

Accordo tra il Ministro della Pubblica istruzione, il Ministro delle Politiche per la Famiglia, il Ministro della Solidarietà sociale, le Regioni, le Province Autonome di Trento e Bolzano, le Province, i Comuni e le Comunità montane, per la promozione di un'offerta educativa integrativa e sperimentale per i bambini dai due ai tre anni. Punto 1A - Repertorio Atti n. 44/CU

Accordo ai sensi dell'articolo 9, comma 2, lett. c) del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281.

Repertorio atti n. 44/CU del 14 giugno 2007.

LA CONFERENZA UNIFICATA

nell'odierna seduta del 14 giugno 2007

VISTO il decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, concernente la “Definizione ed ampliamento delle attribuzioni della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le province autonome di Trento e Bolzano ed unificazione, per le materie ed i compiti di interesse comune delle regioni, delle province e dei comuni, con la Conferenza Stato-città ed autonomie locali”;

VISTO in particolare l'articolo 9, comma 2, lett. c) del citato decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, il quale prevede che la Conferenza Unificata promuove e sancisce accordi tra Governo, Regioni, Province, Comuni e Comunità montane, al fine di coordinare l'esercizio delle rispettive competenze e svolgere in collaborazione attività di interesse comune;

VISTA la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, recante “Modifiche al Titolo V della parte seconda della Costituzione”;

VISTO l'articolo 8 della legge 5 giugno 2003 n. 131, recante “Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla Legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3”;

VISTA la legge 6 dicembre 1971, n. 1044, concernente un piano quinquennale per l'istituzione di asili nido comunali con il concorso dello Stato;

VISTO il decreto legislativo 16 aprile 1994, n. 297 recante “Approvazione del testo unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado”, ed in particolare gli articoli 99-108 concernenti le finalità e l'ordinamento della scuola materna;

VISTO il decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 concernente il “Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle Regioni e agli Enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59”;

VISTO il decreto Presidente della Repubblica 8 marzo 1999 n. 275 relativo al “Regolamento recante norme in materia di autonomia delle istituzioni scolastiche”, ai sensi dell'art. 21 della legge 15 marzo 1997 n. 59;

VISTA la legge 28 marzo 2003, n. 53, recante “Delega al Governo per la definizione delle norme generali sull'istruzione e dei livelli essenziali delle prestazioni in materia di istruzione e formazione professionale”;

VISTO il decreto legislativo 19 febbraio 2005, n. 59 concernente la “Definizione delle norme generali relative alla scuola dell’infanzia e al primo ciclo dell’istruzione, a norma dell’articolo 1 della legge 28 marzo 2003, m. 53”;

VISTA la sentenza della Corte costituzionale del 23 dicembre 2003, n. 370;

VISTA la legge 12 luglio 2006, n. 228 recante “Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 12 maggio 2006, n. 173, recante proroga di termini per l’emanazione di atti di natura regolamentare. Ulteriori proroghe per l’esercizio di deleghe legislative e in materia di istruzione”;

VISTA la direttiva generale sull’azione amministrativa e sulla gestione per l’anno 2006 del Ministro della pubblica istruzione, emanata il 25 luglio 2006, con particolare riferimento all’obiettivo A4: “Porre in essere gli interventi volti ad assicurare la graduale generalizzazione della scuola dell’infanzia per corrispondere alle diffuse richieste delle famiglie, riducendo o eliminando il fenomeno delle liste di attesa e potenziando, con i Ministeri e con le Amministrazioni locali competenti, le risorse professionali e strutturali esistenti”;

VISTA la legge 8 novembre 2000, n. 328 recante “Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali”;

