

Atto di indirizzo

Piano di azione nazionale pluriennale per la promozione del Sistema integrato di educazione e di istruzione – Deliberazione del Consiglio dei Ministri del 5/10/2021 - atto d'indirizzo regionale per la programmazione degli interventi annualità 2024

INDICE

1 - PREMESSA

2 – OBIETTIVI

3 – TIPOLOGIE D'INTERVENTO E MODALITA' DI PARTECIPAZIONE DEI COMUNI

4 – PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO

5 – MONITORAGGIO DEL PROGRAMMA

1 – PREMESSA

Il quadro consolidato al 31/12/2022 del sistema integrato dei servizi educativi dalla nascita fino a sei anni d'età nella Regione Piemonte propone un'ampia e variegata consistenza di servizi articolati in:

- scuole dell'infanzia;
- servizi educativi per l'infanzia quali nidi di infanzia, micro-nidi, sezioni primavera e altri servizi integrativi quali gli spazi gioco e i nidi in famiglia.

L'indicatore di copertura regionale dei servizi educativi per la prima infanzia (il rapporto tra popolazione bambina, da 3 mesi fino al compimento del terzo anno di vita, e i posti disponibili nei servizi) si attesta al 33,27% (37,33%, se si aggiunge la percentuale di anticipi nella scuola dell'infanzia), in linea con l'indicatore di copertura definito dal Consiglio Europeo di Barcellona del marzo 2002 (33%), che tuttavia è stato recentemente (febbraio 2021, Ris. 2021/C 66/01) rivisto e implementato al 45%, come obiettivo europeo per il 2030.¹

L'indicatore di copertura della scuola dell'infanzia (3/5 anni) per l'a.s. 2022/2023 è invece pari al 93% sul territorio regionale con un numero di bambini frequentanti pari a 89.087

Con la Deliberazione della Giunta regionale n.17 -5073 del 20 maggio 2022 è stato approvato l'atto di indirizzo regionale per il biennio 2022-2023

In base alla DGR n.17 – 5073/2022 sopra menzionata erano stati individuati i seguenti obiettivi di intervento:

- sostegno ai costi di gestione dei servizi a titolarità pubblica e privata con l'obiettivo di consolidare la rete dei servizi educativi per l'infanzia, di favorire il pieno utilizzo dei posti esistenti e anche per ridurre la partecipazione economica delle famiglie alle spese di funzionamento dei servizi
- riduzione delle tariffe praticate dai titolari di servizio per l'accesso ai servizi educativi per l'infanzia, per ridurre la partecipazione economica delle famiglie alle spese di funzionamento dei servizi;
- sostegno ai costi per la gestione e il potenziamento dei servizi di Sezione Primavera al fine di poter progressivamente superare, come prevede il D.Lgs 65/2017, gli anticipi all'iscrizione alla scuola dell'infanzia;
- sostenere la qualificazione del personale educativo e docente, in coerenza con quanto previsto dal piano nazionale di formazione di cui alla legge 107 del 2015 e promuovere i coordinamenti pedagogici territoriali.

La Deliberazione del Consiglio dei Ministri del 5 ottobre 2021, pubblicata il Gazzetta Ufficiale n. 84 del 9 aprile 2022, ha stabilito che la programmazione regionale è volta a definire le priorità all'interno di una serie articolata d'interventi che perseguono le seguenti finalità:

¹ Gli obiettivi di Barcellona raccomandano di raggiungere entro il 2030 i seguenti target:
- almeno il 45% dei bambini di età inferiore ai tre anni partecipa all'educazione e alla cura della prima infanzia, con obiettivi specifici per gli Stati membri che non hanno raggiunto gli obiettivi del 2002
- almeno il 96% dei bambini di età compresa tra i tre anni e l'età di inizio dell'istruzione primaria obbligatoria dovrebbe partecipare all'educazione e alla cura della prima infanzia

a) consolidare e ampliare la rete dei servizi educativi per l'infanzia a titolarità pubblica e privata convenzionata, di cui all'articolo 2 del Decreto legislativo 65/2017, anche per ridurre la partecipazione economica delle famiglie alle spese di funzionamento dei servizi educativi per l'infanzia pubblici e privati;

