

SCHEMA DI D.LGS. RECANTE ISTITUZIONE DEL SISTEMA INTEGRATO DI EDUCAZIONE E DI ISTRUZIONE DALLA NASCITA SINO A SEI ANNI, A NORMA DELL'ARTICOLO 1, COMMI 180, 181, LETTERA E), DELLA LEGGE 13 LUGLIO 2015, N. 107.

OrizzonteScuola.it

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

Visti gli articoli 3, 30, 31, 33, 34, 76, 78, 117, e 118 della Costituzione;

Vista la legge 6 dicembre 1971, n. 1044, recante “Piano quinquennale per l'istituzione di asili-nido comunali con il concorso dello Stato”;

Visto il decreto-legge 28 febbraio 1983, n. 55, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 aprile 1983, n. 131, recante “Provvedimenti urgenti per il settore della finanza locale per l'anno 1983”;

Vista la legge 23 agosto 1988, n. 400, recante “Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri”, e successive modificazioni, ed in particolare l'articolo 14;

Vista la Convenzione sui diritti del fanciullo, approvata a New York il 20 novembre 1989, resa esecutiva ai sensi della legge 27 maggio 1991, n. 176;

Vista la legge 5 febbraio 1992 n. 104, recante legge quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate;

Visto il decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297, recante “Approvazione del testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione”, e successive modificazioni;

Vista la legge 15 marzo 1997, n. 59, recante “Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della pubblica amministrazione e per la semplificazione amministrativa” ed in particolare l'articolo 21 sull'autonomia delle istituzioni scolastiche e degli istituti educativi;

Vista la legge 10 marzo 2000, n. 62, recante “Norme per la parità scolastica e disposizioni sul diritto allo studio e all'istruzione”;

Visto il decreto legislativo 18 agosto 2000 n. 267 recante “Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali”;

Visto il decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, recante norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche;

Visto il decreto legislativo 19 febbraio 2004, n. 59, concernente la definizione delle norme generali relative alla scuola dell'infanzia e al primo ciclo di istruzione, e successive modificazioni;

Vista la legge 27 dicembre 2006, n. 296 (legge finanziaria 2007) ed in particolare l'articolo 1, comma 630;

Visto il decreto del Presidente della Repubblica 20 marzo 2009 n. 81, recante "Norme per la riorganizzazione della rete scolastica e il razionale ed efficace utilizzo delle risorse umane della scuola, ai sensi dell'articolo 64, comma 4, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133";

Visto il decreto del Presidente della Repubblica 20 marzo 2009, n. 89, recante "Revisione dell'assetto ordinamentale, organizzativo e didattico della scuola dell'infanzia e del primo ciclo di istruzione ai sensi dell'articolo 64, comma 4, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133";

Vista la legge 8 ottobre 2010, n.170, recante "Norme in materia di disturbi specifici di apprendimento in ambito scolastico";

Visto il decreto ministeriale 16 novembre 2012, n. 254, recante "Indicazioni nazionali per il curricolo della scuola dell'infanzia e del primo ciclo di istruzione, a norma dell'articolo 1, comma 4, del decreto del Presidente della Repubblica 20 marzo 2009, n. 89";

Visto il decreto del Presidente della Repubblica 28 marzo 2013, n. 80, che adotta il "Regolamento sul sistema nazionale di valutazione in materia di istruzione e formazione";

Vista la legge 13 luglio 2015 n. 107, recante "Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti", ed in particolare i commi 180, 181 lettera e), 182 e 184 e successive modificazioni;

Visto il "Nomenclatore interregionale degli interventi e dei servizi sociali" approvato il 29 ottobre 2009 in sede di Conferenza delle Regioni e delle Province autonome;

Vista la preliminare deliberazione del Consiglio dei ministri, adottata nella riunione del 14 gennaio 2017;

Acquisito il parere della Conferenza Unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, espresso nella seduta del 9 marzo 2017;

Acquisiti i pareri delle Commissioni parlamentari competenti per materia e per i profili finanziari;

Vista la deliberazione del Consiglio dei ministri, adottata nella riunione del 7 Marzo 2017;

Sulla proposta del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro per la Semplificazione e la Pubblica amministrazione e con il Ministro dell'economia e delle finanze;

EMANA

il seguente decreto legislativo:

ART. 1

(Principi e finalità)

1. Alle bambine e ai bambini, dalla nascita fino ai sei anni, per sviluppare potenzialità di relazione, autonomia, creatività, apprendimento, in un adeguato contesto affettivo, ludico e cognitivo, sono garantite pari opportunità di educazione e di istruzione, di cura, di relazione e di gioco, superando disuguaglianze e barriere territoriali, economiche, etniche e culturali.
2. Per le finalità di cui al comma 1 viene progressivamente istituito, in relazione all'effettiva disponibilità di risorse finanziarie, umane e strumentali, il Sistema integrato di educazione e di istruzione per le bambine e per i bambini in età compresa dalla nascita fino ai sei anni. Le finalità sono perseguite secondo le modalità e i tempi del Piano di azione nazionale pluriennale di cui all'articolo 8 e nei limiti della dotazione finanziaria del Fondo di cui all'articolo 12.
3. Il Sistema integrato di educazione e di istruzione:
 - a) promuove la continuità del percorso educativo e scolastico, con particolare riferimento al primo ciclo di istruzione, sostenendo lo sviluppo delle bambine e dei bambini in un processo unitario, in cui le diverse articolazioni del Sistema integrato di educazione e di istruzione collaborano attraverso attività di progettazione, di coordinamento e di formazione comuni;
 - b) concorre a ridurre gli svantaggi culturali, sociali e relazionali e favorisce l'inclusione di tutte le bambine e di tutti i bambini attraverso interventi personalizzati e un'adeguata organizzazione degli spazi e delle attività;
 - c) accoglie le bambine e i bambini con disabilità certificata ai sensi della legge 5 febbraio 1992 n. 104 nel rispetto della vigente normativa in materia di inclusione scolastica;
 - d) rispetta e accoglie le diversità ai sensi dell'articolo 3 della Costituzione della Repubblica italiana;
 - e) sostiene la primaria funzione educativa delle famiglie, anche attraverso organismi di rappresentanza, favorendone il coinvolgimento, nell'ambito della comunità educativa e scolastica;
 - f) favorisce la conciliazione tra i tempi e le tipologie di lavoro dei genitori e la cura delle bambine e dei bambini, con particolare attenzione alle famiglie monoparentali;
 - g) promuove la qualità dell'offerta educativa avvalendosi di personale educativo e docente con qualificazione universitaria e attraverso la formazione continua in servizio, la dimensione collegiale del lavoro e il coordinamento pedagogico territoriale.
4. Il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, nel rispetto delle funzioni e dei compiti delle Regioni, delle Province autonome di Trento e di Bolzano e degli Enti locali, indirizza, coordina e promuove il Sistema integrato di educazione e di istruzione su tutto il territorio nazionale.

ART. 2

(Organizzazione del Sistema integrato di educazione e di istruzione)

1. Nella loro autonomia e specificità i servizi educativi per l'infanzia e le scuole dell'infanzia costituiscono, ciascuno in base alle proprie caratteristiche funzionali, la sede primaria dei processi di cura, educazione ed istruzione per la completa attuazione delle finalità previste all'articolo 1.
2. Il Sistema integrato di educazione e di istruzione accoglie le bambine e i bambini in base all'età ed è costituito dai servizi educativi per l'infanzia e dalle scuole dell'infanzia statali e paritarie.
3. I servizi educativi per l'infanzia sono articolati in:
 - a) nidi e micronidi che accolgono le bambine e i bambini tra tre e trentasei mesi di età e concorrono con le famiglie alla loro cura, educazione e socializzazione, promuovendone il benessere e lo sviluppo dell'identità, dell'autonomia e delle competenze. Presentano modalità organizzative e di funzionamento diversificate in relazione ai tempi di apertura del servizio e alla loro capacità ricettiva, assicurando il pasto e il riposo e operano in continuità con la scuola dell'infanzia.
 - b) sezioni primavera, di cui all'articolo 1, comma 630, della legge 27 dicembre 2006, n.296, che accolgono bambine e bambini tra ventiquattro e trentasei mesi di età e favoriscono la continuità del percorso educativo da zero a sei anni di età. Esse rispondono a specifiche funzioni di cura, educazione e istruzione con modalità adeguate ai tempi e agli stili di sviluppo e di apprendimento delle bambine e dei bambini nella fascia di età considerata. Esse sono aggregate, di norma, alle scuole per l'infanzia statali o paritarie o inserite nei Poli per l'infanzia.
 - c) servizi integrativi che concorrono all'educazione e alla cura delle bambine e dei bambini e soddisfano i bisogni delle famiglie in modo flessibile e diversificato sotto il profilo strutturale ed organizzativo. Essi si distinguono in:
 1. spazi gioco, che accolgono bambine e bambini da dodici a trentasei mesi di età affidati a uno o più educatori in modo continuativo in un ambiente organizzato con finalità educative, di cura e di socializzazione, non prevedono il servizio di mensa e consentono una frequenza flessibile, per un massimo di cinque ore giornaliere;
 2. centri per bambini e famiglie, che accolgono bambine e bambini dai primi mesi di vita insieme a un adulto accompagnatore, offrono un contesto qualificato per esperienze di socializzazione, apprendimento e gioco e momenti di comunicazione e incontro per gli adulti sui temi dell'educazione e della genitorialità, non prevedono il servizio di mensa e consentono una frequenza flessibile;

3. servizi educativi in contesto domiciliare, comunque denominati e gestiti, che accolgono bambine e bambini da tre a trentasei mesi e concorrono con le famiglie alla loro educazione e cura. Essi sono caratterizzati dal numero ridotto di bambini affidati a uno o più educatori in modo continuativo.

4. I servizi educativi per l'infanzia sono gestiti dagli Enti locali in forma diretta o indiretta, da altri enti pubblici o da soggetti privati; le sezioni primavera possono essere gestite anche dallo Stato.

5. La scuola dell'infanzia, di cui all'articolo 1 del decreto legislativo 19 febbraio 2004, n.59 e all'articolo 2 del decreto del Presidente della Repubblica 20 marzo 2009, n. 89, assume una funzione strategica nel Sistema integrato di educazione e di istruzione operando in continuità con i servizi educativi per l'infanzia e con il primo ciclo di istruzione. Essa, nell'ambito dell'assetto ordinamentale vigente e nel rispetto delle norme sull'autonomia scolastica e sulla parità scolastica, tenuto conto delle vigenti Indicazioni nazionali per il curricolo della scuola dell'infanzia e del primo ciclo di istruzione, accoglie le bambine e i bambini di età compresa tra i tre ed i sei anni.

ART. 3

(Poli per l'infanzia)

1. I Poli per l'infanzia accolgono, in un unico plesso o in edifici vicini, più strutture di educazione e di istruzione per bambine e bambini fino a sei anni di età, nel quadro di uno stesso percorso educativo, in considerazione dell'età e nel rispetto dei tempi e degli stili di apprendimento di ciascuno. I Poli per l'infanzia si caratterizzano quali laboratori permanenti di ricerca, innovazione, partecipazione e apertura al territorio, anche al fine di favorire la massima flessibilità e diversificazione per il miglior utilizzo delle risorse, condividendo servizi generali, spazi collettivi e risorse professionali.
2. Per potenziare la ricettività dei servizi e sostenere la continuità del percorso educativo e scolastico delle bambine e dei bambini di età compresa tra tre mesi e sei anni di età, le Regioni, d'intesa con gli Uffici scolastici regionali, tenuto conto delle proposte formulate dagli Enti Locali e ferme restando le loro competenze e la loro autonomia, programmano la costituzione di Poli per l'infanzia definendone le modalità di gestione, senza dar luogo ad organismi dotati di autonomia scolastica.
3. I Poli per l'infanzia possono essere costituiti anche presso direzioni didattiche o istituti comprensivi del sistema nazionale di istruzione e formazione.
4. Al fine di favorire la costruzione di edifici da destinare a Poli per l'infanzia innovativi a gestione pubblica, l'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL), nell'ambito degli investimenti immobiliari previsti dal piano di impiego dei fondi disponibili di cui all'articolo 65 della legge 30 aprile 1969, n. 153, destina, nel rispetto degli obiettivi programmatici di finanza pubblica, fino ad un massimo di 150 milioni di euro per il triennio 2018-2020 comprensivi delle risorse per l'acquisizione delle aree, rispetto ai quali i

canoni di locazione che il soggetto pubblico locatario deve corrispondere all'INAIL sono posti a carico dello Stato nella misura di 4,5 milioni di euro a decorrere dall'anno 2019.

5. Agli oneri derivanti dal comma 4, pari a 4,5 milioni di euro annui a decorrere dall'anno 2019, si provvede mediante corrispondente riduzione del Fondo «La Buona Scuola», di cui all'articolo 1, comma 202, della legge 13 luglio 2015, n. 107.
6. Il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, con proprio decreto, sentita la Conferenza Unificata, entro trenta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, provvede a ripartire le risorse di cui al comma 4 tra le Regioni e individua i criteri per l'acquisizione da parte delle stesse delle manifestazioni di interesse degli Enti locali proprietari delle aree oggetto di intervento e interessati alla costruzione di Poli per l'infanzia innovativi.
7. Per i fini di cui al comma 4, le Regioni, d'intesa con gli Enti Locali, entro novanta giorni dalla ripartizione delle risorse di cui al comma 6, provvedono a selezionare da uno a tre interventi sul proprio territorio e a dare formale comunicazione della selezione al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca. Le aree individuate sono ammesse al finanziamento nei limiti delle risorse assegnate a ciascuna Regione.
8. Il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, con proprio decreto, sentita la Conferenza Unificata, indice specifico concorso con procedura aperta, anche mediante procedure telematiche, avente ad oggetto proposte progettuali relative agli interventi individuati dalle Regioni ai sensi del comma 7, nel limite delle risorse assegnate ai sensi del comma 6 e comunque nel numero di almeno uno per Regione. I progetti sono valutati da una commissione nazionale di esperti, disciplinata ai sensi dell'articolo 155 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50, la quale comunica al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, per ogni area di intervento, il primo, il secondo e il terzo classificato ai fini del finanziamento. Ai componenti della commissione di esperti non spetta alcun compenso, indennità, gettone di presenza o altra utilità comunque denominata, né rimborsi spese. Gli Enti locali proprietari delle aree oggetto di intervento possono affidare i successivi livelli di progettazione ai soggetti individuati a seguito del concorso di cui al presente comma, ai sensi dell'articolo 156, comma 6, del decreto legislativo n. 50 del 2016.
9. Nella programmazione unica triennale nazionale di cui all'articolo 10 del decreto-legge 12 settembre 2013, n. 104, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 novembre 2013, n. 128, a decorrere dall'anno 2018, sono ammessi anche gli interventi di ristrutturazione, miglioramento, messa in sicurezza, adeguamento antisismico, efficientamento energetico, riqualificazione di immobili di proprietà pubblica da destinare a Poli per l'infanzia ai sensi del presente articolo.

ART. 4

(Obiettivi strategici del Sistema integrato di educazione e di istruzione dalla nascita fino a sei anni)

1. Lo Stato promuove e sostiene la qualificazione dell'offerta dei servizi educativi per l'infanzia e delle scuole dell'infanzia mediante il Piano di azione nazionale pluriennale di cui al successivo articolo 8, per il raggiungimento dei seguenti obiettivi strategici, in coerenza con le politiche europee:
 - a) il progressivo consolidamento, ampliamento, nonché l'accessibilità dei servizi educativi per l'infanzia, anche attraverso un loro riequilibrio territoriale, con l'obiettivo tendenziale di raggiungere almeno il 33 per cento di copertura della popolazione sotto i tre anni di età a livello nazionale;
 - b) la graduale diffusione territoriale dei servizi educativi per l'infanzia con l'obiettivo tendenziale di raggiungere il 75 per cento di copertura dei Comuni, singoli o in forma associata;
 - c) la generalizzazione progressiva, sotto il profilo quantitativo e qualitativo, della scuola dell'infanzia per le bambine e i bambini dai tre ai sei anni d'età;
 - d) l'inclusione di tutte le bambine e di tutti i bambini;
 - e) la qualificazione universitaria del personale dei servizi educativi per l'infanzia, prevedendo il conseguimento della laurea in Scienze dell'educazione nella classe L19 ad indirizzo specifico per educatori dei servizi educativi per l'infanzia o della laurea quinquennale a ciclo unico in Scienze della formazione primaria integrata da un corso di specializzazione per complessivi 60 crediti formativi universitari, da svolgersi presso le università, senza oneri a carico della finanza pubblica, le cui modalità di svolgimento sono definite con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto. Il titolo di accesso alla professione di docente della scuola dell'infanzia resta disciplinato secondo la normativa vigente.
 - f) la formazione in servizio del personale del Sistema integrato di educazione e di istruzione, anche al fine di promuoverne il benessere psico-fisico;
 - g) il coordinamento pedagogico territoriale;
 - h) l'introduzione di condizioni che agevolino la frequenza dei servizi educativi per l'infanzia.
2. Gli obiettivi strategici di cui al comma 1 sono perseguiti nei limiti delle risorse finanziarie, umane e strumentali disponibili.

ART. 5

(Funzioni e compiti dello Stato)

1. Per l'attuazione del presente decreto, lo Stato:
 - a) indirizza, programma e coordina la progressiva e equa estensione del Sistema integrato di educazione e di istruzione su tutto il territorio nazionale, in coerenza con le linee contenute nel Piano di azione nazionale pluriennale di cui all'articolo 8 e nei limiti del Fondo di cui all'articolo 12;
 - b) assegna le risorse a carico del proprio bilancio nei limiti del Fondo di cui all'articolo 12;
 - c) promuove azioni mirate alla formazione del personale del Sistema integrato di educazione e di istruzione, anche nell'ambito del Piano nazionale di formazione di cui all'articolo 1, comma 124, della legge 13 luglio 2015, n. 107;
 - d) definisce i criteri di monitoraggio e di valutazione dell'offerta educativa e didattica del Sistema integrato di educazione ed istruzione, d'intesa con le Regioni, le Province autonome di Trento e di Bolzano e gli Enti Locali, in coerenza con il sistema nazionale di valutazione di cui al decreto del Presidente della Repubblica 28 marzo 2013, n. 80;
 - e) attiva, sentito il parere del Garante per la protezione dei dati personali, un sistema informativo coordinato con le Regioni, le Province autonome di Trento e di Bolzano e gli Enti locali secondo quanto previsto dagli articoli 14 e 50 del decreto legislativo 7 marzo 2005, n. 82, recante “*Codice dell'amministrazione digitale*”;
 - f) per assicurare la necessaria continuità educativa, definisce, con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, gli orientamenti educativi nazionali per i servizi educativi per l'infanzia sulla base delle Linee guida pedagogiche proposte dalla Commissione di cui all' articolo 10, in coerenza con le Indicazioni nazionali per il curriculum della scuola dell'infanzia e del primo ciclo d'istruzione.

Art. 6

(Funzioni e compiti delle Regioni)

1. Per l'attuazione del presente decreto, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano, nei limiti delle risorse finanziarie disponibili nei propri bilanci:
 - a) programmano e sviluppano il Sistema integrato di educazione e di istruzione sulla base delle indicazioni del Piano di azione nazionale pluriennale di cui all'articolo 8, secondo le specifiche esigenze di carattere territoriale;
 - b) definiscono le linee d'intervento regionali per il supporto professionale al personale del Sistema integrato di educazione e di istruzione, per quanto di competenza e in raccordo con il Piano nazionale di formazione di cui alla legge n. 107 del 2015;
 - c) promuovono i coordinamenti pedagogici territoriali del Sistema integrato di educazione e di istruzione, d'intesa con gli Uffici scolastici regionali e le rappresentanze degli Enti locali;

- d) sviluppano il sistema informativo regionale in coerenza con il sistema informativo nazionale di cui all'articolo 5, comma 1, lettera e);
- e) concorrono al monitoraggio e alla valutazione del Sistema integrato di educazione e di istruzione di cui all'articolo 5, comma 1, lettera d).
- f) definiscono gli *standard* strutturali, organizzativi e qualitativi dei Servizi educativi per l'infanzia, disciplinano le attività di autorizzazione, accreditamento e vigilanza di cui all'articolo 7, comma 1, lettera b) effettuate dagli Enti Locali, individuano le sanzioni da applicare per le violazioni accertate.

