



CITTÀ DI TORINO

PROPOSTA DI MOZIONE

Respinta dal Consiglio Comunale in data 8 luglio 2019

OGGETTO: LINEE DI INDIRIZZO PER UN NUOVO SISTEMA INTEGRATO DEI SERVIZI CITTADINI PER L'INFANZIA.

Il Consiglio Comunale di Torino,

PREMESSO CHE

- il Decreto Legislativo n. 65 del 13 aprile 2017, in attuazione all'articolo 1, commi 180 e 181 lettera e, della Legge 107/2015, interpreta le raccomandazioni del Comitato ONU col monitoraggio della Convenzione sui diritti della infanzia e della adolescenza e si propone obiettivi di incremento e di qualificazione della offerta educativa tra 0 e 6 anni, nella assunzione della importanza per la formazione della persona e per il contrasto alle disuguaglianze. Il Decreto Legislativo assegna puntualmente le responsabilità istituzionali, dal Piano nazionale pluriennale orientato alla definizione dei fabbisogni standard (precedentemente definiti livelli essenziali delle prestazioni) ai compiti delle Regioni per la promozione dei Poli per l'infanzia e dei coordinamenti pedagogici - oltre che sul riparto degli stanziamenti - ai protocolli di intesa tra Regioni e Uffici Scolastici Regionali alle potenzialità dei Comuni che per primi, in specie sul segmento 0/3 degli asili nido, hanno gestito servizi, reclutato professionalità, costruito cultura pedagogica, curato la relazione tra operatori e genitori. In particolare, fin dagli anni '70 la Città di Torino ha investito in edilizia per la prima infanzia e in ideazione di un sistema educativo, in cui la preoccupazione per l'accessibilità e per la reale inclusione e l'ambizione di ricerca pedagogica - tramite la formazione in ingresso e in servizio e la relazione con altre Amministrazioni, con le Università, con le associazioni scientifiche - hanno dato corpo a una coerente struttura nell'ente e al riconoscimento esterno, da parte delle famiglie e degli osservatori. Nonostante gli elevati standard quantitativi e qualitativi, la Città non è stata immune dal generale contenimento delle risorse e delle potenzialità degli Enti Locali, anzi è stata particolarmente esposta nel mandato 2011/2016 dal rientro nei parametri del Patto di Stabilità interno e attualmente lo è nei confronti della Corte dei Conti Piemonte, a seguito della sottoscrizione a fine 2017 di un piano di riduzione del debito. È stato ascritto a questi condizionamenti il ricorso al contratto di appalto dei servizi di nidi d'infanzia e allo strumento giuridico gestionale della concessione dei servizi, ovvero la

- introduzione nel sistema comunale della gestione indiretta, regolata da indirizzi di omogeneità e di coordinamento al modello dei nidi a gestione diretta, ai sensi della deliberazione del Consiglio Comunale dell'11 giugno 2013 (mecc. 2013 02012/007);
- la visione di sistema prescritta dal Decreto Legislativo 65/2017 coinvolgerà tutte le articolazioni contemplate all'articolo 2 (nidi e micronidi, sezioni primavera, spazi gioco, centri per bambini e famiglie, servizi in contesti domiciliari, scuole per l'infanzia statali e comunali e convenzionate); con la particolarità nel nostro contesto di un servizio pubblico a gestione diretta e indiretta e di un patrimonio in cultura pedagogica e offerte educative strutturato, ad esempio in una Istituzione, Iter, e in un coordinamento pedagogico. L'impegno pertanto è/sarà ambizioso, sia per la difficoltà di curare una rete tra soggetti diversi (di cui il Regolamento per il coordinamento, la vigilanza e il convenzionamento dei servizi socio-educativi privati per la prima infanzia - n. 340 - costituisce un primo nodo), sia per la necessità di progredire dalla manutenzione dell'esistente verso un aggiornamento degli obiettivi educativi ai livelli di qualità più avanzati;
 - per praticare gli obiettivi formativi e inclusivi delle raccomandazioni europee e delle norme nazionali, occorre dichiarare lo standard quantitativo cui si tende, pur nella consapevolezza delle diseguaglianze territoriali rispetto al 33% di offerta indicato dal Decreto Legislativo 65/2017. Secondo gli studi del Gruppo di lavoro per la Convenzione sui Diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, il Piemonte presenta alcune caratteristiche demografiche e sociali peculiari;
 - a fronte di - 1 punto sulla percentuale di minori nel confronto col dato nazionale minori/popolazione, si registrano + 2,9 di minori stranieri sul totale dei minori, sempre nel confronto nazionale;
 - relativamente ai tassi per mille residenti di 0/17 anni nell'affidamento familiare, il Piemonte pur inferiore di un punto percentuale alla media nazionale è superiore sulla percentuale nazionale di 1,5 per le bambine e di 2,5 per bambini e adolescenti stranieri; peraltro con un + 9% degli affidi consensuali;
 - considerata l'incidenza del capoluogo sulla regione e la concentrazione/anticipazione dei cambiamenti sociali nel contesto urbano, si osserva che esistono: un tema generale di ampliamento della platea dei frequentanti per perseguire gli obiettivi formativi e uno specifico per prevenire le diseguaglianze. Finora il tema dello standard quantitativo è stato prevalentemente affrontato sul piano del calo della natalità, mentre si ritiene che la Città debba aumentare l'offerta, anche in considerazione del fatto che, in virtù della maggiore consapevolezza sulle responsabilità educative, alcune misure nazionali e regionali sono intervenute ad alleviare il peso della compartecipazione degli utenti ai costi del servizio (in Piemonte la spesa media sostenuta dagli utenti risulta di 146 Euro superiore alla media nazionale);

