

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

N. 3510

DISEGNO DI LEGGE

**d’iniziativa dei senatori FRANCO Vittoria, ACCIARINI, DI GIROLAMO,
LEGNINI, ROTONDO, STANISCI, BETTONI BRANDANI, BONFIETTI,
PAGANO e PILONI**

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 22 GIUGNO 2005

**Diritto delle bambine e dei bambini all’educazione
e all’istruzione dalla nascita fino a sei anni**

ONOREVOLI SENATORI. – Il presente disegno di legge ripropone il contenuto di una proposta di iniziativa popolare presentata alla Camera dei deputati (Atto Camera n. 5902).

Oggi solo il 7,4 per cento dei bambini frequenta il nido con grandi differenze tra Nord e Sud. L'Italia si colloca agli ultimi posti in Europa. Con una media del 7,4 per cento – con punte dell'1,9 per cento dei posti al Sud e del 18,3 per cento al Centro-Nord – è ben lontana dall'obiettivo fissato dalla Comunità europea del 33 per cento da raggiungere entro il 2010.

Il presente disegno di legge si pone quindi l'obiettivo di superare l'impianto dell'attuale normativa e di colmare le lacune create dai profondi cambiamenti sociali intervenuti in questi anni. A tal fine detta i livelli essenziali delle prestazioni, le norme generali e stabilisce i principi fondamentali ai sensi, rispettivamente, dell'articolo 117, secondo comma, lettere *m*) e *n*), e terzo comma, della Costituzione.

La prima scelta innovativa che esso contiene riguarda la trasformazione del nido d'infanzia da servizio a domanda individuale a servizio educativo, come è già in alcune

leggi regionali e come sollecitato dalla sentenza della Corte costituzionale n. 320 del 2004.

Il nido diventa in questo modo parte integrante del sistema di educazione e istruzione, in continuità con la scuola d'infanzia.

Il disegno di legge nasce dalla necessità di adottare maggiori e più incisive politiche attive per l'infanzia e di favorire, il coordinamento e la sinergia tra i vari attori coinvolti, l'istituzione di fondi e strumenti di sostegno alle famiglie.

Il disegno di legge si pone come obiettivi fondamentali la lotta alle disuguaglianze, tanto più ingiuste quanto più lesive dei diritti dei bambini nei primissimi anni di vita, l'affermazione del diritto di tutte le bambine e i bambini di poter accedere all'educazione ed all'istruzione, la necessità di sostenere i loro genitori nella conciliazione tra i tempi e le tipologie di lavoro e le loro funzioni di cura e di educazione.

È necessario quindi un decisivo intervento per contrastare la solitudine dei bambini oltreché delle loro famiglie, ponendo al centro la loro vita ed i loro bisogni.

DISEGNO DI LEGGE

TITOLO I

DISPOSIZIONI GENERALI

Art. 1.

(Oggetto)

1. Tutte le bambine e i bambini, dalla nascita ai sei anni, senza alcuna distinzione, devono poter sviluppare pienamente le loro potenzialità di relazione, autonomia, creatività, apprendimento, in un adeguato contesto cognitivo, ludico e affettivo. A tal fine è garantito loro il diritto ad avere pari opportunità di educazione e di istruzione, di cura, di relazione e gioco, superando disuguaglianze e barriere territoriali, economiche, etniche e culturali.

2. La complessità dei bisogni dei bambini e delle loro famiglie richiede risposte flessibili ed articolate per opportunità offerte, orari, sedi e modelli organizzativi e gestionali, al fine di garantire la qualità educativa, la relazione dei bambini tra di loro e con gli adulti, con la natura, con il territorio e con l'insieme delle opportunità e servizi offerti dalla comunità locale.

