti, proposte per utilizzo dote scuola, ecc.).
8. Entro il **15 aprile** il Comune capofila dell'ambito, in collaborazione con l'Associazione delle Scuole Autonome della Provincia di competenza, provvede alle seguenti verifiche:
 - a. con l'Azienda Ospedaliera, dello stato di avanzamento delle procedure per l'accertamento dell'handicap;
 - b. con l'Ufficio Scolastico Provinciale, dei dati relativi all'Organico di Diritto dell'anno scolastico successivo;
 - c. con l'Azienda Sanitaria Locale, l'Inail ed il Comando Provinciale dei Vigili del Fuoco, per l'aggiornamento degli interventi relativi alle norme sulla sicurezza e all'edilizia scolastica.
9. Entro il **30 aprile** la Provincia incontra i Comuni, per la predisposizione del Piano provinciale.
10. Entro il **30 giugno** la Scuola inoltra al Comune le proposte per la predisposizione del Piano per il Diritto allo Studio relativo all'anno scolastico successivo, alla luce delle richieste presentate dall'utenza.
11. Entro il **31 luglio**, ai sensi della Legge Regionale 20 marzo 1980, n. 31, i Comuni approvano il Piano per il Diritto allo Studio.

oooooooooooo

Note a margine

Il documento che viene proposto non vuole costituire un ulteriore "elemento di complessità" della gestione burocratica delle scuole, bensì uno **strumento di supporto** alla normale attività amministrativa e didattica. Non a caso l'agenda degli adempimenti presenta numerose affinità e coincidenze con le scadenze già previste dalla norma. Vuole quindi essere la cornice entro cui muovere i propri passi, ciascuno per le sue competenze, ben sapendo che gli enti sottoscrittori hanno ruoli e compiti diversi.

Per questo motivo è stata predisposta la presente nota, in modo da illustrare le ragioni che stanno alla base di determinate proposte e per presentare, a titolo esemplificativo, alcuni casi che si possono verificare e le soluzioni che si possono adottare.

Quanto sopra anche alla luce del confronto attivato nel territorio nei mesi di Settembre/Ottobre 2008 con Dirigenti Scolastici, DSGA, Docenti, RSU d'istituto, Dirigenti e Funzionari di enti locali, occasione utilissima per verificare sul campo la casistica e le diverse situazioni che le scuole e gli enti locali incontrano quotidianamente e soprattutto per raccogliere i contributi e le osservazioni da parte dei soggetti direttamente interessati.

Nella premessa, al 4° punto, viene specificato che è compito del Dirigente Scolastico predisporre gli strumenti di attuazione del Piano dell'Offerta Formativa, nonché attivare i necessari rapporti con gli Enti Locali e con le diverse realtà istituzionali, culturali, sociali, ed economiche operanti nel territorio; *ciò può avvenire anche attraverso convenzioni, per la realizzazione di progetti o servizi in rete, cioè coinvolgendo personale di altre scuole nel territorio, disponibili alla collaborazione, come già previsto dal Regolamento dell'autonomia scolastica.*

Nella premessa, al 6° punto, si prevede la costituzione di Tavoli locali per le politiche scolastiche: questa vuole essere la prima risposta alla necessità di coordinamento territoriale, basato sulla zonizzazione approvata dalla Regione Lombardia, che individua nel territorio del Distretto socio-sanitario di cui alla Legge n. 328/00 l'ambito funzionale al miglioramento dell'offerta formativa, per i servizi relativi al diritto allo studio.

Nel settore scuola non esiste, infatti, alcun organismo che consenta momenti di confronto e di decisione per i soggetti ricompresi nell'ambito del Distretto di cui alla L. n. 328/00. Mentre nel sistema del welfare esistono l'Assemblea distrettuale (come organo deliberante), il Piano di Zona (come strumento di programmazione) e, soprattutto, l'Ufficio di Piano (che cura l'attuazione degli interventi), per il settore scuola nulla è previsto a livello di ambito.

Attualmente non risulta, inoltre, che la Regione intenda "strutturare" il sistema educativo e formativo lombardo, istituendo organi o uffici o proponendo momenti di supporto organizzativo al Tavolo locale; d'altra parte, visti gli adempimenti inseriti in agenda, dettati da necessità e scadenze oggettive, diventa indispensabile prevedere occasioni d'incontro.

Le convocazioni dei Tavoli potranno anche ripetersi più volte, durante l'anno scolastico; il minimo previsto è di due, ma nulla vieta che ogni territorio si organizzi come meglio crede. Ciascun Tavolo locale definirà al proprio interno le modalità organizzative ritenute più opportune.

L'importante è raggiungere gli obiettivi, cioè predisporre il "Piano dell'offerta formativa di territorio" comprensivo dei servizi attivati, che poi le Province prenderanno in considerazione per la predisposizione dei Piani provinciali, di cui alla Delibera di Consiglio Regionale 19 febbraio 2008, n. 528.

