

L'associazione Gruppo Nazionale Nidi e Infanzia, che è stata costituita nel 1980, riunisce una pluralità di soggetti (educatrici e insegnanti, coordinatori pedagogici, funzionari, dirigenti, gestori, ricercatori e docenti universitari) per promuovere la costruzione e diffusione di una nuova cultura dell'infanzia e la qualificazione di tutti i luoghi che accolgono i bambini sotto i sei anni.

Da molti anni il GNNI ha dato voce alla necessità di un nuovo quadro normativo che permetta il rinnovamento ed il consolidamento dei servizi educativi nei primi anni di vita. Per chi, come molte e molti di noi del GNNI, ha lavorato ed atteso questo momento, il Decreto legislativo che istituisce il sistema integrato di educazione e di istruzione dalla nascita sino a sei anni, in attuazione della legge 107/2015, comma 181, lettera e), premia un'attesa lunga di anni, fatta di significative battaglie, di reciproca collaborazione con i rappresentanti dei governi che si sono succeduti in questi anni, e di estenuanti attese.

Con l'istituzione del sistema integrato, con cui lo Stato intende garantire ai bambini e alle bambine dalla nascita 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", il Decreto fa proprie **le indicazioni delle Commissione Europea** (Comunicazione 2011/66 "Educazione e cura della prima infanzia: consentire a tutti i bambini di affacciarsi al mondo di domani nelle condizioni migliori" e Raccomandazione 2013/112 "Investire nell'infanzia per spezzare il circolo vizioso dello svantaggio sociale").

Questa finalità assume particolare valore a fronte della condizione di effettiva disparità delle opportunità educative per i bambini piccoli nelle aree meridionali del nostro paese, connotate da una maggiore carenza di servizi educativi per l'infanzia, carenza che, riflettendosi in un massiccio ricorso all'anticipo dell'iscrizione alla scuola dell'infanzia, contribuisce a successive difficoltà nel percorso scolastico di molti bambini e introduce problematiche organizzative e pedagogiche non consone all'attuale assetto delle scuole dell'infanzia. Salutiamo, perciò, con interesse l'attenzione presente nel Decreto al **riequilibrio territoriale** nella diffusione dei servizi e l'orientamento espresso per il superamento dell'istituto degli anticipi. È pertanto di grande importanza che il Decreto incarichi il Governo di predisporre un Piano di azione nazionale pluriennale per l'estensione e il consolidamento del sistema integrato su tutto il territorio nazionale e **l'istituzione di un apposito Fondo Nazionale per il co-finanziamento della programmazione regionale**.

Nel Decreto vediamo anche riconosciuta l'importante funzione svolta dal primo percorso educativo per la tutela dei diritti dei bambini e la necessità di **salvaguardarne continuità e orientamenti unitari**, come auspicato dalla comunità europea e internazionale di esperti del settore (OECD, "Starting Strong II: Early Childhood Education and Care", OECD Publishing, Paris, 2006; Gruppo di lavoro *Educazione e cura della prima infanzia*, Commissione Europea, "Un quadro europeo per la qualità dei servizi educativi e di cura per l'infanzia: proposta di principi chiave", Bruxelles, 2014). Nella direzione di favorire la continuità tra i diversi segmenti del percorso educativo appare molto interessante la costituzione di **Poli per l'infanzia**, prevista nell'art. 3, e la conseguente proposta di un investimento finanziario specifico per favorirla.

Con sollievo ritroviamo, finalmente, definite in una normativa nazionale le diverse tipologie di servizi che accolgono i bambini nei primi tre anni di vita e il **riconoscimento del loro carattere educativo**, come già parzialmente delineato da precedente giurisprudenza (Sentenza Corte Costituzionale n. 370/2003 e Legge

42/2009 art. 21, comma 3, lettera c). A questo proposito accogliamo con particolare apprezzamento l'introduzione dell'obbligo di una **qualificazione universitaria a indirizzo specifico** anche per gli educatori/le educatrici dei servizi per i bambini più piccoli, valorizzando la loro peculiare professionalità educativa e facendo tesoro della cultura pedagogica elaborata nelle esperienze di alta qualità realizzate nel nostro paese e non solo.

Appare, inoltre, molto positivo che il Decreto ribadisca in più parti (art. 1, comma 3, lettera f) e art. 4, comma 1, lettere f) e g) la necessità di garantire la continua elaborazione culturale e pedagogica in tutti i segmenti del sistema integrato mediante **la formazione in servizio di educatori/educatrici e docenti e il coordinamento pedagogico territoriale**, organismo in grado di presiedere alla definizione dell'impianto progettuale dei servizi, alla loro verifica e al loro miglioramento qualitativo. E ci sembra rilevante che per sostenere interventi in tal senso venga prevista un'apposita voce di finanziamento nel Fondo Nazionale istituito.

\*\*\*\*\*

Il carattere profondamente innovativo di molti degli aspetti positivi fin qui evidenziati ci porta a considerare altresì alcuni elementi di preoccupazione per la successiva attuazione del Decreto, che vogliamo esprimere nell'auspicio che le Commissioni parlamentari possano farsene carico in un dialogo costruttivo con il Governo.

Il Decreto esprime un forte messaggio di valorizzazione del percorso educativo dalla nascita a sei anni, di riconoscimento del suo impatto potenziale per la tutela dei diritti di tutti i bambini e della necessità dell'estensione e consolidamento di tutti i servizi educativi per l'infanzia e scuole dell'infanzia e loro integrazione coerente in un sistema. Tale messaggio non deve arenarsi di fronte alla complessità delle questioni di governance da affrontare sul piano istituzionale e organizzativo.