VISTA la legge 27 dicembre 2006, n. 296 recante “Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato” (legge finanziaria per l’anno 2007), ed in particolare l’articolo 1, comma 630, concernente l’attivazione di “Progetti tesi all’ampliamento qualificato dell’offerta formativa rivolta a bambini dai 24 ai 36 mesi di età, anche mediante la realizzazione di iniziative sperimentali improntate a criteri di qualità pedagogica, flessibilità, rispondenza alle caratteristiche della specifica fascia di età”, ed il comma 1259, concernente la promozione da parte del Ministro delle politiche per la famiglia, di concerto con i Ministri della pubblica istruzione, della solidarietà sociale e per i diritti e le pari opportunità, di una intesa in sede di Conferenza unificata, ai sensi dell’articolo 8, comma 6 della legge 5 giugno 2003, n. 131, per l’individuazione dei livelli essenziali delle prestazioni e dei criteri sulla cui base le Regioni attuano un piano straordinario di intervento per lo sviluppo territoriale dei servizi socio educativi, al quale concorrono gli asili nido;

CONSIDERATA l’opportunità di coordinare gli interventi previsti dalla legge finanziaria, anche anticipando in parte i contenuti della intesa relativa al piano straordinario di intervento delle Regioni mediante la sperimentazione di un servizio socio educativo, che consente nell’immediato di rispondere in parte alle pressanti richieste delle famiglie, verificando anche l’adeguatezza del livello di una possibile nuova tipologia di servizio;

PREMESSO

-che l’Italia vanta un elevato livello qualitativo dei servizi socio-educativi per la prima e seconda infanzia, caratterizzati dall’asilo nido per il segmento 0-3 anni (legge istitutiva n. 1044 del 6-12-1971) e dalla scuola dell’infanzia per il segmento 3-6 anni (legge istitutiva della scuola materna statale n. 444 del 18-3-1968);

-che entrambi i servizi, pur differenziandosi per finalità e metodologia, svolgono una importante funzione educativa: quella del nido d’infanzia riconosciuta nelle pronunce della Corte Costituzionale, che attribuisce tale servizio alla competenza legislativa concorrente Stato-Regioni; quella della scuola dell’infanzia che nell’ordinamento scolastico è riconosciuto come parte integrante del sistema nazionale di istruzione; e che entrambi rispondono anche ad una diffusa domanda sociale dei genitori, che trova tuttavia risposte difformi sul territorio nazionale;

-che si manifesta una crescente richiesta di servizi socio-educativi per i bambini al di sotto dei 3 anni di età, che non trova completa risposta nelle attuali strutture degli asili nido e tipologie integrative, stante l'indice di copertura del 9,6 % rispetto alla popolazione di riferimento, con situazioni molto differenziate da regione a regione, a fronte dell'obiettivo del 33% posto dall'Unione Europea per il 2010;-

-che viene riconfermata la priorità dell'obiettivo della generalizzazione della scuola dell'infanzia per i bambini dai 3 ai 6 anni;

-che la presenza di una rete estesa e qualificata di servizi socio-educativi per la prima infanzia consente di promuovere migliori opportunità di occupazione delle donne, salvaguardando le esigenze di conciliazione dei tempi dedicati al lavoro, alla famiglia, alla propria persona;

-che i commi 630 e 1259 della legge 26 dicembre 2006 n. 296 (Legge finanziaria per il 2007) consentono di realizzare un primo intervento per il periodo corrispondente all'anno scolastico 2007-2008, mediante l'utilizzo delle risorse dell'anno finanziario 2007, in vista di un più vasto piano di interventi, da definirsi ai sensi delle norme sopracitate;

VISTA la proposta di accordo, nel testo pervenuto dal Ministero della pubblica istruzione il 23 maggio 2007 e diramata in pari data, alle Regioni ed alle Autonomie locali;

VISTA una ulteriore proposta di accordo pervenuta in data 30 maggio 2007 dal Ministero della pubblica istruzione e diramata in pari data, che ha recepito le osservazioni formulate dal Ministero della solidarietà sociale;

CONSIDERATO che, in sede di riunione tecnica del 30 maggio 2007, i rappresentanti del Ministero della pubblica istruzione hanno depositato una ulteriore proposta di Accordo, che ricomprende alcune puntualizzazioni allo stesso, che è stata diramata il successivo 31 maggio;