- tale prospettiva introduce il nodo delle dotazioni organiche, aggravato dalla attuale insufficiente dotazione e dalle previsioni di quiescenza. Giova ricordare che il 2018 è stato l'ultimo anno di applicazione della disciplina temporanea in materia di turnover introdotta per il triennio 2016/2018 dalla legge di bilancio 2016, pertanto ritorna in vigore la disciplina dell'articolo 3 comma 5 del Decreto Legislativo 90/2014 che definisce le capacità assunzionali equivalenti al 100% del risparmio sulle cessazioni dell'anno precedente;
- si ricordano inoltre l'articolo 17 del Decreto Legge 113/2016 che consentiva la stabilizzazione del personale educativo delle scuole materne e asili nido e la pronuncia della Corte dei Conti Piemonte del 5 luglio 2017 in cui, su interpello di un Sindaco, richiama l'articolo 1 comma 228 bis Legge 208/2015 che riconosce per il triennio 2016/2018 un piano straordinario di assunzioni a tempo indeterminato (nei limiti di organico e di spesa) del settore educativo;
- risulta di conseguenza il piano di rientro sottoscritto dal Comune l'impedimento a procedere nella direzione della copertura degli organici, eccezione fatta per le annunciate assunzioni di 35 educatori di asilo nido e di 35 insegnanti di scuola per l'infanzia. Proprio dal nuovo quadro normativo (Decreto Legislativo 65/2017 già in attuazione in altre Regioni) discende la necessità di rinegoziare il piano assunzioni, anche a garanzia della conservazione della gestione diretta, almeno nella quota attuale;
- la eventualità di ritrarsi progressivamente dalla gestione, per scelta o per vincoli subiti, comporterebbe non solo un impoverimento del sistema educativo, ma la incapacità a svolgere anche quel ruolo di promozione e di integrazione che la legge assegna all'ente locale: se si smarrisce la conoscenza della pratica diretta, oltre a disperdere un patrimonio, non si sarà più in grado di leggere la realtà dall'interno, nelle difficoltà e nei cambiamenti, quindi si diventerà incapaci di orientare, di creare connessione, perfino di controllare;
- la qualità dell'offerta educativa, alimentata nel tempo da investimenti in ricerca e in formazione strutturati e praticata nel quotidiano dalle professionalità di educatori docenti e assistenti, consentirebbe di governare in modo innovativo il tema dell'invecchiamento e contestualmente l'applicazione della riforma introdotta dal Decreto Legislativo 65/2017;
- fino ad ora, le richieste di mobilità interna sono state soddisfatte con il passaggio da nido a scuola per l'infanzia: il numero di bambini per sezione, la loro composizione eterogenea per età e per esperienza pregressa (provenienti dal nido o no), l'aumento del tempo frontale rispetto alla gestione tendenzialmente più collegiale del nido, ..., sono fattori che meriterebbero un accompagnamento;
- per contro, la vacanza perdurante dei posti in organico nella gestione diretta e la occupazione nei nidi a gestione indiretta - costituita prevalentemente da personale a inizio o nel pieno del percorso professionale - rischiano di ostacolare la opportunità di un

trasferimento di competenze e di esperienze. In un sistema a gestione istituzionale la continuità della missione pubblica, la organizzazione volta a promuovere la partecipazione degli operatori e delle famiglie, l'investimento nella ricerca pedagogica e nella formazione in servizio consentono lo svolgimento delle funzioni educative in una dimensione collettiva, di mutualità, di potenziale capacità di interpretare e orientare i cambiamenti. Altri contesti, maggiormente esposti alla discontinuità, possono essere meno predisposti, al di là delle competenze e della dedizione dei singoli;