Molti aspetti, in particolare quelli concernenti i servizi educativi per l'infanzia, restano materia di competenza concorrente tra Stato e Regioni, come previsto dall'Art. 117 della Carta Costituzionale; è quindi auspicabile che, al fine di garantire un'effettiva tutela delle pari opportunità dei bambini sul territorio nazionale, i principi fondamentali indicati nel presente Decreto siano tradotti in norme regionali, che, sulla base di accordi auto-vincolanti tra le Regioni e approvati in sede di Conferenza Unificata, individuino degli standard comuni coerenti con la finalità del sistema integrato di garantire la qualità dell'offerta educativa in tutto il paese. E questo anche per quanto concerne aspetti apparentemente solo di tipo organizzativo o strutturale, ma che condizionano direttamente la qualità dell'offerta educativa per i bambini piccoli.

Nella medesima prospettiva ci auguriamo che la competenza in termine di indirizzo, coordinamento e promozione del Sistema integrato, attribuita dal Decreto al Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca (art. 1, comma 4), si realizzi nell'istituzione di un Ufficio competente che veda questo Ministero operare di concerto con i Dipartimenti e Uffici regionali competenti, variamente posizionati all'interno delle diverse amministrazioni, per una diretta ed efficace *governance* del sistema integrato in ogni territorio. In questa occasione, in cui vediamo riunite le Commissioni Cultura e Affari sociali, vogliamo scorgere un preannuncio di nuove sintonie tra le istituzioni del nostro paese.

In questa ottica l'auspicio riguarda anche la permanenza, e non la dismissione, del valore sociale attribuito ai servizi e alle scuole del sistema integrato per l'infanzia, per la loro vocazione ad intercettare i bisogni delle famiglie e a creare comunità solidali, coniugando fattori imprescindibili come l'educazione e la democrazia.

Nell'Art. 8, comma 1 del Decreto si dà mandato al Governo di superare la definizione dei servizi educativi per l'infanzia come servizi a domanda individuale. La nostra Associazione, che da sempre lotta per cancellare tale definizione, riaffermando il diritto dei bambini piccoli a pari opportunità educative, si rivolge a queste Commissioni perché raccomandino al Governo di operare efficacemente in questa prospettiva.

L'Art. 9 del Decreto demanda a un'intesa in sede di Conferenza unificata la definizione di una soglia massima della partecipazione economica delle famiglie alle spese di funzionamento dei servizi educativi per l'infanzia pubblici o che ricevano finanziamenti pubblici. È nostra preoccupazione che tale partecipazione possa rimanere agli attuali elevati livelli, che determinano sovente il ritiro dei bambini dai servizi o la non iscrizione, stante la crisi economica che attanaglia molte famiglie, così eludendo la finalità di garantire pari opportunità nell'accesso all'offerta educativa. Auspichiamo che la Commissione possa raccomandare che le quote del Fondo Nazionale destinate alle spese per la gestione dei servizi siano finalizzate anche ad abbattere i costi per le famiglie.

Nell'Art. 12, comma 4, del Decreto, laddove si cita la carenza di scuole dell'infanzia come criterio per l'erogazione delle risorse finanziarie ai Comuni, segnaliamo che, per non cadere in equivoci di interpretazione, è necessario precisare che si tratta di carenza di scuole dell'infanzia statali.

Nell'Art. 13 del Decreto viene indicata la dotazione del Fondo nazionale per il Sistema integrato in 209 milioni di euro per l'anno 2017, 224 milioni per l'anno 2018 e 239 milioni a decorrere dall'anno 2019; questa dotazione costituisce la quota di co-finanziamento da parte dello Stato trattandosi perciò di risorse aggiuntive e non sostitutive di quelle regionali. Anche se siamo consapevoli dell'impegno del Governo nel garantire queste dotazioni nell'attuale difficile situazione economica e finanziaria, non possiamo ignorare l'urgenza che lo Stato assuma la responsabilità dell'estensione e qualificazione del sistema integrato di educazione e istruzione nel nostro paese, anche in ottemperanza alle indicazioni europee. Per questo ci permettiamo di sollecitare le Commissioni parlamentari a considerare la possibilità di un incremento del Fondo al momento della definizione del prossimo Documento di Economia e Finanza.

L'Art. 14, commi 1 e 2, del Decreto definisce le condizioni per il superamento dell'istituto degli anticipi di iscrizione alla scuola dell'infanzia. Auspichiamo che le Commissioni facciano propria la raccomandazione al Governo di operare con particolare solerzia per il superamento degli anticipi di concerto con piani territoriali articolati di diffusione dei servizi educativi per l'infanzia.

Infine, auspichiamo che venga riconosciuto che il particolare impegno di alcuni Enti Locali nel garantire l'accesso a scuole dell'infanzia direttamente gestite dall'amministrazione comunale è ostacolato dai vincoli del patto di stabilità interno e da norme sulla gestione del personale. Il protrarsi nel tempo di tale situazione sta portando alla dismissione di molti di questi istituti, con relativo aggravio del bilancio scolastico nazionale che si deve far carico dei bisogni anche di quella utenza. Un intervento in questa direzione porterebbe a tutelare l'ulteriore elaborazione di molte esperienze educative di eccellenza, che sono punto di riferimento per la pedagogia della prima infanzia in Italia e all'estero.

Roma, 30 gennaio 2017

La Presidente

Dott.ssa Nice Terzi