b) stabilizzare e potenziare gradualmente le sezioni primavera, per superare progressivamente gli anticipi di iscrizione alla scuola dell'infanzia;

c) ampliare e sostenere la rete dei servizi per bambine e bambini nella fascia di età compresa tra zero e sei anni, in particolare nei territori in cui sono carenti scuole dell'infanzia statali;

d) riqualificare edifici scolastici di proprietà pubblica, già esistenti e sottoutilizzati, e promuovere la costruzione di nuovi edifici di proprietà pubblica, anche per costituire poli per l'infanzia, di cui all'articolo 3 del Decreto legislativo 65/2017;

e) sostenere la qualificazione del personale educativo e docente, in coerenza con quanto previsto dal piano nazionale di formazione di cui alla legge 107 del 2015 e promuovere i coordinamenti pedagogici territoriali.

L'art.5 della D.C.M 2021 sopracitata prevede che la scheda riepilogativa della programmazione regionale debba essere compilata annualmente e possa essere sostituita purché nel rispetto del termine perentorio fissato dal Decreoministeriale di riparto;

In data 21.09.2023 è stata sancita Intesa in Conferenza Unificata sui criteri di riparto delle risorse del Fondo nazionale per il sistema integrato zerosei per gli esercizi finanziari 2024 e 2025 (Rep. atti n. 134/CU).

L'Intesa conferma la facoltà delle Regioni di programmare l'impiego delle risorse su base pluriennale (intervenendo con rimodulazioni successive in caso di eventuale modifica in incremento o in decremento delle risorse assegnate con il decreto ministeriale di riparto) e fissa il termine per la comunicazione della programmazione delle risorse disponibili per ciascun esercizio finanziario al **31 marzo**. Il termine, come di consueto, è **ordinatorio** e non perentorio.

Con Decreto ministeriale n.17 del 1/02/2024 sono state assegnate al Piemonte per l'e.f.2024 risorse pari a 14.630.930,66 alle quali è ovviamente da associarsi il cofinanziamento regionale, non inferiore al 25%.

Rilevato che la legge 30 del 3/11/2023 "Disciplina dei servizi educativi per l'infanzia e disposizioni relative al sistema integrato di educazione e istruzione dalla nascita sino a sei anni" stabilisce in particolare all'art.18 che la Giunta regionale, con propria deliberazione, definisce i criteri e gli indirizzi per la destinazione del fondo a sostegno dei servizi pubblici e privati convenzionati accreditati, in funzione della dotazione finanziaria ai sensi dell'articolo 36, con particolare attenzione al sostegno ai servizi a titolarità pubblica, risulta necessario approvare il presente atto di indirizzo nelle more di definizione del decreto ministeriale di riparto 2024 al fine di individuare:

- gli interventi che potranno essere realizzati dai Comuni per le annualità 2024 con le risorse previste dal Fondo Nazionale per il Sistema integrato di educazione e istruzione istituito ai sensi dell' art. 12 comma 1 del Dlgs.65/2017;

- i criteri di riparto del contributo ministeriale nonché del cofinanziamento regionale previsto dall'art.12 comma 4 Dlgs 65/2017;

- l'attribuzione di premialità contributive in ordine all'attuazione di alcune tipologie di interventi

2 – OBIETTIVI

2.1 *l'Accessibilità dei servizi educativi*

La disponibilità e l'accessibilità effettiva dei servizi educativi risponde al diritto all'educazione fin dalla nascita: secondo gli approcci più recenti, la partecipazione a programmi pre-scolastici di alta qualità porta al conseguimento di competenze cognitive migliori e influisce in modo considerevole e a lungo termine sulle capacità socio-emozionali, fattori ai quali sono da attribuire anche effetti positivi nel percorso sociale e lavorativo da adulti.

Obiettivo del presente piano è quindi proseguire e confermare il sostegno di una rete consolidata di servizi educativi di qualità, a gestione pubblica e privata, realmente accessibili economicamente alle famiglie di tutto il territorio.

L'attuale contesto del Piemonte evidenzia la necessità perdurante di attuare azioni di sostegno economico a tali servizi.