3. La presente legge garantisce la realizzazione dei diritti indicati al comma 1, attraverso la costruzione di un sistema integrato dei servizi educativi e di istruzione per le bambine e i bambini in età compresa tra tre mesi e sei anni, coerente con le indicazioni di cui al comma 2. A tale scopo detta i livelli essenziali delle prestazioni, le norme generali e stabilisce principi fondamentali ai sensi, rispettivamente, dell'articolo 117, secondo comma, lettere *m)* e *n)*, e terzo

comma, della Costituzione. La presente legge si ispira alla Convenzione sui diritti del fanciullo, fatta a New York il 20 novembre 1989, resa esecutiva ai sensi della legge 27 maggio 1991, n. 176, ed è in coerenza con le strategie dell'Unione europea.

4. Lo Stato, le regioni e gli enti locali garantiscono la progressiva costruzione di tale sistema integrato per mezzo di adeguati interventi.

5. Gli interventi di cui al comma 4 sono realizzati sulla base dei principi di libertà e dignità personale, autonomia individuale, solidarietà, eguaglianza delle opportunità, valorizzazione della differenza di genere, integrazione delle diverse culture e delle diverse abilità.

6. Ai sensi della presente legge per «sistema integrato per l'infanzia» si intende l'insieme dei servizi educativi e di istruzione dell'infanzia per le bambine e i bambini in età compresa tra tre mesi e sei anni: nidi d'infanzia, servizi integrativi, scuole dell'infanzia e servizi innovativi e sperimentali, modulati in coerenza con i diritti e i bisogni dei bambini e delle famiglie.

Art. 2.

(Caratteristiche del sistema integrato per l'infanzia)

1. I nidi d'infanzia, i servizi integrativi, le scuole dell'infanzia e i servizi innovativi e sperimentali costituiscono, nella loro autonomia e specificità, la sede primaria dei processi di educazione e istruzione per l'attuazione dei diritti previsti all'articolo 1.

2. I nidi d'infanzia, i servizi integrativi e i servizi innovativi e sperimentali di cui agli articoli 3 e 5 non rientrano tra i servizi pubblici a domanda individuale di cui al decreto-legge 28 febbraio 1983, n. 55, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 aprile 1983, n. 131.

3. Il sistema integrato per l'infanzia comprende azioni di sostegno alla genitorialità, per agevolare la funzione educativa delle famiglie.

4. Il sistema integrato per l'infanzia favorisce la conciliazione fra i tempi e le tipologie di lavoro dei genitori e le loro funzioni di cura e di educazione.

5. Gli enti e i soggetti gestori dei servizi del sistema integrato per l'infanzia valorizzano il ruolo attivo delle famiglie. Prevedono la loro partecipazione alle scelte educative e alla verifica della loro attuazione, l'istituzione di specifici organismi rappresentativi e assicurano modalità flessibili di incontro, collaborazione e apertura al territorio.

Art. 3.

(Nido d'infanzia e servizi integrativi)

1. Il nido d'infanzia costituisce il primo livello educativo, opera in autonomia e continuità con la scuola dell'infanzia ed è aperto senza alcuna discriminazione a tutte le bambine e i bambini di età compresa tra tre mesi e tre anni; concorre con le famiglie alla cura, all'educazione e alla socializzazione dei bambini, ne rispetta la personalità, i ritmi di vita e di crescita e ne promuove il benessere e l'armonico sviluppo dell'identità, dell'autonomia e delle competenze.

2. I servizi integrativi, come definiti dall'articolo 5 della legge 28 agosto 1997, n. 285, ampliano l'offerta educativa del nido d'infanzia, attraverso ulteriori risposte ai diritti e alle esigenze dei bambini e delle famiglie.

3. Lo Stato, le regioni e gli enti locali assicurano l'incremento dei nidi d'infanzia e la loro diffusione in tutto il territorio nazionale, con particolare riguardo al Mezzogiorno.

Art. 4.

(Scuola dell'infanzia)

1. La scuola dell'infanzia costituisce il livello d'istruzione cui hanno diritto tutte le bambine e i bambini di età compresa tra i tre e i sei anni.

