

3.4 - PROGRAMMA N. 410 - POLITICHE EDUCATIVE, PARI OPPORTUNITA' E AUTONOMIA SCOLASTICA

Responsabile: **Ass. Morena Manfredini**

3.4.1 - Descrizione del programma

Il programma di lavoro inerente le politiche educative e l'autonomia scolastica si muove in molteplici direzioni, con interventi sia sulla qualità che sulla quantità delle azioni in attuazione.

E' prevista l'espansione di tutti i servizi formativi, ad iniziare dai nidi d'infanzia, per far fronte ad una domanda rapidamente crescente. Assieme alle componenti scolastiche è stato approvato un piano di riorganizzazione della rete delle scuole, in grado di aumentare e qualificare la rete. Flessibilizzazione e diversificazione sono due concetti attorno al quale ci si è confrontati fra operatori, utenti e forze sociali pervenendo ad una prima importante elaborazione centrata sulla creazione di un sistema integrato di offerta di servizi pubblici e privati, innervato ad un forte ruolo di stimolo, controllo, supporto, indirizzo e – ove possibile – direzione da parte del Comune.

Si avvieranno nuove collaborazioni con ditte del privato e, soprattutto, del privato sociale, ma si sperimenteranno anche nuove modalità di gestione dei servizi gestiti in economia. Vi è oggi una diffusa tendenza verso l'affidamento ai privati nella gestione dei servizi ed il nostro Comune ha il maggior numero di tali esperienze in tutta la regione; tale impegno non può, tuttavia, divenire alibi per trascurare la ricerca costante di efficienza ed efficacia nelle comunque rilevanti gestioni dirette. Tale assunzione di responsabilità è tanto più rilevante quando si rifletta alle ancora ampie possibilità di implementazione che dal pubblico possono derivare, soprattutto in tema di sperimentazione e di supporto al privato.

Il 2004 vedrà l'applicazione del "Patto per la scuola", recentemente rinnovato con unico atto che comprende tutte le scuole d'infanzia, primarie e secondarie di I° grado statali.

Un lavoro particolare sarà dedicato al tema della valutazione della qualità dei servizi, con la conclusione dell'esperienza di coinvolgimento dei gestori nelle scuole d'infanzia e l'avvio di analoghe sperimentazioni nei nidi.

Tema di lavoro essenziale è dato dalle funzioni di supporto all'autonomia scolastica, che vedono esperienze di collaborazione già consolidate ed altre in via di conclusione o approfondimento.

La politica di espansione si manifesta inoltre tramite interventi educativi dai servizi ai ragazzi e ai bambini in città svolti dall'Ufficio Città delle bambine e dei bambini e dal Servizio Itinerari Didattici.

3.4.2 - Motivazione delle scelte

Va preso atto della sostanziale stabilità della natalità delle famiglie modenesi (i nati da famiglie con entrambi i genitori italiani sono passati da 1.221 nel 1993 a 1.272 nel 2000), mentre i nati da famiglie con uno o entrambi i coniugi di nazionalità straniera – nello stesso periodo – sono lievitati da 89 a 230.

Se si prende in considerazione il periodo 2000-2005, ritenuto il periodo più congruo nel quale operare previsioni, assumendo che il numero dei nati si stabilizzi sulla numerosità del 2002, rispetto all'anno 2000, nel 2005 si avrà un aumento di bambini secondo la seguente ripartizione per fascia d'età:

	1995	2000	2005	2005/2000	2005/1995
0 – 2 anni	4026	4631	4977	+ 346	+ 951
3 – 5 anni	4169	4091	4637	+ 540	+ 462
6 – 10 anni	6100	6858	7125	+ 267	+ 1025
11 – 13 anni	3246	3744	4041	+ 297	+ 795

Come si vede, "l'ondata" dei nati, dopo aver messo a dura prova le possibilità di espansione dei servizi di nido, è arrivato con forza sulle materne. Più contenuto l'aumento sulle elementari sulle medie inferiori, anche se l'ulteriore espansione della popolazione 6-10 anni va ad inserirsi in una rete scolastica ormai al limite estremo della saturazione. I nuovi insediamenti abitativi si collocano in zone non sempre servite da nidi e scuole, stante l'evidente difficoltà di "trasferire" le strutture.