I servizi educativi 0/3 anni gravano ancora per la maggior parte del loro onere sulle rette pagate dalle famiglie, sui bilanci comunali e dal 2017 in parte su finanziamenti statali e compartecipazioni regionali che ormai si possono definire come consolidati e strutturali, pur nella loro variabilità in relazione al bilancio nazionale.

Al contrario le scuole dell'infanzia ricevono forme di aiuto statali e regionali; in particolare, quelle a titolarità pubblica sono quasi interamente sostenute da risorse statali, e le private paritarie sono finanziate annualmente con risorse basate all'art.14 LR 28/2007 oltre che con specifiche risorse statali.

Risulta pertanto indispensabile continuare a sostenere i costi di gestione dei servizi **sia quelli a titolarità pubblica sia a titolarità privata** per garantirne la continuità nonché per incidere sulla possibilità di ridurre le tariffe praticate dai titolari dei servizi stessi,.

2.2 *La qualità educativa dei servizi e azione di promozione dei Coordinamenti pedagogici*

In attuazione dell'art.1 LR 30 come rimarcato dal successivo art.19 LR 30 che prevede in modo esplicito come la Regione intende perseguire l'obiettivo del continuo miglioramento della qualità del sistema integrato dalla nascita sino a sei anni, anche tramite la promozione di iniziative di formazione continua del personale dei servizi educativi, si evidenzia che i servizi educativi devono essere improntati alla qualità dell'offerta educativa oltre che all'accessibilità.

La formazione continua in servizio di tutto il personale costituisce infatti anche uno degli obiettivi strategici del decreto legislativo 65/2017 e viene definita dalla legge 107/2015 come "obbligatoria, permanente e strutturale".

L'attuazione di percorsi di formazione è definito nelle "Linee pedagogiche per il sistema integrato zero-sei" e nel documento "Orientamenti nazionali per i servizi educativi per l'infanzia" come un obiettivo basilare per la realizzazione del sistema integrato, richiamato esplicitamente nella D.C.M. del 5/10/2021, laddove si stabilisce che il 5% delle risorse ministeriali dovrà essere destinato alla formazione e alla promozione dei coordinamenti pedagogici.

Un'organizzazione educativa di qualità è infatti in grado di cogliere i bisogni e le domande, di leggere e accompagnare il cambiamento, di apprendere dall'esperienza e modificarsi continuamente dimostrando flessibilità e progettualità. Questa capacità di innovazione meditata richiede necessariamente un'elevata professionalità di tutti gli operatori (educatori/insegnanti, dirigenti, coordinatori, ausiliari).

La formazione continua in servizio rappresenta lo strumento principale per sostenere e alimentare la professionalità educativa, intesa come padronanza e riflessione sugli strumenti di progettazione, documentazione, monitoraggio e valutazione dei percorsi educativi.

In base al Dlgs 65/2017 uno dei compiti delle Regioni è la promozione dei Coordinamenti pedagogici territoriali, intesi come organismi stabili che riuniscono i coordinatori dei servizi educativi per l'infanzia e delle scuole dell'infanzia, creando sinergie e momenti di confronto tra strutture 0-3 e 3-6 anni.

La legge 30/2023 ha dato piena attuazione a tale principio rimarcando all'art.12 la necessità di costituire e rafforzare la rete dei Coordinamenti al fine di favorire la continuità educativa e sviluppare la qualità dei servizi dai primi mesi di vita sino al compimento dei sei anni di età.

Con DGR n.16 -6309 del 22 dicembre 2022 Art. 6 lettera c) – sono state approvate le Linee guida per la promozione dei Coordinamenti pedagogici territoriali nel territorio piemontese.

Essi costituiscono un elemento indispensabile dal punto di vista tecnico pedagogico, della governance locale dei servizi, svolgendo un ruolo fondamentale nell'espansione e qualificazione del segmento 0-6 attraverso il confronto professionale e collegiale.

La DGR n.16 -6309/2022 stabiliva che i Comuni capofila di un CPT , costituiti in base ai termini indicati nel dispositivo attuativo , sono destinatari di una percentuale pari al 5% delle risorse ministeriali e regionali riferite al Piano d'Azione, da utilizzare sia per il funzionamento del CPT che per la promozione di azioni formative.