ART. 7

(Funzioni e compiti degli Enti locali)

1. Per l'attuazione del presente decreto, gli Enti locali, singolarmente o in forma associata, nei limiti delle risorse finanziarie disponibili nei propri bilanci:
 - a) gestiscono, in forma diretta e indiretta, propri servizi educativi per l'infanzia e proprie scuole dell'infanzia, tenendo conto dei provvedimenti regionali di cui all'articolo 6 e delle norme sulla parità scolastica e favorendone la qualificazione;
 - b) autorizzano, accreditano, vigilano sugli stessi, applicando le relative sanzioni, i soggetti privati per l'istituzione e la gestione dei servizi educativi per l'infanzia, nel rispetto degli *standard* strutturali, organizzativi e qualitativi definiti dalle Regioni, delle norme sull'inclusione delle bambine e dei bambini con disabilità e dei contratti collettivi nazionali di lavoro di settore
 - c) realizzano attività di monitoraggio e verifica del funzionamento dei servizi educativi per l'infanzia del proprio territorio;
 - d) attivano, valorizzando le risorse professionali presenti nel Sistema integrato di educazione e di istruzione, il coordinamento pedagogico dei servizi sul proprio territorio, in collaborazione con le istituzioni scolastiche e i gestori privati, nei limiti delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente, ivi comprese quelle di cui al comma 1 dell'articolo 12;
 - e) coordinano la programmazione dell'offerta formativa nel proprio territorio per assicurare l'integrazione ed l'unitarietà della rete dei servizi e delle strutture educative;
 - f) promuovono iniziative di formazione in servizio per tutto il personale del Sistema integrato di educazione e di istruzione, in raccordo con il Piano nazionale di formazione di cui alla legge n. 107 del 2015;
 - g) definiscono le modalità di coinvolgimento e partecipazione delle famiglie in considerazione della loro primaria responsabilità educativa;

- h) facilitano iniziative ed esperienze di continuità del Sistema integrato di educazione e di istruzione con il primo ciclo di istruzione.

ART. 8

(Piano di azione nazionale pluriennale per la promozione del Sistema integrato di educazione e di istruzione)

1. Il Governo, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto, adotta un Piano di azione nazionale pluriennale che, progressivamente e gradualmente, estenda, in relazione alle risorse del Fondo di cui all'articolo 12 e a eventuali ulteriori risorse messe a disposizione dagli altri enti interessati, il Sistema integrato di educazione e di istruzione su tutto il territorio nazionale, anche attraverso il superamento della fase sperimentale delle sezioni primavera di cui all'articolo 1, comma 630 della legge 27 dicembre 2006, n. 296, mediante la loro graduale stabilizzazione e il loro progressivo potenziamento, con l'obiettivo di escludere i servizi educativi per l'infanzia dai servizi pubblici a domanda individuale di cui all'articolo 6 del decreto-legge 28 febbraio 1983, n. 55, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 aprile 1983, n. 131.
2. Il Piano di azione nazionale pluriennale definisce la destinazione delle risorse finanziarie disponibili per il consolidamento, l'ampliamento e la qualificazione del Sistema integrato di educazione e istruzione sulla base di indicatori di evoluzione demografica e di riequilibrio territoriale di cui al comma 4 dell'articolo 12, tenuto conto degli obiettivi strategici di cui all'articolo 4 e sostenendo gli interventi in atto e in programmazione da parte degli Enti locali nella gestione dei servizi educativi per l'infanzia e delle scuole dell'infanzia.
3. Il Piano di azione nazionale pluriennale, previa intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, è adottato con deliberazione del Consiglio dei ministri, su proposta del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca.
4. Gli interventi previsti dal Piano di azione nazionale pluriennale sono attuati, in riferimento a ciascuno degli enti destinatari e a ciascuna delle specifiche iniziative, in base all'effettivo concorso, da parte dell'ente medesimo, al finanziamento del fabbisogno mediante la previsione delle risorse necessarie, per quanto di rispettiva competenza.

ART. 9

(Partecipazione economica delle famiglie ai servizi educativi per l'infanzia)

1. La soglia massima di partecipazione economica delle famiglie alle spese di funzionamento dei servizi educativi per l'infanzia, pubblici e privati accreditati che ricevono finanziamenti pubblici, è definita con intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, tenuto conto delle risorse disponibili a legislativa vigente e senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

2. Gli Enti locali possono prevedere agevolazioni tariffarie sulla base dell'indicatore della situazione economica equivalente (ISEE) di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 5 dicembre 2013, n. 159, nonché l'esenzione totale per le famiglie con un particolare disagio economico o sociale rilevato dai servizi territoriali.
3. Le aziende pubbliche e private, quale forma di *welfare* aziendale, possono erogare alle lavoratrici e ai lavoratori che hanno figli in età compresa fra i tre mesi e i tre anni un buono denominato «Buono nido», spendibile nel sistema dei nidi accreditati o a gestione comunale. Tale buono non prevede oneri fiscali o previdenziali a carico del datore di lavoro né del lavoratore, fino a un valore di 150 euro mensili per ogni singolo buono.

ART. 10

(Commissione per il Sistema integrato di educazione e di istruzione)

1. Con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, emanato entro 120 giorni dalla data di entrata in vigore del presente decreto, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, è istituita la Commissione per il Sistema integrato di educazione e di istruzione.
2. La Commissione svolge compiti consultivi e propositivi ed è formata da esperti in materia di educazione e di istruzione delle bambine e dei bambini da zero a sei anni di età designati dal Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, dalle Regioni e dagli Enti locali.
3. La Commissione, nell'esercizio dei propri compiti, può avvalersi della consulenza del Forum nazionale delle associazioni dei genitori di cui al decreto del Presidente della Repubblica 10 ottobre 1996, n. 567, e di altri soggetti pubblici e privati, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica.
4. La Commissione propone al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca le Linee guida pedagogiche per il Sistema integrato di educazione e di istruzione di cui all'articolo 5, comma 1, lettera f).
5. La Commissione dura in carica tre anni ed entro tale termine deve essere ricostituita. L'incarico può essere rinnovato allo stesso componente per non più di una volta. Ai commissari non spetta alcun compenso, indennità, gettone di presenza, rimborso spese e altro emolumento comunque denominato.

ART. 11

(Relazione sullo stato di attuazione del Piano di azione nazionale pluriennale)

1. Il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca presenta al Parlamento, ogni due anni, una Relazione sullo stato di attuazione del Piano di azione nazionale pluriennale di cui all'articolo 8, sulla base dei rapporti che le Regioni e le Province autonome di Trento e

Bolzano devono annualmente trasmettere al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca.

ART. 12

(Finalità e criteri di riparto del Fondo Nazionale per il Sistema integrato di educazione e di istruzione)

1. Per la progressiva attuazione del Piano di azione nazionale pluriennale per la promozione del Sistema integrato di educazione e di istruzione è istituito, presso il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, il Fondo Nazionale per il Sistema integrato di educazione e di istruzione, da ripartire per le finalità previste dal presente decreto.
2. Il Fondo Nazionale finanzia:
 - a) interventi di nuove costruzioni, ristrutturazione edilizia, restauro e risanamento conservativo, riqualificazione funzionale ed estetica, messa in sicurezza meccanica e in caso d'incendio, risparmio energetico e fruibilità di stabili, di proprietà delle Amministrazioni pubbliche;
 - b) quota parte delle spese di gestione dei servizi educativi per l'infanzia e delle scuole dell'infanzia, in considerazione dei loro costi e della loro qualificazione;
 - c) la formazione continua in servizio del personale educativo e docente, in coerenza con quanto previsto dal Piano nazionale di Formazione di cui alla legge n. 107 del 2015, e la promozione dei coordinamenti pedagogici territoriali;
3. Il Ministro dell'istruzione dell'università e della ricerca, fatte salve le competenze delle Regioni, delle Province autonome di Trento e di Bolzano e degli Enti locali, di cui agli articoli 117 e 118 della Costituzione, promuove, un'intesa in sede di Conferenza Unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, avente ad oggetto il riparto del Fondo di cui al comma 1, in considerazione della compartecipazione al finanziamento del Sistema integrato di educazione e di istruzione da parte di Stato, Regioni, Province autonome di Trento e di Bolzano e Enti Locali.
4. Il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, sulla base del numero di iscritti, della popolazione di età compresa tra zero e sei anni e di eventuali esigenze di riequilibrio territoriale, nonché dei bisogni effettivi dei territori e della loro capacità massima fiscale, provvede all'erogazione delle risorse del Fondo di cui al comma 1 esclusivamente come cofinanziamento della programmazione regionale dei servizi educativi per l'infanzia e delle scuole dell'infanzia, operando la ripartizione delle risorse tra le Regioni. Le risorse sono erogate dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca direttamente ai Comuni previa programmazione regionale, sulla base delle richieste degli Enti Locali, con priorità per i Comuni privi o carenti di scuole dell'infanzia statale, al fine di garantire il soddisfacimento dei fabbisogni effettivi e la qualificazione del Sistema integrato di educazione ed istruzione, secondo i seguenti principi fondamentali:

- a) la partecipazione delle famiglie;
 - b) la dotazione di personale educativo tale da sostenere la cura e l'educazione delle bambine e dei bambini in relazione al loro numero ed età e all'orario dei servizi educativi per l'infanzia;
 - c) i tempi di compresenza tra educatori nei servizi educativi per l'infanzia e tra docenti nella scuola dell'infanzia, tali da promuovere la qualificazione dell'offerta formativa;
 - d) la formazione continua in servizio di tutto il personale dei servizi educativi per l'infanzia e delle scuole dell'infanzia;
 - e) la funzione di coordinamento pedagogico;
 - f) la promozione della sicurezza e del benessere delle bambine e dei bambini;
 - g) le modalità di organizzazione degli spazi interni ed esterni e la ricettività dei servizi educativi per l'infanzia e delle scuole dell'infanzia, che consentano l'armonico sviluppo delle bambine e dei bambini.
5. Con intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281 possono essere concordate le risorse, anche con interventi graduali, a carico dei diversi soggetti istituzionali, al fine di raggiungere gli obiettivi strategici di cui all'articolo 4, fatte salve le risorse di personale, definite, ai sensi dell'articolo 1, comma 64 della legge n. 107 del 2015, con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e il Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione, nonché delle risorse finanziarie previste a legislazione vigente per la scuola dell'infanzia statale.
 6. Per le scuole dell'infanzia, la progressiva generalizzazione dell'offerta è perseguita tramite la gestione diretta delle scuole statali e il sistema delle scuole paritarie, come previsto dalla legge 10 marzo 2000, n. 62.
 7. Per attuare gli obiettivi del Sistema integrato di educazione e di istruzione di cui al presente decreto viene assegnata alla scuola dell'infanzia statale una quota parte delle risorse professionali definite dalla Tabella 1, allegata alla legge 13 luglio 2015 n. 107, relativa all'organico di potenziamento. La disposizione di cui al presente comma non deve determinare esuberi nell'ambito dei ruoli regionali.

ART. 13

(Copertura finanziaria)

1. La dotazione del Fondo Nazionale di cui al comma 1 dell'articolo 12, è pari a 209 milioni di euro per l'anno 2017, 224 milioni di euro per l'anno 2018 e 239 milioni di euro a decorrere dall'anno 2019.
2. Gli incrementi del livello di copertura dei servizi educativi per l'infanzia, delle sezioni primavera e delle scuole dell'infanzia, potranno essere determinati annualmente con apposita intesa in sede di Conferenza Unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto

1997, n. 281, in relazione alle risorse che si renderanno disponibili, anche in considerazione degli esiti della Relazione di cui all'articolo 11.

3. Ai maggiori oneri di cui al comma 1, si provvede mediante corrispondente riduzione del Fondo di cui all'articolo 1, comma 202, della legge 13 luglio 2015, n. 107.

ART. 14

(Norme transitorie e finali)

1. A seguito della progressiva estensione del Sistema integrato di educazione e di istruzione su tutto il territorio nazionale attraverso l'attuazione del Piano di azione nazionale pluriennale di cui all'articolo 8, a decorrere dall'anno scolastico 2018/2019 sono gradualmente superati gli anticipi di iscrizione alla scuola dell'infanzia statale e paritaria di cui all'articolo 2 del decreto del Presidente della Repubblica 20 marzo 2009, n. 89.
2. Il superamento degli anticipi di cui al comma 1 è subordinato alla effettiva presenza sui territori di servizi educativi per l'infanzia che assolvono la funzione di educazione e istruzione.
3. A decorrere dall'anno scolastico 2019/2020, l'accesso ai posti di educatore di servizi educativi per l'infanzia è consentito esclusivamente a coloro che sono in possesso della laurea triennale in Scienze dell'educazione nella classe L19 a indirizzo specifico per educatori dei servizi educativi per l'infanzia o della laurea quinquennale a ciclo unico in Scienze della formazione primaria, integrata da un corso di specializzazione per complessivi 60 crediti formativi universitari. Continuano ad avere validità per l'accesso ai posti di educatore dei servizi per l'infanzia i titoli conseguiti nell'ambito delle specifiche normative regionali ove non corrispondenti a quelli di cui al periodo precedente, conseguiti entro la data di entrata in vigore del presente decreto.
4. A decorrere dall'aggiornamento successivo all'entrata in vigore del presente decreto, con provvedimento del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca sono definite le modalità di riconoscimento del servizio prestato a partire dall'anno scolastico 2007/2008 nelle sezioni primavera di cui all'articolo 1, comma 630, della legge n. 296 del 2006 da coloro che sono in possesso del titolo di accesso all'insegnamento nella scuola dell'infanzia ai fini dell'aggiornamento periodico del punteggio delle graduatorie ad esaurimento di cui all'articolo 1, comma 605, lettera c), della legge 27 dicembre 2006, n. 296, e delle graduatorie d'istituto del personale docente a tempo determinato.
5. I servizi socio-educativi per la prima infanzia istituiti presso enti e reparti del Ministero della difesa restano disciplinati dall'articolo 596 del decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66.
6. Le disposizioni del presente decreto si applicano alle Regioni a statuto speciale e alle Province autonome di Trento e Bolzano compatibilmente con i rispettivi Statuti speciali e le relative norme di attuazione, nel rispetto della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n.3.
7. Con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca sono individuate, avvalendosi dell'Ufficio per l'istruzione in lingua slovena, le modalità di attuazione del

presente decreto per i servizi educativi e le scuole dell'infanzia con lingua di insegnamento slovena e bilingue sloveno-italiano del Friuli Venezia Giulia..

*Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica Italiana. E' fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare. **OrizzonteScuola.it***

RELAZIONE ILLUSTRATIVA

Il presente schema di decreto legislativo intende dare attuazione all'articolo 1, commi 180 e 181, lettera e), della legge 13 luglio 2015, n. 107, recante “*Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti*”, che delega il Governo ad istituire il Sistema integrato di educazione e di istruzione dalla nascita fino a sei anni di età composto dai servizi educativi per l'infanzia e dalle scuole dell'infanzia.

La creazione del Sistema integrato avviene, tra l'altro, attraverso:

- a) l'indicazione di obiettivi strategici del Sistema ossia il progressivo consolidamento, l'ampliamento nonché l'accessibilità dei servizi educativi per l'infanzia; la generalizzazione progressiva della scuola dell'infanzia; l'inclusione di tutte le bambine e di tutti i bambini con disabilità; la qualificazione universitaria del personale dei servizi educativi per l'infanzia; la formazione continua in servizio di tutto il personale del Sistema integrato di educazione e di istruzione;
- b) l'esplicitazione delle funzioni e dei compiti delle Regioni e degli Enti locali;
- c) l'adozione e il finanziamento di un Piano di azione nazionale pluriennale per la promozione del Sistema integrato;
- d) il sostegno per la costituzione dei Poli per l'infanzia;
- e) l'istituzione di una Commissione con compiti consultivi e propositivi.

Lo schema di decreto nasce dall'esigenza primaria di garantire, sin dalla nascita, pari opportunità di educazione e di istruzione, di cura, di relazione e di gioco a tutte le bambine e a tutti i bambini, concorrendo ad eliminare disuguaglianze e barriere territoriali, economiche, etniche e culturali attraverso il superamento della dicotomia tra servizi educativi per la prima infanzia e la scuola dell'infanzia, costruendo un percorso educativo e formativo unitario, pur nel rispetto delle specificità di ciascun segmento.

Attualmente, nel nostro ordinamento, infatti, assistiamo ad una frammentazione della disciplina sui servizi per la prima infanzia, ad oggi demandati alla regolamentazione regionale. Lo Stato, infatti, storicamente non si è occupato sistematicamente dei servizi educativi per l'infanzia, ma solo della scuole dell'infanzia, in quanto ricadenti nel Sistema nazionale di istruzione. I servizi per l'infanzia sono stati considerati per lungo tempo, e lo sono tutt'ora, afferenti al sistema dei servizi sociali e, pertanto, ricompresi nella sfera della legislazione esclusiva delle regioni. Tuttavia, come asseverato dalla stessa Corte costituzionale, tali servizi hanno evidentemente perso la natura prettamente assistenziale, venendo in rilievo, invece, chiari profili educativi e ciò al seguito dell'evolversi della natura del servizio.

Difatti, l'importanza dei primi anni nella vita delle persone, delle condizioni materiali e relazionali in cui li si vive e delle esperienze che si fanno, è stata ormai accertata dalle scienze

pedagogiche, psicologiche, sociologiche e dalle neuroscienze. Anche gli economisti, oggi, pongono l'accento sulla necessità che, in una società globalizzata, s'investa nel capitale umano garantendo a tutti un'educazione prescolare di qualità. Il cambiamento del mercato del lavoro, introdotto dall'ingresso delle donne, e il cambiamento dell'economia con l'avvento della società della conoscenza, fa dei servizi educativi per l'infanzia una leva decisiva della crescita del Paese. Alla luce di ciò, l'intervento sul capitale umano rappresentato dalle bambine e dai bambini può costituire sia una moderna lotta alle disuguaglianze che un moderno sostegno alle donne e ai genitori. La scelta operata prima dal legislatore delegante, e quindi dal presente decreto nell'istituire il Sistema integrato di educazione e di istruzione, è la risposta delle politiche pubbliche a questi importanti mutamenti della società, nonché all'evoluzione degli stessi servizi educativi per la prima infanzia.

La riforma è in linea, altresì, con le politiche europee in materia di prima infanzia, a partire dall'obiettivo fissato dal Consiglio europeo di Lisbona del 2000, sino alle conclusioni della Presidenza in occasione del Consiglio europeo di Barcellona del 2002, di soddisfare almeno il 33 per cento di domanda potenziale di posti nido.

Difatti, la rassegna *Starting Strong* sui sistemi educativi prescolari di 20 Paesi, condotta a partire dal 2006 dall'OCSE, ha evidenziato la necessità di approntare servizi educativi di buona qualità e ha indicato alcune priorità che assumono un particolare rilievo se riferite alla situazione italiana:

- un impegno importante della cosa pubblica nel settore;
- l'inserimento della progettazione dei servizi educativi prescolari nel quadro di politiche generali a favore dei bambini e delle loro famiglie volte a combattere la povertà e l'esclusione sociale;
- l'unificazione del settore dell'educazione della prima infanzia, assicurando complementarietà delle azioni di cura e di quelle formative e continuità degli interventi rivolti ai bambini per tutto il periodo prescolare;
- la scelta di un approccio universalistico, che miri a garantire a tutti i bambini l'accesso a servizi educativi di qualità piuttosto che a rispondere ai bisogni di determinate categorie di genitori o bambini.

Questa prospettiva ribadisce l'importanza di promuovere l'accesso universale a servizi di educazione e di cura per la prima infanzia inclusivi e di buona qualità, perché solo così essi potranno essere efficaci nel combattere le disuguaglianze sociali e tradursi in un risparmio successivo per la società.

In Italia il sistema di educazione prescolare è diviso in due segmenti separati secondo l'età dei bambini e delle bambine: quello dei servizi per l'infanzia per le bambine e i bambini sotto i tre anni d'età e quello delle scuole dell'infanzia per le bambine e i bambini fino all'obbligo scolastico. I due segmenti differiscono per la rispettiva collocazione nel settore del sociale o dell'educazione ai diversi livelli di governo (nazionale, regionale e locale), le conseguenti competenze istituzionali regionali o nazionali, le normative distinte, le esperienze professionali e le condizioni lavorative degli operatori, il progetto pedagogico.