RILEVATO che, nella citata riunione tecnica, non si è trovata una posizione concorde di tutte le Regioni, e che è stato chiesto, al contempo, di rinviare la questione alla valutazione politica della Conferenza, anche in ragione di verificare la posizione degli Assessori, ad esito della riunione fissata per il giorno 13 giugno 2007;

VISTA la nota, del 13 giugno 2007, con la quale il Ministero della pubblica istruzione ha trasmesso una ulteriore proposta di accordo che reca modifiche ai punti 3 e 5 dello stesso, che è stata diramata in pari data, alle Regioni ed alle Autonomie locali;

RILEVATO che, nell'odierna seduta di questa Conferenza, le Regioni hanno espresso avviso favorevole all'accordo, condizionato all'accoglimento delle osservazioni e degli emendamenti contenuti in un documento consegnato in seduta, di seguito elencati:

- l'iniziativa, così come definita nella proposta di Accordo, ha carattere fortemente sperimentale ed è da considerarsi riferita solo al periodo corrispondente all'anno scolastico 2007-2008, mediante l'utilizzo delle risorse dell'esercizio finanziario 2007, ritenendosi necessaria a regime la condivisione di una procedura che sia rispettosa delle competenze delle Regioni in materia. La natura sperimentale dell'intervento va, pertanto, richiamata nei singoli passaggi dello schema di Accordo;

- con riferimento al punto 9, lettera a) dell'Accordo, in considerazione delle competenze regionali in materia, si chiede che la cabina di regia del progetto sia caratterizzata da una più specifica

pariteticità, mediante l'innalzamento da 3 a 6 del numero dei rappresentanti regionali; Nello schema di Accordo, inoltre, fra i compiti della cabina di regia, va espressamente prevista l'individuazione dei criteri di attribuzione delle risorse;

· si chiede, infine, che l'utilizzo delle risorse per l'attivazione del presente Accordo non pregiudichi, comunque, il mantenimento del livello di offerta già attivata sul territorio.

RILEVATO che l'ANCI, anche a nome dell'UPI, al fine di favorire l'immediata attuazione dell'accordo - pur ribadendo di ritenere più opportuno che la cabina di regia, di cui al punto 9) dello stesso accordo, sia composta da un numero di rappresentanti dell'ANCI pari a quelli delle altre componenti istituzionali, in considerazione del ruolo che i Comuni svolgeranno nella fase attuativa e delle risorse che gli stessi Comuni destineranno alla concreta realizzazione del medesimo accordo - ha acconsentito al perfezionamento dello stesso ed ha manifestato l'interesse ad iniziare quanto prima la sperimentazione, per realizzare l'espansione della rete degli asili nido e la completa generalizzazione della scuola di infanzia;

RILEVATO altresì l'avviso favorevole dell'UNCCEM al perfezionamento dell'accordo in esame;

RILEVATO che, il Governo ha convenuto sul richiamo alla natura sperimentale nei singoli punti dell'accordo, proponendo di aggiungere allo stesso, un punto 15) che precisa che la valenza dell'accordo è riferita all'anno scolastico 2007/2008;

RILEVATO che il Governo ha altresì accolto la richiesta delle Regioni relativa all'innalzamento da 3 a 6 del numero dei rappresentanti regionali, di cui al punto 9, lettera a) dell'accordo;

ACQUISITO nell'odierna seduta di questa Conferenza l'assenso del Governo, delle Regioni e delle Province autonome di Trento e Bolzano; dei Comuni, delle Province e delle Comunità montane;

SANCISCE IL SEGUENTE ACCORDO

tra Governo, Regioni e Province Autonome di Trento e Bolzano, Province, Comuni e Comunità montane nei termini sottoindicati:

