

# CAMERA DEI DEPUTATI N. 1804

## PROPOSTA DI LEGGE

**d'iniziativa del deputato BENVENUTO**

Legge quadro sulla formazione nel pubblico impiego

*Presentata il 19 ottobre 2001*

ONOREVOLI COLLEGHI! — Sono diversi anni che nel settore del pubblico impiego si è aperto un ampio dibattito sul tema della formazione e della sua centralità in una fase di profondi cambiamenti.

Diverse iniziative, a cominciare dall'accordo sul lavoro pubblico nel 1997, alla prima conferenza nazionale sul lavoro pubblico del 1998, al cosiddetto patto di Natale, hanno evidenziato come la questione abbia oggi assunto una rilevanza strategica nella politica di trasformazione che è in atto nella pubblica amministrazione.

Purtroppo, però, il tanto parlarne non ha prodotto i risultati attesi; soprattutto non si è ancora avviata una adeguata ristrutturazione del « sistema formazione » nel settore pubblico che porti ad una pronta ed omogenea risposta ai fabbisog-

ni di formazione, oggi frammentariamente ed occasionalmente rilevati. Manca una razionale distribuzione dei ruoli, manca una adeguata traduzione degli indirizzi in obiettivi, mancano valutazioni e verifiche sull'efficacia reale del servizio, mancano, insomma, principi regolatori e, quindi, una logica complessiva del sistema.

Un riassetto del genere richiede un'architettura adeguata e professionalità all'altezza del compito.

Il magistero politico non può che avere un ruolo corrispondente all'indirizzo, in coerenza — si spera — con una politica delle risorse umane più attenta allo sviluppo e orientata alla ricerca del consenso. Il ruolo della formulazione degli obiettivi e del coordinamento dell'azione formativa richiede tutta una

gamma di professionalità di natura eminentemente tecnica che non trovano riscontro in una struttura ministeriale e che, comunque, non appaiono allocabili — per ovvi motivi di correttezza organizzativa — all'interno delle strutture erogatrici di attività formativa.

Si avverte l'esigenza di una *intelligence* centrale neutrale, in grado di garantire una guida stabile sui soggetti erogatori e di restituire una coerenza complessiva al rapporto tra bisogni formativi e bisogni della collettività. Si avverte, altresì, l'esigenza di una normativa di riordino complessivo del settore.

La proposta di legge che si sottopone all'esame della Camera dei deputati risponde alle esigenze innanzi enunciate.

L'articolo 1 pone come principio base della formazione pubblica il fine di tutelare la personalità morale del lavoratore. Si tratta di un nobile scopo, rivolto a diffondere la cultura del rispetto dell'individuo sul luogo di lavoro, sovente teatro di violenze morali e psicologiche. Per questa ragione e per il carattere strategico dello sviluppo della risorsa umana, l'indirizzo in materia di formazione pubblica è rimesso al Presidente del Consiglio dei ministri.

L'articolo 2 individua in una Agenzia il soggetto destinato ad integrare le complesse funzioni tecniche relative al governo operativo della formazione pubblica. All'interno di essa risultano rappresentate sia le istituzioni destinatarie degli interventi formativi, sia le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative.

L'articolo 3 stabilisce due principi di fondo: la pubblicità dei soggetti erogatori della formazione pubblica e la separazione tra le funzioni di coordinamento e quelle di erogazione della formazione.

L'articolo 4 definisce le categorie delle scuole pubbliche, articolandole per territorio (scuole centrali e regionali) e per materie (scuole di settore).

L'articolo 5 introduce il principio dell'autonomia delle scuole pubbliche di formazione — sia sotto il profilo didattico-scientifico che sotto il profilo gestionale-

organizzativo — a garanzia della neutralità e imparzialità della formazione pubblica. Sono dettate, altresì, norme per l'istituzione e per la soppressione delle scuole pubbliche e per il monitoraggio e controllo dei processi formativi da parte dell'Agenzia.

L'articolo 6 stabilisce l'entità e le modalità di reperimento e di distribuzione delle risorse finanziarie da destinare alla formazione pubblica, introducendo una soglia minima pari al due per mille dell'ammontare delle retribuzioni del pubblico impiego.

L'articolo 7 assoggetta all'accreditamento, alla certificazione ed al controllo da parte dell'Agenzia tutti i soggetti pubblici e privati che offrono il proprio supporto alle scuole pubbliche di formazione.

