

IL SISTEMA INTEGRATO DEI SERVIZI PER L'INFANZIA DELLA CITTÀ

Linee di indirizzo

1. INTRODUZIONE

I Servizi educativi sono riconosciuti dalla ricerca scientifica e dalle politiche europee come settore di investimento fondamentale per la piena attuazione dei diritti dei bambini e delle bambine, fattore di qualità sociale, prevenzione del disagio, sostegno alla genitorialità, volano di sviluppo economico a favore dell'occupazione e della crescita demografica.

In particolare, la Commissione Europea indica con chiarezza che l'apprendimento e l'educazione iniziano sin dalla nascita e i primi anni di vita sono i più sensibili e formativi per l'individuo. I Servizi educativi e di cura per l'infanzia, infatti, costituiscono un'opportunità fondamentale per l'acquisizione di capacità di apprendimento permanente, per l'integrazione sociale e lo sviluppo personale.

A tal proposito la Commissione europea dichiara che *"l'accesso ai servizi educativi e di cura per l'infanzia disponibili su base universalistica, di qualità elevata e inclusivi rappresenta un vantaggio per tutta la popolazione. Ciò non solo può aiutare i bambini ad esprimere le proprie potenzialità, ma può anche contribuire a coinvolgere i genitori ed altri membri della famiglia in iniziative volte a migliorare l'occupazione, la formazione professionale, il sostegno alla genitorialità e le attività per il tempo libero"*

Lo sviluppo di Servizi per l'Infanzia, nidi e scuole, ha accompagnato la tumultuosa crescita della Città a partire dagli anni settanta, anni che aprirono un'epoca di significative complessità socio-culturali.

In questo periodo le politiche pubbliche locali iniziarono ad offrire e a consolidare, anche con un significativo investimento nella cultura e nell'istruzione, spazi per lo sviluppo di un nuovo protagonismo soprattutto femminile, spazi che si connotarono anche come laboratorio di emancipazione e risposta alla domanda di esercizio dei diritti e della partecipazione.

Da allora, si è attuato un consistente programma di politiche educative che si è concretizzato non solo nell'apertura di nidi, scuole e laboratori per l'infanzia e Centri per le famiglie, ma anche in una serie di complesse attività finalizzate a offrire servizi e opportunità per l'orientamento, l'inclusione e l'integrazione linguistica.

Il progetto dei servizi educativi, forte dell'esperienza di questi anni, depositata non solo nelle documentazioni ma soprattutto nel fare quotidiano delle persone, si è confrontato nel tempo con le grandi trasformazioni culturali e socio – economiche che hanno modificato il contesto in cui vivono le famiglie.

Oggi Torino è profondamente cambiata: da città fabbrica a città a vocazioni plurali (innovazione, tecnologia, cultura, turismo) con un tessuto sociale composito e multiculturale che ha dovuto fare i conti con il cambiamento tecnologico, con cicliche turbolenze finanziarie, con una perdurante crisi economica che ha prodotto impoverimento e politiche di contenimento della spesa pubblica. In questo quadro si manifesta con urgenza la ineludibile necessità di individuare prospettive di lavoro che consentano, anche in questa difficile e complessa contingenza, di attuare, tra le altre, politiche pubbliche di sviluppo dei servizi per l'infanzia.

Sono presenti in Città significative collaborazioni tra soggetti pubblici e privati interessati a queste politiche. La costruzione di uno spazio pubblico che consenta di creare connessioni, collaborazioni e nuove ideazioni può rappresentare l'occasione imperdibile per superare gli ostacoli che rendono problematica oggi una prospettiva di sviluppo ed assumerne invece collettivamente la responsabilità, ognuno secondo le proprie potenzialità, esperienze e missioni istituzionali.

1.1 L'attuale Sistema Infanzia a Torino

I servizi educativi e per l'istruzione dalla nascita fino ai sei anni (secondo l'opportuna definizione del D.lgs. 65 del 13 aprile 2017), sono oggi offerti da una varia pluralità di attori, riconducibili ad una soggettività

pubblica (Comune, Stato) o privata (Scuole paritarie, appaltatori di servizi pubblici, titolari di servizi educativi per l'infanzia secondo la classificazione operata dal citato D.lgs.). Il Sistema odierno si differenzia in modo consistente, salvo minime virtuose esperienze, tra servizi dalla nascita ai trentasei mesi e servizi per l'età da tre a sei anni, anche per effetto di diverse normative di settore che attendono di essere armonizzate in attuazione della recente emanazione della norma quadro, oltre che dalle peculiari storie pedagogiche ed organizzative.

I servizi educativi per le bambine ed i bambini dalla nascita ai trentasei mesi d'età

Nello "scenario 0 – 3 anni" è il Comune il titolare delle politiche pubbliche: come gestore in proprio, direttamente o indirettamente, e come soggetto cui sono affidate le competenze in materia di autorizzazione e vigilanza sui servizi esercitati privatamente.

L'offerta di nidi e micronidi nell'anno scolastico 2019/20 ammonta complessivamente a oltre 6.300 posti, pari al 33,7% delle bambine dei bambini nella fascia di età residenti a Torino al 31/12/2018 (18.798). Sono presenti, inoltre, altri servizi educativi per la fascia di età da 0 a 3 anni (Sezioni primavera, Spazi Gioco e Servizi in contesto domiciliare) pari a circa 680 posti (3,6% della popolazione interessata), per una copertura complessiva del 37,3% della popolazione sotto i tre anni di età.

Vi è ancora in Città una ulteriore tipologia di servizi, assimilabile ai "Centri per bambini e famiglie" secondo la classificazione dell'attuale normativa, come le Ludoteche comunali o analoghe strutture, che offre alle famiglie altre opportunità meno strutturate.

L'offerta pubblica, cui si accede tramite domanda e relative graduatorie e che prevede tariffe collegate alla capacità economica delle famiglie, copre il 21,7% della fascia d'età residente ed è composta da nidi d'infanzia a titolarità pubblica a gestione diretta (14,8%) e indiretta in appalto (6,1%) oltre ad una residuale quota di posti in nidi convenzionati (0,8%) per un totale di più di 4.000 posti. L'accesso privato può giovare dell'offerta di oltre 3.000 posti, nelle diverse tipologie, per una copertura del 12%.

Sul totale dell'offerta, i servizi a titolarità comunale rappresentano il 62%.

Sin dal 2008 la Città ha convenzionato nidi privati con l'obiettivo primario di offrire il servizio alle famiglie rimaste in lista d'attesa presso i nidi comunali. Le più intense relazioni nate in conseguenza con i gestori privati hanno consentito, al di là del compito della vigilanza in senso stretto, di aprire un importante spazio di incontro con l'avvio di un confronto sui progetti educativi, sulla qualità, sull'organizzazione dei servizi.

In linea con questa esperienza, il 14 marzo 2011 il Consiglio Comunale ha approvato il "Regolamento per il coordinamento, la vigilanza ed il convenzionamento dei servizi socio-educativi privati per la prima infanzia" (n° 340) con cui la Città ha assunto e rafforzato il ruolo di promotrice del coordinamento tra i servizi pubblici e privati per la prima infanzia, per perseguire la qualità, la coerenza e l'integrazione del sistema educativo, coinvolgendo in primi organismi di coordinamento i rappresentanti delle associazioni di categoria dei gestori.