1) di avviare in via sperimentale, laddove sussistano le condizioni, a partire dal settembre 2007 un'offerta educativa rivolta ai bambini dai due ai tre anni, per poter soddisfare le crescenti richieste espresse dalle famiglie, sulla base di quanto indicato nell'art. 1, comma 630 della legge 296 del 2006. La nuova offerta, denominata "Sezioni sperimentali aggregate alle scuole dell'infanzia", da intendersi come servizi socio-educativi integrativi alle attuali strutture dei nidi e delle scuole dell'infanzia, contribuisce a diffondere una cultura dell'infanzia attenta ai bisogni e alle potenzialità dei bambini da zero a sei anni, in coerenza con il principio della continuità educativa ed anche sulla base delle esperienze positive già avviate in numerosi territori e realtà, volte a migliorare i raccordi tra nido e scuola dell'infanzia;

2) di impegnarsi ad istituire a partire dal prossimo anno scolastico una nuova offerta attraverso il concorso dello Stato, dei Comuni, del sistema privato paritario, potenzialmente rivolta ad una fascia di utenti di circa 15-20 mila bambini, ispirata a criteri di qualità pedagogica e di flessibilità ed originalità delle soluzioni organizzative, comunque rispettosi della particolare fascia di età cui si rivolge. L'iniziativa si qualifica come progetto di sperimentazione annuale di carattere nazionale, in forte collaborazione con le Regioni ed i Comuni;

3) di accogliere in “Sezioni sperimentali aggregate” bambini di età omogenea compresa tra i due ed i tre anni di età, in locali adeguati e con strutture idonee (all'interno delle scuole dell'infanzia e degli asili nido), con personale educativo fornito di specifica preparazione. Tali sezioni possono essere realizzate in tempi ragionevolmente rapidi, ottimizzando l'utilizzo di risorse già disponibili, in tal modo riducendo i costi del servizio educativo ed il correlato contributo delle famiglie;

4) di riconoscere che le nuove tipologie di servizi integrativi costituiscono una risposta di carattere sperimentale alla domanda sociale ed educativa per la fascia di età 2-3 anni, in quanto non modificano l'attuale quadro ordinamentale dei servizi 0-6 anni, rimanendo confermato il duplice obiettivo di:

a) una completa generalizzazione della scuola dell'infanzia;

b) una progressiva estensione del servizio degli asili nido (e di nuovi servizi socio-educativi territoriali di carattere integrativo), anche attraverso la erogazione di finanziamenti statali.

Il servizio integrativo, denominato “Sezioni primavera o ponte”, sarà gestito dal pluralismo istituzionale che caratterizza il settore e nella valorizzazione del principio di sussidiarietà, ferma restando la responsabilità pubblica di regolare e verificare il livello qualitativo dei servizi socioeducativi offerti nel rispetto della normativa regionale e nazionale vigente in materia.

5) di indicare, alla luce delle migliori esperienze realizzate fino a questo momento, alcuni criteri di qualità per la sperimentazione della nuova offerta, a valere in assenza di specifica normativa regionale e cioè:

-la presenza di locali idonei sotto il profilo funzionale e della sicurezza, rispettosi delle norme vigenti in materia, e che rispondano alle diverse esigenze dei bambini (accoglienza, riposo, gioco, alimentazione, cura della persona, ecc.);

-l'allestimento con arredi, materiali, macro-strutture, in grado di qualificare l'ambiente educativo come contesto di vita, di relazione, di apprendimento;

-un orario di funzionamento flessibile che prevede un modulo orario di base (fino a 6 ore) ed un orario prolungato (fino a 8/9 ore);

-una dimensione contenuta del gruppo "omogeneo" di età, che può variare tra i 15 ed i 20 bambini in base al modello educativo ed organizzativo adottato;

-un rapporto numerico insegnanti-bambini definito nel rispetto delle leggi regionali vigenti, che orientativamente non dovrebbe essere superiore a 1:10, comunque tenendo conto dell'età dei bambini, dell'estensione oraria del servizio, della dimensione del gruppo, delle caratteristiche del progetto educativo; con adeguata presenza di personale ausiliario qualificato;

-la predisposizione di specifiche forme di aggiornamento per il personale impegnato nei progetti sperimentali;

-l'allestimento di un programma di consulenza, assistenza tecnica, coordinamento pedagogico, monitoraggio e valutazione, che garantisca la completa affidabilità sotto il profilo educativo del nuovo servizio avviato.