2. La scuola dell'infanzia, nella sua autonomia, unitarietà e specificità pedagogica e didattica, concorre all'educazione e all'istruzione, allo sviluppo dell'identità, dell'autonomia e delle competenze delle bambine e dei bambini, nel rispetto della loro personalità; assicura una effettiva eguaglianza delle opportunità educative, tenendo conto dell'orientamento educativo dei genitori.

3. La scuola dell'infanzia opera in continuità con gli altri servizi del sistema integrato e con la scuola primaria.

4. Lo Stato, le regioni e gli enti locali assicurano la generalizzazione qualitativa e quantitativa dell'offerta formativa e garantiscono a tutte le bambine e a tutti i bambini, in età compresa tra i tre e i sei anni, la possibilità di frequentare la scuola dell'infanzia nelle scuole statali, comunali o private paritarie.

Art. 5.

(Servizi innovativi e sperimentali)

1. Le regioni, al fine di perseguire le finalità di cui all'articolo 1, possono promuovere orientare e sostenere progetti finalizzati a realizzare servizi innovativi e sperimentali, comunque denominati, che accolgono bambini di età compresa tra i tre mesi e i sei anni. Ne definiscono gli obiettivi e le condizioni di attuazione nonché i criteri, le modalità e i tempi di verifica per la valutazione degli esiti.

TITOLO II

LIVELLI ESSENZIALI, NORME GENERALI, PRINCIPI FONDAMENTALI E FUNZIONI DEL SISTEMA INTEGRATO DELL'INFANZIA

Art. 6.

(Livelli essenziali delle prestazioni del sistema integrato per l'infanzia)

1. In attuazione dell'articolo 117, secondo comma, lettera *m*), della Costituzione e con riferimento alla Convenzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo, fatta a New York il 20 novembre 1989 e resa esecutiva ai sensi della legge 27 maggio 1991, n. 176, si determinano i livelli essenziali delle prestazioni del sistema integrato per l'infanzia. I livelli essenziali attingono:

a) all'omogeneità dei titoli di studio e di formazione richiesti agli insegnanti e agli educatori del sistema integrato per l'infanzia;

b) al rapporto territoriale ottimale tra il numero dei servizi educativi e d'istruzione del sistema integrato per l'infanzia e la popolazione infantile, anche con riferimento al tasso di natalità, al tasso di occupazione delle donne con figli minori, alla presenza di situazioni di disagio e di emarginazione sociale e alla presenza o al rischio di fenomeni di povertà o di devianza minorile;

c) agli *standard* minimi strutturali e di funzionamento dei servizi, anche con riferimento alla ricettività, al dimensionamento e ai requisiti igienico-sanitari; agli *standard* minimi di qualità degli spazi ambientali interni ed esterni, delle mense, dei servizi e dei tempi delle diverse attività, ivi comprese quelle motorie;

d) alla presenza di apposite strutture di coordinamento pedagogico per la promozione della qualità educativa dei servizi e

per lo sviluppo del sistema integrato per l'infanzia;

e) all'adeguato rapporto quantitativo tra insegnanti o educatori e bambini;

f) alla partecipazione attiva e informata dei genitori al progetto educativo e all'attività del sistema integrato per l'infanzia e al coinvolgimento dei bambini, nelle forme possibili;

g) all'accoglienza e al sostegno delle diversità linguistiche, etniche, religiose e a quelle correlate alla disabilità.

Art. 7.

(Funzioni e compiti dello Stato)

1. Al fine di attuare la presente legge, lo Stato ha i compiti e le funzioni concernenti:

a) la programmazione, l'indirizzo ed il coordinamento della progressiva ed equilibrata estensione del sistema integrato per l'infanzia su tutto il territorio nazionale, in coerenza con le linee contenute nel «Piano di azione per la promozione del sistema integrato per l'infanzia» di cui all'articolo 10;

b) la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni educative di cui all'articolo 6;

c) la determinazione dei criteri di valutazione dell'offerta educativa e delle prestazioni del sistema integrato per l'infanzia;

d) l'istituzione di un sistema di promozione e di garanzia della qualità e della quantità degli interventi;

e) la determinazione e l'assegnazione delle risorse a carico del bilancio dello Stato;

f) l'indirizzo e il coordinamento per acquisire ed elaborare dati e informazioni sul sistema integrato per l'infanzia, in coordinamento con le regioni e avvalendosi della struttura del Centro nazionale di documentazione e di analisi per l'infanzia di cui all'articolo 3 della legge 23 dicembre 1997, n. 451.