Con deliberazione della Giunta comunale del 22 gennaio 2019 è stato, infine, approvato di provvedere, attraverso pubbliche procedure, all'accreditamento dei servizi che presentano particolari qualità, come premessa ad una nuova forma di convenzionamento che consente alle famiglie di scegliere direttamente questi nidi attraverso le ordinarie graduatorie ed alle tariffe applicate per i nidi comunali e chiede ai gestori dei nidi convenzionati una significativa partecipazione ai processi di coordinamento.

La Città ha, inoltre, sperimentato da tempo l'introduzione della gestione indiretta dei propri nidi d'infanzia, coinvolgendo nel sistema a titolarità pubblica imprese sociali, le quali hanno apportato al sistema un rilevante contributo di esperienza e competenza. Recentemente il nuovo capitolato ha introdotto condizioni di maggior integrazione tra le due forme di gestione, diretta ed indiretta.

In seguito a questi provvedimenti, il "sistema 0 – 3 anni" vede le seguenti gestioni:

- Nidi in gestione diretta comunale
- Nidi comunali in gestione privata indiretta tramite appalto
- Nidi in gestione privata in concessione in edifici di proprietà comunale
- Nidi, micro – nidi, sezioni primavera e servizi integrativi privati autorizzati, accreditati, convenzionati

La scuola dell'infanzia

Il sistema scolastico nazionale, comprese le scuole dell'infanzia, è costituito dalle scuole statali e dalle scuole paritarie private e degli enti locali.

Per quanto riguarda questo segmento, le relazioni con i gestori privati – scuole paritarie, particolarmente quelle aderenti alla F.I.S.M. e la scuola ebraica – sono disciplinate da una convenzione che prevede l'erogazione alle scuole firmatarie di un contributo finalizzato, insieme a quelli erogati da Stato e Regione, all'applicazione agli utenti di rette concordate con la Città. Le relazioni create hanno consentito un ampio confronto sia su temi pedagogici, che su aspetti organizzativi, come l'accesso ai servizi, e di sviluppo.

Le relazioni con le scuole dell'infanzia dello Stato sono state sempre piuttosto occasionali, in gran parte finalizzate alla realizzazione del programma di "statalizzazione". Recentemente, nell'ambito della Conferenza delle Autonomie Scolastiche", è stato avviato il lavoro di una apposita "Commissione infanzia".

Nel territorio cittadino, l'offerta di scuole dell'infanzia nell'anno scolastico 2018/19 ammonta complessivamente a 21.343 posti (comprese tutte le scuole private paritarie). Tale dato supera il numero delle bambine dei bambini nella fascia di età considerata, residenti a Torino al 31 dicembre 2018 (20.887).

La quota di gestione comunale è pari al 34,7% della popolazione in età residente (sarà il 33,4% a settembre 2020 per il trasferimento allo Stato di 9 sezioni), quella statale del 35,6 % (salirà corrispondentemente al 36,9%), quella paritaria privata convenzionata del 25,1% e non convenzionata del 6,7%).

Tre scuole paritarie non convenzionate vengono gestite con concessione di edifici di proprietà comunale.

Le tendenze demografiche

Questi dati devono essere confrontati con le tendenze demografiche per i prossimi anni, che ci annunciano, confermando il trend dell'ultimo decennio, un significativo e preoccupante calo delle nascite e, conseguentemente, della popolazione interessata dai servizi per l'infanzia. Dati che influenzeranno la programmazione futura, pur se diversamente per la fascia di età "0 – 3" anni, per la quale si osserva ancora una quota rilevante di famiglie che non utilizzano servizi, come oltre si dirà, e per la fascia d'età "3 – 6", per la quale il sistema attuale garantisce abbondantemente un'offerta di servizio corrispondente alla composizione della fascia e per la quale si porrà la questione di come programmare un dimensionamento dei servizi adeguato alla domanda in calo.

Dal 2009, anno in cui si verificò l'inversione della tendenza alla crescita della natalità, al 31 dicembre 2018 la Città ha "perso" circa 6.000 componenti la fascia d'età "0 – 3 anni", con un calo del 25%. Per la fascia d'età "3 – 6 anni" il calo inizia tre anni dopo con la stessa dinamica e già oggi è di oltre mille posti la differenza tra offerta e domanda potenziale, concentrata soprattutto nelle scuole statali e paritarie private anche per la recente dismissione da parte della Città di 5 sezioni.

Nel 2018 sono nati circa mille bimbi in meno che nel 2017 e la tendenza non potrà invertirsi dato l'importante calo anche nel segmento d'età "fertile" della popolazione femminile. Prevediamo un calo medio di circa 800 componenti per ognuno dei prossimi anni.

Anche le Politiche Educative sono chiamate a contribuire alla costruzione di processi che possano contrastare questo fenomeno, che chiaramente richiede il convergere di azioni di ben più ampio spettro, proponendo un quadro di servizi che sostenga una ripresa della natalità.

2. LE AZIONI PRIORITARIE DI UN SISTEMA INTEGRATO

Gli obiettivi prioritari di un sistema integrato dei servizi per l'infanzia, che accolga e coinvolga i diversi attori locali, gestori ed altri soggetti altrimenti interessati allo sviluppo di queste politiche, sono identificabili sia in ottica verticale (una sostanziale integrazione dei progetti per le due fasce d'età, con sperimentazione dei "Poli 0- 6" nel quadro della previsione del D.lgs. 65/2017), che in quella orizzontale (la condivisione del compito di fornire in prospettiva universalistica servizi di qualità), anche per le specifiche fasce di età.

Individuare nuovi paradigmi per il nuovo orizzonte qui prospettato, implica anche un'operazione culturale che va progettata, accompagnata e sostenuta nel tempo, con l'attivo apporto del personale di tutti i servizi, oltre che di tutti i soggetti coinvolti e i diversi portatori di interessi.

2.1 L'INTEGRAZIONE VERTICALE: I POLI 0 – 6.

Il Sistema integrato, in coerenza con le più attuali ricerche pedagogiche, gli orientamenti dell'Unione Europea e con quanto previsto dal D.lgs. 65/2017, dovrà misurarsi con la realizzazione di un progetto pedagogico unitario 0/6 anni.

In particolare, da tempo le indicazioni europee considerano i servizi educativi da 0 a 6 anni un segmento unitario (indicato con la definizione ECEC, acronimo per servizi Early Childhood Education and Care), con una propria identità specifica, all'interno del percorso educativo e scolastico di bambine e bambini offerto e sostenuto dagli Stati membri.

Tale progetto pedagogico si dovrà esprimere in diverse modalità, sia con la realizzazione di veri e propri "poli educativi per l'infanzia", che possono comprendere non solo nido e scuola infanzia, ma anche altri diversi servizi integrativi, e che potranno essere progettati e realizzati congiuntamente da soggetti gestori diversi, sia attraverso la costruzione di comuni riferimenti di principi e pratiche educative per nidi e scuole dell'infanzia.