Mentre continua l'espansione abitativa nella estrema periferia sud e sud-ovest della città (ove la carenza di servizi è assai accentuata), nuovi insediamenti si vanno attuando lungo tutto l'arco della vecchia zona industriale (fascia nord) a ridosso della Stazione FF.SS., in zone ove occorrerà provvedere le necessarie strutture.

Da questi dati innanzitutto si è partiti per elaborare il programma di cui all'oggetto. Altre motivazioni, tuttavia, sono state tenute in considerazione ad iniziare dalla diversificazione delle richieste da parte degli utenti: non solo si richiedono servizi più qualificati, ma sempre più viene valutato come fattore di pregio la "personalizzazione" del servizio, l'adeguatezza rispetto ad aspettative mutate e mutanti anche in ragione delle stesse modalità di fruizione. Nuovi compiti vengono affidati alle istituzioni formative, in concomitanza al ritirarsi di altre agenzie formative.

Preoccupa la difficoltà crescente che incontra la famiglia mononucleare nel gestire e formare il figlio, con la conseguente necessità di fornire a questa supporti e ausili “forti”, cui non consegue, però, alcuna deresponsabilizzazione da parte dei genitori nell’educazione dei figli. I nuovi bisogni delle famiglie e, in particolare delle donne, sono stati oggetto di studio nel corso del 2001 e del 2002 attraverso tre ricerche importanti di cui una condotta da personale interno del Settore e le altre ad opera di una agenzia nazionale specializzata. Il quadro emerso ha confermato molte ipotesi di lavoro, ma ha pure indicato nuovi interessanti percorsi: si è rilevato un largo utilizzo delle baby-sitter, un elevato gradimento per i servizi integrativi al nido e per le piccole strutture vicinali; se il giudizio positivo sulla qualità dei servizi 0-6 offerti è quasi unanime, permane insoddisfazione per la quantità dell’offerta.

La stessa legge regionale sui nidi, se rende più semplici le collaborazioni col privato, dall’altra impone l’obbligo di intervenire sulle strutture per adeguarle ai nuovi parametri. La applicazione dei parametri sull’accreditamento, in via di emanazione da parte della regione, renderanno necessarie molteplici azioni di supporto al privato nell’opera di adeguamento.

Le linee d’azione del presente programma non possono, poi, non essere influenzate profondamente dalla radicale e tumultuosa trasformazione della scuola. L’accavallarsi di norme, la carenza di linee di sviluppo consolidate accompagnano un processo di revisione che, comunque, ha posto la formazione al centro dell’attenzione sociale. La approvazione, all’inizio del 2003, della riforma della scuola e, soprattutto la bozza di decreto applicativo in via di discussione, pongono complessi problemi per quanto concerne il diritto alla frequenza per i bambini nati oltre la data prevista dall’attuale ordinamento come età minima per accedere al servizio. Preoccupa la volontà dichiarata di procedere alla soppressione del tempo pieno e, comunque, di ridurre il tempo scuola negli Istituti di ogni grado: gli Enti Locali si troverebbero di fronte una vasta richiesta di intervento sostitutivo dell’attuale intervento statale, senza avere alcuna risorsa aggiuntiva a disposizione.

Processi di sviluppo, integrazione dei nuovi cittadini, creazione delle basi di una socialità condivisa sono temi per vari aspetti ricondotti fra i campi d’azione della scuola. Il Comune è soggetto chiamato a supportare le nuove Istituzioni autonome, pur nella carenza di mezzi e competenze definite con chiarezza. Nel presente anno scolastico, si è avviato un grande progetto di sostegno al recupero del disagio scolastico nelle scuole dell’obbligo che vede coinvolte Istituzioni scolastiche, Comune, Provincia, Fondazione Cassa di Risparmio.

All’interno della riforma della scuola non può essere scordato come la scuola dell’infanzia sia stata trasformata – anche se non in un “obbligo” in un “diritto”, coi conseguenti “doveri” in capo all’Ente Locale, cui non sono assegnati fondi per rispondere a tale domanda.

3.4.3 - Finalità da conseguire

Col programma in oggetto ci si è posti l’obiettivo di espandere i servizi offerti, in coerenza con l’espansione dell’utenza: si sottolinea come, nella maggior parte dei servizi erogati, non si tratti di utenza “potenziale”, ma “obbligata”, riferendosi a vari servizi inerenti la scuola dell’obbligo. L’espansione dei servizi di nido vede, per la prima volta, l’intervento della FISM, con cui si sono già convenzionati tre nuovi nidi e ulteriori due sono previsti per il settembre 2004. Si sta verificando la possibilità di aprire un nido con una grande azienda locale ed un altro interaziendale, con accordo simile a quello del nido aziendale di via Del Pozzo, inaugurato in ottobre 2003 di concerto con l’Azienda Policlinico.