Questo decreto ha come obiettivo fondamentale di implementare, progressivamente e gradualmente, l'educazione prescolare su tutto il territorio nazionale. I nidi, che si rivolgono alle bambine e ai bambini sotto i tre anni, fanno tuttora riferimento alla legge istitutiva del 6 dicembre 1971 n. 1044 che ne affida la programmazione e regolamentazione alle Regioni e la loro costruzione e gestione alle amministrazioni comunali. Ciò ha prodotto, come già accennato, sia una diversificazione crescente delle normative, sia una diffusione ineguale dei nidi e degli altri servizi per l'infanzia sul territorio nazionale secondo la diversa capacità degli Enti locali di rispondere alla domanda delle famiglie.

La legge 5 maggio 2009, n. 42, sul federalismo fiscale ha riconosciuto i nidi come servizi fondamentali e quindi oggetto di finanziamento da parte della fiscalità generale, ma ancor oggi i servizi per l'infanzia gravano quasi interamente sui bilanci dei Comuni che li gestiscono direttamente o attraverso accordi con iniziative del terzo settore o di privati.

Negli ultimi anni, a fronte delle crescenti difficoltà economiche e dei vincoli normativi, alcune amministrazioni locali hanno rivisitato gli *standard* organizzativi previsti, riducendo la qualità dei servizi gestiti direttamente o proponendo a soggetti terzi condizioni economiche non tali da garantire pienamente i diritti dei lavoratori ed un'adeguata qualità dell'offerta educativa alle bambine e ai bambini. In altri casi, si è assistito ad un aumento importante delle rette richieste alle famiglie con effetti regressivi nelle percentuali di frequenza.

Il piano straordinario di interventi per lo sviluppo del Sistema territoriale dei servizi socio-educativi per la prima infanzia, varato dalla legge 27 dicembre 2006 n. 296 (legge finanziaria 2007), si è rivelata l'occasione più importante, dal 1971, per rilanciare politiche statali di promozione e sostegno dei servizi per le bambine e i bambini sotto i tre anni. L'attuazione del piano, che è stato rifinanziato solo nel 2008 e 2009, ha permesso di far salire la quota di utenti che si avvale di un servizio socio-educativo pubblico (in gestione diretta o indiretta degli Enti locali). Tuttavia, le differenze territoriali sono tuttora molto ampie, tali da configurare una vera e propria questione meridionale anche in questo settore.

Con la stessa legge finanziaria del 2007 sono state avviate le cosiddette "sezioni primavera", servizio innovativo per bambine e bambini di età compresa tra i 24 e i 36 mesi. Le sezioni primavera attivate nelle scuole dell'infanzia e nei nidi hanno consentito di incrementare significativamente la percentuale di bambini accolti in servizi educativi (sono tra i 25 mila e i 30 mila le bambine e i bambini accolti annualmente). Tuttavia, si è ancora in una fase sperimentale che ha visto diminuire nel corso degli anni risorse finanziarie che dovrebbero piuttosto essere implementate per una stabilizzazione del servizio reso.

Per ciò che attiene alla scuola dell'infanzia, l'intervento progressivo dello Stato dal 1968, aggiungendosi all'impegno degli enti locali e di soggetti privati, ha permesso di coprire tutto il territorio nazionale arrivando ad accogliere complessivamente circa il 94 per cento dei bambini tra i tre e i sei anni d'età. Eppure, l'obiettivo della generalizzazione dell'accesso per tutte le bambine e i bambini di età non è stato ancora raggiunto. Anche in questo caso, permangono importanti differenze tra le diverse aree del Paese, nella diffusione delle scuole e nell'assetto organizzativo, soprattutto in relazione all'orario di frequenza settimanale. Le scuole gestite direttamente dallo Stato danno risposta a circa il 63 per cento e quelle paritarie pubbliche, cioè gestite dai Comuni, a

circa il 9 per cento dei bambini in età. È ancora fondamentale il contributo delle associazioni e dei privati che dà risposta a circa il **28** per cento dell'utenza. Ma queste percentuali variano fortemente da un territorio regionale all'altro e secondo la dimensione urbana: nelle Regioni meridionali la scuola dell'infanzia è assicurata soprattutto dallo Stato, mentre le scuole comunali sono molto numerose nelle grandi città sia del Nord che del Centro che del Sud e soffrono anch'esse dei vincoli alla spesa pubblica e dello stato dei bilanci comunali.

Per entrambi i segmenti zero-tre e tre-sei è, quindi, urgente:

- approntare un nuovo piano per l'estensione dell'offerta e il progressivo riequilibrio territoriale fino a dar risposta ad almeno il 33 per cento dei bambini sotto i tre anni e alla totalità dei bambini tra i tre e i sei anni;

- ridisegnare meccanismi di finanziamento pubblico che vedano un'equilibrata compartecipazione dei diversi livelli di governo alla spesa per i servizi per l'infanzia e per le scuole dell'infanzia;

E' un'esigenza sentita anche l'abolizione dei servizi educativi per l'infanzia quali servizi a domanda individuale, che ha contribuito a frenare l'estensione dei servizi e ha scaricato sui soggetti gestori degli stessi e sulle famiglie costi crescenti di compartecipazione alla spesa. Anche a questo bisogno si tenta di rispondere con questo decreto, sempre in maniera graduale e progressiva.

Inoltre, la disomogeneità della formazione tra educatori dei servizi per l'infanzia e tra quest'ultimi e gli insegnanti delle scuole per l'infanzia è di ostacolo alla costruzione di percorsi educativi che garantiscano la continuità dell'esperienza dei bambini. La qualificazione omogenea e di livello universitario degli educatori dei servizi per l'infanzia trova già riscontro nella maggior parte delle normative regionali recenti e in percorsi universitari specifici, ma deve essere perseguita come elemento strutturale e obbligatorio per garantire la qualità dell'esperienza dei bambini nei servizi per l'infanzia ovunque collocati e comunque denominati.

Le iniziative di formazione continua devono essere assicurate a tutto il personale dei servizi per l'infanzia comunque denominati. La scuola dell'infanzia gode di una legislazione nazionale e di norme regionali e provinciali per il diritto allo studio, è pienamente inserita nel quadro scolastico e formativo e la qualificazione universitaria prevista per il personale docente è comune a quella richiesta per gli insegnanti della scuola primaria. Tuttavia, sono troppo rare o episodiche le iniziative di formazione continua in servizio che coinvolgano gli operatori dei due segmenti. Una nuova riflessione a livello nazionale e locale per progettare percorsi formativi universitari e in servizio che vedano la qualificazione degli educatori dei servizi per l'infanzia in continuità con quella degli insegnanti della scuola dell'infanzia può contribuire all'arricchimento della cultura pedagogica di entrambi i profili. Il potenziamento dei sistemi territoriali integrati di servizi e scuole dell'infanzia, attraverso percorsi di formazione continua degli educatori e insegnanti e l'esercizio della funzione di coordinamento pedagogico, che già caratterizzano molte esperienze nel nostro Paese, sono indiscussi fattori di qualità dell'offerta educativa e come tali devono essere riconosciuti.

Passando quindi all'articolato, lo schema di decreto è costituito da **14** articoli.

L'**articolo 1, ai commi 1 e 2**, definisce principi e finalità dell'intervento normativo e stabilisce che a tutte le bambine e a tutti i bambini sono garantite pari opportunità di educazione e di

istruzione, di cura, di relazione e di gioco, superando disuguaglianze e barriere territoriali, economiche, etniche e culturali. Ciò viene realizzato attraverso la progressiva istituzione del *“Sistema integrato di educazione e di istruzione per le bambine e i bambini dalla nascita ai tre anni d’età”*.

Il **comma 3** stabilisce che il Sistema integrato: promuove la continuità del percorso educativo e scolastico, con particolare riferimento al primo ciclo di istruzione; concorre a ridurre gli svantaggi culturali, sociali e relazionali favorendo l’inclusione di tutte le bambine e di tutti i bambini attraverso interventi personalizzati e un’adeguata organizzazione degli spazi e delle attività; rispetta e accoglie le diversità ai sensi dell’articolo 3 della Costituzione, sostiene la primaria funzione educativa delle famiglie e la loro partecipazione alla comunità educativa e scolastica, anche attraverso organismi di rappresentanza; favorisce la conciliazione tra i tempi e le tipologie di lavoro dei genitori e la cura delle bambine e dei bambini, promuove la qualità dell’offerta educativa avvalendosi di personale educativo e docente con qualificazione universitaria e attraverso la formazione continua in servizio, la dimensione collegiale del lavoro e il coordinamento pedagogico territoriale.

Alla luce dei pareri espressi dalle Commissioni riunite VII e XII della Camera dei Deputati e dalla 7^a Commissione permanente del Senato della Repubblica, si è introdotta una precisazione rispetto all’accoglienza dei bambini e delle bambine con disabilità certificata, rinviando alla vigente normativa in materia di inclusione.

Il **comma 4** stabilisce che il Ministero dell’istruzione, dell’università e della ricerca, nel rispetto delle competenze degli enti territoriali, indirizza, coordina e promuove il Sistema integrato.

L’**articolo 2**, al comma 1, in particolare, nel rimarcare la specificità e l’autonomia dei servizi educativi per l’infanzia e delle scuole dell’infanzia, precisa che essi costituiscono, ciascuno in base alle proprie caratteristiche funzionali, la sede primaria dei processi di cura, educazione ed istruzione per la completa attuazione delle finalità previste dal presente decreto.

Il **comma 2**, descrive l’organizzazione del Sistema integrato strutturandone l’articolazione in servizi educativi per l’infanzia e in scuole per l’infanzia, statali e paritarie.

Il **comma 3** definisce e classifica i diversi servizi educativi per l’infanzia (nidi e micro-nidi, sezioni primavera e servizi integrativi) fornendo una precisa descrizione degli stessi per garantirne una uniformità su tutto il territorio nazionale. In particolare, viene specificato che, in conformità con quanto già previsto dal primo accordo stipulato il 14 giugno 2007 in sede di Conferenza unificata, le sezioni primavera possono essere aggregate - di norma - alle scuole dell’infanzia statali o paritarie o inserite nei Poli per l’infanzia. Si evidenzia che la possibilità di istituire sezioni primavera nei nidi deve qualificarsi come servizio aggiuntivo che incrementa i posti già attivati.

Il **comma 4** individua i soggetti che gestiscono i servizi educativi per l’infanzia.

Il **comma 5** rimarca che la scuola dell’infanzia, di cui all’articolo 1 del decreto legislativo 19 febbraio 2004 n. 59 e all’articolo 2 del d.P.R. 20 marzo 2009, n. 89, assume una funzione strategica nel Sistema integrato di educazione e di istruzione operando in continuità con i servizi educativi per l’infanzia e con il primo ciclo di istruzione. Essa, nell’ambito dell’assetto ordinamentale vigente, nel rispetto della sua autonomia, unitarietà e specificità pedagogica e didattica, tenuto conto delle vigenti Indicazioni nazionali per il curricolo della scuola dell’infanzia e del primo ciclo di istruzione, accoglie bambine e bambini di età compresa tra tre e sei anni.

Facendo seguito al parere espresso dalla 7^a Commissione permanente del Senato della Repubblica si è meglio precisata l'articolazione del Sistema, senza alterarne le definizioni. In particolare, si è coordinata la previsione di cui al comma 5, relativamente alla scuola dell'infanzia, con quanto già disposto dal decreto legislativo 19 febbraio 2004, n. 59 e dal decreto del Presidente della Repubblica 20 marzo 2009, n. 89.

L'articolo 3, comma 1, definisce i Poli per l'infanzia. I Poli accolgono, in un unico plesso o in edifici vicini, più strutture di educazione e di istruzione per bambine e bambini fino a sei anni di età, per offrire esperienze progettate nel quadro di uno stesso percorso educativo, in considerazione dell'età e nel rispetto dei tempi e degli stili di apprendimento di ciascuno.

Il **comma 2** prevede la possibilità di programmare la costituzione, attraverso le Regioni, d'intesa con gli Uffici scolastici regionali, definendo anche le modalità di gestione e senza dar luogo ad organismi dotati di autonomia scolastica, di Poli per l'infanzia per potenziare la ricettività dei servizi e sostenere la continuità del percorso educativo e scolastico delle bambine e dei bambini di età compresa tra tre mesi e sei anni di età.

Alla luce dei pareri espressi dalle Commissioni riunite VII e XII della Camera dei Deputati e dalla 7^a Commissione permanente del Senato della Repubblica, si è preferito invertire l'ordine dei commi 1 e 2 dell'articolo in argomento premettendo la definizione dei Poli per l'infanzia alla previsione relativa alla loro costituzione e gestione.

Il **comma 3** specifica che i Poli per l'infanzia possono essere costituiti anche presso direzioni didattiche o istituti comprensivi, del sistema nazionale di istruzione e formazione.

Il **comma 4** dispone, secondo una procedura straordinaria - sul modello delle scuole innovative previste dalla legge n. 107 del 2015 - volta a dare impulso all'avvio dei Poli per l'infanzia, nell'ambito degli investimenti immobiliari previsti dal piano di impiego dei fondi disponibili di cui all'articolo 65 della legge 30 aprile 1969, n. 153, l'erogazione di 150 milioni di euro nel triennio 2018-2020 per la costruzione di Poli per l'infanzia innovativi. L'investimento è carico di INAIL. Recependo una condizione presente in entrambi i pareri parlamentari espressi dalle Commissioni riunite VII e XII della Camera dei Deputati e dalla 7^a Commissione permanente del Senato della Repubblica, si è precisato che i Poli per l'infanzia, costruiti secondo l'esempio delle scuole innovative, sono a gestione pubblica e che il locatario può essere solo un soggetto pubblico.

Il **comma 5** stabilisce la copertura finanziaria degli oneri di cui al comma precedente.

I **commi 6, 7 e 8** specificano che con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, sentita la Conferenza Unificata, sono ripartite tra le Regioni le risorse finanziarie destinate alla costituzione dei Poli per l'infanzia e fissati i criteri per l'acquisizione da parte delle stesse delle manifestazioni di interesse degli Enti locali proprietari delle aree di intervento. Si stabilisce, altresì, che le Regioni, entro novanta giorni dalla ripartizione delle risorse, previa intesa con i competenti Enti locali, provvedono a selezionare almeno uno e fino a tre interventi sul proprio territorio e ne danno comunicazione al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca ai fini dell'ammissione al relativo finanziamento. Tramite specifico concorso, con procedura aperta, saranno quindi valutate da una commissione nazionale di esperti le proposte progettuali - almeno una per Regione - individuate dalle stesse. La Commissione nazionale di esperti è disciplinata ai sensi dell'articolo 155 del decreto legislativo 18 aprile 2016, n. 50.

Il **comma 9** prevede l'apertura della programmazione triennale nazionale a partire dal 2018 per l'inserimento nelle graduatorie di interventi di ristrutturazione, miglioramento, messa in sicurezza, adeguamento antisismico, efficientamento energetico, riqualificazione di immobili di proprietà pubblica da destinare a Poli per l'infanzia.

L'**articolo 4, al comma 1**, definisce gli obiettivi strategici del Sistema integrato declinandoli in: progressivo consolidamento, ampliamento, nonché l'accessibilità dei servizi educativi per l'infanzia, con l'obiettivo tendenziale di raggiungere almeno il 33 per cento di copertura della popolazione sotto i tre anni di età, a livello nazionale; graduale diffusione territoriale della presenza dei servizi educativi per l'infanzia con l'obiettivo tendenziale di raggiungere il 75 per cento di copertura dei Comuni, singoli o in forma associata; generalizzazione progressiva, sotto il profilo quantitativo e qualitativo, della scuola dell'infanzia per tutte le bambine e i bambini dai tre ai sei anni d'età; inclusione di tutte le bambine e di tutti i bambini; qualificazione universitaria del personale dei servizi educativi per l'infanzia, **prevedendo il conseguimento della laurea in Scienze dell'educazione e della formazione nella classe L19 ad indirizzo specifico per educatori dei servizi educativi per l'infanzia o della laurea quinquennale a ciclo unico in Scienze della formazione primaria, integrata da un corso di specializzazione per complessivi 60 crediti formativi universitari.** Le modalità di svolgimento del corso di specializzazione saranno definite con decreto del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca (si vedano le condizioni espresse in tal senso nei pareri parlamentari espressi dalle Commissioni riunite VII e XII della Camera dei Deputati e dalla 7^a Commissione permanente del Senato della Repubblica); formazione in servizio di tutto il personale del Sistema integrato di educazione e di istruzione, anche al fine di promuoverne il benessere psico-fisico; coordinamento pedagogico territoriale, senza che da ciò derivi, per lo Stato, l'attivazione di posti aggiuntivi nell'organico dei docenti; introduzione di condizioni che agevolino la frequenza dei servizi educativi per l'infanzia (con l'aggiunta di questo obiettivo, come richiesto dai pareri delle Commissioni riunite VII e XII della Camera dei Deputati e dalla 7^a Commissione permanente del Senato della Repubblica, gli Enti locali potranno alleggerire il carico tariffario dei servizi per le famiglie). Gli oneri per la qualificazione universitaria del personale educativo, integrata da un corso di specializzazione per complessivi 60 crediti formativi universitari, sono a carico dei diretti interessati e non a carico della finanza pubblica. Si precisa, altresì, che il titolo di accesso alla professione di docente di scuola dell'infanzia resta disciplinato dall'attuale normativa ossia dal D.M. n. 249 del 2010, come richiesto dal Parlamento in sede di espressione dei pareri.

Al **comma 2** è previsto che gli obiettivi strategici di cui al comma 1 sono perseguiti nei limiti delle risorse finanziarie, umane e strumentali disponibili.

All'**articolo 5** sono esplicitate le funzioni ed i compiti dello Stato nell'ambito del Sistema integrato di educazione e di istruzione (ad esempio indirizzo, programmazione e coordinamento del Sistema integrato; assegnazione delle risorse statali; promozione di azioni per la formazione del personale, anche nell'ambito del Piano nazionale di formazione di cui all'articolo 1, comma 124, della legge n. 107 del 2015; determinazione dei criteri di monitoraggio e valutazione dell'offerta educativa e didattica; attivazione di un sistema informativo nazionale coordinato con gli Enti territoriali; definizione di orientamenti educativi nazionali per i servizi educativi per l'infanzia, sulla base delle Linee guida pedagogiche proposte dalla Commissione di cui all'articolo 10.

All'**articolo 6** sono esplicitate le funzioni ed i compiti delle Regioni e delle Province autonome di Trento e di Bolzano (quali, tra gli altri, la programmazione e sviluppo del Sistema integrato sulla base delle indicazioni del Piano di azione nazionale, secondo specifiche esigenze di carattere territoriale; la definizione delle linee d'intervento per il supporto professionale al personale del Sistema integrato; la promozione dei coordinamenti pedagogico territoriali; lo sviluppo del sistema informativo regionale in coerenza con quello nazionale di cui al precedente articolo 5; la partecipazione al monitoraggio e alla valutazione del Sistema integrato). Alla luce della recente sentenza della Corte Costituzionale, n. 284 del 2016, e delle condizioni in tal senso espresse in sede di parere dal Parlamento (si veda la condizione n. 6 del parere espresso dalla 7^a Commissione permanente del Senato della Repubblica e n. 6, *lettera b*) del parere reso dalle Commissioni riunite VII e XII della Camera dei Deputati) si è ritenuto opportuno confermare che sono le Regioni che definiscono gli *standard* strutturali, organizzativi e qualitativi dei servizi educativi per l'infanzia. Sempre le Regioni disciplinano le attività di autorizzazione, accreditamento e vigilanza effettuate dagli Enti locali, nonché le relative sanzioni da applicare in caso di violazione.

All'**articolo 7** sono richiamate le funzioni ed i compiti degli Enti locali per l'attuazione e lo sviluppo del Sistema integrato nel territorio di propria competenza come meglio esplicitate alla luce del recepimento delle condizioni espresse in tal senso dalle Commissioni riunite VII e XII della Camera dei Deputati e dalla 7^a Commissione permanente del Senato della Repubblica in sede di parere (ad esempio la gestione diretta e indiretta di propri servizi educativi per l'infanzia e di proprie scuole per l'infanzia, tenendo conto dei provvedimenti regionali e delle norme sulla parità scolastica, per favorirne la qualificazione; l'autorizzazione e, l'accreditamento e la vigilanza, con applicazione delle relative sanzioni, dei soggetti privati per l'istituzione e la gestione dei servizi educativi per l'infanzia, nel rispetto degli *standard* definiti dalle Regioni, delle norme sull'inclusione delle bambine e dei bambini con disabilità e dei contratti collettivi nazionali di lavoro di settore; la realizzazione delle attività di monitoraggio e verifica del funzionamento dei servizi educativi per l'infanzia; la valorizzazione delle risorse professionali del Sistema per attivare il coordinamento pedagogico dei servizi sul proprio territorio, nei limiti delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili; il coordinamento della programmazione dell'offerta formativa; la promozione di iniziative di formazione in servizio per tutto il personale del Sistema integrato, in raccordo con il Piano nazionale di formazione di cui alla legge n. 107 del 2015; la definizione delle modalità di coinvolgimento e partecipazione delle famiglie in funzione della loro primaria responsabilità educativa; la promozione di iniziative ed esperienze di continuità del Sistema integrato con il primo ciclo di istruzione). Giova precisare di nuovo che l'istituzione dei coordinamenti pedagogici non può dar luogo all'attivazione di posti aggiuntivi nell'organico dei docenti per le scuole statali.