Per raggiungere tale obiettivo, occorrerà procedere con azioni su molteplici variabili da porre in sinergia:

- formazione comune di educatori 0/3 e insegnanti 3/6;
- definizione degli aspetti organizzativi, gestionali e contrattuali riguardanti il personale;
- coordinamento pedagogico comune a tutte le realtà coinvolte, indipendentemente dal soggetto/ente di appartenenza;
- definizione delle modalità di accesso per garantire continuità alle bambine ed ai bambini fruitori;

In particolare, l'investimento sull'integrazione, innovazione e qualità dei servizi educativi dovrà prevedere azioni di formazione in servizio per tutto il personale del Sistema integrato 06 anni che puntino a creare principi di riferimento e modelli metodologici comuni, a partire dagli orientamenti europei, dalle Indicazioni nazionali per il Curricolo e dalle prossime Linee guida ministeriali per i servizi 0-3 anni. Su questo tema dovranno convergere risorse da soggetti pubblici e privati, mettendo in sinergia a tal fine i ruoli di ricerca e accademici delle Università e Fondazioni.

2.2 IL COORDINAMENTO E LA RAZIONALIZZAZIONE DELL'OFFERTA

2.2.1 Fascia 0-3 anni NUOVE DOMANDE, NUOVI SERVIZI.

Compito essenziale di un sistema integrato sarà prefigurare azioni per perseguire l'obiettivo di favorire l'accesso ai servizi 0 – 3 anni da parte di una consistente fascia di popolazione torinese che non ne sta usufruendo, anche progettando nuove forme di offerta e valorizzando le esperienze già esistenti (soprattutto nel settore "no profit").

Una maggior fruizione di servizi educativi, oltre a consentire a chi è in una condizione di precarietà linguistica di iniziare precocemente la confidenza con la lingua italiana, consente di far fronte comune con le altre politiche alle condizioni critiche in cui versano molte famiglie della Città (è triplicato negli ultimi anni il numero di famiglie con almeno un minore in condizioni di povertà assoluta), rappresentando i servizi per la prima infanzia una straordinaria occasione di integrazione, socialità, promozione di welfare di comunità e di coesione sociale.

Secondo i dati ISTAT 2018 nella nostra Città sono iscritti in anagrafe 127.192 minori (28.658 stranieri), dei quali oltre il 15% sotto della soglia di povertà assoluta e circa il 25% al di sotto di quella relativa.

In tale contesto, i mutati bisogni delle famiglie non sono sempre adeguatamente intercettati dai servizi tradizionali. La realizzazione di proposte innovative, nella continua ricerca di appropriatezza e di efficacia al mutare dei bisogni, si dovrà basare sulla complementarietà degli interventi resi dai diversi attori del sistema

integrato, per accrescere le opportunità di sostegno alle persone più fragili, con particolare attenzione ai bambini e alle loro famiglie e per contrastare precocemente la povertà educativa infantile.

In specifico, dati relativi alla percentuale di bambini non iscritti ai nidi ed esperienze di Associazioni del Terzo settore, evidenziano che un grande numero di bambini della fascia 0-3 non frequentanti alcun servizio educativo proviene da contesti di povertà educativa, difficoltà socio-culturali ed economiche, isolamento, in particolare da famiglie monogenitoriali e immigrate. Occorrerà, quindi, verificare quali fattori allontanano le famiglie dall'eventualità della fruizione di un servizio educativo, per potenziare e rendere maggiormente accessibili i servizi esistenti e di progettare nuove forme di fruizione. L'attuale modalità di erogazione dei servizi dovrebbe pertanto essere innovata, ipotizzando anche un mix di servizi formali e informali, connotati anche come proposte di incontro e socialità, progettando spazi educativi a bassa soglia maggiormente accessibili e flessibili, utilizzabili anche come piattaforma di orientamento/counselling per l'accesso a scuole e nidi, anche con il coinvolgimento di personale dei servizi educativi non più idoneo all'insegnamento, ma che può essere formato ad altre funzioni (case manager familiare). In tale progettazione innovativa dovranno trovare uno spazio importante le attività delle ludoteche e dei laboratori di ITER.

Infine, sarà da verificare la congruità dell'attuale programma orario di utilizzo dei servizi con le mutate necessità delle famiglie, particolarmente associabili alla dimensione lavorativa, precarietà, orari di lavoro diversificati...

Questo processo di verifica e riprogettazione dovrà comunque evitare in proposte che partano in ogni modo dalle esigenze delle bambine e dei bambini e dalla necessità che i servizi per l'infanzia siano innanzitutto luoghi di cura e di crescita positivi e rispettosi dei loro diritti, trovando i modi per conciliarli al meglio con quelli delle famiglie, per l'accessibilità, gli orari di fruizione e la durata.

Dal punto di vista quantitativo si osserva che, pur se il sistema, nel suo complesso, raggiunge e supera l'obiettivo minimo previsto a livello nazionale, dall'art. 4 del D. Lgs 65/17 ("raggiungere almeno il 33 per cento di copertura della popolazione sotto i tre anni"), è ancora ampia, come sopra rilevato, la parte della popolazione torinese che non usufruisce dei servizi rivolti a questa fascia di età (nidi, micronidi, sezioni primavera, baby parking e nidi in famiglia).

Si ritiene, quindi, nonostante la già citata tendenza demografica ed anzi in contrasto con essa, di individuare come obiettivo strategico di queste linee di indirizzo, il consolidare e possibilmente ampliare l'offerta con il contributo dei diversi gestori, anche individuando ed affrontando le ragioni (il costo, le modalità di fruizione, altro...) che inducono molte famiglie a non utilizzare i servizi, i quali restano per molti un essenziale spazio educativo, di socialità, di inclusione.

Al netto di queste considerazioni, occorre valutare che, a fronte di una diffusa assenza ormai di liste di attesa nei nidi, la domanda si distribuisce con modalità diverse nella Città.

All'opposto di quanto avviene in alcune zone periferiche, nelle quali è praticamente assente l'offerta privata e nei nidi pubblici si stenta a esaurire l'offerta di posti, in alcune zone centrali e semicentrali ancora persiste, pur in forme non accentuate, una domanda non soddisfatta e sono presenti numerosi servizi a gestione privata.

Resta, dunque, strategico verificare la possibilità di diversificare le modalità dell'offerta, anche con proposte innovative o poco sviluppate come, ad esempio, le sezioni primavera, da ricavare in spazi lasciati liberi da sezioni di scuola dell'infanzia.

Per perseguire l'obiettivo di ampliare, diversificare ed innovare l'offerta di servizi 0- 3, occorrerà reperire le risorse opportune per integrare nell'offerta pubblica servizi a gestione privata, con azioni di supporto per una qualità garantita (formazione, coinvolgimento nei coordinamenti pedagogici...) e per contenere i costi a carico delle famiglie.

2.2.2 Fascia 3-6 anni

Per le scuole dell'infanzia gli obiettivi principali sono di coordinamento organizzativo in materia di accesso e di distribuzione dell'offerta e di apertura di spazi di confronto e di formazione comune, anche con l'intento di affrontare le questioni sopra illustrate a proposito dei servizi educativi e di giungere ad una visione condivisa dell'infanzia e di progetti formativi adeguati ai tempi.

Dal punto di vista quantitativo, come sopra evidenziato, la quasi totalità delle bambine e dei bambini in età 3 – 6 anni residenti in Città frequenta scuole dell'infanzia. L'offerta complessiva, costituita dalle scuole dello Stato e dalle scuole paritarie comunali e private, è ampiamente sufficiente a soddisfare la domanda, pur se non in misura omogenea nelle diverse circoscrizioni. Infatti, la quota di scuole a gestione pubblica varia in maniera significativa nel territorio cittadino.

