

Nota CGIL su schema di decreto legislativo recante istituzione del sistema integrato di educazione e di istruzione dalla nascita sino a sei anni (atto del Governo n.380)

La CGIL ha espresso una valutazione positiva sull'istituzione di un sistema educativo integrato “zero-sei” per affermare il diritto all'educazione dell'infanzia attraverso la realizzazione di obiettivi di espansione e qualificazione dei servizi educativi su tutto il territorio nazionale:

- espansione dei nidi per raggiungere almeno i benchmark europei anche al sud, riconoscimento della funzione educativa e esclusione dai servizi a domanda individuale;
- generalizzazione quantitativa e qualitativa della scuola dell'infanzia;
- introduzione di regole e standard qualitativi a garanzia dei diritti delle bambine e dei bambini per le diverse tipologie di servizi educativi per l'infanzia valide su tutto il territorio nazionale;
- potenziamento della continuità educativa;
- abbassamento dei costi dei servizi educativi per le famiglie;
- miglioramento della formazione iniziale e continua del personale educativo;
- individuazione delle risorse per un piano nazionale di sviluppo.

La delega contenuta nella legge 107/2015 può aprire all'opportunità di raggiungere questi obiettivi.

Successivamente la legge 89/2016 ha sostituito il concetto di “livelli essenziali delle prestazioni” da assicurare al sistema integrato “zero-sei” con quello di “fabbisogni standard” per evitare automatismi di spesa conseguenti la fissazione di livelli essenziali di prestazioni cui devono corrispondere adeguate risorse finanziarie, organizzative, strumentali.

La definizione dei livelli essenziali rimane comunque prevista nel piano nazionale infanzia, atto pubblicato in Gazzetta Ufficiale a firma del Presidente della Repubblica.

Inoltre la sentenza 284/2016 della Corte Costituzionale ha ritenuto illegittima la definizione attraverso una legge statale di standard strutturali, organizzativi e qualitativi dei servizi educativi per l'infanzia e della scuola dell'infanzia perché di competenza delle Regioni.

Lo schema di decreto legislativo contiene alcuni punti sicuri di avanzamento:

- definisce il sistema integrato, i soggetti e gli obiettivi;

- avvia la sperimentazione dei Poli per l'infanzia come laboratori per lo sviluppo del sistema integrato;
- stabilizza e potenzia le sezioni primavera (per bambini nell'età di 24-36 mesi) estendendo l'offerta di servizi educativi e l'esclusione dei servizi educativi per l'infanzia dai servizi pubblici a domanda individuale;
- attiva un Piano nazionale, predisposto e adottato dal Governo previa intesa in Conferenza Unificata, per la promozione del sistema integrato “zero-sei” al fine di ampliare e qualificare i nidi e servizi educativi per l'infanzia (almeno il 33% di copertura) anche attraverso il loro riequilibrio territoriale e di realizzare la generalizzazione quantitativa e qualitativa della scuola dell'infanzia;
- prevede la definizione di soglie massime per la partecipazione economica delle famiglie per l'accesso ai nidi e ai servizi educativi per l'infanzia, previa intesa in Conferenza Unificata, che potrebbe determinare un abbassamento dei costi sostenuti e la previsione di esenzione per le famiglie con maggiore disagio economico e sociale;
- istituisce un Fondo nazionale a sostegno del Piano nazionale pluriennale finalizzato all'attuazione del Piano Nazionale, cofinanziato attraverso apposita intesa in Conferenza Unificata e con previsione di trasferimento diretto delle risorse ai Comuni: Sono stanziati risorse specifiche nella legge di bilancio: 209 milioni nel 2017, 224 nel 2008 e 239 nel 2019;
- individua risorse per l'edilizia scolastica nei Poli per l'infanzia attraverso l'impiego dei fondi INAIL per gli investimenti immobiliari;
- introduce forme di relazione con il welfare aziendale;
- assegna anche alla scuola dell'infanzia una quota dell'organico potenziato (tempo scuola, compresenze, numero di alunni per sezione);
- prevede la formazione universitaria e continua per il personale educativo.

Decisamente più complessa e incerta la governance del sistema integrato.

Un modello di governance multi-attore e pluri-livello è inevitabile per un sistema complesso quale quello prefigurato ma rimangono incertezze in materia di prerogative istituzionali e competenze normative regolative che conferiscono fragilità all'insieme dell'assetto del sistema integrato “zero-sei” e alla sua effettiva possibilità di realizzazione.

In questo senso, ad esempio, devono essere chiarite le effettive prerogative e le possibilità di intervento del coordinatore pedagogico, per facilitare l'integrazione dei servizi.

Ulteriore incertezza deriva poi dall'adeguatezza delle risorse stanziati rispetto agli obiettivi posti, anche in considerazione degli elementi di condizionamento finanziario introdotti con il superamento dei livelli essenziali delle prestazioni. A seguito di questa

scelta, infatti, gli obiettivi strategici del sistema integrato, compresa l'esclusione dei servizi educativi per l'infanzia dai servizi pubblici a domanda individuale, sono subordinati alla disponibilità economica e di risorse umane e strumentali.

E' necessario che si definisca la durata del periodo di transizione per il superamento del regime di servizio a domanda individuale del segmento zero/tre anni e si richieda la definizione dei livelli essenziali delle prestazioni e dei servizi per l'infanzia: in quella sede si possono definire anche gli standard qualitativi, organizzativi e strutturali dei servizi per tendere ad omogeneità di offerta a livello nazionale, secondo gli obiettivi della legge delega.

Una volta definiti i livelli essenziali è anche possibile una loro applicazione graduale e progressiva.

A questo fine l'allocazione degli stanziamenti per il Fondo Nazionale per il Sistema Integrato "zero-sei" al di fuori del Patto di stabilità rappresenta un obiettivo prioritario da perseguire per assicurare il flusso di risorse necessario allo sviluppo di un'offerta pubblica e qualificata dei servizi e delle scuole dell'infanzia.