6) di riconoscere nel Comune il soggetto “regolatore” dell'offerta educativa sperimentale, nel quadro di una programmazione e normazione regionale. L'avvio di sezioni aggregate “primavera o ponte” avviene sulla base di una richiesta del soggetto gestore che dovrà acquisire il preventivo parere vincolante del Comune competente, nel caso in cui siano richiesti servizi di competenza degli Enti locali o misure di sostegno aggiuntive alle risorse messe a disposizione dallo Stato, fatte salve le eventuali norme che prevedano autorizzazioni nella materia.

Ulteriori forme di collaborazione tra Comuni, Amministrazione scolastica statale e Scuole paritarie possono essere definite mediante specifiche intese locali (e/o apposite convenzioni), per l'arricchimento dell'offerta formativa in ottica sperimentale e per favorire la continuità tra i diversi servizi socio-educativi per l'infanzia;

7) di prendere atto dell'impegno dello Stato a contribuire alla realizzazione della nuova offerta formativa sperimentale, con un sostegno finanziario per ogni sezione primavera istituita dai soggetti gestori a partire dal 1 ° settembre 2007, quantificabile in 25.000 euro per sezioni funzionanti fino a 6 ore e di 30.000 euro per sezioni funzionanti oltre le 6 ore, entro il limite dei seguenti finanziamenti:

a) 10 milioni di euro messi a disposizione dal Ministero della pubblica istruzione (art. 1, comma 634 della legge 296 del 2006;

b) 9.783.656 euro messi a disposizione dal Ministero della solidarietà sociale, vincolati dalla rifunzionalizzazione, attraverso opportuno provvedimento legislativo, dei finanziamenti già destinati ai datori di lavoro per la realizzazione di asili nido e micro nidi nei luoghi di lavoro, ex articolo 91 legge 27 dicembre 2002, n. 289 (legge finanziaria per l'anno 2003);

c) 10 milioni di euro messi a disposizione dal Ministero delle politiche per la famiglia (art. 1, comma 1259 legge 23 dicembre 2007, n. 296), finalizzati in particolare al miglioramento ambientale, agli arredi, al materiale ludico;

8) di convenire che la contribuzione richiesta alle famiglie che usufruiscono del nuovo servizio educativo integrativo dovrà essere contenuta in una fascia parametrica che si colloca tra le rette richieste per la frequenza della scuola dell'infanzia e quella richiesta per i nidi d'infanzia, avuto riguardo alle particolari esigenze della fascia di età (igiene personale, alimentazione, cura, riposo, pulizia dei locali, ecc.). Le rette saranno di norma incamerate dai soggetti gestori e/o dai Comuni che forniscono i servizi di supporto e potranno essere rapportate agli indicatori socio-economici in uso. Dal calcolo dei costi per la definizione delle rette dovranno essere detratti i contributi statali;

9) di affidare lo sviluppo e la valutazione dell'iniziativa sperimentale:

a) a livello nazionale, ad un Gruppo paritetico, da attivarsi in sede di Conferenza Unificata, composto da 6 rappresentanti dei Ministeri che contribuiscono all'iniziativa (Pubblica istruzione, Politiche per la Famiglia, Solidarietà Sociale), da 6 rappresentanti delle Regioni e da 3 rappresentanti dei Comuni. Il Gruppo, che si caratterizza quale cabina di regia del progetto nazionale, potrà avvalersi delle competenze tecniche messe a disposizione dai diversi partner istituzionali, per lo svolgimento delle funzioni di propria competenza, anche in relazione alla individuazione delle priorità degli interventi finanziari;

b) a livello regionale, ad un tavolo di confronto, sulla base delle modalità definite dalle singole Regioni, con finalità di indirizzo e verifica e di predisposizione di eventuali iniziative di supporto all'esperienza;

c) a livello comunale, ad un tavolo di confronto, sulla base delle modalità definite dai Comuni, ai fini di uno svolgimento concordato dei compiti di cui al comma 6;