Il calo della natalità comporta in modo diretto un conseguente sovradimensionamento dell'offerta, che si attesta per l'anno scolastico 2019/20 a circa 1.000 posti.

Si prevede per i prossimi anni un ulteriore calo della domanda di 800 bambini l'anno, che porterà l'eccesso di offerta nell'anno scolastico 2021/22 a circa 2.500 posti.

La costante diminuzione delle nascite ed il correlato andamento della domanda da parte dei cittadini evidenzia, quindi, come sia necessario accompagnare il decremento con una rimodulazione dell'offerta.

Per armonizzare l'offerta stessa tra tutti i soggetti gestori facenti parte del sistema scolastico nazionale, in primo luogo con le Istituzioni scolastiche statali, diventa innanzitutto necessario unificare il sistema di accesso, attraverso la programmata introduzione delle iscrizioni on - line prevedendo un'unica domanda per ogni bambino, quale che sia la titolarità della gestione a cui si rivolge. Ciò consentirà, tra l'altro, di avere consapevolezza del procedere delle domande e della loro pressione, consentendo così a livello di sistema una miglior programmazione.

La programmazione della distribuzione dell'offerta formativa a livello di sistema dovrà inoltre:

- considerare le tendenze della domanda e delle proiezioni sulla popolazione residente in età, analizzate in rappresentazione territoriale sui 23 quartieri storici;
- prevedere, attraverso un programma pluriennale, la riduzione di sezioni e l'eventuale dismissione dall'uso scolastico dei plessi non più utili a tal fine, da confrontarsi però attentamente con la necessità di mantenere nel territorio servizi che rappresentino presidi di socialità, luoghi di relazione tra cittadini ed istituzioni, elementi di vitalità, con particolare attenzione ai quartieri periferici;
- preservare, per quanto possibile, le scuole contigue a nidi per l'infanzia, allo scopo di avere a disposizione strutture nelle quali potranno essere realizzate sperimentazioni e attuazioni di servizi unici per la fascia 0-6.

2.3 L'ARMONIZZAZIONE DELLE CONDIZIONI DI LAVORO NELLE DIVERSE TIPOLOGIE DI GESTIONE

Considerare l'offerta dei servizi per l'infanzia in una logica di integrazione all'interno di politiche pubbliche fornisce una importante occasione per individuare strumenti e prospettive che consentano di affrontare alcune criticità che derivano dalle variegate condizioni in cui avviene la prestazione lavorativa.

Le differenze economiche e normative di inquadramento del lavoro, che derivano dalle peculiari prescrizioni di più contratti collettivi nazionali, sono indubbiamente elementi che influenzano una corretta ed equilibrata strutturazione di un sistema integrato.

E' quindi necessario aprire un confronto tra datori di lavoro pubblici e privati e rappresentanze sindacali dei lavoratori con l'obiettivo di individuare strumenti normativi e organizzativi che affrontino tali questioni, con una attenzione particolare alle effettive condizioni del lavoro nei diversi servizi privati e con una riflessione sulle diverse tipologie di contratto (differenze economiche e di orario) sia all'interno del servizio pubblico (educatrici e insegnanti) che nel privato (comunali/privato e cooperative/privato).

LE AZIONI PRIORITARIE DI UN SISTEMA INTEGRATO – SINTESI INDIRIZZI PRINCIPALI

2.1 L'INTEGRAZIONE VERTICALE: I POLI 0 – 6.

- realizzazione di “poli educativi per l’infanzia”, comprensivi di nido, scuola infanzia, ed eventuali diversi servizi integrativi, anche progettati e realizzati congiuntamente da soggetti gestori diversi;
- costruzione di comuni riferimenti di principi e pratiche educative per nidi e scuole dell’infanzia.

2.2 IL COORDINAMENTO E LA RAZIONALIZZAZIONE DELL’OFFERTA

Fascia 0-3 anni: NUOVE DOMANDE, NUOVI SERVIZI.

L’obiettivo politico strategico è di aumentare la quota di utilizzo dei servizi, consolidando, ampliando e diversificando l’offerta:

- modulare l’organizzazione dell’offerta con le esigenze delle famiglie e con la diversa domanda nelle differenti zone della Città;
- valorizzare e ampliare gli spazi educativi a bassa soglia maggiormente accessibili e flessibili, utilizzabili anche come piattaforma di orientamento/counselling per l’accesso a scuole e nidi;
- reperire le risorse necessarie per integrare nell’offerta pubblica servizi a gestione privata, in particolare nei territori in cui sia presente una domanda non soddisfatta, con azioni di supporto per una qualità garantita e per contenere i costi a carico delle famiglie.

Fascia 3-6 anni: LA SCUOLA DELL’INFANZIA

Armonizzare la distribuzione dell’offerta tra i diversi gestori, anche coordinando le modalità di accesso, e aprire spazi di confronto e di formazione comune;

Accompagnare il decremento della popolazione nella fascia di età con una programmazione dell’offerta formativa che:

- consideri le tendenze della domanda e delle proiezioni sulla popolazione residente in età, analizzate in rappresentazione territoriale sui 23 quartieri storici
- preveda, attraverso un programma pluriennale, la riduzione di sezioni e l’eventuale dismissione dall’uso scolastico dei plessi non più utili a tal fine, da confrontarsi con la necessità di mantenere nel territorio servizi che rappresentino presidi di socialità, con particolare attenzione ai quartieri periferici;
- preservi, per quanto possibile, le scuole contigue a nidi per l’infanzia, allo scopo di avere a disposizione strutture nelle quali realizzare sperimentazioni e attuazioni di servizi coordinati per la fascia 0-6.

Unificare il sistema di accesso, attraverso la programmata introduzione delle iscrizioni on – line;

3. LA GOVERNANCE DEL SISTEMA.

Per perseguire gli obiettivi indicati è urgente e necessario considerare la necessità di orientarsi verso un governo concertato ed integrato a livello di sistema dei servizi per l'educazione e l'istruzione nell'età dell'infanzia, nel quale condividere, pur con peculiarità soggettive e ruoli diversi, la responsabilità di offrire alla Città opportunità di crescita caratterizzate dall'universalità della possibilità di accesso e da una comune adeguata qualità.

Sulla base delle novità introdotte dal Decreto Legislativo n. 65 del 13 aprile 2017 ed in continuità con azioni già intraprese in passato, la Città intende rafforzare il suo ruolo nella regia di sistema per promuovere cornici di senso e prospettive che sostengano la qualità dei servizi, sia sotto il profilo pedagogico ed educativo, sia sotto il profilo gestionale ed organizzativo. L'idea di *governance* che sottende a questi pensieri coincide con l'idea di occuparsi insieme del benessere di tutti i bambini in fascia d'età 0-6 della Città attraverso servizi che siano disponibili su base universalistica e per questo obiettivo operando con organismi di sistema ed un'integrazione più stretta tra i diversi attori cittadini, nel quadro di quanto previsto dal decreto citato, ed in attesa dei provvedimenti attuativi nazionali e regionali.

Questo intento è in linea con la tradizione torinese, comune per altro a gran parte del territorio nazionale, nella quale i servizi di educazione ed istruzione per l'infanzia non sono mai stati una esclusiva della gestione pubblica, statale o comunale.