L'**articolo 8** prevede che il Governo predisponga un Piano di azione nazionale pluriennale al fine di programmare l'estensione progressiva e graduale del Sistema integrato su tutto il territorio nazionale. Tale obiettivo è perseguito anche mediante il superamento della fase sperimentale e il progressivo potenziamento delle sezioni primavera e l'esclusione, sempre progressiva e graduale, dei servizi educativi per l'infanzia dai servizi pubblici a domanda individuale (*ex* articolo 6 del decreto-legge 28 febbraio 1983, n. 55, convertito, con modificazioni, dalla legge 20 aprile 1983, n. 131). Tutto ciò avverrà in relazione alle risorse del Fondo di cui all'articolo 12 e a eventuali ulteriori risorse messe a disposizione dagli altri enti interessati.

Il **comma 2** prevede che il Piano di azione nazionale pluriennale definisca la destinazione delle risorse finanziarie sulla base di specifici indicatori (demografici e di riequilibrio territoriale) di cui al comma 4 dell'articolo 12 e comunque tenendo conto degli obiettivi strategici di cui all'articolo 4, per consolidare, ampliare e qualificare il Sistema integrato, sostenendo gli interventi in atto e in programmazione da parte degli Enti locali nella gestione dei servizi educativi per l'infanzia e delle scuole dell'infanzia. Recependo le condizioni espresse dalle Commissioni riunite VII e XII della Camera dei Deputati e dalla 7^a Commissione permanente del Senato della Repubblica, si è inteso precisare che attraverso il Piano si dovrà promuovere non solo l'ampliamento del Sistema ma anche il suo consolidamento e la sua qualificazione.

Il **comma 3** definisce le modalità di adozione del Piano di azione nazionale pluriennale.

Il **comma 4** prevede che gli interventi previsti dal Piano di azione sono attuati, in riferimento a ciascuno degli enti destinatari, in base all'effettivo concorso, da parte degli enti, al finanziamento del fabbisogno mediante la previsione delle risorse necessarie, nell'ambito della propria competenza.

L'**articolo 9**, al **comma 1**, prevede che la soglia massima di partecipazione economica delle famiglie ai servizi educativi per l'infanzia, pubblici e privati accreditati, che ricevano finanziamenti pubblici, sia definita in sede di Conferenza Unificata, tenuto conto delle risorse disponibili a legislazione vigente e senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Il **comma 2** stabilisce che gli Enti locali possano prevedere forme di agevolazione tariffaria secondo l'ISEE e l'esenzione totale per le famiglie in situazione di particolare disagio economico e sociale.

Il **comma 3** prevede, nell'ambito del *welfare* aziendale, l'erogazione da parte di aziende pubbliche o private, alle lavoratrici e ai lavoratori che hanno figli in età compresa tra tre mesi e tre anni, di *buoni* spendibili nel sistema dei nidi accreditati o a gestione comunale. Tale *buono* non prevede oneri fiscali o previdenziali a carico del datore di lavoro né del lavoratore, fino a un valore di 150 euro **mensili** per singolo *buono*. **OrizzonteScuola.it**

L'**articolo 10** prevede, senza nuovi o maggiori oneri a carico del bilancio dello Stato, l'istituzione della Commissione del Sistema integrato di educazione e di istruzione. Essa svolge compiti consultivi e propositivi ed è composta da esperti in materia di educazione e di istruzione delle bambine e dei bambini da zero a sei anni di età. I componenti, che durano in carica tre anni, sono designati dal Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, dalle Regioni e dagli Enti locali. La Commissione propone al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca le Linee guida pedagogiche per il Sistema integrato di educazione e di istruzione. Alla luce delle pareri espressi dalle competenti Commissioni parlamentari si prevede che la Commissione possa avvalersi della consulenza del Forum nazionale delle associazioni dei genitori e di altri soggetti pubblici e privati. Con tale previsione si intende garantire la massima partecipazione delle famiglie allo sviluppo del Sistema integrato. Si veda la condizione n. 10, *lettera a)* dei pareri delle Commissioni riunite VII e XII della Camera dei Deputati e della 7^a Commissione permanente del Senato della Repubblica.

L'**articolo 11**, al fine di verificare lo stato di attuazione del Piano di azione nazionale pluriennale, prevede che il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca presenti al Parlamento una specifica relazione biennale, avvalendosi dei rapporti annuali che le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano devono trasmettere al Ministero.

L'**articolo 12**, al **comma 1**, istituisce il Fondo Nazionale per il Sistema integrato di educazione e di istruzione.

Il **comma 2** definisce gli interventi finanziati dal Fondo di cui al comma 1 che riguardano: la materia dell'edilizia; le spese di gestione dei servizi educativi e delle scuole dell'infanzia in considerazione di costi e qualificazione degli stessi; la formazione continua in servizio del personale e la promozione del coordinamento pedagogico.

Il **comma 3** stabilisce che il Ministro dell'istruzione dell'università e della ricerca, fatte salve le competenze delle Regioni, delle Province autonome di Trento e Bolzano e degli Enti locali ai sensi del 117 e 118 della Costituzione, promuove un'intesa in sede di Conferenza Unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, avente ad oggetto il riparto del Fondo di cui al comma 1 in considerazione della compartecipazione al finanziamento del Sistema integrato di educazione e di istruzione di Stato, Regioni, Province autonome di Trento e di Bolzano e Enti locali.

Il **comma 4** stabilisce che sia il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca sulla base del numero di iscritti, della popolazione in età e di eventuali esigenze di **riequilibrio territoriale** nonché dei bisogni effettivi dei territori e della loro capacità massima fiscale, a provvedere all'erogazione delle risorse del Fondo di cui al comma 1, esclusivamente come cofinanziamento della programmazione regionale dei servizi educativi e scolastici per l'infanzia, operando la ripartizione delle risorse regione per regione. Le risorse sono erogate direttamente ai Comuni dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca previa programmazione regionale, con priorità per quelli privi o carenti di scuole dell'infanzia statale. Lo Stato eroga le risorse per soddisfare i fabbisogni effettivi e qualificare il Sistema integrato tenendo conto di principi fondamentali, quali: partecipazione economica delle famiglie; dotazione di personale nei servizi educativi; tempi di compresenza tra educatori nei servizi educativi e tra docenti nelle scuole

dell'infanzia, formazione continua in servizio di tutto il personale; funzione di coordinamento pedagogico; promozione di sicurezza e benessere per bambine e bambini; modalità organizzative degli spazi. Questi principi, sulla base dei quali lo Stato erogherà le risorse, permetteranno di qualificare ed innalzare il livello sostanziale dell'intero Sistema, così come richiesto dal Parlamento in sede di espressione dei pareri (si veda la condizione n. 11, *lettera d*) del parere reso dalla 7^a Commissione permanente del Senato della Repubblica e la condizione n. 11, *lettera e*) delle Commissioni riunite VII e XII della Camera dei Deputati. **Si è ritenuto di non accogliere la condizione in merito al comma 4 dell'articolo 12 espressa dalla Commissione V della Camera dei Deputati in quanto la dizione "comuni privi o carenti di scuole dell'infanzia statale" consente, sulla base della programmazione regionale, di poter erogare quota parte del Fondo prioritariamente ai Comuni dove sono presenti scuole dell'infanzia non statali (paritarie a gestione pubblica o privata). Pertanto, accogliere la richiesta della Commissione V avrebbe ridotto sensibilmente il numero di Comuni che sarebbero potuti ricadere nella previsione di non avere nemmeno una scuola dell'infanzia appartenente al Sistema nazionale di istruzione e formazione, in considerazione della già quasi pressoché raggiunta generalizzazione delle scuole dell'infanzia per le bambine e i bambini da 3 a 6 anni.**

Il **comma 5** precisa che resta a carico del Ministero dell'istruzione dell'università e della ricerca la definizione degli organici del personale e le risorse finanziarie per la scuola dell'infanzia statale. Con intesa in sede di Conferenza potranno essere concordate le risorse, a carico dei diversi soggetti istituzionali, per il raggiungimento degli obiettivi strategici di cui all'articolo 4, anche con interventi graduali.

Il **comma 6** prevede che l'obiettivo della progressiva generalizzazione dell'offerta sia realizzato tramite la gestione diretta delle scuole statali e il sistema delle scuole paritarie.

Il **comma 7** prevede la graduale assegnazione alla scuola dell'infanzia statale di una quota parte delle risorse relative ai posti del potenziamento di cui alla Tabella 1 allegata alla legge n. 107 del 2015.

L'**articolo 13, commi 1 e 2**, stabilisce la dotazione del Fondo Nazionale per il Sistema integrato di educazione e di istruzione **a partire dall'anno 2017** e il **comma 3** individua la copertura finanziaria.

L'**articolo 14** nel dettare le norme transitorie e finali prevede, **ai commi 1 e 2**, il graduale superamento del sistema dei cosiddetti anticipi di iscrizione alla scuola dell'infanzia statale e paritaria sulla base del progressivo e graduale ampliamento del Sistema integrato di educazione e di istruzione. Difatti, il d.P.R. n. 89 del 2009 all'articolo 2, comma 2 prevede che *"Su richiesta delle famiglie sono iscritti alla scuola dell'infanzia, le bambine e i bambini che compiono tre anni di età entro il 30 aprile dell'anno scolastico di riferimento."* Ciò può avvenire nella misura in cui ci siano delle risorse umane e finanziarie disponibili, considerato che la scuola dell'infanzia non rientra nell'obbligo di istruzione.

Il **comma 3** identifica il periodo di validità dei titoli previgenti al presente decreto per l'accesso ai posti di educatore dei servizi per l'infanzia e l'anno scolastico dal quale l'accesso a tali posti sarà consentito esclusivamente con i titoli di studio universitari specificamente indicati dal presente decreto.

Il comma 4 consente al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca di definire le modalità di riconoscimento del servizio prestato presso le sezioni primavera a partire dalla loro istituzione da parte di coloro che posseggono il titolo di accesso all'insegnamento nella scuola dell'infanzia. Tale riconoscimento potrà valere per l'aggiornamento periodico del punteggio delle cosiddette graduatorie ad esaurimento e anche per le graduatorie di istituto. Questa misura, in particolare, è stata richiesta dalle Commissioni parlamentari in sede di espressione dei pareri.

Il comma 5 precisa che i servizi educativi istituiti dal Ministero della Difesa restano disciplinati dall'articolo 596 del decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66.

Il comma 6 prevede la clausola di salvaguardia per le Regioni a statuto speciale e le province autonome di Trento e Bolzano.

Il comma 7 prevede che le disposizioni del presente decreto siano adattate con provvedimento del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca per la Regione Friuli Venezia-Giulia, in ragione della specificità linguistica riconosciuta, avvalendosi del contributo dell'Ufficio per l'istruzione in lingua slovena del competente Ufficio Scolastico Regionale. **OrizzonteScuola.it**

Relazione Tecnica

PREMESSA

Il presente provvedimento propone un nuovo quadro normativo finalizzato alla valorizzazione dell'esperienza educativa dalla nascita a sei anni e si propone di dare adeguata collocazione a tale esperienza all'interno dell'intero percorso di formazione della persona.

Il presente decreto legislativo, tenuto anche conto dell'orientamento europeo varie volte espresso in documenti ufficiali – si cita l'ultimo in ordine di tempo: Quality framework for Early childhood Education and Care (Ottobre 2014 Commissione europea), vuole eliminare la cesura tra i due periodi della prima infanzia, fornendo indicazioni e linee guida per servizi educativi e di istruzione di qualità. In questo modo lo Stato valorizza quanto di positivo è già presente nei servizi educativi e di istruzione, quali la continuità educativa e il coinvolgimento delle famiglie (cfr. DM 254/2012), il rispetto delle diversità (cfr. Linee guida per l'accoglienza degli alunni stranieri e per gli alunni con disabilità, emanate dal MIUR nel 2006 e nel 2009), la conciliazione tra tempi di lavoro e cura (cfr. Art. 1, legge n. 1044/1971), la formazione continua in servizio (già prevista per i servizi 0-3 dai CCNL degli enti locali e dei gestori privati e, per la scuola statale, dalla legge n.107/2015).

Articolo 1 (principi e finalità)

Attualmente i servizi educativi e di istruzione per bambine e bambini da 0 a sei anni non sono ricompresi in un unico sistema di *governance*, infatti, spetta alle Regioni e alle Province autonome, la gestione dei servizi 0-3 anni, definendone modalità organizzative e gestionali per la realizzazione e la fruizione dei servizi stessi, mentre spetta allo Stato la gestione dei servizi di istruzione 3-6 anni (DPR 89/2009).

Complessivamente, la gestione delle scuole dell'infanzia è affidata allo Stato e a soggetti pubblici (enti locali) e privati che possono attivare scuole dell'infanzia paritarie (l. n. 62/2000 e successive modificazioni). Il presente articolo definisce i principi e le finalità del provvedimento, i quali sono perseguiti attraverso un sistema integrato di educazione e di istruzione. In particolare:

- la continuità del percorso educativo e scolastico;
- le pari opportunità;
- il rispetto delle diversità;
- la conciliazione tra tempi di lavoro e cura;
- il coinvolgimento delle famiglie;
- l'accoglienza dei bambini e delle bambine con disabilità certificata ai sensi della l. n.104/92;
- l'utilizzo di personale educativo e docente con qualificazione universitaria, formazione continua e coordinamento pedagogico tra i servizi di educazione ed istruzione.

Ai fini della copertura finanziaria, le finalità indicate dalla presente disposizioni sono perseguite secondo le modalità e i tempi del Piano di azione nazionale di cui all'articolo 8 e nei limiti della dotazione finanziaria del Fondo di cui all'articolo 12 ed in relazione all'effettiva disponibilità di risorse finanziarie, umane e strumentali, atteso che per quanto concerne gli oneri derivanti dalla formazione del personale, gli stessi sono già previsti. Infatti, la formazione continua in servizio è già obbligatoria ai sensi della legge n. 107 / 2015, per il personale dello Stato ed anche per il

personale educativo e docente in forza agli Enti locali e ai gestori privati in virtù dei contratti collettivi di lavoro. In relazione alla proposta di supportare il coordinamento pedagogico tra i servizi di educazione e istruzione, occorre tener conto delle risorse disponibili di cui all'art. 12.

Tale figura di coordinamento assicura la dimensione collegiale del lavoro degli educatori e dei docenti, pertanto in questa prospettiva il lavoro collegiale non si identifica con attività di compresenza.

Viene assegnato, inoltre, al MIUR, il compito di promuovere e indirizzare le azioni per la costituzione del Servizio integrato di educazione e istruzione in tutto il Paese, coordinando, altresì, le risorse economiche che, a vario titolo, vengono erogate per il funzionamento dei servizi, ciò al fine di consentire un più razionale utilizzo dei fondi, anche attraverso un continuo costante monitoraggio sull'impiego delle medesime.

Articolo 2 (Organizzazione del sistema integrato di educazione e di istruzione)

La disposizione non innova l'attuale disciplina ordinamentale delle attribuzioni delle competenze, ma mira a integrarla con quella regionale del segmento 0-3.

L'articolo in esame definisce i servizi educativi per l'infanzia. L'identificazione puntuale delle tipologie di servizi evita che si possano attivare strutture educative che non rispettano i criteri di cui ai successivi commi, così garantendo la qualità di servizi educativi per la prima infanzia che, abbandonata la loro funzione assistenzialistica, si configurano, ormai sempre più, come luogo di educazione e cura dei bambini.

Servizi educativi: a normativa vigente sono identificati nel Nomenclatore Unico dei servizi interregionali (29 ottobre 2009 e successivi aggiornamenti), ma risultano fortemente difforni sul territorio nazionale a causa della frammentazione della legislazione regionale in materia, sono:

nidi, micronidi, servizi integrativi, le sezioni primavera e le scuole dell'infanzia.

Le sezioni primavera sono previste dall'articolo 1, comma 630, della legge n. 296 del 2006, dal d.P.R. n. 89 del 2009, dall'Accordo in Conferenza unificata del luglio 2015 biennale. In particolare si rappresenta che:

- a) Legislazione regionale: alcune leggi regionali (es. Emilia Romagna e Lazio) hanno già individuato le sezioni primavera o ponte come servizi educativi e di istruzione per bambini 24-36 mesi.
- b) Finanziamenti, con apposito stanziamento a valere sul cap. 1466 del bilancio MIUR, sono previsti specifici fondi per erogare finanziamenti quale contributo al funzionamento delle sezioni primavera (esistono circa 181 sezioni primavera attivate in scuole dell'infanzia statali), al cui finanziamento concorrono anche le famiglie. I fondi stanziati dal MIUR quale contributo al funzionamento delle sezioni primavera - anno scolastico 2014/2015 - EF 2015 (capitolo 1466) - sono pari ad euro 9.956.522. Le sezioni finanziate nell'a.s. 2014/2015 sono circa 1277.

Per quanto attiene ai fondi ministeriali per la gestione delle sezioni primavera si precisa che sul capitolo 1466 sono stanziati circa 9,8 milioni di euro, quale contributo annuale al funzionamento di sezioni primavera attivate presso scuole statali, paritarie e nidi di infanzia.

Regione	Sez. finanziate	di cui in scuole statali
Abruzzo	51	9
Basilicata	53	7
Calabria	39	2
Campania	156	13
Emilia Romagna	81	1
Friuli Venezia Giulia	53	8
Lazio	117	36
Liguria	85	10
Lombardia	n.p.	n.p.
Marche	28	9
Molise	15	0
Piemonte	104	10
Puglia	107	39
Sardegna	52	8
Sicilia	150	20
Toscana	48	2
Umbria	27	5
Veneto	111	2
TOTALE	1277	181

Scuole dell'infanzia: già disciplinate dal DPR n. 89/2009, dalla L. n. 53/2003 e dal D.Lgs. n.

59/2004.

Articolo 3 (poli per l'infanzia)

L'articolo 3, comma 1, definisce i Poli per l'infanzia. La norma di carattere ordinamentale non ha effetti sui saldi di finanza pubblica.

L'articolo 3, comma 2, prevede che le Regioni, d'intesa con gli Uffici scolastici regionali, tenuto conto delle proposte formulate dagli Enti locali e ferme restando le loro competenze e la loro

autonomia, programmino la costituzione di Poli per l'infanzia, al fine di potenziare la ricettività dei servizi e sostenere la continuità del percorso educativo e scolastico delle bambine e dei bambini di età compresa tra tre mesi e sei anni di età. Si precisa che tali poli per l'infanzia non costituiscono soggetti dotati di autonomia scolastica.

L'articolo 3, comma 4, prevede che al fine di favorire la costruzione di poli per l'infanzia innovativi a gestione pubblica, l'INAIL, nell'ambito degli investimenti immobiliari previsti dal piano di impiego dei fondi disponibili di cui all'articolo 65 della legge 30 aprile 1969, n. 153, nel rispetto degli obiettivi programmatici di finanza pubblica, si destini fino ad un massimo di 150 milioni di euro per il triennio 2018-2020 (50 milioni all'anno), comprensivi delle risorse per l'acquisizione delle aree, rispetto ai quali i canoni di locazione da corrispondere all'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL) sono posti a carico dello Stato nella misura di euro 4,5 milioni annui a decorrere dall'anno 2019. L'investimento dell'INAIL poiché deve essere remunerativo, parimenti a quanto previsto dall'art. 1, commi 153 e seguenti, della legge 13 luglio 2015, n. 107, è stato considerato a carico dello Stato ed in particolare a carico del bilancio del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, una quota per il pagamento dei canoni di locazione pari a circa il 3% dell'investimento complessivo. Tuttavia i canoni saranno corrisposti all'INAIL una volta che le nuove strutture adibite ad uso scolastico saranno state realizzate e messe a disposizione della comunità scolastica.