Art. 8.

(Funzioni e compiti delle regioni)

1. Al fine di attuare la presente legge, le regioni hanno i compiti e le funzioni concernenti:

a) l'indirizzo, la programmazione e lo sviluppo del sistema integrato per l'infanzia, sulla base delle indicazioni del «Piano di azione per la promozione del sistema integrato per l'infanzia», secondo specifiche esigenze di carattere unitario regionale e nel rispetto dei livelli essenziali delle prestazioni di cui all'articolo 6;

b) la determinazione degli *standard* relativi alle modalità organizzative di funzionamento dei nidi, dei servizi integrativi e dei servizi innovativi sperimentali;

c) la definizione, per quanto di competenza, degli *standard* di qualità dei servizi e delle prestazioni del sistema integrato per l'infanzia;

d) la ripartizione agli enti locali delle risorse pubbliche in coerenza con quanto previsto dal piano di azione di cui all'articolo 10;

e) la definizione dei requisiti qualitativi per l'accreditamento dei nidi, dei servizi integrativi e dei servizi innovativi sperimentali e per l'autorizzazione al loro funzionamento;

f) l'indicazione degli indirizzi per l'attuazione di iniziative di formazione permanente delle diverse figure professionali del sistema integrato per l'infanzia, per quanto di competenza;

g) il sistema di valutazione dell'offerta educativa e delle prestazioni del sistema integrato per l'infanzia, in coerenza con i criteri definiti ai sensi dell'articolo 7, lettera c);

h) lo sviluppo del sistema informativo regionale concernente la materia disciplinata dalla presente legge.

Art. 9.

(Funzioni e compiti degli enti locali)

1. Al fine di attuare la presente legge, salvo diversa determinazione delle leggi regionali, i comuni, singoli o associati, esercitano i compiti e le funzioni concernenti:

a) la programmazione e l'attuazione dello sviluppo, nel territorio di loro competenza, del sistema integrato per l'infanzia, anche mediante la piena valorizzazione delle diverse risorse presenti nel territorio, in coerenza con le funzioni delineate negli articoli 7 e 8;

b) l'accreditamento, l'autorizzazione e il controllo dei soggetti privati relativamente all'istituzione e alla gestione dei servizi del sistema integrato per l'infanzia, per quanto di competenza;

c) la promozione e il coordinamento di iniziative di aggiornamento e di formazione, nonché di raccordo e scambio nell'ambito del sistema integrato per l'infanzia;

d) la definizione delle modalità organizzative, del coordinamento e del funzionamento dei nidi, dei servizi integrativi, dei servizi innovativi e sperimentali, nonché delle scuole dell'infanzia comunali; la promozione di iniziative ed esperienze di continuità del sistema integrato per l'infanzia con le istituzioni scolastiche del primo ciclo.

TITOLO III

PIANO DI AZIONE NAZIONALE PER IL SISTEMA INTEGRATO PER L'INFANZIA

Art. 10.

(Piano di azione per la promozione del sistema integrato per l'infanzia)

1. Entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge il Governo, nel

quadro della attuazione dell'articolo 117, secondo comma, lettera *m*), della Costituzione, formula il Piano di azione nazionale pluriennale degli interventi per la promozione del sistema integrato per l'infanzia, di seguito denominato «Piano di azione».

2. Il Piano di azione è adottato previa deliberazione del Consiglio dei ministri, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri, sentiti i Ministri interessati. Sullo schema di piano è acquisita l'intesa con la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281.