Le condizioni normative ed una sostanziale separatezza dei sistemi gestori hanno però rallentato una più che opportuna costruzione di organismi di coordinamento e programmazione, salvo alcune virtuose anticipatrici eccezioni, relegando spesso la discussione a questione economico – finanziaria.

Si tratta ora, tra l'altro, di ripensare le forme di relazione tra la Città e gli altri gestori educativi verso i quali il Comune esercita una forma di coordinamento, per andare oltre il mero controllo ispettivo (pur necessario), con l'intento di sostenere e favorire confronto, sviluppo e sinergie tra i diversi soggetti nell'ottica di condividere la responsabilità e l'interesse per una costante riflessione e miglioramento della qualità dei servizi. Infatti, fino ad oggi, sono state costruite alcune basi per la creazione e promozione di un sistema integrato di servizi per l'infanzia a livello centrale e territoriale, ma, relativamente ai servizi "0 – 3 anni", sovente ai privati è stato riservato prevalentemente un ruolo di sostituzione nei servizi non più gestibili direttamente, di complemento nell'offerta attraverso convenzioni o di semplici destinatari di atti autorizzativi.

In questa logica è ora necessario coinvolgere in processi che promuovano l'innovazione tutte le risorse private del territorio, che, come sopra accennato, forniscono un'importante quota di servizi, (scelti da numerose famiglie per comodità logistica, flessibilità, continuità del servizio, qualità particolari...). Il quadro a cui si deve tendere deve essere quello di un nuovo sistema integrato cittadino per l'infanzia, che non disperda il patrimonio culturale, progettuale e pedagogico specifico dei servizi educativi comunali, e sappia valorizzare e far convergere le risorse, le esperienze e le capacità di tutti i soggetti operanti nel campo, in una comune prospettiva di sostenibilità e qualità.

Ciò che occorre ora progettare e realizzare è quindi un più alto grado di governo del sistema stesso da parte della Città, in modo che possa attrarre le positive risorse presenti nel territorio cittadino nello spazio delle politiche pubbliche, promuovendo una reale integrazione tra i diversi soggetti erogatori di servizi (nel rispetto delle differenze, delle scelte e delle caratteristiche individuali di ciascun soggetto) e una maggiore qualità del servizio per tutte le bambine ed i bambini della Città.

È utile, in merito alle considerazioni fin qui espresse, sottolineare che nel presente documento non si promuove un'idea di sistema integrato e di qualità che ha come scopo l'omologazione dei servizi. Al contrario, il concetto di qualità sotteso a queste linee di indirizzo è un'idea di qualità che valorizza differenze e specificità, nonché il processo generativo stesso della qualità, in un eco-sistema pedagogico che poggia su valori e parametri di riferimento confrontabili, esplicitati e trasparenti. La qualità, infatti, è intesa come un obiettivo a cui tendere, ma anche un terreno su cui dialogare e confrontarsi, uno specchio attraverso cui riflettersi e riflettere uscendo dall'auto-referenzialità. Indispensabile perciò è riconoscere il valore del coinvolgimento di soggetti diversi, sia nei temi e contenuti proposti, sia nelle varietà prospettive con cui affrontare i temi e valorizzare l'indispensabile partecipazione del personale.

3.1 GLI STRUMENTI DELLA GOVERNANCE

Per le finalità sopra esposte, nel breve termine dovrà quindi essere progettata una macro struttura del sistema integrato, in cui verranno coordinati e rivisti gli esistenti organismi e se ne creeranno di nuovi che rispondano alle esigenze di approfondimento ed innovazione.

Afferma il D.lgs. 65/17 che il Sistema Integrato di educazione e istruzione è costituito dai servizi educativi per l'infanzia e dalle scuole dell'infanzia statali e paritarie.

Assegna, inoltre, agli Enti Locali il compito di attivare, valorizzando le risorse professionali presenti nel Sistema integrato di educazione e di istruzione, il coordinamento pedagogico dei servizi sul proprio territorio, in collaborazione con le istituzioni scolastiche e i gestori privati, e di coordinare la programmazione dell'offerta formativa nel proprio territorio per assicurare l'integrazione e l'unitarietà della rete dei servizi e delle strutture educative, oltre a importantissime funzioni relative alla formazione ed al monitoraggio per l'intero sistema, che si aggiungono alle consolidate competenze in materia di autorizzazione e vigilanza sui servizi educativi privati.

A questa struttura saranno, quindi, chiamati a partecipare i diversi attori presenti nella Città. Occorrerà definire con apposita deliberazione della Giunta comunale le modalità di partecipazione e rappresentanza delle componenti numerose (famiglie, personale dipendente, gestori privati di servizi educativi propri o comunali, dirigenti scolastici delle scuole dell'infanzia statali e responsabili delle scuole paritarie private) e di tutti gli altri soggetti pubblici e privati interessati (Gestori in appalto di servizi integrativi, come il sostegno all'inclusione dei disabili e il servizio di pulizia ed assistenza in sezione, Organizzazioni sindacali, Terzo settore, pubbliche amministrazioni come A.S.L., Regione, Ministero, Università e centri di ricerca, Fondazioni, ecc...) ai diversi livelli di lavoro e integrazione che si dovranno articolare anche territorialmente.

In particolare, i criteri e le modalità di partecipazione al Sistema dei soggetti gestori saranno diversi in relazione alla fascia di età alla quale i relativi servizi si rivolgono.

Le predette modalità dovranno comunque almeno prevedere che:

- i gestori di servizi educativi privati (nidi e micro-nidi) e delle sezioni "Primavera" siano in possesso dei requisiti previsti per l'accreditamento e/o convenzionamento previsti dall'art. 21 del Regolamento comunale n. 340 e ripresi dalla deliberazione della Giunta comunale n. mecc 201900210/007 del 22 gennaio u.s.;
- le scuole d'infanzia private paritarie abbiano stipulato, ai sensi della deliberazione della Giunta Comunale n.mecc. 201705982/007 una convenzione con la Città;
- i gestori privati applichino un Contratto Collettivo nazionale di lavoro di categoria sottoscritto dalla parti più rappresentative a livello nazionale, nonché rispettino la normativa sul lavoro e sul versamento dei contributi previdenziali ed assicurativi.

La partecipazione al sistema integrato sarà inoltre aperto, nell'ottica di offrire strumenti e di opportunità di crescita a tutti i soggetti proponenti servizi per l'infanzia torinese, per occasioni di opportuno confronto e dialogo con tutti gli altri servizi educativi e le altre scuole d'infanzia paritarie non convenzionate.

I nuovi organismi da costituire dovranno prevedere una governance articolata su tre livelli.

- **una conferenza cittadina permanente dei servizi per l'infanzia**
che rappresenti le diverse componenti a vario titolo coinvolte o interessate alle politiche educative cittadine per l'infanzia quale luogo di confronto e integrazione dei diversi apporti.

La conferenza, che potrà dotarsi di un comitato scientifico e organizzerà i propri lavori sulla base di un proprio regolamento di funzionamento interno, avrà la funzione di osservatorio sui bisogni dell'infanzia e delle famiglie, avviando indagini e ricerche per fornire dati, riflessioni e contributi allo sviluppo dei servizi, con la definizione di quadri conoscitivi condivisi e di piani d'azione per promuovere cultura dell'infanzia, elaborare proposte innovative, ricerche e sperimentazioni.