E’ quasi terminata la costruzione del nuovo nido da 50 posti di Via Dalla Chiesa; la cui conclusione è prevista per l’inizio del 2004. Si è pure avviato un nuovo appalto di ristrutturazione e gestione di un nido in P.zza Liberazione, per 40 posti, che si intende avviare entro la primavera 2004. Nel corso dell’anno scolastico 2003/04 si sono, infine, attivati nuovi posti nido presso strutture private e si è consoliderà l’offerta di educatrici domiciliari. Un nuovo nido comunale è previsto nell’area di via Padovani, mentre è in via di attivazione il servizio di consulenza familiare organizzato dal coordinamento nidi.

Nel settore delle scuole d’infanzia si intende completare col settembre 2004 la nuova scuola statale presso il plesso di via Montegrappa e avviare la nuova scuola statale presso la Galilei. Stanno per avviarsi i lavori della nuova scuola d’infanzia di via Dalla Chiesa, a fianco del nido, affidata con appalto di costruzione e gestione.

Un insieme di azioni – quali formazione comune, sperimentazioni concordate, scambio di informazioni, collaborazioni, ecc – viene riservata all’implementazione della rete dei servizi. Con FISM (con la quale si è appena provveduto a concordare un nuovo piano triennale di collaborazione, che assicurerà l’ulteriore qualificazione delle scuole materne di ispirazione cattolica) e nidi privati, da una parte, con le Istituzioni scolastiche autonome, dall’altra, si consolideranno le esperienze in essere, procedendo altresì nell’applicazione degli strumenti di raccordo elaborati nell’ultimo semestre. L’utenza vedrà approfondita la possibilità di essere coinvolta nelle scelte che la riguardano, anche attraverso alla creazione di nuove modalità organizzative.

In particolare nel 2004 si dispiegherà l’attività la “Consulta” della scuola modenese, che è nata da pochi mesi (esperienza, per quanto si sa, unica nel panorama nazionale) per assicurare la più ampia partecipazione del complesso delle componenti scolastiche alle azioni del Comune nel settore della pubblica istruzione.

3.4.3.1 – Investimento

Si sta progettando il completamento del servizio MO.MO di Piazza Matteotti per i servizi di nido, è ancora in via di ultimazione la costruzione un nido con 50 posti: la gara, svolta ai sensi della normativa CEE, prevede che un unico soggetto progetti, realizzi e gestisca il servizio per 9 anni prorogabili per ulteriori 6; l'affidatario anticipa anche tutti i costi d'investimento, che verranno rimborsati nell'arco degli anni di gestione dell'appalto. Sta per avviarsi la costruzione di una scuola di infanzia adiacente al nido, affidata con le stesse modalità del nido, di cui utilizzerà la cucina.

Sempre con appalto di ristrutturazione e gestione, è stato affidato ad una coop sociale la costruzione di un nuovo nido in Piazza Liberazione, mentre un altro nido sarà costruito direttamente dai servizi comunali in via Padovani.

A settembre 2004 si intende avviare l'attività di una nuova scuola d'infanzia statale nei locali ristrutturati del plesso Galilei di scuola primaria e recuperare il complesso degli spazi della elementare Cittadella per inserirvi un nuovo corso.

Si procederà a breve all'inaugurazione di una nuova scuola primaria a Baggiovara e si sta procedendo all'appalto della costruzione di una nuova scuola anche a Cognento. Il bilancio 2004 vede anche un primo stanziamento per la nuova scuola primaria di via Dalla Chiesa, accanto al nido ed alla scuola d'infanzia. Rilevante sarà pure l'impegno sui plessi elementari di Cittanova, S. Anna ed Albareto.

La media Marconi sarà trasferita nel nuovo edificio e più ampio che si sta progettando in adiacenza alla ex palazzina del mercato bestiame. Si avvieranno le opere di recupero e ristrutturazione dei grandi complessi Sigonio e S. Paolo.

Lo sforzo finanziario operato con il Piano Investimenti è massiccio, in quanto, oltre a prevedere l'espansione, si devono adeguare i plessi alle ultime normative entrate in vigore (in particolare la "626" e gli adempimenti legati alla HACCP) e la cui scadenza è fissata a fine 2004.