10) di fornire ogni utile informazione agli utenti, al fine di offrire le massime opportunità di fruizione dei servizi socio-educativi tra 0 e 6 anni (asili nido, nuovi servizi territoriali, sezioni sperimentali “primavera o ponte”, scuole dell'infanzia); in particolare di concordare modalità coordinate per le iscrizioni, per la gestione delle eventuali liste d'attesa, per la programmazione dell'offerta di servizi socio-educativi nel territorio di competenza. Le iniziative saranno assunte nel rispetto delle autonomie dei diversi soggetti interessati;

11) di conferire all'iniziativa una forte valenza perequativa, in grado di far fronte alla domanda inesausta di servizi socio-educativi espressa dalle famiglie e di promuovere l'attivazione di nuovi servizi in territori che ne sono sprovvisti;

12) in relazione all'urgenza di predisporre le condizioni anche finanziarie per l'avvio graduale della sperimentazione fin dal prossimo a.s. 2007-2008, si conviene che l'assegnazione dei fondi statali disponibili, in relazione all'esercizio finanziario 2007, sia disposta dal Ministero della pubblica istruzione, al quale saranno trasferite le somme di cui al punto 7 di pertinenza del Ministro delle politiche per la famiglia e quelle del fondo di rotazione ex articolo 91, legge 289 del 2002, opportunamente rifunzionalizzate con provvedimento legislativo, di pertinenza del Ministero della solidarietà sociale;

13) sulla necessità di definire la seguente procedura per la raccolta e la valutazione delle domande, al fine di assicurare il tempestivo avvio della sperimentazione, prevedendo che:

a) Le domande, istruite ai sensi del punto 6. e secondo le modalità che saranno indicate con nota del Ministero della pubblica istruzione, dovranno essere presentate dai soggetti gestori agli Uffici Scolastici Provinciali, entro il 30 giugno 2007.

b) Gli uffici scolastici provinciali immediatamente le trasferiranno all'Ufficio Scolastico Regionale che, in accordo con la Regione e una rappresentanza dell'ANCI regionale, accerta il possesso dei requisiti, tra cui primario ed essenziale è la condizione di immediata fattibilità.

c) I sopraccitati soggetti definiscono un ordine di priorità dei progetti pervenuti, facendo riferimento, tra l'altro, alla domanda espressa, a quella inesausta e alle caratteristiche e alla consistenza della rete dei servizi 0-6 presente sul territorio.

d) Le sopraccitate operazioni devono essere compiute entro il 20 luglio 2007 con l'invio al Gruppo paritetico di cui al punto 9 degli elenchi contenenti i progetti ordinati secondo le priorità individuate. In caso di mancata istruttoria entro tale data, l'Ufficio Scolastico regionale provvede ad inviare al suddetto gruppo paritetico tutta la documentazione pervenuta dagli Uffici Scolastici Provinciali.

e) Il gruppo paritetico nazionale raccoglie tutto il materiale pervenuto e assegna le risorse; in caso di domande eccedenti la possibilità di finanziamento stabilisce un ulteriore ordine di priorità, sulla base di criteri preventivamente definiti, tra cui quello della perequazione territoriale. Tali determinazioni devono pervenire entro il 31 luglio 2007.

f) A seguito delle determinazioni del Gruppo paritetico nazionale il Ministero della Pubblica Istruzione immediatamente provvede a informare i soggetti gestori dell'accoglimento e del mancato accoglimento della domanda.

14) Nel caso in cui i soggetti destinatari non impegnino le risorse entro l'a.s. 2007-2008, le stesse saranno rassegnate per le medesime finalità, sulla base dei criteri definiti dal Gruppo paritetico, di cui al punto 9.

15) Il presente accordo ha efficacia per l'anno scolastico 2007/2008.

Il Presidente

On.le Prof. Linda Lanzillotta

Il Segretario

Avv. Giuseppe Busia