Ai maggiori oneri che scaturiscono dal presente articolo, costituito dai canoni di locazione da corrispondere all'INAIL, proprietario degli edifici, si provvede mediante riduzione del fondo di cui all'articolo 1, comma 202 della legge n. 107/2015. Inoltre, sono definite le modalità di ripartizione delle suddette risorse (commi 5 – 6 - 7).

Il successivo comma 8, prevede l'indizione di specifico concorso con procedura aperta, anche mediante procedure telematiche, avente ad oggetto proposte progettuali relative agli interventi individuati dalle regioni. Gli oneri scaturenti dall'espletamento della suddetta procedura si fa fronte nell'ambito delle risorse assegnate di cui al comma 4 e comunque tali proposte progettuali dovranno essere nel numero di almeno uno per Regione. I progetti saranno valutati da una commissione nazionale di esperti ai quali non spettano alcun compenso né indennità, né gettoni di presenza o altri emolumenti compresi rimborsi spese.

Il comma 9 prevede che, a decorrere dall'aggiornamento dell'anno 2018, siano ammessi anche gli interventi di ristrutturazione, miglioramento, messa in sicurezza, adeguamento antisismico, efficientamento energetico, riqualificazione di immobili di proprietà pubblica da destinare a Poli per l'infanzia nella programmazione unica triennale nazionale di cui all'articolo 10 del decreto-legge 12 settembre 2013, n. 104, convertito, con modificazioni, dalla legge 8 novembre 2013, n. 128.

La norma non comporta nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica atteso che vi si potrà provvedere nel limite delle risorse già autorizzate dalla citata legge n. 128/2013. Si precisa altresì che la programmazione triennale nazionale è soddisfatta per annualità e sulla base delle risorse annualmente disponibili, non determina di fatto un aumento della spesa e un aggravio per la finanza pubblica, in quanto sono le Regioni nell'ambito del loro potere programmatico che definiscono, nei limiti del budget loro assegnato, la tipologia e il numero di interventi da ammettere a finanziamento.

Articolo 4 (obiettivi strategici del sistema integrato di educazione e di istruzione dalla nascita fino a sei anni)

L'articolo 4 individua gli obiettivi strategici da perseguire anche in considerazione degli obiettivi di Lisbona 2020:

- con l'obiettivo tendenziale del 33 per cento di bambini 0-3 anni frequentanti servizi educativi, ad oggi la copertura si attesta circa intorno al 20%, in maniera non uniforme sul territorio nazionale;

- la graduale diffusione dei servizi educativi per l'infanzia con l'obiettivo tendenziale di giungere al 75 per cento di copertura dei Comuni, singoli o in forma associata.

In particolare al comma 1, lo Stato promuove e sostiene la qualificazione dell'offerta dei servizi educativi per l'infanzia e delle scuole dell'infanzia, mediante il Piano di azione nazionale pluriennale per il raggiungimento di obiettivi strategici quali: il progressivo consolidamento, ampliamento nonché l'accessibilità dei servizi educativi per l'infanzia, fino a raggiungere gli obiettivi di Lisbona (almeno il 33 per cento di copertura della popolazione sotto i tre anni di età, a livello nazionale), la generalizzazione progressiva, sotto il profilo quantitativo e qualitativo, della scuola dell'infanzia per tutte le bambine e i bambini dai tre ai sei anni d'età (l'Italia ha già raggiunto l'obiettivo del 94% di bambini scolarizzati), l'inclusione di tutte le bambine e di tutti i bambini, la qualificazione universitaria del personale dei servizi educativi per l'infanzia, prevedendo il conseguimento della laurea in Scienze dell'educazione e della formazione nella classe L19 ad indirizzo specifico per educatori dei servizi educativi per l'infanzia **o della laurea quinquennale a ciclo unico in Scienze della formazione primaria, integrata da un corso di specializzazione per complessivi 60 crediti formativi universitari**, la formazione in servizio di tutto il personale del Sistema integrato di educazione e di istruzione e il coordinamento pedagogico territoriale.

Si rappresenta nella successiva tabella la platea dei soggetti beneficiari.

Scuole e bambini per regione e gestione della scuola_Scuola dell'infanzia_A.S. 2015/2016

regione	Scuole statali		Scuole paritarie		Totale	
	scuole	bambini	scuole	bambini	scuole	bambini
Piemonte	1.080	71.473	560	38.151	1.655	110.035
Valle d'Aosta			8	524	90	3.431
Lombardia	1.320	117.000	1.764	147.854	3.088	264.986
Trentino A.A.			162	10.004	619	32.561
Veneto	605	46.088	1.134	84.685	1.752	131.257
Friuli V.G.	303	17.118	180	12.654	483	29.772
Liguria	311	20.453	245	13.898	560	34.509
Emilia Romagna	728	54.689	820	57.277	1.548	111.966
Toscana	919	68.036	435	24.314	1.357	92.467
Umbria	312	18.896	88	3.975	400	22.871
Marche	487	34.542	105	5.578	592	40.120
Lazio	1.048	88.663	761	57.570	1.828	147.231
Abruzzo	476	29.564	123	5.409	601	35.010
Molise	123	5.965	31	1.179	155	7.156
Campania	1.570	127.343	1.107	48.541	2.706	176.767
Puglia	984	88.780	497	21.171	1.490	110.423
Basilicata	222	11.685	50	2.077	273	13.774
Calabria	879	43.229	378	13.066	1.265	56.538
Sicilia	1.545	111.782	808	27.025	2.363	139.107
Sardegna	499	28.306	252	11.490	751	39.796
Italia	13.411	983.612	9.508	586.442	23.576	1.599.777

Si evidenzia che oltre il 94% dei bambini in età 3/6 anni già frequenta la scuola dell'infanzia ancorché non obbligatoria.

Lettera d) L'inclusione di tutte le bambine e i bambini con disabilità è già garantita dalla legge n. 104 del 1992 sin dalla nascita.

Let. e) Gli oneri per la qualificazione universitaria del personale educativo, integrata da un corso di specializzazione per complessivi 60 crediti formativi universitari, da svolgersi presso le università, le cui modalità di svolgimento sono definite con decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, sono a carico dei diretti interessati e non a carico della finanza pubblica. Il titolo di accesso alla professione di docente della scuola dell'infanzia resta disciplinato secondo la normativa vigente.

Let. f) La formazione in servizio è già obbligatoria ai sensi della legge n. 107 del 2015, per il personale dello Stato ed anche per il personale educativo e docente in forza agli Enti locali e ai gestori privati (es. FISM) in virtù dei contratti collettivi di lavoro.

Let. g) Il coordinamento pedagogico senza che da ciò derivi, per lo Stato, l'attivazione di posti aggiuntivi nell'organico dei docenti.

Gli obiettivi strategici di cui al comma 1, sono perseguiti nei limiti delle risorse finanziarie, umane e strumentali disponibili

Articolo 5 (Funzioni e compiti dello Stato)

Lo Stato assume funzioni di indirizzo e programmazione, non solo per la fascia di età dai 3 ai 6 anni, ma anche per il segmento 0/3, al fine di estendere, in modo equo e progressivo e tenuto conto delle risorse allo scopo disponibili, il Sistema integrato di educazione ed istruzione, soprattutto nelle zone dove i servizi educativi e scolastici risultano maggiormente deficitari, sia nel numero che nella qualità, garantendo la continuità del percorso educativo, assegnando le risorse a proprio carico nei limiti del fondo di cui all'articolo 12, comma 1.

A legislazione vigente, lo Stato già eroga risorse per il funzionamento delle scuole dell'infanzia statali e contributi per le scuole dell'infanzia paritarie (legge 62/2001), promuove la formazione in servizio dei docenti, anche nell'ambito del Piano nazionale di formazione (articolo 1, comma 124 della legge 107/2015), già monitora e valuta il servizio delle scuole (RAV sperimentale per le scuole dell'infanzia - nota Miur gennaio 2016). Lo Stato assegna anche contributi annuali per il funzionamento delle sezioni primavera (art. 1, comma 630, della legge 27 dicembre 2006, n. 296). Inoltre, in merito alla previsione del sistema informativo coordinato con le Regioni e gli enti locali di cui alla lettera e), si precisa che lo stesso è già attivo per la parte del Miur per i bambini frequentanti le scuole dell'infanzia statali e paritarie. Si propone di prevederlo –in questa prima fase – solo per le scuole dell'infanzia, considerato che in tale prospettiva è stato emanato il prescritto parere del garante per la protezione dei dati personali.

Articolo 6 (funzioni e compiti delle Regioni)

Alle regioni compete l'organizzazione dei servizi 0-3 anni e per le scuole dell'infanzia, partecipano alla programmazione dell'offerta formativa sul territorio. Con la presente previsione, la competenza delle Regioni sull'organizzazione dei servizi 0/3 e sulle scuole dell'infanzia viene mantenuta, ma la finalità relativa alla programmazione e lo sviluppo riguarda l'intero Sistema integrato (0/3 e 3/6).

Inoltre, le Regioni definiscono gli *standard* strutturali, organizzativi e qualitativi dei Servizi educativi per l'infanzia, disciplinano le attività di autorizzazione, accreditamento e vigilanza effettuate dagli Enti Locali, nonché individuano le sanzioni da applicare per le violazioni accertate.

Tali compiti saranno svolti nei limiti delle risorse finanziarie disponibili nei propri bilanci.

Articolo 7 (Funzioni e compiti degli enti locali)

Gli enti locali, sulla base delle leggi regionali e della legge n. 62/2000, autorizzano, accreditano e vigilano, applicando le relative sanzioni, i soggetti privati per l'istituzione e la gestione dei servizi educativi per l'infanzia, nel rispetto degli *standard* strutturali, organizzativi e qualitativi definiti dalle Regioni, gestiscono scuole dell'infanzia paritarie, promuovono la formazione continua del personale e definiscono l'entità delle rette a carico delle famiglie e le eventuali agevolazioni.

La presente previsione non interviene, nè potrebbe intervenire, sulle competenze degli enti locali, ma razionalizza gli interventi di essi in modo che si raggiunga, in via graduale e progressiva e tenuto conto delle risorse allo scopo disponibili, la qualificazione dei servizi educativi e scolastici su tutto il territorio nazionale, in un'ottica di condivisione dei diversi livelli istituzionali coinvolti.

Tali compiti saranno svolti nei limiti delle risorse finanziarie disponibili nei propri bilanci

Articolo 8 (Piano di azione nazionale pluriennale per la promozione dei servizi per l'infanzia e della scuola dell'infanzia).

L'articolo 8 prevede la predisposizione da parte del Governo di un Piano di azione nazionale pluriennale che, in relazione alle risorse del Fondo di cui all'articolo 12 e a eventuali ulteriori risorse messe a disposizione dagli altri enti interessati, progressivamente e gradualmente, estenda il Sistema integrato di educazione e di istruzione su tutto il territorio nazionale, anche attraverso il superamento della fase sperimentale delle sezioni primavera di cui all'articolo 1, comma 630 della legge 27 dicembre 2006, n. 296, mediante la loro graduale stabilizzazione e il loro progressivo potenziamento, con l'obiettivo di escludere i servizi educativi per l'infanzia dai servizi pubblici a domanda individuale di cui all'articolo 6 del decreto-legge 28 febbraio 1983, n. 55, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 aprile 1983, n. 131.

Il Piano definisce la destinazione delle risorse finanziarie disponibili per il consolidamento, l'ampliamento e la qualificazione del Sistema integrato di educazione e istruzione sulla base di indicatori di evoluzione demografica e di riequilibrio territoriale di cui al comma 4 dell'articolo 12, tenuto conto degli obiettivi strategici di cui all'articolo 4, e delle competenze di tutti i soggetti istituzionali coinvolti.

Gli interventi previsti dal Piano di azione sono attuati, in riferimento a ciascuno degli enti destinatari, in base all'effettivo concorso, da parte dell'ente medesimo, al finanziamento del fabbisogno mediante la previsione delle risorse necessarie, per quanto di rispettiva competenza.

Articolo 9 (Partecipazione economica delle famiglie ai servizi educativi per l'infanzia)

L'articolo 9 disciplina la partecipazione economica delle famiglie ai servizi educativi per l'infanzia.

Il comma 1, prevede che per la soglia massima di partecipazione economica delle famiglie alle spese di funzionamento dei servizi educativi per l'infanzia, sia pubblici che privati accreditati, si deve tener conto delle risorse disponibili a legislazione vigente e senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica.

Comma 2, si possono prevedere agevolazioni tariffarie sulla base dell'indicatore della situazione economica equivalente (ISEE) di cui al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 5 dicembre 2013, n. 159, nonché l'esenzione totale per le famiglie con un particolare disagio economico o sociale rilevato dai servizi territoriali.

Comma 3, le aziende pubbliche e private, quale forma di welfare aziendale, possano erogare alle lavoratrici e ai lavoratori che hanno figli in età compresa fra i tre mesi e i tre anni un buono

denominato «Buono nido», spendibile nel sistema dei nidi accreditati o a gestione comunale. Tale buono non prevede oneri fiscali o previdenziali a carico del datore di lavoro né del lavoratore, fino a un valore di 150 euro mensili per ogni singolo buono. Tale disposizione non comporta nuovi o maggiori oneri in quanto già prevista a legislazione vigente (articolo 1, comma 188 della legge 28/12/2015 n. 208 (legge di stabilità 2016).

Articolo 10 (Commissione per il Sistema integrato di educazione e istruzione)

L'articolo 10, prevede l'istituzione della Commissione del Sistema integrato di educazione e di istruzione. Inoltre, nell'esercizio dei propri compiti, la Commissione può avvalersi della consulenza del Forum nazionale delle associazioni dei genitori e di altri soggetti pubblici e privati, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. La norma non comporta nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica atteso che ai componenti della commissione non spetta alcun compenso, né rimborso spese a qualsiasi titolo dovuto.

Articolo 11 (Relazione sullo stato di attuazione del Piano di azione nazionale pluriennale)

L'articolo 11, prevede la predisposizione da parte del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, ogni due anni, di una Relazione sullo stato di attuazione del Piano di azione nazionale pluriennale di cui all'articolo 8, da presentare al Parlamento. La norma di carattere ordinamentale non ha riflessi sul bilancio dello Stato.

Articolo 12 (Finalità e criteri di riparto del Fondo Nazionale per il Sistema integrato di educazione e di istruzione)

L'articolo 12, comma 1, prevede ai fini della progressiva attuazione del Piano nazionale pluriennale per la promozione del Sistema integrato di educazione e di istruzione, l'istituzione nello stato di previsione del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, del Fondo Nazionale per il Sistema integrato di educazione e di istruzione, individuando i principali obiettivi di finanziamento e le modalità di ripartizione delle risorse.

Il comma 2, individua le tipologie di finanziamento.

Con il comma 3, si prevede una compartecipazione al finanziamento del Sistema integrato di educazione e di istruzione di Stato, Regioni, Province autonome di Trento e di Bolzano e Enti locali e il riparto del Fondo di cui al comma 1, attraverso la promozione di un'intesa in sede di Conferenza Unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281

Secondo il comma 4, le risorse saranno erogate sulla base del numero delle iscrizioni scolastiche, della popolazione in età, nonché dei bisogni effettivi dei territori e della loro capacità massima fiscale. Si provvede all'erogazione delle risorse esclusivamente come cofinanziamento della programmazione regionale dei servizi educativi e scolastici per l'infanzia, operando la ripartizione delle risorse regione per regione, previa programmazione regionale, sulla base delle richieste degli enti locali. Le risorse sono erogate direttamente ai Comuni, dal Ministero dell'istruzione dell'università e della ricerca, sulla base della programmazione regionale, con priorità per quelli privi o carenti di scuole dell'infanzia statale al fine di garantire il soddisfacimento dei fabbisogni effettivi e la qualificazione del Sistema integrato sulla base dei principi e dei criteri fissati dal medesimo comma;

Secondo il comma 5, con intesa in sede di Conferenza unificata possono essere concordate le risorse, anche con interventi graduali, a carico dei diversi soggetti istituzionali, al fine di raggiungere gli obiettivi strategici di cui all'articolo 4, fatte salve le risorse di personale, definite dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze e il Ministero per la semplificazione e la pubblica amministrazione, nonché delle risorse finanziarie previste a legislazione vigente per la scuola dell'infanzia statale.

In virtù del comma 7, per attuare gli obiettivi del Sistema integrato di educazione e di istruzione di cui al presente decreto viene progressivamente assegnata alla scuola dell'infanzia statale una quota parte delle risorse professionali definite dalla Tabella 1, allegata alla legge 13 luglio 2015 n. 107, relativa all'organico di potenziamento. La disposizione di cui al presente comma non deve determinare esuberi nell'ambito dei ruoli regionali.

Articolo 13 (Copertura finanziaria)

L'articolo 13, prevede che la dotazione del Fondo Nazionale per il Sistema integrato di educazione e di istruzione di cui al comma 1 dell'articolo 12, sia pari ad euro 209 milioni per l'anno 2017, 224 milioni di euro per l'anno 2018 e 239 milioni di euro a decorrere dall'anno 2019. Ai fini della copertura si provvede nei limiti del fondo della buona scuola di cui all'art. 1, comma 202 della l. n. 107/2015.

Gli incrementi del livello di copertura dei servizi educativi per l'infanzia, delle sezioni primavera e delle scuole dell'infanzia, potranno essere determinati annualmente con apposita intesa in sede di Conferenza Unificata, in relazione alle risorse che si renderanno disponibili, anche in considerazione degli esiti della Relazione di cui all'articolo 11.

Articolo 14 (Norme transitorie)

L'articolo 14, comma 1 prevede che a seguito della progressiva estensione del Sistema integrato di educazione e di istruzione su tutto il territorio nazionale attraverso l'attuazione del Piano di azione nazionale di cui all'articolo 8, a decorrere dall'a.s. 2018/2019, sono gradualmente superati gli anticipi di iscrizione alla scuola dell'infanzia statale e paritaria di cui all'articolo 2 del decreto del Presidente della Repubblica 20 marzo 2009, n. 89. La norma non comporta nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica atteso che vi si provvederà nel limite delle disponibilità finanziarie del Fondo Nazionale per il sistema integrato di educazione e di istruzione, di cui all'articolo 12, comma 1.

Il comma 3, si riferisce alla identificazione di una formazione iniziale universitaria quale livello minimo di accesso alla professione di educatore. Dall'anno scolastico 2019/2020, l'accesso ai posti di educatore dei servizi per l'infanzia sarà consentito esclusivamente con i titoli di studio universitari specificamente indicati dal presente decreto, ossia il conseguimento della laurea in Scienze dell'educazione e della formazione nella classe L19 ad indirizzo specifico per educatori dei servizi educativi per l'infanzia **o della laurea quinquennale a ciclo unico in Scienze della formazione primaria, integrata da un corso di specializzazione per complessivi 60 crediti formativi universitari**. Tale disposizione non comporta nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica atteso che tale formazione è a carico dei soggetti che richiedono l'accesso ai posti indicati..

Analisi tecnico-normativa

PARTE I – ASPETTI TECNICO NORMATIVI DI DIRITTO INTERNO

1) Obiettivi e necessità dell'intervento normativo - Coerenza con il programma di Governo

L'intervento si inserisce nel quadro normativo della legge della legge 13 luglio 2015, n. 107 recante *“Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti”*, dando attuazione alla delega conferita al Governo dalla norma di cui all'articolo 1, comma 181, lettera e), della predetta legge.

In particolare, tale norma di delega prevede *“l'istituzione del sistema integrato di educazione e di istruzione dalla nascita fino a sei anni, costituito dai servizi educativi per l'infanzia e dalle scuole dell'infanzia, al fine di garantire ai bambini e alle bambine pari opportunità di educazione, istruzione, cura, relazione e gioco, superando disuguaglianze e barriere territoriali, economiche, etniche e culturali, nonché ai fini della conciliazione tra tempi di vita, di cura e di lavoro dei genitori, della promozione della qualità dell'offerta educativa e della continuità tra i vari servizi educativi e scolastici e la partecipazione delle famiglie [..]”*.

In via generale, l'intervento in esame intende realizzare un sistema integrato di educazione (nidi d'infanzia e servizi integrati) e di istruzione (scuola dell'infanzia) rivolto alle bambine e ai bambini da zero a sei anni in modo da garantire loro, in modo uniforme su tutto il territorio nazionale, pari opportunità di educazione, istruzione, cura, relazione e gioco, superando disuguaglianze e barriere territoriali, economiche, etniche e culturali.