- **un coordinamento dei gestori di servizi 0-6 (ivi compresi i rappresentanti dei servizi integrativi)**, quando necessario suddiviso per le due fasce d'età (0-3 e 3-6), che rappresenterà tutti i soggetti gestori e avrà il compito, in connessione con il lavoro della conferenza, di affrontare in modo integrato le questioni pedagogico - organizzative dal punto di vista operativo, come il confronto e l'armonizzazione dei principi di qualità, l'organizzazione di piani formativi integrati, i progetti di monitoraggio a sostegno di standard di qualità omogenei, la programmazione dei servizi in ordine alla domanda, i progetti di sviluppo, la ricerca e l'innovazione, le funzioni di supporto al sistema integrato..
- **coordinamento pedagogico integrato:**
Questo è il livello dove si incontreranno le figure con funzione di "coordinatori pedagogici" - su scala cittadina e per zone del territorio - al fine di
 - elaborare orientamenti comuni per la progettazione pedagogico-educativa dei servizi e strumenti e azioni per il monitoraggio la valutazione e verifica della qualità;
 - definire piani formativi e di scambio condivisi, in coerenza con le linee di indirizzo date dal coordinamento dei gestori.

3. LA GOVERNANCE DEL SISTEMA – SINTESI INDIRIZZI PRINCIPALI

Consolidare, come Comune, la conduzione di una politica educativa per l'infanzia della Città che prenda la responsabilità di offrire in modo universalistico alle bambine ed ai bambini luoghi e servizi di qualità, sulla base anche delle competenze attribuite dal D.lgs 65/2017 .

Strutturare un modello di *governance* di un Sistema Integrato partecipata dagli attori a diverso titolo interessati ai servizi per l'educazione e l'istruzione nell'età, attraendo nello spazio pubblico le risorse presenti nel territorio, attraverso:

- un coordinamento dei gestori di servizi 0-6 (ivi compresi i rappresentanti dei servizi integrativi)
- una conferenza cittadina permanente dei servizi per l'infanzia
- il coordinamento pedagogico integrato

Dare mandato alla Giunta Comunale di definire le modalità di partecipazione e rappresentanza di tutte le componenti del Sistema, prevedendo comunque che siano richiesti i seguenti requisiti per i gestori di servizi a titolarità privata:

- applicazione un Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro di categoria sottoscritto dalla parti più rappresentative a livello nazionale nonché rispetto delle normative e sul versamento dei contributi previdenziali ed assicurativi;
- per i servizi educativi le condizioni previste per l'accreditamento e/o convenzionamento prescritte dall'art. 21 del Regolamento comunale n. 340 e ripresi dalla deliberazione della Giunta Comunale del 22 gennaio 2019;
- per le Scuole dell'Infanzia la stipula della convenzione con la Città come prevista dalla deliberazione della Giunta Comunale del 19 dicembre 2017

4. IL RUOLO DELLA CITTÀ

Nel corso degli anni, i servizi a gestione diretta sono stati attraversati da profondi cambiamenti: insieme alla razionalizzazione delle risorse e all'assunzione di modalità organizzative più flessibili ed economiche, è stato effettuato un forte investimento per la costruzione di una progettualità comune, l'istituzione del Coordinamento pedagogico-organizzativo e l'attivazione di percorsi formativi a lungo termine.

L'attuale contesto normativo, finanziario e organizzativo, richiede ulteriori innovazioni nel sistema che permettano di delineare una sostenibilità e possibilità di crescita e sviluppo di servizi educativi di qualità.

È quindi necessario ripensare a quali strumenti mettere in campo affinché l'Ente Locale svolga il ruolo che gli è proprio, in un contesto indubbiamente complesso e articolato.

Il Decreto Legislativo n. 65 del 13 aprile 2017 "Istituzione del sistema integrato di educazione e di istruzione dalla nascita sino a sei anni", come già visto, ha introdotto nel panorama organizzativo dei servizi per l'infanzia alcune significative novità, a partire da un'idea più compiuta e ampia di politiche pubbliche e una definizione fortemente inclusiva di "spazio pubblico" in cui le politiche si concretizzano.

Il Decreto conferisce, infatti, all'Ente Locale il compito di ridefinire il ruolo di indirizzo e di governo delle politiche educative, per analizzare e interpretare processi, dati, bisogni, criticità e potenzialità del territorio cittadino con un approccio di integrazione e inclusione di tutti i soggetti che si occupano di infanzia.

Il ruolo della Città dovrà connotarsi pertanto, in particolare, anche ai sensi di quanto previsto dall'art. 7 del D. Lgs 65/2017, per lo svolgimento delle seguenti funzioni:

- gestione, in forma diretta e indiretta, di propri servizi educativi e scuole dell'infanzia;
- esame delle richieste di adesione al sistema da parte dei soggetti gestori dei servizi, verificando l'esistenza degli standard di qualità richiesti e dichiarati e controlli sul loro mantenimento;
- attività di stimolo, indirizzo e promozione di forme di coordinamento pedagogico dei servizi sul territorio;
- promozione delle attività di monitoraggio e verifica della qualità dei servizi, da svolgersi in cooperazione con gli altri soggetti aderenti al sistema integrato;
- coordinamento della programmazione dell'offerta educativa per assicurare l'integrazione e l'unitarietà della rete dei servizi;
- promozione di iniziative di formazione in servizio per tutto il personale del Sistema integrato di educazione e di istruzione.

4.1 LA CITTÀ COME SOGGETTO GESTORE DI SERVIZI.

L'Amministrazione comunale si dovrà misurare sia con il perdurare della crisi economica e con le conseguenti politiche di contenimento della spesa, sia con la necessità di mantenere una significativa quota dei servizi educativi a titolarità e gestione diretta.

È infatti condizione indispensabile per l'ente, al fine di svolgere il ruolo di regia e promozione del sistema integrato, mantenere tale esperienza diretta, in quanto fornisce la conoscenza dei processi di produzione ed erogazione dei servizi, delle innovazioni necessarie, della domanda sociale, delle diverse realtà territoriali.

Inoltre questo permette di non disperdere, ma anzi valorizzare e sviluppare il patrimonio di saperi e conoscenze che si è consolidato nella lunga storia dei servizi comunali, grazie soprattutto al prezioso lavoro del personale impegnato nelle strutture.

Inoltre, il monitoraggio sulla qualità dei servizi erogati in tutti i loro aspetti (ivi compresi i costi) acquisisce maggior interesse se il confronto tra le offerte dei diversi gestori è effettuato sul medesimo servizio: in tal modo, infatti, potrà produrre uno scambio virtuoso di esperienze e azioni.

4.2 LA QUANTIFICAZIONE DELL'OFFERTA COMUNALE

4.2.1 le risorse necessarie per programmare l'offerta di servizi comunali

La quantità di servizio erogato direttamente da parte della Città, dovrà essere (come peraltro tradizione dei servizi educativi comunali) connotata da un'alta qualità, aspetto, evidentemente, strettamente correlato alle risorse presenti.

Pertanto il servizio andrà dimensionato tenendo conto delle seguenti necessità:

- **erogazione dei servizi con personale educativo assunto a tempo indeterminato.**

L'obiettivo è quindi superare l'attuale situazione caratterizzata da un numero elevato di vuoti d'organico coperti con personale precario, allo scopo di preservare la continuità educativa.