In particolare:

1) le risorse finanziarie devono essere attribuite al Comune capofila nel modo seguente:

- quota del 50% in base alla popolazione bambina frequentante i servizi 03 - come censita nell'ultima rilevazione informatica

- quota del 50% in base al numero dei servizi educativi per l'infanzia dei Comuni afferenti l'ambito territoriale - come censiti nell'ultima rilevazione informatica

In esito al numero di coordinamenti costituiti, il Settore regionale competente potrà disporre annualmente l'introduzione di ulteriori criteri di riparto correttivi.

2) I CPT che si costituiranno dopo il termine individuato nell'Avviso ma entro il termine del 30 novembre dell'anno precedente rispetto all'anno di assegnazione delle risorse del Fondo nazionale, parteciperanno al riparto delle risorse medesime riferite all'anno successivo (esempio la costituzione entro il termine del 30/11/2023 per partecipare al riparto delle risorse del Piano d'azione per l'annualità 2024)

Considerato che con Determinazione n.763 del 21 dicembre 2023 il Settore regionale competenze ha preso atto della costituzione complessiva di n. 34 Coordinamenti pedagogici territoriali in ambito regionale con individuazione dei rispettivi Comuni Capofila, tali Amministrazioni riceveranno nell'annualità 2024 una premialità nell'ambito del 5% delle risorse ministeriali e regionali in cofinanziamento, con l'obiettivo di promuovere e avviare azioni formative e di collegamento con i servizi a titolarità pubblica e privata riferiti al proprio ambito territoriale.

2.3 Gli obiettivi di intervento della Regione

Gli obiettivi d'intervento della Regione per l'annualità 2024 si rivolgono pertanto ai servizi educativi per l'infanzia (0/3 anni) elencati al paragrafo 3, con l'intento di proseguire e assicurare in **via prioritaria il sostegno economico alla gestione di tali servizi** e sono così determinati:

1. sostegno ai costi di gestione dei servizi a titolarità pubblica e privata con l'obiettivo di consolidare la rete dei servizi educativi per l'infanzia, di favorire il pieno utilizzo dei posti esistenti e anche per ridurre la partecipazione economica delle famiglie alle spese di funzionamento dei servizi (costi del personale, utenze, approvvigionamenti di beni materiali, costi relativi alla presenza nei servizi di bambini con disabilità ecc.);
2. riduzione delle tariffe praticate dai titolari di servizio per l'accesso ai servizi educativi per l'infanzia, per ridurre la partecipazione economica delle famiglie alle spese di funzionamento dei servizi;
- 3 sostegno ai costi per la gestione e il potenziamento dei servizi di Sezione Primavera al fine di poter progressivamente superare, come prevede il D.Lgs 65/2017, gli anticipi all'iscrizione alla scuola dell'infanzia;
- 4 sostegno alla qualificazione del personale educativo e docente, in coerenza con quanto previsto dal piano nazionale di formazione di cui alla legge 107 del 2015 e promozione i coordinamenti pedagogici territoriali.

La finalità ultima degli interventi sopra indicati è rappresentata dall'intento di contenere i costi sostenuti dalle famiglie piemontesi per la frequenza ai servizi educativi.

In relazione all'obiettivo di intervento inerente le sezioni primavera, si prosegue l'azione di potenziamento e di supporto finanziario di tale servizio, senza introdurre premialità aggiuntive, tenuto conto che la Regione Piemonte al 31/12/2022 ha una percentuale di sezioni primavera dell'8,35% rispetto alla totalità dei servizi educativi. e che pertanto non dovrà rispettare vincoli sulle assegnazioni di risorse inerenti tale specifica finalità, ai sensi dell'art. 3 comma 3 della D.C.M. 5 ottobre 2021.

I fondi ministeriali e regionali che saranno destinati alla realizzazione di interventi riguardanti le sezioni primavera sono risorse che implementano il finanziamento stanziato annualmente dal Ministero dell'Istruzione per il funzionamento di tali servizi, che in base alla nota USR prot.n. 15682 del 14 /11/2022 sono pari a euro 9.907.187,00 per l'e.f. 2024 previa conferma in legge di bilancio.