Nella premessa, al 7° punto, si fa riferimento al Regolamento dell'autonomia, che già prevedeva intese di rete. Quando si citano azioni di ampliamento dell'offerta formativa, si fa esplicito riferimento a progetti e attività gestite da docenti, anche per proposte presentate dagli Enti locali. *L'Ente locale, cioè, può farsi promotore non solo di servizi all'utenza ma anche di iniziative a livello educativo che ritiene valide e interessanti e che, per il principio dell'unitarietà della gestione, possono essere realizzate direttamente dai docenti della Scuola, senza ricorrere a specialisti. Spesso infatti, anche senza il ricorso ad esperti esterni, si possono trovare nella Scuola le competenze e le professionalità necessarie, che in tal modo vengono valorizzate. Questo anche in previsione dell'adozione di modelli organizzativi dell'attività che potrebbero contemplare una diversa distribuzione degli spazi e dei tempi della didattica.*

Nella premessa, all'8° punto, si fa riferimento all'intesa del 2000 sulle funzioni miste del Personale ATA. Tale documento, riproposto nel 2001, ha costituito la traccia sulla quale ogni Ente locale ha impostato la collaborazione con la Scuola. *Il messaggio sotteso è infatti il seguente: le attività di competenza dell'Ente locale possono essere svolte dal Personale della scuola, accertata la disponibilità degli interessati e previa corresponsione di un compenso, da inserire nella*

contrattazione d'istituto. Con tale formula l'Ente locale può evitare il ricorso a soggetti esterni alla scuola, magari per prestazioni di breve durata (es. pre-scuola o post-scuola), verificando la possibilità di utilizzare il Personale scolastico. In taluni casi, se possibile, il servizio può essere svolto anche all'interno dell'orario di lavoro, purchè vengano rispettati i requisiti previsti dal CCNL.

Se, ad esempio, in un istituto si rileva l'esigenza di un servizio pre-scuola dalle h 7.40 alle h 8.00, accertata la disponibilità del Personale della scuola si può predisporre un progetto in tal senso, prevedendolo nella contrattazione d'istituto. Analoga soluzione si può trovare per le attività di scodellamento in mensa, per piccole manutenzioni o riparazioni, per l'apertura/chiusura e pulizia dei locali per attività rivolte ad adulti, ecc.

Nella premessa, al 15° punto, si descrivono le materie attualmente oggetto della Contrattazione regionale. A nessuno sfugga la riflessione in corso in merito alle competenze che verranno attribuite dal 1° settembre 2009 alle Regioni (in merito, si veda la proposta d'intesa approvata in data 9 ottobre 2008 dalla Conferenza delle Regioni).

Il dibattito sul federalismo fiscale e sui livelli essenziali delle prestazioni induce, infatti, a ipotizzare possibili cambiamenti rispetto alle materie attualmente oggetto di contrattazione regionale, a partire dalle assegnazioni degli organici del Personale.

oooooooooooo

Per quanto riguarda la scadenza di cui al 1° paragrafo (15 settembre), si suppone che tutte le scuole abbiano già provveduto a predisporre il Piano delle attività del personale A.T.A., unitamente al Piano di assistenza per i servizi mensa e trasporto.

In merito all'art. 21 del CCNL 29.11.07, relativo all'individuazione del personale avente diritto a mensa gratuita, si precisa che la questione è ancora aperta, in quanto sussiste la difficoltà degli Enti locali a garantire l'applicazione della norma per mancanza di adeguati finanziamenti. Già da mesi ANCI ha sottoposto la questione al Ministero e si attende una risposta in merito.

Il Tavolo locale va convocato per concordare le linee di azione per la realizzazione dei servizi di interesse comunale e sovracomunale. *Si invitano Scuole ed Enti locali ad attivarsi per raggiungere questo importante obiettivo.*

Per quanto riguarda la scadenza prevista dal 2° paragrafo (30 settembre), si ribadisce la necessità della sottoscrizione dell'intesa tra Scuola ed Ente locale, per gli argomenti elencati e per ogni altra attività o iniziativa prevista dalla programmazione educativa e didattica.

Modelli di convenzione possono essere reperiti consultando il sito: www.dirittoallostudio.net.

Per il corrente anno scolastico gli adempimenti previsti potranno trovare attuazione nei tempi previsti solo a partire dal 3° paragrafo (entro il 30 novembre, infatti, tutte le scuole dovranno approvare la contrattazione d'istituto).

La scadenza del 15 dicembre è stata prevista *per evitare che le Scuole predispongano un POF che sia un "libro dei sogni" più che una proposta realizzabile. Il confronto con l'Ente locale è la garanzia della praticabilità dei percorsi condivisi e della effettiva attivabilità dei servizi.*

La scadenza del 15 gennaio *consentirà alle scuole ricomprese in un unico Comune di presentare alle famiglie il POF predisposto secondo il Calendario deliberato dalla Regione. Si ricorda, in proposito, che la decisione di anticipare o prolungare le lezioni può comportare l'anticipazione o il prolungamento anche del funzionamento di servizi accessori per i quali è indispensabile la collaborazione con l'Ente locale (es. mensa e trasporti).*

Inoltre si consentirà ai Dirigenti di scuole aventi sede in più Comuni di individuare comportamenti omogenei per l'organizzazione dei servizi, anche in rete.

La scadenza del 15 aprile costituisce un momento cruciale per la programmazione delle attività relative all'anno scolastico successivo. Il Comune capofila potrà avvalersi anche della collaborazione di altri Comuni, se disponibili; potrà inoltre organizzare gli incontri con gli enti citati unitamente ad altri ambiti. *L'iniziativa ha come finalità la predisposizione di tutti gli atti utili all'incontro con le Province, programmato entro il 30 aprile.*

000000000

La sperimentazione delle linee guida prevede attività di monitoraggio a cura delle parti e due momenti di verifica dello stato di attuazione delle proposte: il primo, nel mese di *febbraio*; il secondo, alla fine di *maggio*.

Milano, 4 novembre 2008