La stabilità dei collegi docenti è, infatti, condizione indispensabile per impostare e realizzare una progettazione condivisa, per garantire punti di riferimento a famiglie e bambine/i e ottimizzare le azioni di formazione continua del personale.

Pertanto, il dimensionamento dell'offerta a gestione diretta sarà correlato all'organico di ruolo di inizio anno scolastico (al netto del personale impiegato per altre funzioni "di sistema" di cui al successivo punto 4.3), da integrare eventualmente con personale a tempo determinato in misura non superiore al 3% del fabbisogno, considerando anche che, nel corso dell'anno scolastico, molte decine di persone lasciano il servizio per collocamento a riposo e dovranno essere sostituite con personale precario.

Bisogna considerare, infatti, che a questa quota in media si aggiunge circa il 10% di personale a tempo determinato per la sostituzione delle assenze temporanee del personale educativo di ruolo;

- **copertura del fabbisogno del sostegno per l'inclusione di bambine/i con certificazione di disabilità.**

Come noto, le bambine ed i bambini con certificazione di disabilità sono in costante aumento, in considerazione anche delle molte presenze di bambini BES (con Bisogni Educativi Speciali), e la garanzia della piena inclusione nei servizi educativi e nelle scuole comunali deve essere pienamente garantita;

- **adeguata dotazione di responsabili pedagogici, assistenti educativi (personale ausiliario) e di personale amministrativo.**

Tali figure, infatti, a servizio sia dei circoli che dei servizi centrali, sono indispensabili al buon funzionamento delle scuole e dei nidi.

In particolare, emerge l'urgenza di affrontare la situazione della componente degli assistenti educativi, ormai ampiamente insufficiente a coprire il servizio, considerate sia l'elevata età media sia le numerose inidoneità alle mansioni. È quindi necessario definire un percorso di ricollocazione e valorizzazione dell'attuale personale e, in assenza di un adeguato programma di assunzioni, procedere all'estensione dell'appalto della funzione a soggetti esterni.

4.2.2 Il dimensionamento dell'offerta comunale

Per definire le prospettive di offerta diretta da parte della Città, è necessario considerare le peculiarità dei due segmenti 0/3 e 3/6.

In particolare:

per quanto riguarda i **nidi d'infanzia**, occorre innanzitutto sottolineare che l'offerta pubblica per questa fascia di età è di competenza propria ed esclusiva della Città.

Si ritiene pertanto di **individuare come obiettivo prioritario il mantenere la stessa quantità di offerta attuale.**

Considerata l'opportunità di promuovere tale servizio presso una larga parte della popolazione che non ne fruisce, sarà necessario intraprendere azioni atte a stimolare la domanda (azioni di comunicazione e promozione, di riduzione dei costi per le famiglie, di maggior flessibilità degli orari, ecc.), ma anche rimodulare l'offerta dei posti nido sulla base della domanda, in quanto quest'ultima presenta una significativa disomogeneità tra i vari quartieri.

Condizione necessaria per perseguire questi obiettivi sarà la completa copertura del turn over e dei posti che si renderanno vacanti per raggiungimento di un'età incompatibile con la prestazione di servizio nel nido.

Nel caso insuperabili vincoli di natura finanziaria rendessero non perseguibile per intero questa prospettiva, si indica come fissata per i prossimi esercizi la percentuale di copertura attuale di servizio sul numero dei residenti in età, pari al 14,8%.

Tale ultima ipotesi, insieme alla citata eventuale necessità di modulare l'offerta territoriale sulla base della domanda, potrà comportare la disponibilità di strutture non più utilizzate dalla Città: al fine di non perdere quote d'offerta nell'ambito pubblico, si considererà quindi l'opportunità di utilizzare, in questi casi, le forme di gestione indiretta previste nel Sistema, in particolare la concessione di servizio.

A tal fine, a gennaio di ogni anno, la Giunta Comunale fornirà indicazioni sulla quantità di risorse umane e finanziarie disponibili per il successivo anno scolastico, sulla cui base la Divisione competente definirà il perimetro dei servizi da gestire direttamente.

La programmazione dell'offerta comunale, in ogni caso, dovrà essere effettuata considerando vincolanti i criteri quali-quantitativi di cui al precedente punto 4.2.1.

Per quanto riguarda invece le **scuole per l'infanzia**, il tema centrale è quello dell'integrazione orizzontale tra le tre tipologie di soggetti gestori, integrazione che dovrà essere sostenuta innanzitutto in termini di formazione congiunta e coordinamento pedagogico.

Inoltre, considerando la già citata necessità di razionalizzare l'offerta complessiva, è possibile **programmare una contrazione dell'offerta comunale che accompagni la riduzione della popolazione di riferimento in corrispondenza di una maggiore presenza, da concordare, dello Stato**. La presenza di scuole paritarie convenzionate concorrerà, come già avviene, a completare l'offerta, anche in relazione al rilevante contributo che la Città eroga ai sensi dell'attuale convenzione.

La quota di servizio a gestione diretta della Città, per i motivi espressi, non potrà comunque essere inferiore al 25% dell'offerta complessiva e dovrà rispettare pienamente i criteri quali - quantitativi di cui al precedente punto 4.2.1.

Analogamente a quanto previsto per i servizi educativi, la Giunta Comunale dovrà, entro il mese di ottobre dell'anno precedente, fornire indicazioni per il successivo anno scolastico, sulla cui base la Divisione competente definirà il perimetro dei servizi da gestire direttamente.

4.3 LE POLITICHE PER IL PERSONALE

4.3.1 Turn over, ageing, piano delle assunzioni

I collocamenti a riposo previsti nel corso dei prossimi anni produrranno l'uscita dal servizio di un considerevole numero di persone. L'attuale previsione ci indica che dal 1° settembre 2019 al 1° settembre 2021 avremo a disposizione circa 80 insegnanti e 60 educatrici in meno per collocamenti a riposo e dimissioni per trasferimento allo Stato, già considerando la prossima assunzione di 35 insegnanti. Questa tendenza è confermata per gli anni successivi, con un lieve temperamento dovuto all'esaurimento degli effetti della così detta "quota 100". Inoltre un gran numero di persone ha raggiunto e raggiungerà un'età in

cui il servizio educativo risulta estremamente faticoso e non pienamente adeguato alle aspettative educative e formative delle bambine e dei bambini. Si calcola che, al netto delle persone che lasceranno il servizio, ogni anno circa 60 persone varcheranno la soglia dei sessant'anni d'età restando assegnate alle sezioni. Al 31 dicembre del 2021 oltre 120 insegnanti ed educatrici saranno nella fascia d'età tra 61 e 67 anni e oltre 300 tra i 56 e 60 anni: complessivamente circa la metà del personale che sarà in servizio.

Questa situazione richiede un programma di assunzioni ulteriore rispetto alle percentuali di copertura del turn over e di interventi organizzativi che evitino il collasso del servizio e l'unica prospettiva di ricollocare il personale ad altre mansioni.

Infatti, si può prevedere che una quota di questo personale sia assegnato annualmente a mansioni indirette di supporto all'attività formativa, alla organizzazione del servizio, a funzioni che sostengono il "Sistema", come monitoraggio, formazione, progetti speciali, reti, ecc...