3 - TIPOLOGIE D'INTERVENTO E MODALITA' DI PARTECIPAZIONE DEI COMUNI

I servizi educativi 0/3 anni cui saranno destinate le risorse del Fondo Nazionale per l'annualità 2024 sono i seguenti:

- Nidi d'Infanzia
- micro-nidi;
- sezioni primavera;
- spazio gioco²;
- nidi in famiglia.

Le risorse inerenti il Piano d'Azione annualità per il 2024 saranno attribuite a tutti i Comuni che aderiranno alla rilevazione informatica che sarà attivata dal Settore Regionale competente cui le Amministrazioni sono tenute ad aderire secondo le prescrizioni dell'art.15 lettera f) L.30/32023 ³

² In base all'art.8 comma 4 - LR 30 sono ricondotti allo spazio gioco anche i Centri di custodia oraria o baby parking

³ L'art 15 lettera f) stabilisce come la raccolta dei dati, il censimento e il monitoraggio dei servizi educativi per l'infanzia esistenti sul territorio comunale anche mediante l'alimentazione di banche dati regionali e statali

La quantificazione delle risorse economiche sarà effettuata in base al numero medio di minori frequentanti i servizi educativi di cui sopra calcolato nel lasso di tempo compreso tra il 2/01/2023 al 15/02/2024 tenuto conto della capacità ricettiva di ciascun servizio così come definita dal titolo autorizzativo di funzionamento o dalla SCIA, nel caso del nido in famiglia.

Il Settore regionale competente procederà ad avviare la rilevazione informatica nel primo semestre dell'annualità 2024 previa comunicazione via Pec ai Comuni piemontesi

Alle Amministrazioni comunali che verranno individuate con le modalità sopra definite saranno attribuite quote parte delle risorse regionali destinate al cofinanziamento del programma.

Possono aderire alle rilevazioni anche i servizi educativi in titolarità comunale, realizzati antecedentemente l'entrata in vigore della L.R. 1/2004 e ancora privi del titolo autorizzativo rilasciato ai sensi delle norme sopra citate.

Il sostegno finanziario derivante dal fondo nazionale e dal fondo regionale deve essere indirizzato obbligatoriamente a tutti i servizi educativi censiti nella rilevazione informatica dal Comune pertanto anche verso servizi educativi a titolarità diversa dal Comune, sia in regime di convenzionamento con il Comune stesso che privi di convenzione.

Nel rispetto dell'autonomia comunale, il contributo spettante ai servizi in titolarità diversa da quella comunale dovrà essere stabilito da ciascun Comune in misura percentuale sulla base di specifici indicatori che tengano conto sia delle specificità territoriali che del numero dei bambini frequentanti e non potrà essere di entità puramente simbolica, considerato che tutti i servizi educativi presenti e attivi sui territori di ciascun Comune concorrono alla determinazione e attribuzione dei contributi.

Per i servizi educativi che sono in regime di convenzionamento con il Comune, il contributo sarà attribuito e rendicontato al Comune stesso con l'osservanza delle regole della convenzione già in essere.

Per fruire delle risorse, i servizi educativi in diversa titolarità (privati, terzo settore, altri enti pubblici), in possesso del titolo autorizzativo al funzionamento ma privi di convenzione, dovranno stipulare con il comune un accordo scritto avente a oggetto le modalità di utilizzo e di rendicontazione delle risorse ricevute.

L'accordo, risulta indispensabile considerata anche la normativa statale vigente che prevede per i Comuni la necessità di acquisire rendicontazione da parte dei soggetti cui sono attribuiti dei contributi e secondo i principi introdotti dall'art. 28 c.3 della L.R. 30/2023

Inoltre l'aiuto non può essere indirizzato alle scuole dell'infanzia, se non nel caso in cui presso le stesse siano autorizzati servizi educativi 0-3 oppure allorchè il contributo sia rivolto alla realizzazione di percorsi formativi che coinvolgano personale docente dei servizi 3-6 anni nella prospettiva di una concreta attuazione del Sistema integrato.