- se il fenomeno si osserva nel pubblico, a maggior ragione si registrerà verso quelle componenti del sistema integrato cui il Decreto Legislativo 65/2017 raccomanda, ai fini di supportare lo sviluppo delle bambine e dei bambini, un processo unitario nel quale le diverse articolazioni del sistema collaborino attraverso attività di progettazione, di coordinamento e di formazione comuni;
- il nuovo contesto normativo (e la tradizione pedagogica di Torino) offre/offrono l'occasione di dare corso agli obiettivi della Città, determinati ai sensi del DUP deliberazione del Consiglio Comunale del 6 maggio 2019 (mecc. 2019 01169/024), ovvero Missione 4 Istruzione e diritto allo studio pagina 64 "Introduzione di laboratori e ateliers espressivi creativi nelle scuole per l'infanzia comunali" e a pagina 111 "Sostegno al processo di crescita e di inserimento dei bambini portatori di disabilità, attraverso opportunità formative" e alla Missione 12, Diritti sociali politiche sociali famiglie, interventi per l'infanzia e per i minori, pagina 161 "Riorganizzazione degli spazi interni dei nidi con capienza elevata per il benessere dei bambini e degli adulti";
- in relazione alle buone pratiche nel trasferimento di saperi e di esperienze, si ricordano gli studi e le raccomandazioni europei su "vita lavorativa condivisa", ovvero sul rapporto intergenerazionale nel lavoro, per il quale la sperimentazione in Danimarca del progetto in ambito scolastico "Good working lire" potrebbe rappresentare una fonte di ispirazione, affinché il curriculum di servizio e gli anni di impiego rimanenti possano continuare a motivare individualmente e a qualificare il sistema;
- se il sistema integrato prefigurato dalle norme orienterà a una condivisione degli obiettivi formativi e se l'architettura che ne discende non si limiterà ad accordi interistituzionali e ancora se i poli pedagogici non si ridurranno ad accorpamenti di strutture, allora potrà essere una opportunità anche di soddisfazione professionale: operatori competenti nel costruire relazioni con destinatari differenti, formati a muoversi tra progettualità articolate e partneriati, sollecitati a rispondere a esigenze di comunicazione e di gestione (per citare alcune delle competenze di sistema, stimulate dalla formazione del personale educativo) potrebbero essere "educatori pari" di colleghi che operano in altri contesti, in specifico nelle fasi di progettazione o di laboratorio o di monitoraggio. Tale cooperazione non può svolgersi, ovviamente, a saldo zero: orari in sezione convertiti in ore di coordinamento o tempi trasferiti dal rapporto col gruppo o con la sezione a tempi in

laboratorio comportano un aumento delle dotazioni organiche, ma anche la possibilità di rinnovare la motivazione e la sostenibilità del ruolo professionale;

IMPEGNA

La Sindaca e la Giunta:

- 1) a concorrere alla attuazione del Decreto Legislativo 65/2017 attraverso un processo partecipativo, il cui programma dovrà essere sottoposto alle Commissioni Consiliari di materia, coinvolgente come piattaforma minima le responsabilità istituzionali (Regione e USB, oltre che auspicabilmente le forme associative come Anci e collegiali come il CAL, Consigli di Circostrizione);
 - 2) a coinvolgere altresì gli organismi professionali propri, come il Coordinamento pedagogico, e quelli di partecipazione dei genitori e di relazione servizi educativi/famiglie; le rappresentanze sindacali di lavoratrici e lavoratori; le associazioni di rappresentanza delle strutture convenzionate come Fism e delle strutture a gestione indiretta;
 - 3) a presentare al Consiglio Comunale una proposta di deliberazione concernente rispettivamente l'obiettivo dell'offerta per gli asili nido, eventualmente aggiornando le indagini condotte nel 2013 in collaborazione con la Fondazione Agnelli sulla propensione dei neo genitori verso i servizi per la prima infanzia e verso i servizi educativi integrativi, e le previsioni della Giunta Comunale in ordine al rapporto quali/quantitativo tra gestione diretta e gestione indiretta, aggiornando di conseguenza le previsioni del DUP in quanto dalla tabella di bilancio a pagina 23 si rileva per gli anni 2020 e 2021 una diminuzione che prelude a una riduzione della spesa (127.076.042,65 per il 2017 - 119.743.475,89 per il 2020 - 115.715.646,03 per il 2021);
 - 4) ad avviare una interlocuzione con la Corte dei Conti Piemonte sulla deroga ai vincoli del Piano di rientro per il comparto educativo, date sia le condizioni riservate dalle norme su citate sia le maggiori funzioni assegnate ai Comuni dal Decreto Legislativo 65/2017, e a riferirne in sede istituzionale e nelle relazioni sindacali;
 - 5) a predisporre, eventualmente in collaborazione con i Dipartimenti universitari già operanti col Comune sul tema del benessere organizzativo, un piano di fattibilità sulle forme di condivisione professionale tra dipendenti con maggiore anzianità di servizio e neo assunti o dipendenti a tempo determinato od operatori di servizi in affidamento a terzi.
-