Lo schema di decreto nasce dall'esigenza primaria di garantire, sin dalla nascita, pari opportunità di educazione e di istruzione, di cura, di relazione e di gioco a tutte le bambine e a tutti i bambini, concorrendo ad eliminare disuguaglianze e barriere territoriali, economiche, etniche e culturali attraverso il superamento della dicotomia tra servizi educativi per la prima infanzia e la scuola dell'infanzia, costruendo un percorso educativo e formativo unitario, pur nel rispetto delle specificità di ciascun segmento.

Attualmente nel nostro ordinamento, infatti, assistiamo ad una frammentazione della disciplina sui servizi per la prima infanzia, ad oggi demandati alla regolamentazione regionale. Lo Stato, infatti, storicamente non si è occupato sistematicamente dei servizi educativi per l'infanzia, ma solo della scuole dell'infanzia, in quanto ricadenti nel Sistema nazionale di istruzione.

In tale prospettiva di riaffermazione del diritto all'educazione di tali bambini, soprattutto avuto riguardo ai primi due anni di vita, si inserisce anche l'obiettivo della conciliazione tra tempi di vita, di

cura e di lavoro dei genitori, della promozione della qualità dell'offerta educativa e della continuità tra i vari servizi educativi e scolastici e la partecipazione delle famiglie.

L'intervento in esame si prefigge l'obiettivo di lungo termine di garantire a tutti i bambini e alle bambine pari opportunità di educazione, istruzione, cura, relazione e gioco, superando disuguaglianze e barriere territoriali, economiche, etniche e culturali, nonché ai fini della conciliazione tra tempi di vita, di cura e di lavoro dei genitori, della promozione della qualità dell'offerta educativa e della continuità tra i vari servizi educativi e scolastici e la partecipazione delle famiglie.

Nel perseguire l'obiettivo sopra evidenziato, l'intervento intende prevedere che sia data particolare attenzione anche alle bambine e i bambini con disabilità certificata (ai sensi della legge 5 febbraio 1992 n. 104), tutelando, in generale, qualsiasi forma di diversità.

Gli obiettivi di breve e medio periodo sono rappresentati dal progressivo avvicinamento all'obiettivo di lungo periodo.

L'intervento, infatti, dovrà prevedere specifici strumenti volti a realizzare, in maniera progressiva e graduale:

- 1) il conseguente raggiungimento di determinati obiettivi strategici quali, ad esempio, il progressivo consolidamento, ampliamento nonché l'accessibilità dei servizi educativi per l'infanzia, fino a raggiungere almeno il 33 per cento di copertura della popolazione sotto i tre anni di età, a livello nazionale, la graduale diffusione dei servizi educativi per l'infanzia in almeno il 75 per cento dei Comuni, singoli o in forma associata;
- 2) il miglioramento della qualità del servizio, attraverso la definizione di specifici percorsi formativi e l'introduzione di condizioni che agevolino la frequenza dei servizi educativi per l'infanzia, nonché la definizione di fabbisogni *standard* di qualità del sistema, nel rispetto comunque della competenza delle regioni;
- 3) la qualificazione universitaria del personale dei servizi educativi per l'infanzia.
- 4) l'istituzione di Poli per l'infanzia.

L'intervento regolatorio è coerente con il programma di Governo. Inoltre, si inserisce perfettamente nel contesto delle attuali politiche europee in materia di prima infanzia, con riguardo soprattutto all'obiettivo fissato dal Consiglio europeo di Lisbona del 2000 di soddisfare almeno il 33 per cento di domanda potenziale di posti nido entro il 2020.

Difatti, la rassegna Starting Strong sui sistemi educativi prescolari di 20 Paesi, condotta a partire dal 2006 dall'OCSE, ha evidenziato la necessità di approntare servizi educativi di buona qualità e ha indicato alcune priorità che assumono un particolare rilievo se riferite alla situazione italiana: un impegno importante della cosa pubblica nel settore; l'inserimento della progettazione dei servizi educativi prescolari nel quadro di politiche generali a favore dei bambini e delle loro famiglie volte a combattere la povertà e l'esclusione sociale; l'unificazione del settore dell'educazione della prima infanzia, assicurando complementarietà delle azioni di cura e di quelle formative e continuità degli interventi rivolti ai bambini per tutto il periodo prescolare; la scelta di un approccio universalistico, che miri a garantire a tutti i bambini l'accesso a servizi educativi di qualità piuttosto che a rispondere ai bisogni di determinate categorie di genitori o bambini.

Questa prospettiva ribadisce l'importanza di promuovere l'accesso universale a servizi di educazione e di cura per la prima infanzia inclusivi e di buona qualità, perché solo così essi potranno essere efficaci nel combattere le disuguaglianze sociali e tradursi in un risparmio successivo per la società.

2) Analisi del quadro normativo nazionale

L'intervento si colloca nel quadro normativo delineato dai seguenti provvedimenti:

- gli articoli 3, 30, 31, 33, 34, 76, 78 e 117 della Costituzione;
- la legge 6 dicembre 1971, n. 1044, recante “Piano quinquennale per l'istituzione di asili-nido comunali con il concorso dello Stato”;
- il decreto-legge 28 febbraio 1983, n. 55, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 aprile 1983, n. 131, recante “Provvedimenti urgenti per il settore della finanza locale per l'anno 1983”;
- la legge 23 agosto 1988, n. 400, recante “Disciplina dell'attività di Governo e ordinamento della Presidenza del Consiglio dei Ministri”, e successive modificazioni, ed in particolare l'articolo 14;
- la Convenzione sui diritti del fanciullo, approvata a New York il 20 novembre 1989, resa esecutiva ai sensi della legge 27 maggio 1991, n. 176;
- la legge 5 febbraio 1992 n. 104, recante legge quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate;
- il decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297, recante “Approvazione del testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione”, e successive modificazioni;
- la legge 15 marzo 1997, n. 59, recante “Delega al Governo per il conferimento di funzioni e compiti alle regioni ed enti locali, per la riforma della pubblica amministrazione e per la semplificazione amministrativa” ed in particolare l'articolo 21 sull'autonomia delle istituzioni scolastiche e degli istituti educativi;
- la legge 10 marzo 2000, n. 62, recante “Norme per la parità scolastica e disposizioni sul diritto allo studio e all'istruzione”;
- il decreto legislativo 18 agosto 2000 n. 267 recante “Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali”;
- il decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, recante norme generali sull'ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche;
- il decreto legislativo 19 febbraio 2004, n. 59, concernente la definizione delle norme generali relative alla scuola dell'infanzia e al primo ciclo di istruzione, e successive modificazioni;
- la legge 27 dicembre 2006, n. 296 (legge finanziaria 2007) ed in particolare l'articolo 1, comma 630;
- il decreto del Presidente della Repubblica 20 marzo 2009 n. 81, recante “Norme per la riorganizzazione della rete scolastica e il razionale ed efficace utilizzo delle risorse umane della scuola, ai sensi dell'articolo 64, comma 4, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133”;
- il decreto del Presidente della Repubblica 20 marzo 2009, n. 89, recante “Revisione dell'assetto ordinamentale, organizzativo e didattico della scuola dell'infanzia e del primo ciclo di istruzione ai sensi dell'articolo 64, comma 4, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133”;
- la legge 8 ottobre 2010, n.170, recante “Norme in materia di disturbi specifici di apprendimento in ambito scolastico”;
- il decreto ministeriale 16 novembre 2012, n. 254, recante “Indicazioni nazionali per il curricolo della scuola dell'infanzia e del primo ciclo di istruzione, a norma dell'articolo 1, comma 4, del decreto del Presidente della Repubblica 20 marzo 2009, n. 89”;
- il decreto del Presidente della Repubblica 28 marzo 2013, n. 80, che adotta il “Regolamento sul sistema nazionale di valutazione in materia di istruzione e formazione”;
- la legge 13 luglio 2015 n. 107, recante “Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti”, ed in particolare i commi 180, 181 lettera e), 182 e 184 e successive modificazioni.

3) Incidenza delle norme proposte sulle leggi e i regolamenti vigenti

Le disposizioni contenute nel presente provvedimento non incidono su leggi o regolamenti vigenti attraverso previsioni abrogative o modificative espresse.

Si prevede un regime transitorio in tema di anticipi di iscrizione alla scuola dell'infanzia statale e paritaria, disciplinato dall'articolo 2 del dPR n. 89 del 2009 sul quale si incide, quindi, in modo indiretto attraverso la norma transitoria contenuta nel comma 1 dell'articolo 14 del presente decreto.

Ulteriori previsioni recate dall'intervento che incidono su disposizioni normative vigenti, pur non attraverso abrogazioni o modificazioni espresse, sono contenute:

- 1) nell'articolo 3, comma 9, del decreto, il quale prevede che nella programmazione unica triennale nazionale di cui all'articolo 10 del decreto-legge n. 104 del 2013, rientrano, a decorrere dall'aggiornamento dell'anno 2017, anche gli interventi di ristrutturazione, miglioramento, messa in sicurezza, adeguamento antisismico, efficientamento energetico, riqualificazione di immobili di proprietà pubblica da destinare a Poli per l'infanzia;
- 2) nell'articolo 8, comma 1, del decreto, il quale prevede il superamento della fase sperimentale delle sezioni primavera di cui all'articolo 1, comma 630 della legge n. 296 del 2006 ed esclude i servizi educativi per l'infanzia dai servizi a domanda individuale di cui all'articolo 6 del decreto-legge n. 55 del 1983.

4) Analisi della compatibilità dell'intervento con i principi costituzionali

L'intervento regolatorio è compatibile con l'attuale assetto costituzionale sulla ripartizione delle competenze legislative e regolamentari tra Stato e Regioni. In particolare, risultano rispettate le norme di cui all'articolo 117, comma 2, lettere *m)* e *n)*, e comma 6, della Costituzione. Inoltre, appare in linea anche con i principi costituzionali contenuti negli articoli 3, 30, 31, 33 e 34, e con i principi di delega legislativa quali quelli sanciti dall'articolo 76.

5) Analisi della compatibilità dell'intervento con le competenze e le funzioni delle Regioni ordinarie a statuto speciale, nonché degli enti locali

L'intervento appare coerente con le norme relative al trasferimento delle funzioni alle Regioni e agli Enti locali. L'intervento appare compatibile con l'attuale assetto costituzionale sulla ripartizione delle competenze legislative tra Stato e Regioni e coerente con la sentenza della Corte Costituzionale n. 284 del 22 novembre 2016.

6) Verifica della compatibilità con i principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza sanciti dall'articolo 118, primo comma, della Costituzione

Le norme in esame sono compatibili e rispettano i principi di cui all'articolo 118 della Costituzione, in quanto non attribuiscono ad amministrazioni statali compiti spettanti alle Regioni o agli Enti locali ma definiscono funzioni e compiti per l'attuazione del presente decreto, coerentemente con l'assetto costituzionale attuale.

7) Verifica dell'assenza di rilegificazioni e della piena utilizzazione delle possibilità di delegificazione e degli strumenti di semplificazione normativa

Le materie oggetto dell'intervento non formano oggetto di provvedimenti di rilegificazione.

8) Verifica dell'esistenza di progetti di legge vertenti su materia analoga all'esame del Parlamento e relativo stato dell'iter

Risulta che sia stato sottoposto all'esame del Parlamento, in particolare del Senato, il progetto di legge n. 1260, presentato dalla Sen. Puglisi in data 27 gennaio 2014 e assegnato alla 7ª Commissione permanente (Istruzione pubblica, beni culturali) in sede referente l'11 febbraio 2014, inerente alle materie oggetto dell'intervento normativo. L'attività parlamentare relativa a tale progetto di legge è ferma al 31 marzo 2015.

Anche il DDL 2443, recante *"Disciplina delle professioni di educatore professionale socio-pedagogico, educatore professionale socio-sanitario e pedagoga"*, assegnato alla 7ª Commissione permanente (Istruzione pubblica, beni culturali) del Senato in data 6 luglio 2016, e attualmente all'esame del Parlamento, è inerente a materia analoga a quella oggetto del presente intervento normativo.

9) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi di costituzionalità sul medesimo o analogo oggetto.

Le disposizioni contenute nell'intervento sono coerenti con i principi fissati in materia dalla giurisprudenza e non risulta che vi siano giudizi di costituzionalità pendenti sulle medesime o analoghe materie.

PARTE II - CONTESTO NORMATIVO COMUNITARIO E INTERNAZIONALE

10) Analisi della compatibilità dell'intervento con l'ordinamento comunitario.

Le disposizioni dell'intervento non si pongono in contrasto con la normativa comunitaria. La riforma è in linea con le politiche europee in materia di prima infanzia, a partire dall'obiettivo fissato dal Consiglio europeo di Lisbona del 2000, di soddisfare almeno il 33 per cento di domanda potenziale di posti nido entro il 2020.

11) Verifica dell'esistenza di procedure d'infrazione da parte della Commissione Europea sul medesimo o analogo oggetto.

Non risulta che vi siano in atto procedure d'infrazione comunitarie nelle materie oggetto dell'intervento in esame.

12) Analisi della compatibilità dell'intervento con gli obblighi internazionali.

La normativa recata dall'intervento è compatibile con gli obblighi internazionali.

13) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi dinnanzi alla Corte di Giustizia dell'Unione europea sul medesimo o analogo oggetto.

Le norme contenute nell'intervento non violano i principi generali comunitari, in quanto fissano norme applicabili a tutti i bambini e le bambine comprese nella fascia di età 0-6 anni indistintamente, sia cittadini italiani che cittadini dell'Unione europea che studiano in Italia. Non risulta che vi siano pendenti davanti alla Corte di giustizia dell'Unione europea giudizi sul medesimo o analogo oggetto delle disposizioni del decreto.

14) Indicazioni delle linee prevalenti della giurisprudenza ovvero della pendenza di giudizi dinnanzi alla Corte Europea dei Diritti dell'uomo sul medesimo o analogo oggetto.

Non risulta che vi siano pendenti dinnanzi alla Corte europea dei diritti dell'uomo giudizi sulle medesime o analoghe materie.

15) Eventuali indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sul medesimo oggetto da parte di altri Stati membri dell'Unione europea.

Il carattere specifico degli interventi normativi previsti dal decreto non consente di fornire indicazioni sulle linee prevalenti della regolamentazione sulla medesima materia a livello comunitario.

PARTE III - ELEMENTI DI QUALITA' SISTEMATICA E REDAZIONALE DEL TESTO

1) Individuazione delle nuove definizioni normative introdotte dal testo, della loro necessità, della coerenza con quelle già in uso.

L'intervento reca la nuova definizione normativa di "*Sistema integrato di educazione e di istruzione*" e di "*Poli per l'infanzia*".

2) Verifica della correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel progetto, con particolare riguardo alle successive modificazioni ed integrazioni subite dai medesimi

E' stata verificata la correttezza dei riferimenti normativi contenuti nel testo.

3) Ricorso alla tecnica della novella legislativa per introdurre modificazioni e integrazioni a disposizioni vigenti

Nel testo non si fa ricorso alla tecnica della novellazione.

4) Individuazione di effetti abrogativi impliciti di disposizioni dell'atto normativo e loro traduzione in norme abrogative espresse nel testo nel testo normativo

Il testo non reca effetti abrogativi impliciti o espliciti.

5) Individuazione di disposizioni dell'atto normativo aventi effetto retroattivo o di riviviscenza di norme precedentemente abrogate o di interpretazione autentica o derogatorie rispetto alla normativa vigente

Le disposizioni contenute nell'intervento non prevedono effetti retroattivi, non determinano la riviviscenza di norme precedentemente abrogate né effetti di interpretazione autentica o di deroga alla normativa vigente.

6) Verifica della presenza di deleghe aperte sul medesimo oggetto, anche a carattere integrativo o correttivo

Non vi sono nella materie oggetto delle disposizioni del decreto deleghe legislative da esercitare.

7) Indicazione degli eventuali atti successivi attuativi; verifica della congruenza dei termini previsti per la loro adozione

Sono previsti i seguenti atti successivi, di carattere amministrativo:

- decreto ministeriale di natura non regolamentare che individua i criteri per l'acquisizione da parte delle Regioni delle manifestazioni di interesse degli Enti locali proprietari delle aree oggetto di intervento e interessati alla costruzione di Poli per l'infanzia innovativi **(articolo3, comma 6);**
- decreto ministeriale di natura non regolamentare con il quale il MIUR indice specifico concorso con procedura aperta, anche mediante procedure telematiche, avente ad oggetto proposte progettuali relative agli interventi individuati dalle Regioni **(articolo3, comma 8);**
- decreto ministeriale di natura non regolamentare con cui sono definiti gli orientamenti educativi nazionali per i servizi per l'infanzia e le Indicazioni nazionali per il curriculum della scuola dell'infanzia e del primo ciclo d'istruzione **(articolo 5, comma 1, lettera f);**

- predisposizione da parte del Governo di un Piano di azione nazionale pluriennale con il quale si estende il Sistema integrato di educazione e di istruzione su tutto il territorio nazionale (**articolo 8, comma 1**);
- decreto ministeriale di natura non regolamentare con il quale è istituita la Commissione per il Sistema integrato di educazione e di istruzione (**articolo 10, comma 1**);
- provvedimento del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca per determinare le modalità di riconoscimento del servizio prestato presso le sezioni primavera (a partire dal 2007/2008), da coloro che sono in possesso del titolo di accesso all'insegnamento nella scuola dell'infanzia (articolo 14, comma 4);
- decreto del Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca con il quale sono individuate le modalità di attuazione del presente intervento normativo per i servizi educativi e le scuole dell'infanzia con lingua di insegnamento slovena e bilingue sloveno-italiano del Friuli Venezia Giulia (articolo 14, comma 7).

8) Verifica della piena utilizzazione e dell'aggiornamento di dati o riferimenti statistici attinenti alla materia oggetto del provvedimento, ovvero indicazione della necessità di commissionare all'Istituto nazionale di statistica apposite elaborazioni statistiche con correlata indicazione nella relazione economico-finanziaria della sostenibilità dei relativi costi.

Per la predisposizione del provvedimento in esame sono stati utilizzati i dati statistici già in possesso del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, quelli a disposizione del Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza, nonché quelli del Ministero dell'economia e delle finanze per gli aspetti attinenti le coperture finanziarie.

Analisi di impatto della regolamentazione

SEZIONE 1 – CONTESTO E OBIETTIVI DELL'INTERVENTO DI REGOLAMENTAZIONE

A) La rappresentazione del problema da risolvere e delle criticità constatate, anche con riferimento al contesto internazionale ed europeo, nonché delle esigenze sociali ed economiche considerate

L'intervento si inserisce nel quadro normativo della legge della legge 13 luglio 2015, n. 107 recante *“Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti”*, dando attuazione alla delega conferita al Governo dalla norma di cui all'articolo 1, comma 181, lettera e), della predetta legge.

In particolare, tale norma di delega prevede *“l'istituzione del sistema integrato di educazione e di istruzione dalla nascita fino a sei anni, costituito dai servizi educativi per l'infanzia e dalle scuole dell'infanzia, al fine di garantire ai bambini e alle bambine pari opportunità di educazione, istruzione, cura, relazione e gioco, superando disuguaglianze e barriere territoriali, economiche, etniche e culturali, nonché ai fini della conciliazione tra tempi di vita, di cura e di lavoro dei genitori, della promozione della qualità dell'offerta educativa e della continuità tra i vari servizi educativi e scolastici e la partecipazione delle famiglie [..]”*. Lo schema di decreto nasce dall'esigenza primaria di garantire, sin dalla nascita, pari opportunità di educazione e di istruzione, di cura, di relazione e di gioco, a tutte le bambine e a tutti i bambini, per eliminare disuguaglianze e barriere territoriali, economiche, etniche e culturali anche attraverso il superamento della dicotomia tra servizi educativi per la prima infanzia e la scuola dell'infanzia, costruendo un percorso educativo e formativo unitario, pur nel rispetto delle specificità di ciascun segmento.

Assistiamo, infatti, nel nostro Paese, ad una fortissima sperequazione territoriale con riferimento alla presenza dei servizi educativi per l'infanzia (asse di età 0-3), che si concretizza in coperture dei servizi molto elevate in alcune regioni del Nord e praticamente quasi inesistenti in alcune regioni del Sud, con caratteristiche qualitative difformi rispetto a tutto il territorio nazionale.

Tale situazione di fatto genera disparità di trattamento in quanto solo a seguito della presenza, in un determinato contesto territoriale, di tali servizi è consentito alla famiglia di poterne usufruire. Attese le indiscusse finalità educative degli stessi servizi, ciò incide negativamente sul diritto all'educazione di tutti i bambini e di tutte le bambine, nonché, al contempo, al supporto alla genitorialità.