L'articolo 8 prevede due deleghe al Governo per l'emanazione di norme rivolte a definire l'organizzazione ed il funzionamento, rispettivamente, dell'Agenzia e delle scuole centrali pubbliche di formazione.

La prima delega conferisce all'Agenzia una personalità giuridica pubblica con una spiccata autonomia anche statutaria a garanzia dell'indipendenza della funzione di governo della formazione pubblica. Tale principio è bilanciato dal conferimento della presidenza dell'organo collegiale di indirizzo e vigilanza al Presidente del Consiglio dei ministri, a garanzia del collegamento con l'indirizzo politico del Governo. Sono, altresì, definiti i criteri direttivi per la rappresentanza nell'organo collegiale delle istituzioni interessate, per l'organizzazione interna articolata sull'equilibrio dei poteri e per l'individuazione delle risorse finanziarie e umane. La seconda delega detta principi per l'organizzazione delle scuole pubbliche di formazione secondo criteri di uniformità e di equilibrio dei poteri, prevedendo canali diversi sia per il finanziamento che per l'autofinanziamento. È recepito, inoltre, un orientamento del Parlamento rivolto a ricondurre in capo alla Scuola superiore della pubblica am-

ministrazione l'accesso alla dirigenza dello Stato attraverso la formazione, mediante la procedura del corso-concorso, formula già sperimentata e di sicuro successo.

L'articolo 9 detta norme transitorie rivolte a disciplinare la transizione delle scuole pubbliche di formazione verso il nuovo assetto e a garantire il comple-

tamento dei processi formativi in corso all'atto dell'entrata in vigore della legge.

L'articolo 10 abroga le norme vigenti sull'organizzazione ed il funzionamento della Scuola superiore della pubblica amministrazione e del FORMEZ, per far luogo al nuovo assetto, organico e più coerente.

## PROPOSTA DI LEGGE

---

### ART. 1.

*(Finalità della formazione).*

1. La formazione nel settore pubblico è finalizzata alla crescita professionale del lavoratore pubblico e alla tutela della sua personalità morale.

2. La formazione nel settore pubblico è svolta in attuazione degli indirizzi formulati dal Presidente del Consiglio dei ministri.

### ART. 2.

*(Agenzia sulla formazione pubblica).*

1. Le funzioni di individuazione degli obiettivi della formazione pubblica, in coerenza con gli indirizzi formulati dal Presidente del Consiglio dei ministri e di coordinamento, accreditamento, certificazione, monitoraggio e controllo delle attività formative nel pubblico impiego sono svolte dall'Agenzia sulla formazione pubblica, di seguito denominata « Agenzia », nella quale sono rappresentate le istituzioni destinatarie degli interventi formativi e le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative.

### ART. 3.

*(Soggetti erogatori della formazione pubblica).*

1. I soggetti erogatori della formazione pubblica sono le scuole pubbliche di formazione e le università, che possono realizzare il proprio compito anche consorziandosi con altre istituzioni pubbliche e private presenti sul territorio.

2. È fatto divieto ai soggetti erogatori della formazione pubblica di partecipare, in forma diretta o indiretta, all'attività dell'Agenzia.

## ART. 4.

*(Scuole pubbliche di formazione).*

1. Le scuole pubbliche di formazione si articolano in:

a) scuole centrali, aventi natura giuridica e organizzazione omogenee, incaricate di erogare formazione per il personale dello Stato;

b) scuole di settore, distribuite per singole amministrazioni o per grandi ripartizioni affini e omogenee, incaricate di erogare addestramento in compiti specialistici;

c) scuole regionali, incaricate di erogare formazione per il personale delle regioni e delle autonomie locali.

## ART. 5.

*(Autonomia delle scuole pubbliche di formazione).*

1. Le scuole pubbliche di formazione sono dotate di autonomia didattica-scientifica e gestionale-amministrativa.

2. Le scuole centrali sono istituite, modificate o soppresse con legge. Le scuole di settore e regionali sono istituite, previa proposta delle amministrazioni interessate ed in conformità al parere dell'Agenzia, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, e sono modificate o soppresse con analogo decreto su motivata richiesta dell'Agenzia.

3. Le scuole pubbliche trasmettono all'Agenzia entro il mese di febbraio di ogni anno un resoconto sull'attività svolta e sui costi sostenuti nell'anno precedente, ed entro il mese di novembre, il programma di attività per l'anno successivo.