Un'altra quota di personale potrà, per qualche periodo, conservare l'assegnazione al servizio diretto in sezione, con composizioni del collegio che prevedano la presenza di personale con un mix di età che consenta una sostenibile conduzione delle attività.

Si dovrà, inoltre, intervenire con innovazioni organizzative che consentano una miglior compresenza in servizio, da affrontare, per quanto riguarda il personale, con le OO.SS. aziendali e da affiancare ai consolidati interventi di sostegno all'ageing, condotti da tempo dalla Divisione in collaborazione con il medico competente e l'Università degli Studi di Torino.

In definitiva, per perseguire gli obiettivi enunciati circa il dimensionamento dei servizi a gestione diretta comunale, occorrerà formulare un piano del fabbisogno del personale pluriennale che preveda per ogni anno nuove assunzioni per entrambi i profili e che consideri sia la copertura parziale del turn over che la necessità di immissione di un adeguato numero di personale educativo a sostegno della permanenza in servizio di quegli insegnanti ed educatori che hanno raggiunto l'età della fatica.

Come più sopra già illustrato, una questione specifica riguarda il personale collaboratore, i così detti assistenti educativi, per i quali dovrà essere programmata una ricollocazione per quelle situazioni in cui, per inidoneità o anzianità, la prospettiva del lavoro nei servizi educativi non sarà più opportuna. Poiché queste competenze sono essenziali ad una sicura e ordinata realizzazione delle attività, si dovrà, nel caso non fosse possibile procedere al necessario programma di assunzioni, procedere con l'estensione dell'appalto del servizio.

4.3.2 La valorizzazione del personale

Il D.lgs. 65/17 assegna al Comune importanti compiti di monitoraggio, coordinamento e formazione a servizio dell'intero Sistema. Queste funzioni, associate ad altre già necessarie al buon funzionamento e sviluppo dei servizi offrono l'opportunità di valorizzare il patrimonio di conoscenze e professionalità accumulato negli anni all'interno del nostro Servizio.

Occorrerà pertanto prevedere forme organizzative che consentano di avvalersi di insegnanti ed educatori, opportunamente selezionati e coordinati, per svolgere anche tali funzioni, anche con articolazioni orarie specifiche. Questa necessità consentirà anche di impiegare con profitto quelle risorse umane che, come abbiamo sopra descritto, hanno raggiunto e raggiungeranno un'età per la quale il compito educativo diventa eccessivamente gravoso, ovvero che la gravosità dei compiti di docenza ha reso inidonee al lavoro in sezione.

Tutto questo dovrà trovare normazione e riconoscimento in istituti contrattuali adeguati.

La risorsa costituita dal personale comunale dovrà essere opportunamente sostenuta, anche ai fini sopra espressi, con un complesso progetto, per la cui definizione è già stato avviato un percorso con il personale stesso che ha raccolto le indicazioni e necessità, che preveda:

un programma formativo di medio – lungo periodo fortemente indirizzato alle nuove necessità educative in un’ottica orientata all’intera fascia d’età 0 – 6 anni e offerta ai collegi nella loro interezza, da condividere nel nuovo “sistema integrato” e in rapporto con la comunità scientifica (Università, Centri di ricerca...);

la partecipazione processi di elaborazione progettuale e formativi di sistema;

interventi di rinforzo al lavoro di gruppo ed alla qualità della vita lavorativa;

percorsi per la maggior comprensione dell’appartenenza all’azienda “Comune” favorendo il collegamento con le altre politiche pubbliche locali;

valorizzazione delle competenze attraverso la raccolta dei *curricula* e delle aspettative professionali.

4.4 IL RUOLO DI ITER

Del sistema integrato dovrà, evidentemente, far parte anche l’esperienza di ITER. Le attività integrative proposte dall’Istituzione, infatti, costituiscono un importante contributo che potrà essere maggiormente valorizzato all’interno di politiche educative integrate e coordinate. In particolare, le ludoteche ed i laboratori territoriali dovranno instaurare (in modalità e forme da stabilire successivamente con apposito provvedimento della Giunta Comunale, da concordare con il Consiglio di Amministrazione di ITER stessa) un positivo rapporto con i circoli didattici ed il coordinamento pedagogico territoriale di riferimento.

4. IL RUOLO DELLA CITTÀ – SINTESI INDIRIZZI PRINCIPALI

Il dimensionamento dell'offerta comunale

Perseguire l'obiettivo di dimensionare i propri servizi sulla base del personale di ruolo presente con integrazione di personale a tempo determinato su posti vacanti in misura non superiore al 3%

Copertura adeguata del fabbisogno del sostegno per l'inclusione di bambine/i con certificazione di disabilità.

Adeguata dotazione di responsabili pedagogici, assistenti educativi (personale ausiliario) e di personale amministrativo. In particolare ricollocazione e valorizzazione dell'attuale personale ausiliario e, in assenza di un adeguato programma di assunzioni, estensione dell'appalto della funzione a soggetti esterni.

Mantenimento di una significativa quota dei servizi educativi a titolarità e gestione diretta.

Servizi educativi 0 – 3 anni

Obiettivo politico prioritario, nel quadro di una politica di espansione della copertura dei servizi per 0 – 3 anni di età, è mantenere la stessa quantità di servizio attualmente erogato

Nel caso insuperabili vincoli di natura finanziaria rendessero non perseguibile per intero questa prospettiva, si indica come fissata per i prossimi esercizi la percentuale di copertura attuale di servizio sul numero dei residenti in età, pari al 14,8%;

Rimodulazione l'offerta assecondando la diversa pressione della domanda nel territorio;

Nel caso si realizzasse il caso di dismissione dall'uso di edifici per le motivazioni sopra esposte, verificare la possibilità e l'interesse per concessioni di servizio.

Scuole dell'infanzia

Integrazione orizzontale tra le tre tipologie di soggetti gestori, che dovrà essere sostenuta innanzitutto in termini di formazione congiunta e coordinamento pedagogico;

Programmazione della contrazione dell'offerta comunale che accompagni almeno la riduzione della popolazione di riferimento in corrispondenza di una maggiore presenza, da concordare, dello Stato;

Mantenimento di una quota di servizio a gestione diretta della Città nei prossimi esercizi non inferiore al 25% dell'offerta complessiva.

Definire un piano pluriennale di assunzioni a fronte del previste cessazioni (turn over e abbandono del servizio diretto per inidoneità) nonché a sostegno del mantenimento in servizio del personale a fine carriera.

Le politiche per il personale

Individuare soluzioni organizzative e professionali per un utile e sostenibile mantenimento in servizio del personale a fine carriera.

Valorizzare il patrimonio di conoscenze e professionalità accumulato negli anni all'interno del servizio comunale per svolgere le funzioni previste dal D.lgs. 65/17, inerenti monitoraggio, coordinamento e formazione a servizio dell'intero Sistema, prevedendo gli opportuni norme e riconoscimento in istituti contrattuali adeguati;

Programmare una formazione congiunta con i soggetti gestori dei servizi 06 operativi in città, al fine di una utile e adeguata crescita professionale per tutti gli addetti e di occasioni di scambio di esperienze e di confronto tra i contesti operativi esistenti.

IL RUOLO DI ITER

Integrare le attività dei centri territoriali di ITER nel Sistema 0 – 6 mediante un più stretto rapporto con i circoli didattici comunali.