In particolare, si evidenzia che gli ultimi dati ISTAT sulla spesa sociale dei Comuni mostrano che quando diminuisce la spesa pubblica sui servizi, si riducono di conseguenza gli indicatori sull'accoglienza, anche quando il sistema dell'offerta nel suo complesso segna dei pur modesti traguardi di progressivo incremento.

A partire dal 2011, per la prima volta dal 2004, e da allora con continuità fino ad oggi, si ha un decremento del numero di bambini beneficiari dell'offerta di nidi comunali o convenzionati con i comuni

(-1,4% nel 2012); il tasso di copertura offerto dai servizi pubblici o oggetto di finanziamento pubblico scende dal 14,2% al 13,5% e, in questo quadro, l'incremento della complessiva spesa – che passa da 1.502.000.000 a 1.559.000.000 – è in realtà soprattutto l'effetto di un incremento delle tariffe pagate dalle famiglie, che coprono il 19,2% della spesa complessiva mentre due anni prima ne coprivano solo il 18,3%.

E così, mentre i dati di monitoraggio generale restituiscono un tasso di copertura che, unendo la casistica dei servizi privati al guadagno offerto dal persistente decremento delle nascite, arriva al 21,8%, l'ultimo aggiornamento dell'indagine sui nidi svolta dall'Istituto degli Innocenti di Firenze segnala come il 12% circa dei bambini che trova posto al nido rinuncia al posto prima di iniziare la frequenza, mentre, di quelli che iniziano, il 9% circa si dimette dopo qualche mese e un altro 16% circa prosegue senza pagare la retta.

Dall'analisi dei dati raccolti nel tempo, possono essere enucleate alcune linee di tendenza delle serie evolutive degli ultimi anni:

1) il sistema dei servizi cresce consistentemente nella sua dimensione (da 234.703 posti al 31/12/2008 a 307.833 al 31/12/2014, per una percentuale di copertura che passa dal 14,8% al 21,9%).

Il nido, in questo quadro, rappresenta la tipologia di servizio nel quale si concentra maggiormente l'interesse delle famiglie e anche la dimensione di sviluppo del sistema dei servizi nel tempo (i posti nelle unità di offerta di nido crescono da 210.541 al 31/12/2008 a 282.670 al 31/12/2014, con un corrispondente incremento della percentuale di copertura dal

12,5% al 20,1%; i servizi integrativi sono protagonisti, invece, di uno sviluppo più contenuto, poiché i posti nelle unità di offerta di servizi educativi integrativi passano da 24.162 a 25.163 (con un calo rispetto all'anno precedente) e una percentuale di copertura che passa nell'arco temporale complessivamente considerato molto lievemente – dall'1,4% all'1,8%);

2) la relazione tra pubblico e privato si conferma come elemento fortemente caratteristico sia nello sviluppo che nella caratterizzazione del sistema dell'offerta, almeno da due punti di vista: o i servizi con titolarità privata rappresentano una percentuale significativa e crescente nel sistema; ma sebbene nel caso della tipologia del nido le unità di offerta a titolarità pubblica sono solo il 43,4%, la stessa percentuale sale fino a ben il 56,2% se si considerano i posti resi disponibili nelle medesime unità di offerta rispetto a tutti i posti offerti dal sistema; o analogamente, nel caso dei servizi integrativi le unità di offerta a titolarità pubblica sono solamente il 26,5%, ma la percentuale sale al 35,7% se si considerano i posti resi disponibili nelle medesime unità di offerta rispetto a tutti i posti offerti dal sistema.

Ne deriva che i servizi a titolarità pubblica concentrano la loro maggiore rilevanza sul nido, cioè sulla tipologia largamente più centrale nel sistema integrato dell'offerta; per i servizi a titolarità privata, invece, la maggiore rilevanza si esprime soprattutto con riferimento alle tipologie dei servizi integrativi. Si mantiene costante l'orientamento alla crescita della percentuale dei posti dei servizi privati accreditati e convenzionati con i Comuni.

3) la diversa distribuzione territoriale dell'offerta di servizi nel Paese continua ad essere un tratto caratteristico e critico della situazione italiana; la percentuale di copertura nel sistema di offerta dei servizi educativi per la prima infanzia – letta per macro-aree – varia dal 25,6% al 27,1% nel centro/nord;

un incremento si registra anche – recentemente – nell’area del Mezzogiorno, che si ferma però – ancora molto indietro – sulla percentuale di copertura del 10,7%.¹

Con riferimento, invece, alla scuola dell’infanzia, attualmente, fra scuola statale e scuola paritaria (privata e comunale), si arriva al 90% di copertura della domanda. Pare opportuno, quindi, giungere al totale soddisfacimento della domanda sull’intero territorio nazionale.

Si riporta, di seguito, una tabella contenente i dati statistici relativi alla scuola dell’infanzia con riferimento all’anno scolastico 2015/2016.

Bambini per età e regione_Scuola dell'infanzia_A.S. 2015/2016²

Regione	Totale bambini	di cui				
		bambini nati nel 2013 entro il 30_04	3-enni	4-enni	5-enni	6-enni e oltre
Piemonte	110.035	4.249	34.213	35.534	35.539	328
Valle d'Aosta	3.431	30	1.093	1.172	1.124	12
Lombardia	264.986	8.054	81.083	86.755	87.277	1.322
Trentino A.A.	32.561	998	9.821	10.413	10.575	696
Veneto	131.257	5.568	39.692	42.198	42.982	463
Friuli V.G.	29.772	1.265	9.013	9.589	9.748	143
Liguria	34.509	1.412	10.862	11.104	10.927	84
Emilia Romagna	111.966	2.434	34.613	37.021	37.361	468
Toscana	92.467	2.917	28.989	30.092	29.935	385
Umbria	22.871	1.115	7.164	7.395	7.153	12
Marche	40.120	1.632	12.251	13.163	12.895	163
Lazio	147.231	4.532	45.183	49.039	47.159	1.052
Abruzzo	35.010	2.316	10.821	11.139	10.513	139
Molise	7.156	569	2.208	2.224	2.115	25
Campania	176.767	12.650	55.588	58.919	47.914	864

¹ Le informazioni riportate sono ricavate dal “Rapporto al 31 dicembre 2014” predisposto dell’Istituto degli Innocenti in collaborazione con il Dipartimento per le politiche della famiglia della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

² Dati forniti dal Dipartimento del Miur

Puglia	110.423	7.711	34.442	36.067	31.481	519
Basilicata	13.774	1.093	4.413	4.376	3.795	65
Calabria	56.538	5.083	17.793	18.034	14.786	148
Sicilia	139.107	9.562	42.853	46.307	39.653	278
Sardegna	39.796	2.390	12.121	12.876	12.222	104
Italia	1.599.777	75.580	494.216	523.417	495.154	7.270

(*) il dato viene fornito dalle scuole nonostante l'abrogazione dell'art.2, comma 6 del D.P.R. 20 marzo 2009, n. 89, che prevedeva la possibilità di iscrivere i bambini nati dopo il 30 aprile dell'anno di riferimento.

Per quanto riguarda, invece, la disciplina specifica dei servizi e della formazione del personale che può operarvi (i cosiddetti "educatori di nido"), nel nostro ordinamento, attualmente, assistiamo ad una frammentazione della disciplina, la quale è dovuta in larga misura alle eterogenee discipline regionali.

Infatti, con specifico riferimento alla formazione iniziale del personale dei servizi educativi per l'infanzia, assistiamo ad alcune regolazioni regionali che prevedono, già oggi, il possesso della laurea triennale e ad altre che, invece, regolano l'accesso a tale tipologia professionale prevedendo il conseguimento di percorsi formativi non accademici

Con riferimento all'insegnamento nelle scuole dell'infanzia statali o paritarie (a gestione pubblica o privata) gli aspiranti docenti devono dimostrare il possesso di un titolo di accesso che abilita all'insegnamento nello specifico settore.

Il decreto ministeriale n. 249/2010, attualmente vigente, prevede come titolo di accesso il conseguimento della laurea in scienze della formazione primaria a ciclo unico quinquennale, i cui corsi sono stati attivati a partire dall'anno accademico 2011/2012. Tale titolo ha valore abilitante e consente di partecipare ai concorsi pubblici statali e comunali per l'accesso all'insegnamento nelle scuole dell'infanzia e per l'iscrizione nelle graduatorie di istituto per il conferimento di contratti a tempo determinato, nonché per l'insegnamento nelle scuole dell'infanzia paritaria a gestione privata. Viene però considerato ancora titolo di accesso abilitante la laurea in scienze della formazione primaria quadriennale con specializzazione per la scuola dell'infanzia i cui corsi sono ad esaurimento.

Possono inoltre essere inseriti nelle graduatorie di istituto gli aspiranti docenti che hanno conseguito entro l'anno scolastico 2001/2002 il titolo di maturità magistrale quadriennale o sperimentale quinquennale (liceo socio-psico-pedagogico, maturità linguistica dichiarato equipollente al diploma magistrale) oppure il diploma di scuola magistrale triennale, sempre conseguito entro l'anno scolastico 2001/2002, ritenuti comunque abilitanti.

Non sono considerati titoli di accesso alla professione di docente tutti gli altri diplomi di laurea, qualunque sia la loro durata, o altri titoli conclusivi di scuola secondaria di secondo grado che non siano considerati comunque abilitanti.

Attingendo ai dati presenti nel conto annuale 2013, predisposto dalla Ragioneria Generale dello Stato sulla base di dati puntuali forniti dalle istituzioni scolastiche e pubblicato sul sito

www.contoannuale.tesoro.it, è possibile effettuare un'analisi dei titoli di accesso all'insegnamento posseduti dai docenti di ruolo nelle scuole dell'infanzia statale.

Degli 81.361 docenti censiti (il dato si riferisce ai soli docenti utilizzati su posto comune, esclusi quindi gli insegnanti di sostegno e di religione cattolica), 68.072 risultano in possesso del diploma di scuola secondaria di secondo grado, 12.840 hanno conseguito la laurea, 9 hanno dichiarato di possedere una laurea breve e 440 un titolo post-lauream.

È da precisare, comunque, che le scuole hanno segnalato al sistema informativo il titolo più alto conseguito dal personale docente; pertanto si può presumere che i docenti con laurea triennale abbiano avuto accesso al ruolo con il diploma di scuola secondaria di secondo grado e i docenti che hanno dichiarato il titolo accademico post-lauream siano stati assunti con diploma di scuola secondaria di secondo grado o con diploma di laurea.

Comparando percentualmente i dati relativi al 2013 con quelli riferiti a 10 anni fa, si può notare come il livello generale dei titoli di accesso al ruolo dei docenti di scuola dell'infanzia statale si sia elevato.

titolo di studio	anno 2013	%	anno 2003	%
licenza media	0	0	153	0,20
diploma	68.072	83,67	70.726	93,22
laurea	12.840	15,78	4.888	6,44
laurea breve	9	0,01	0	0,00
postlaurea	440	0,54	105	0,14
Totale	81.361	100	75.872	100

L'intervento regolatorio si inserisce, inoltre, nel contesto delle attuali politiche europee in materia di prima infanzia, con riguardo soprattutto all'obiettivo fissato dal Consiglio europeo di Lisbona del 2000 di soddisfare almeno il 33 per cento di domanda potenziale di posti nido entro il 2020.

Difatti, la rassegna Starting Strong sui sistemi educativi prescolari di 20 Paesi, condotta a partire dal 2006 dall'OCSE, ha evidenziato la necessità di approntare servizi educativi di buona qualità e ha indicato

alcune priorità che assumono un particolare rilievo se riferite alla situazione italiana: un impegno importante della cosa pubblica nel settore; l'inserimento della progettazione dei servizi educativi prescolari nel quadro di politiche generali a favore dei bambini e delle loro famiglie volte a combattere la povertà e l'esclusione sociale; l'unificazione del settore dell'educazione della prima infanzia, assicurando complementarietà delle azioni di cura e di quelle formative e continuità degli interventi rivolti ai bambini per tutto il periodo prescolare; la scelta di un approccio universalistico, che miri a garantire a tutti i bambini l'accesso a servizi educativi di qualità piuttosto che a rispondere ai bisogni di determinate categorie di genitori o bambini.

Questa prospettiva ribadisce l'importanza di promuovere l'accesso universale a servizi di educazione e di cura per la prima infanzia inclusivi e di buona qualità, perché solo così essi potranno essere efficaci nel combattere le disuguaglianze sociali e tradursi in un risparmio successivo per la società.

B) L'indicazione degli obiettivi (di breve, medio o lungo periodo) perseguiti con l'intervento normativo

L'intervento in esame si prefigge l'obiettivo di lungo termine di garantire a tutti i bambini e alle bambine pari opportunità di educazione, istruzione, cura, relazione e gioco, superando disuguaglianze e barriere territoriali, economiche, etniche e culturali, nonché ai fini della conciliazione tra tempi di vita, di cura e di lavoro dei genitori, della promozione della qualità dell'offerta educativa e della continuità tra i vari servizi educativi e scolastici e la partecipazione delle famiglie.

Nel perseguire l'obiettivo sopra evidenziato, l'intervento intende prevedere che sia data particolare attenzione anche alle bambine e i bambini con disabilità certificata (ai sensi della legge 5 febbraio 1992 n. 104), tutelando, in generale, qualsiasi forma di diversità.

Gli obiettivi di breve e medio periodo sono rappresentati dal progressivo avvicinamento all'obiettivo di lungo periodo.

L'intervento, infatti, dovrà prevedere specifici strumenti volti a realizzare, in maniera progressiva e graduale:

- 5) il conseguente raggiungimento di determinati obiettivi strategici quali, ad esempio, il progressivo consolidamento, ampliamento nonché l'accessibilità dei servizi educativi per l'infanzia, fino a raggiungere almeno il 33 per cento di copertura della popolazione sotto i tre anni di età, a livello nazionale, la graduale diffusione dei servizi educativi per l'infanzia in almeno il 75 per cento dei Comuni, singoli o in forma associata;
- 6) il miglioramento della qualità del servizio, attraverso la definizione di specifici percorsi formativi e l'introduzione di condizioni che agevolino la frequenza dei servizi educativi per l'infanzia, nonché la definizione di fabbisogni *standard* di qualità del sistema, nel rispetto comunque della competenza delle regioni;
- 7) la qualificazione universitaria del personale dei servizi educativi per l'infanzia.
- 8) l'istituzione di Poli per l'infanzia.

C) La descrizione degli indicatori che consentiranno di verificare il grado di raggiungimento degli obiettivi indicati e di monitorare l'attuazione dell'intervento nell'ambito della VIR

Tra gli indicatori che consentiranno la verifica del grado di raggiungimento degli obiettivi strategici indichiamo, tra gli altri, i seguenti:

- andamento dei posti che verranno attivati nei nidi e nei servizi educativi per bambine e bambini dalla nascita sino a 3 anni, al fine di misurare il grado di consolidamento, ampliamento nonché l'accessibilità dei servizi educativi per l'infanzia a livello nazionale ;
- tasso di copertura regionale dei servizi educativi per l'infanzia (0-3 anni), al fine di valutarne il grado di diffusione e riequilibrio territoriale, anche attraverso dati statistici che raggruppino le regioni appartenenti all'Italia Nord occidentale, Nord orientale, centrale e Meridionale (e insulare);
- numero di servizi educativi 0-3 anni ripartiti secondo la titolarità, pubblica o privata e percentuale di comuni, singoli o in forma associata coperti;
- grado di generalizzazione, sotto il profilo quantitativo e qualitativo, della scuola dell'infanzia per tutte le bambine e i bambini dai tre ai sei anni d'età;
- grado di inclusione di tutte le bambine e di tutti i bambini;
- percentuale del personale dei servizi educativi per l'infanzia, che ha conseguito la laurea in Scienze dell'educazione nella classe L19 ad indirizzo specifico per educatori dei servizi per l'infanzia o della laurea quinquennale a ciclo unico in Scienze della formazione primaria integrata da un corso di specializzazione per complessivi 60 crediti formativi universitari;
- numero annuale dei corsi di formazione erogati inerenti la formazione continua in servizio di tutto il personale del Sistema integrato di educazione e di istruzione;
- percentuale di diffusione territoriale del coordinamento pedagogico.

Gli indicatori quantitativi e qualitativi utili per la misurazione di fabbisogni *standard* delle prestazioni relative ai servizi educativi per l'infanzia e alla scuola dell'infanzia sono espressi:

- dai rapporti numerici del personale educativo e ausiliario in funzione dell'età dei bambini, della tipologia e dell'orario del servizio educativo;
- dai tempi di compresenza tra educatori nei servizi educativi per l'infanzia e tra docenti nella scuola dell'infanzia;
- dai criteri e dalle modalità relative alla formazione continua e in servizio di tutto il personale;
- dalla percentuale di educatori dei servizi per l'infanzia in possesso di laurea specifica;
- dalla percentuale di coordinatori pedagogici in possesso di laurea specifica;
- grado di partecipazione delle famiglie;
- dalla percentuale dei requisiti di sicurezza e benessere delle bambine e dei bambini effettivamente rispettati;
- dalla misura degli spazi interni ed esterni e alla ricettività ^à, in funzione dell'età, della tipologia e dell'orario del servizio;
- da misure attinenti alle caratteristiche strutturali, organizzative, pedagogiche e gestionali dei Poli per l'infanzia.

Il grado di raggiungimento degli obiettivi dell'intervento normativo potrà essere valutato anche attraverso il raffronto, ove possibile, tra i dati statistici precedenti e successivi l'intervento stesso.

D) L'indicazione delle categorie dei soggetti, pubblici e privati, destinatari dei principali effetti dell'intervento regolatorio

Destinatari privati degli effetti dell'intervento isono, *in primis*, le bambine e i bambini in età compresa dalla nascita fino ai sei anni e le rispettive famiglie; ulteriori destinatari del provvedimento sono gli educatori dei servizi educativi per l'infanzia e gli insegnanti delle scuole dell'infanzia statali e paritarie. Tra i soggetti pubblici destinatari dell'intervento indichiamo le Regioni e gli Enti locali, con riferimento ai profili di rispettiva competenza. Destinatari diretti sono le scuole dell'infanzia statali, le scuole dell'infanzia paritarie, nonché i soggetti pubblici e privati che erogano i servizi educativi per l'infanzia.

Tenuto conto dei dati ISTAT sulla popolazione, per i servizi 0/3 si individua un'utenza potenziale di circa 1.492.000 mentre per il 3/6 l'utenza potenziale è pari a 1.642.000 bambini.

Per quanto riguarda i servizi 0/3, si riporta di seguito una tabella, estratta dall'ultimo Piano di monitoraggio dei servizi socio-educativi per la prima infanzia, che riepiloga il numero di servizi articolati a livello regionale attivati al 31 dicembre del 2014.

Tavola 3 - Numero di servizi educativi per la prima infanzia secondo la titolarità pubblica o privata

Al 31/12/2014 (dati di monitoraggio delle Regioni e Prov. Autonome)

Regioni / Province autonome	Nidi d'infanzia			Servizi integrativi	
	a titolarità pubblica	di cui in gestione affidata	a titolarità privata	a titolarità pubblica	a titolarità privata
Piemonte	354	n.d.	457	5	374
Valle d'Aosta	28	21	4	38	0
Lombardia	592	n.d.	1.530	38	365
Provincia di Bolzano	13	n.d.	60	0	178
Provincia di Trento	90	70	5	94	n.r.
Veneto	296	n.d.	623	0	342
Friuli Venezia Giulia	79	n.d.	147	27	57
Liguria	130	43	199	23	31
Emilia Romagna	609	242	400	112	85
Toscana	396	215	432	79	100
Umbria	69	n.d.	129	12	54
Marche	174	n.d.	179	9	5
Lazio	367	n.d.	400	2	19
Abruzzo	66	n.d.	45	n.d.	n.d.
Molise	55	n.d.	10	2	0
Campania	112	112	20	114	30
Puglia	208	n.d.	356	4	100
Basilicata	75	n.d.	31	n.d.	n.d.
Calabria	79	n.d.	135	0	0
Sicilia	221	n.d.	18	19	n.d.
Sardegna	112	n.d.	203	50	0
Totale	4125		5383	628	1740
Totali %	43,4%		56,6%	26,5%	73,5%

n.d.= non disponibile

Inoltre, per quanto attiene alle scuole dell'infanzia, lo Stato gestisce 13.443 plessi di scuola dell'infanzia, aggregate a direzioni didattiche o istituti comprensivi; a queste si aggiungono le scuole dell'infanzia paritarie a gestione pubblica o privata che complessivamente ammontano a 9.508.