## ART. 6.

*(Risorse finanziarie).*

1. Il Governo e le regioni destinano ogni anno alla formazione pubblica una

somma non inferiore al due per mille dell'ammontare del monte stipendiale per il proprio personale, trasferendola all'Agenzia, che provvede alla successiva attribuzione ai soggetti erogatori della formazione pubblica secondo un piano formulato in attuazione e coerenza con gli indirizzi espressi dal Presidente del Consiglio dei ministri.

2. Le modalità di trasferimento ed i criteri di distribuzione dei fondi sono disciplinati con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze.

#### ART. 7.

*(Apporto delle istituzioni pubbliche e private di formazione).*

1. Le istituzioni pubbliche e private con le quali i soggetti erogatori della formazione pubblica intendono consorzarsi per realizzare il proprio compito sono soggette all'accreditamento, alla certificazione ed al controllo da parte dell'Agenzia.

#### ART. 8.

*(Deleghe al Governo).*

1. Il Governo è delegato ad emanare entro quattro mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, un decreto legislativo volto a definire l'organizzazione ed il funzionamento dell'Agenzia in coerenza con i principi sanciti agli articoli 2 e 3 e con l'osservanza dei seguenti principi e criteri direttivi:

a) prevedere una personalità giuridica pubblica con autonomia istituzionale, statutaria, organizzativa, gestionale e contabile;

b) prevedere un consiglio di indirizzo e vigilanza presieduto dal Presidente del Consiglio dei ministri e composto da rappresentanti della conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, dell'Associazione nazionale dei comuni italiani, dell'Unione

delle province d'Italia, delle confederazioni sindacali maggiormente rappresentative e da esperti in materia di formazione;

c) prevedere un presidente con poteri di rappresentanza e di attuazione degli indirizzi e un direttore generale con poteri organizzativi e gestionali;

d) prevedere modalità di finanziamento nell'ambito dei fondi indicati all'articolo 6;

e) prevedere un contingente di personale comprendente qualifiche dotate di specifica professionalità in materia di formazione.

2. Il Governo è delegato ad emanare, entro quattro mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, un decreto legislativo finalizzato al riordino e alla ridefinizione dei compiti delle scuole centrali pubbliche di formazione anche al fine di assicurarne l'uniformità organizzativa agevolando il coordinamento da parte dell'Agenzia, attenendosi ai principi di cui all'articolo 2 della legge 23 ottobre 1992, n. 421, e con l'osservanza dei seguenti ulteriori principi e criteri direttivi:

a) prevedere un organo collegiale deliberante composto da esperti in materia di formazione designati dall'Agenzia e da rappresentanti, con criteri di rotazione, delle amministrazioni destinatarie degli interventi formativi;

b) prevedere un organico di personale docente e non docente correlato ai compiti da svolgere e soggetto a variazioni da adottare su proposta dell'organo deliberante e previo conforme parere dell'Agenzia, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze;

c) prevedere un direttore con responsabilità didattico-scientifiche, eletto dal corpo dei docenti stessi e non immediatamente rieleggibile, e un coordinatore generale con responsabilità gestionali-organizzative designato dall'organo deliberante;

d) prevedere forme di finanziamento con dotazioni di base a carico del bilancio dello Stato e con ulteriori dotazioni attraverso l'accesso a fondi nazionali, comunitari e internazionali e attraverso forme di autofinanziamento;

e) prevedere nei compiti della Scuola superiore della pubblica amministrazione esclusivamente il reclutamento della dirigenza dello Stato con la procedura del corso-concorso selettivo di formazione nonché la ricerca finalizzata a tale formazione, con oneri interamente a carico del bilancio dello Stato.

#### ART. 9.

*(Norme transitorie).*

1. Fino all'emanazione dei nuovi ordinamenti delle scuole pubbliche di formazione da adottare in base alla presente legge continuano ad operare gli organi attualmente in carica e restano fermi i contingenti numerici del relativo personale docente e non docente.

2. Le attività delle scuole pubbliche di formazione in corso di svolgimento alla data di entrata in vigore della presente legge continuano ad essere espletate fino al loro compimento.

#### ART. 10.

*(Abrogazioni).*

1. Con decorrenza dalla data di entrata in vigore del decreto legislativo previsto dal comma 2 dell'articolo 8 della presente legge sono abrogati:

a) il decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 285;

b) il decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 287.