3. Sulle parti del Piano di azione sulle quali, nella Conferenza di cui all'articolo 8, comma 1, del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, non si sia realizzata l'intesa di cui al comma 2, il Parlamento decide con la maggioranza assoluta degli aventi diritto al voto.

4. Il Piano di azione, per quanto riguarda i nidi d'infanzia, prevede un incremento della disponibilità di accoglienza pari ad almeno il 15 per cento, su base annua, dell'utenza attuale; per quanto riguarda la scuola dell'infanzia il medesimo piano prevede il completamento della generalizzazione.

5. Il Piano di azione, sulla base di indicatori di evoluzione demografica e di riequilibrio territoriale, modula la destinazione alle regioni e agli enti locali delle risorse finanziarie destinate allo scopo.

6. Il Piano di azione contiene il piano di investimenti, comprendendo anche la ristrutturazione di immobili di proprietà del demanio, delle regioni e degli enti locali e la loro destinazione al sistema integrato per l'infanzia.

7. Per le spese annuali di gestione, il Piano di azione prevede il cofinanziamento da parte dello Stato del 50 per cento dei costi di gestione che restano a carico degli enti locali al netto delle entrate da compartecipazione delle famiglie utenti del servizio.

Art. 11.

(Partecipazione economica delle famiglie)

1. Nei nidi d'infanzia, nei servizi integrativi e nei servizi innovativi e sperimentali, di cui agli articoli 3 e 5, pubblici o privati accreditati, la partecipazione economica delle famiglie utenti alle spese di funzionamento dei servizi non può essere superiore al 30 per cento del rispettivo costo medio rilevato a livello regionale, escluse le spese per i costi di ammortamento dei mutui per la realizzazione delle strutture.

2. Sono garantite forme di agevolazione tariffaria subordinate all'accertamento del reddito effettuato secondo l'indicatore della situazione economica equivalente (ISEE) di cui al decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 109.

3. Sono altresì garantite forme di esenzione completa dal pagamento nei casi di particolare disagio economico e sociale rilevati dai servizi territoriali.

Art. 12.

(Copertura finanziaria)

1. Agli oneri derivanti dall'attuazione dell'articolo 10, valutati in 400 milioni di euro a decorrere dall'anno 2005, si provvede mediante le maggiori entrate derivanti dall'applicazione delle seguenti disposizioni:

a) le aliquote di base di cui all'articolo 5 della legge 7 marzo 1985, n. 76, e successive modificazioni, per il calcolo dell'imposta sui tabacchi lavorati destinati alla vendita al pubblico nel territorio soggetto a monopolio, sono uniformemente incrementate del 5 per cento;

b) gli articoli 13 e 14, comma 1, della legge 18 ottobre 201, n. 383, sono abrogati.

Art. 13.

(Abrogazioni)

1. Sono abrogate le seguenti disposizioni:

- a) legge 6 dicembre 1971, n. 1044;
- b) articolo 70 della legge 28 dicembre 2001, n. 448;
- c) articolo 91 della legge 27 dicembre 2002, n. 289;
- d) articolo 2, comma 1, lettera e), della legge 28 marzo 2003, n. 53;
- e) articoli 1, 2, 3 e 12 del decreto legislativo 19 febbraio 2004, n. 59;
- f) gli articoli 13 e 14, comma 1, della legge 18 ottobre 2001, n. 383.

Art. 14.

(Relazione periodica sullo stato di attuazione della legge)

1. Il Ministro dell'istruzione, dell'università e della ricerca, avvalendosi della struttura del Centro nazionale di documentazione e di analisi per l'infanzia di cui all'articolo 3 della legge 23 dicembre 1997, n. 451, presenta al Parlamento una relazione biennale sullo stato di attuazione della presente legge, tenuto conto dei rapporti presentati dalle regioni e dalle province autonome di Trento e di Bolzano.