Per quanto riguarda il personale il dato a disposizione del Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca si riferisce esclusivamente ai docenti di scuola dell'infanzia statale pari a circa 80.000 unità all'anno scolastico 2016/2017 (non sono conteggiati gli insegnanti di religione cattolica e di sostegno).

SEZIONE 2 – PROCEDURE DI CONSULTAZIONE PRECEDENTI L'INTERVENTO

Ai fini della predisposizione dei contenuti dell'intervento, è stato costituito presso il Miur uno specifico gruppo di lavoro al quale hanno preso parte rappresentanti delle Regioni, degli Enti locali (nelle forme associative dell'ANCI), dei Ministeri interessati, in particolare il MEF e il Dipartimento della Funzione Pubblica, nonché quelli del Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza ed esperti della materia in esame provenienti dal mondo della scuola e da quello accademico.

Inoltre, nel corso delle audizioni tenutesi nel 2015, sono state ascoltate diverse associazioni rappresentative dei docenti, dei genitori, nonché associazioni impegnate sui temi dell'infanzia e della formazione dei docenti, quali: CIDI – Centro di iniziativa democratica degli insegnanti, ADI – Associazione italiana docenti, AGeSC – Associazione genitori scuole cattoliche, A.ge – Associazione italiana genitori, Proteo Fare Sapere, Coordinamento nazionale politiche per l'infanzia, APEF - Associazione Professionale Europea Formazione e DIESSE -. Didattica e Innovazione Scolastica.

Con riferimento alle più importanti proposte e osservazioni presentate dai suddetti soggetti in merito all'intervento regolatorio, si evidenziano, di seguito, alcuni dei temi che ne sono state oggetto e le conseguenti valutazioni operate dall'amministrazione ai fini della formulazione del provvedimento.

• Proposte relative alla “Generalizzazione dell'infanzia”:

- Generalizzazione di tutto il segmento 0-6, anche al fine di avvicinare l'Italia all'Europa (in tal senso, occorre garantire la partecipazione precoce ad attività educative, prestando particolare attenzione alle zone del Paese dove la frequenza non è ancora generalizzata, anche per quanto attiene ai servizi 0-3).
- Occorre riproporre e ripensare le “sezioni primavera” introdotte in via sperimentale dalla “legge finanziaria per il 2007, laddove non ci sono i nidi.
- Occorre garantire il pluralismo dell'offerta educativa e la libertà di scelta delle famiglie.
- Occorre rendere obbligatoria la scuola dell'infanzia, come primo segmento del primo ciclo e non “statalizzare” il servizio nell'ottica della generalizzazione; bisogna mantenere il sistema così come è attualmente (a gestione statale, pubblica e privata).

All'esito di una valutazione operata dall'amministrazione su tali proposte, gran parte dei contenuti di esse è confluita nel presente intervento. Non è stata accolta la proposta relativa alla introduzione dell'obbligatorietà della scuola dell'infanzia.

• Proposte relative alla “Qualificazione universitaria e formazione continua del personale dei servizi educativi per l'infanzia e della scuola dell'infanzia”.

- La formazione universitaria deve combinare strettamente le scienze “accademiche” dell'educazione con le didattiche disciplinari e con il tirocinio;
- La formazione deve essere universitaria sia per gli educatori che per le figure di coordinamento, sia per i servizi pubblici che per le scuole paritarie;
- Occorre definire il profilo professionale di chi opera nelle sezioni primavera;
- Occorre predisporre un Piano nazionale di formazione in servizio, articolato a livello territoriale ma garantito da standard qualitativi che siano definiti e monitorati in itinere;
- La formazione iniziale e in servizio dei docenti della scuola dell'infanzia e degli educatori degli asili nido deve essere diversa perché è tale anche la loro funzione, salvaguardando tutte le possibilità di contatto e di integrazione tra i due tipi di formazione.

All'esito di una valutazione operata dall'amministrazione su tali proposte, gran parte dei contenuti di esse è confluita nel presente intervento.

In particolare, si è valutato di prevedere la qualificazione universitaria del personale dei servizi educativi per l'infanzia (laurea in Scienze dell'educazione nella classe L19 ad indirizzo specifico per educatori dei servizi educativi per l'infanzia o laurea quinquennale a ciclo unico in Scienze della formazione primaria integrata da un corso di specializzazione per complessivi 60 crediti formativi universitari).

• Proposte relative agli “Standard strutturali, organizzativi e qualitativi dei servizi educativi per l'infanzia e della scuola dell'infanzia, diversificati in base alla tipologia, all'età dei bambini e agli orari di servizio”:

- Occorre tenere conto e valorizzare le Indicazioni Nazionali per il curricolo della scuola dell'infanzia e del primo ciclo d'istruzione del 2012, dove si prevede già la continuità della scuola dell'infanzia con i nidi e con la scuola primaria. Desto preoccupazione l'unificazione tout court del segmento 0-6 poiché tale assimilazione pare dimenticare il

percorso compiuto dalla scuola dell'infanzia, dalla sua istituzione alle Indicazioni Nazionali per il Curricolo del 2012.

- La definizione dei livelli essenziali delle prestazioni della scuola dell'infanzia e dei servizi educativi per l'infanzia è senz'altro un passaggio necessario per garantire la qualità del servizio: questi livelli dovranno però essere garantiti, e perciò controllati, in ogni struttura pubblica o privata.
- il gruppo di coordinamento pedagogico territoriale deve contemplare la presenza dei genitori una reale ed efficace continuità educativa che, valorizzando le diverse "biografie istituzionali", i modelli pedagogico-didattici, le caratteristiche organizzative dei Nidi e della Scuola dell'Infanzia, costruisca percorsi coerenti e progressivi, a misura dei bisogni dei bambini e delle bambine;
- la definizione di standard e livelli essenziali è un fondamentale requisito strategico per il progressivo riequilibrio tra aree territoriali
- necessità di promuovere tutte le intese che garantiscano il migliore sviluppo della persona anche in raccordo con i servizi educativi dell'infanzia, ma nel rispetto del patrimonio culturale storico pedagogico rappresentato dalla scuola dell'infanzia;
- occorre procedere attraverso il riconoscimento di un'ampia autonomia istituzionale oltre che organizzativa, pedagogica e didattica ai soggetti gestori dei vari servizi.

L'amministrazione, anche alla luce della intervenuta sentenza n. 284 del 2016 della Corte Costituzionale, ha valutato di non accogliere la proposta relativa all'introduzione di *standard* strutturali, organizzativi e qualitativi, i quali costituiscono materia di competenza regionale.

- Proposte relative all'"Esclusione dei servizi educativi per l'infanzia e delle scuole dell'infanzia dai servizi a domanda individuale":
 - è positivo escludere i nidi dai servizi a domanda individuale e renderli a pieno titolo servizi educativi;
 - definire i nidi "servizio di interesse generale per tutti i bambini".

L'amministrazione ha valutato l'opportunità di prevedere una progressività nell'esclusione dei servizi educativi per l'infanzia da servizi a domanda individuale.

- Proposte relative alla "Copertura dei posti della scuola dell'infanzia per l'attuazione del piano di azione nazionale per il sistema integrato anche avvalendosi della graduatoria a esaurimento per il medesimo grado di istruzione":
 - costituzione dell'organico potenziato della scuola dell'infanzia, che potrebbe essere utilizzato anche per le sezioni primavera.

L'Amministrazione ha considerato di inserire nel testo una rimodulazione della Tabella 1, allegata alla legge n. 107 del 2015 che permetterà di avvalersi di quota parte dell'organico di potenziamento anche per la scuola dell'infanzia a condizione che ciò non determini esuberi per i docenti degli altri gradi di istruzione.

SEZIONE 3 – VALUTAZIONE DELL'OPZIONE DI NON INTERVENTO DI REGOLAMENTAZIONE (OPZIONE ZERO)

La scelta dell'Opzione Zero comporterebbe il permanere delle criticità sopra evidenziate e la mancata attuazione dei principi di delega contenuti nel suddetto articolo 1, comma 181, lettera e), della legge n. 107 del 2015. In particolare l'opzione di non intervento, pur valutata, non è stata ritenuta accoglibile in quanto avrebbe comportato la permanenza di difformità territoriali dei servizi educativi per l'infanzia e delle scuole dell'infanzia e non avrebbe garantito un innalzamento della qualità dei servizi stessi.

SEZIONE 4 – OPZIONI ALTERNATIVE ALL'INTERVENTO REGOLATORIO

Relativamente al merito delle decisioni che verranno adottate con l'intervento normativo, si evidenzia che l'opzione di regolazione scelta è vincolata ai principi e ai criteri fissati dalla norma di

delega. In particolare, si segnala che la recente sentenza della Corte Costituzionale n. 284 del 2016 ha indotto l'Amministrazione, rispetto ad un preciso principio di delega, ad astenersi dal definire a livello nazionale standard strutturali, qualitativi ed organizzativi dei servizi educativi per l'infanzia. Ciò alla luce del fatto che la citata sentenza ha ridadito tale competenza in capo alle Regioni.

Per di più, l'Amministrazione ha proceduto alla comparazione di diverse alternative di intervento e la soluzione adottata è stata ritenuta l'unica percorribile per garantire il superamento dell'eterogeneità qualitativa dei servizi e delle sperequazioni territoriali attraverso un intervento regolatorio che fosse ispirato ad una uniformità della cornice normativa su tutto il territorio nazionale, in luogo dell'attuale frammentarietà e disomogeneità. In tal senso si giustifica l'individuazione della laurea L19 quale titolo uniforme di accesso alla professione di educatore nei servizi educativi per l'infanzia. L'Amministrazione ha anche tenuto conto delle misure già esistenti a sostegno alla genitorialità. Tra queste, si veda l'assegno di natalità, assegno annuo (c.d. bonus bebè) per ogni figlio nato o adottato tra il 1° gennaio 2015 ed il 31 dicembre 2017, istituito dall'art.1, commi da 125 a 129, della legge di stabilità per l'anno 2015 (legge 23 dicembre 2014 n.190) da corrispondere mensilmente fino al terzo anno di vita del bambino, oppure fino al terzo anno dall'ingresso in famiglia del figlio adottato, a favore dei nuclei familiari il cui genitore richiedente sia in una situazione economica corrispondente ad un valore dell'ISEE non superiore a 25.000 euro annui. Pertanto, amministrazione ha ritenuto di orientare l'intervento regolatorio verso altre modalità per sostenere le famiglie attraverso la graduale e progressiva implementazione dei servizi.

SEZIONE 5 – GIUSTIFICAZIONE DELL'OPZIONE REGOLATORIA PROPOSTA E VALUTAZIONE DEGLI ONERI AMMINISTRATIVI E DELL'IMPATTO SULLE PMI

A) Gli svantaggi e i vantaggi dell'opzione prescelta, per i destinatari diretti e indiretti, a breve e a medio-lungo termine, adeguatamente misurati e quantificati, anche con riferimento alla possibile incidenza sulla organizzazione e sulle attività delle pubbliche amministrazioni, evidenziando i relativi vantaggi collettivi netti e le relative fonti di informazione.

Non si ravvisano svantaggi ovvero elementi di criticità legati all'adozione dell'intervento. Ne derivano, invece, vantaggi in quanto si incide sull'attuale eterogeneo assetto dei servizi educativi per l'infanzia e delle scuole dell'infanzia e sulla loro progressiva generalizzazione e qualificazione.

In particolare, correlando alcuni vantaggi attesi ai principali obiettivi perseguiti con l'intervento regolatorio e ai destinatari dello stesso, si evidenzia che:

- a) l'istituzione del Sistema integrato di educazione e di istruzione permetterà di promuovere a favore delle bambine e dei bambini, dalla nascita fino ai sei anni, pari opportunità di educazione e di istruzione, di cura, di relazione e di gioco, superando disuguaglianze e barriere territoriali, economiche, etniche e culturali grazie ad un progressivo ampliamento della ricettività dei servizi educativi per l'infanzia attualmente al 20,1% sino a raggiungere gradualmente il 33%;
- b) l'istituzione del Sistema consentirà altresì di incrementare la diffusione territoriale dei servizi educativi dall'attuale 56% dei Comuni fino al raggiungimento progressivo del 75% previsto dall'intervento regolatorio;
- c) le famiglie potranno usufruire di tariffe calmierate sulla base dell'intesa che sarà adottata in Conferenza unificata;
- d) sono puntualmente definiti per la prima volta i Poli per l'infanzia, attraverso i quali i bambini potranno beneficiare di percorsi educativi in continuità con la scuola dell'infanzia;
- e) saranno costruiti almeno un Polo per l'infanzia per ogni regione;
- f) sono chiaramente declinate le funzioni di Stato, Regioni e Enti locali;

- g) sono messe a sistema le risorse, in un ottica di ottimizzazione, attraverso l'adozione di un Piano nazionale pluriennale per il consolidamento e l'ampliamento del Sistema integrato che coinvolge e coordina tutti i soggetti istituzionali coinvolti;
- h) si costruisce una visione educativa del percorso 0/6 rispetto alla precedente concezione assistenzialista del segmento 0/3. Ciò conduce ad un progetto educativo e pedagogico coerente e in continuità tra i due segmenti di età;
- i) l'intervento sul capitale umano rappresentato dalle bambine e dai bambini potrà costituire, sia una moderna lotta alle disuguaglianze, che un moderno sostegno alle donne e ai genitori, con un indotto vantaggio in termini economici per lo sviluppo del Paese.

B) L'individuazione e la stima degli effetti dell'opzione prescelta sulle micro, piccole e medie imprese

L'intervento non produce effetti diretti sulle PMI, ma indiretti in quanto va a favorire l'occupazione, in particolare, femminile.

C) L'indicazione e la stima degli oneri informativi e dei relativi costi amministrativi, introdotti o eliminati a carico di cittadini e imprese. Per onere informativo si intende qualunque adempimento comportante raccolta, elaborazione, trasmissione, conservazione e produzione di informazioni e documenti alla pubblica amministrazione

L'intervento non prevede nuovi oneri, né per cittadini né per le imprese, rispetto a quelli previsti dalla normativa vigente.

D) Le condizioni e i fattori incidenti sui prevedibili effetti dell'intervento regolatorio, di cui comunque occorre tener conto per l'attuazione (misure di politica economica ed aspetti economici e finanziari suscettibili di incidere in modo significativo sull'attuazione dell'opzione regolatoria prescelta; disponibilità di adeguate risorse amministrative e gestionali; tecnologie utilizzabili, situazioni ambientali e aspetti socio-culturali da considerare per quanto concerne l'attuazione della norma prescelta, ecc.)

All'attuazione dell'intervento si provvede con le coperture finanziarie specificamente indicate. Si potrà contare, per la prima volta, su risorse a regime. L'intervento regolatorio prevede altresì la possibilità di un loro ulteriore incremento, sulla base delle risorse che si renderanno disponibili, da parte di tutti i soggetti istituzionali coinvolti.

La promozione del Sistema integrato di educazione e di istruzione sarà sostenuta anche attraverso l'attuazione del Piano di azione nazionale pluriennale, al quale sono destinate le risorse del Fondo Nazionale per il Sistema integrato di educazione e di istruzione che si prevede di istituire con il presente intervento e che saranno ripartite per le finalità previste dall'intervento stesso.

In particolare, le suddette risorse verranno erogate direttamente dal Miur ai Comuni, sulla base delle richieste degli enti locali, previa programmazione regionale, che sarà basata su determinati principi fondamentali, quali:

- a) la partecipazione delle famiglie;

- b) la dotazione di personale educativo tale da sostenere la cura e l'educazione delle bambine e dei bambini in relazione al loro numero ed età e all'orario dei servizi educativi per l'infanzia;
- c) i tempi di compresenza tra educatori nei servizi educativi per l'infanzia e tra docenti nella scuola dell'infanzia tali da promuovere la qualificazione dell'offerta formativa;
- d) la formazione continua in servizio di tutto il personale dei servizi educativi per l'infanzia e delle scuole dell'infanzia;
- e) la funzione di coordinamento pedagogico;
- f) la promozione della sicurezza e del benessere delle bambine e dei bambini;
- g) le modalità di organizzazione degli spazi interni ed esterni e la ricettività dei servizi educativi per l'infanzia e delle scuole dell'infanzia che consentano l'armonico sviluppo delle bambine e dei bambini.

La programmazione di livello regionale dei servizi consentirà di prendere in carico le diversità territoriali per proporre risposte di riequilibrio ed equità sociale sulla base degli indicatori e principi generali indicati dall'intervento regolatorio nel rispetto dei quali lo Stato distribuirà le risorse.

L'Amministrazione, dal canto suo, provvederà con il proprio personale, eventualmente rimodulando le competenze assegnate ai vari uffici centrali e periferici e con gli strumenti tecnologici a disposizione.

SEZIONE 6 – INCIDENZA SUL CORRETTO FUNZIONAMENTO CONCORRENZIALE DEL MERCATO E SULLA COMPETITIVITÀ DEL PAESE

L'intervento regolatorio incide sul grado di competitività del Paese. Anche gli economisti oggi pongono l'accento sulla necessità che, in una società globalizzata, s'investa nel capitale umano garantendo a tutti un'educazione prescolare di qualità. Il cambiamento del mercato del lavoro, introdotto dall'ingresso delle donne, e il cambiamento dell'economia con l'avvento della società della conoscenza, fa dei servizi educativi all'infanzia una leva decisiva della crescita del Paese. Alla luce di ciò, l'intervento sul capitale umano rappresentato dalle bambine e dai bambini può costituire sia una moderna lotta alle disuguaglianze che un moderno sostegno alle donne e ai genitori. La scelta operata prima dal legislatore delegante, e quindi dall'intervento regolatorio in esame, di istituire il Sistema integrato di educazione e di istruzione, è la risposta delle politiche pubbliche a questi importanti mutamenti della società, nonché all'evoluzione degli stessi servizi educativi per la prima infanzia.

SEZIONE 7 – MODALITÀ ATTUATIVE DELL'INTERVENTO DI REGOLAMENTAZIONE

A) I soggetti responsabili dell'attuazione dell'intervento regolatorio

Soggetti attivi dell'attuazione dell'intervento normativo sono il Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, l'INAIL le Regioni, gli Enti locali, le scuole dell'infanzia, le scuole dell'infanzia paritarie, nonché tutti i soggetti pubblici e privati che gestiscono i servizi educativi per l'infanzia.

B) Le azioni per la pubblicità e per l'informazione dell'intervento (con esclusione delle forme di pubblicità legale degli atti già previste dall'ordinamento)

Il provvedimento sarà pubblicato anche nel sito *web* del Ministero dell'istruzione dell'università e della ricerca, accessibile a tutti gli interessati.

C) Strumenti e modalità per il controllo e il monitoraggio dell'intervento regolatorio

Il controllo ed il monitoraggio relativi all'intervento regolatorio avverranno attraverso la definizione e la successiva verifica dell'attuazione del Piano di azione nazionale per la promozione del Sistema integrato di educazione e di istruzione. In particolare, Il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca presenterà al Parlamento, ogni due anni, una Relazione sullo stato di attuazione del Piano di azione nazionale pluriennale previsto dall'intervento regolatori, sulla base dei rapporti che le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano dovranno annualmente trasmettere al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca.

D) I meccanismi eventualmente previsti per la revisione dell'intervento regolatorio

La revisione dell'intervento regolatorio potrà avvenire sulla base degli scostamenti che eventualmente dovessero manifestarsi rispetto a quanto previsto nel Piano di azione nazionale indicati al punto precedente. Inoltre, la legge n. 107 del 2015 prevede, all'articolo 1, comma 184, un meccanismo di integrazione e correzione laddove stabilisce che *“Entro due anni dalla data di entrata in vigore di ciascuno dei decreti legislativi di cui al comma 180, nel rispetto dei principi e criteri direttivi e con la procedura previsti dai commi 181 e 182 del presente articolo, il Governo può adottare disposizioni integrative e correttive dei decreti medesimi”*.

E) Gli aspetti prioritari da monitorare in fase di attuazione dell'intervento regolatorio e considerare ai fini della VIR.

Il monitoraggio in fase di attuazione dell'intervento avverrà sulla base degli indicatori fissati nella sezione 1, lettera c), della presente relazione, tenendo in considerazione anche i fabbisogni standard delle prestazioni della scuola dell'infanzia e dei servizi educativi per l'infanzia.

SEZIONE AGGIUNTIVA PER INIZIATIVE NORMATIVE DI RECEPIMENTO DI DIRETTIVE EUROPEE

SEZIONE 8 – RISPETTO DEI LIVELLI MINIMI DI REGOLAZIONE EUROPEE

Sezione non dovuta. **OrizzonteScuola.it**