Solo nel caso in cui subentrino da parte dei Comuni difficoltà di impiego delle risorse ricevute nei confronti dei servizi candidati nelle predette rilevazioni, il finanziamento potrà essere indirizzato anche sui servizi 3-6 anni, posto che il Piano d'azione ha l'obiettivo di promuovere il Sistema integrato di educazione e istruzione per i bambini dalla nascita fino ai sei anni.

Le risorse trasferite a ciascun Comune possono essere usate, nel rispetto delle funzioni assegnate a ciascun Comune dall'art. 7 del D.Lgs 65/2017, per:

1. sostenere costi di gestione dei servizi a titolarità pubblica e privata con l'obiettivo di consolidare la rete dei servizi educativi per l'infanzia, di favorire il pieno utilizzo dei posti esistenti e anche per ridurre la partecipazione economica delle famiglie alle spese di

costituisce un requisito per l'attribuzione di contributi regionali e ministeriali

funzionamento dei servizi (costi del personale, utenze, approvvigionamenti di beni materiali, costi relativi alla presenza nei servizi di bambini disabili ecc.)

2. ridurre le tariffe praticate per i servizi in propria titolarità e contribuire alla riduzione delle tariffe praticate dai servizi in convenzione;

3. sostenere i costi per la gestione e il potenziamento dei servizi di Sezione Primavera al fine di superare progressivamente gli anticipi all'iscrizione alla scuola dell'infanzia;

4. sostenere la qualificazione del personale educativo e docente, in coerenza con quanto previsto dal piano nazionale di formazione di cui alla legge 107 del 2015, d.Lgs 65 tramite le azioni formative promosse dai coordinamenti pedagogici territoriali.

Per l'annualità 2024 il Settore delle Politiche dell'Istruzione, Programmazione e Monitoraggio Strutture Scolastiche della Direzione Istruzione Formazione e Lavoro procederà pertanto :

- ad attribuire una percentuale pari al 5% delle risorse ministeriali e regionali a tutti i Comuni individuati al 30/11/2023 quali capofila di Coordinamento pedagogico territoriale, da destinare all'attuazione delle azioni proprie dei coordinamenti pedagogici stessi, ivi comprese le azioni di formazione ;

- a impegnare e a ripartire con determinazione dirigenziale la quota delle risorse regionali destinate al cofinanziamento nei confronti di tutti i Comuni sede di servizi educativi 0-3 anni censiti nella rilevazione informatica che sarà attuata nel primo semestre dell'anno 2024;

- a prevedere nel provvedimento regionale di riparto che i Comuni assegnino le risorse ai servizi educativi in titolarità diversa da quella comunale in misura percentuale sulla base di specifici indicatori che tengano conto sia delle peculiarità territoriale che del numero dei frequentanti;

- a trasmettere al Ministero competente, nel termine individuato dal Decreto ministeriale di riparto per il 2024, l'elenco dei Comuni beneficiari del finanziamento statale e del cofinanziamento regionale.

4 - PROCEDIMENTO AMMINISTRATIVO

Il Responsabile del Procedimento è individuato, ai sensi della L.R. 14 ottobre 2014, n. 14 (Norme sul procedimento amministrativo e disposizioni in materia di semplificazione), nel Dirigente Responsabile del Settore Politiche dell'Istruzione, Programmazione e monitoraggio strutture scolastiche.

Il termine di conclusione del procedimento di riparto e impegno delle risorse regionali è di 90 giorni dal termine di chiusura della rilevazione informatica.

5 - MONITORAGGIO DEL PROGRAMMA

In base alle previsioni della Deliberazione del Consiglio dei Ministri del 5 ottobre 2021, il programma di finanziamento riferito all'esercizio finanziario 2024 sarà oggetto di monitoraggio mediante rilevazione informatica e invio dei dati su apposita scheda excel o attraverso sistema informatico nazionale, qualora attivato, al Ministero competente rispettivamente entro il 30 agosto 2027, previa acquisizione dei dati forniti dai Comuni in merito alla realizzazione degli interventi.

Il mancato riparto dei fondi ai servizi in titolarità diversa da quella comunale, come previsto dal precedente punto 3, rilevato a seguito dei relativi monitoraggi implicherà una decurtazione sulla prima annualità utile nella ripartizione dei fondi regionali.