Vi è infine il notevole sforzo volto alla manutenzione dell'esistente, ordinaria e straordinaria che, per il secondo anno, vede stanziamenti per avviare un progetto di manutenzione programmato che superi la logica dell'intervento d'urgenza.

3.4.3.2 – Erogazione di servizi di consumo

Sono a buon punto le trattative con la FISM per arrivare ad attivare almeno due ulteriori convenzioni per 20-30 posti nido. La FISM dispone di spazi inutilizzati in alcune scuole d'infanzia ed i nuovi convenzionamenti permetterebbero di utilizzare un patrimonio di esperienza e conoscenze maturato sulla fascia 3-6, con costi marginali assai contenuti; si otterrebbe pure la creazione di poli integrati 1-6 anni. Ulteriori posti nido sono previsti, oltre che nel nido in via di costruzione, presso servizi gestiti da privati.

Si sta valutando la possibilità di incentivare la creazione di posti-nido anche da parte di aziende private, anche in forza delle recenti norme incentivanti, come già si fatto con l'Azienda Policlinico. Molta attenzione viene dedicata nel programma in oggetto alla diversificazione dei servizi di nido, con la quale si tenterà di intercettare le nuove richieste e, contemporaneamente, di offrire servizi personalizzati con costi contenuti. E' stato aperto il secondo "maternage", nuovi spazi di incontro – con diverse caratteristiche – per bambini non frequentanti il nido, l'attivazione di due nuovi servizi di educatrice domiciliare, di un Centro lettura e di tre laboratori espressivi; sta per aprire il centro di consulenza e il nuovo laboratorio del Mo.Mo. lo si sta realizzando.

Per quanto concerne la scuola d'infanzia si lavora per attivare due nuove sezioni statali nel settembre 2004: una nella scuola di via Montegrappa e una nel plesso Galilei. A tale data dovrebbe essere pronta anche la nuova scuola d'infanzia di via Dalla Chiesa.

Di particolare importanza le azioni rivolte a riconoscere ed attivare i diritti degli utenti, attraverso un loro coinvolgimento già nella fase di elaborazione dei nuovi strumenti. Si stanno elaborando carte dei diritti due principali servizi formativi. Il Servizio Infanzia concluderà la sperimentazione del coinvolgimento dell'utenza nella rilevazione della qualità dell'offerta formativa e nello studio delle misure per incrementarla.

Si espandono i momenti che vedono l'impegno diretto degli utenti nella gestione: il nuovo plesso di via Frescobaldi è stato progettato in modo da massimizzare le possibilità per le famiglie di utilizzare la struttura anche in orario extrascolastico.

Si stanno attivando contatti con la Dirigenza Scolastica al fine di predisporre le misure necessarie all'applicazione della riforma c.d. "Moratti", anche se le stesse paiono presentare notevoli difficoltà di realizzazione con particolare riferimento alle esigenze di locali scolastici nel periodo transitorio. Se dovesse essere approvato il decreto applicativo della Riforma della scuola nell'attuale versione approvata dal Consiglio dei Ministri, il Comune si troverebbe a dovere fronteggiare notevoli richieste di intervento che - ad oggi - non è dato immaginare come poter soddisfare.

Una delle L'azione più impegnativa è quella che deve, all'inizio del 2004 portare alla costituzione del Centro Servizi "Sergio Neri": in tale Centro opereranno molte delle principali agenzie con compiti in campo formativo. Il centro, tramite accordi provinciali in via di stipula, dovrebbe fornire la base operativa del raccordo fra scuola ed Enti Locali nei temi di interesse comune.

Si sta pure operando per concludere un complesso e innovativo accordo con le Istituzioni scolastiche della scuola primaria per arrivare ad un appalto integrato dei servizi ausiliari, che assicuri efficacia ed economicità.

Alcuni temi, infine, assorbiranno molte energie stante il loro rilievo, onerosità e complessità di trattazione. Il primo concerne le varie problematiche legate all'immigrazione extracomunitaria, con particolare riferimento alle famiglie di più recente immigrazione: vi sono problemi di alfabetizzazione, di trasporto, di mensa, di recupero scolastico, che vanno affrontati con mezzi innovativi e sfruttando ogni possibile sinergia fra le risorse presenti sul territorio.

Altro tema che comporterà notevoli attenzioni è l'inserimento scolastico dei bambini disabili: da ormai 5 anni la spesa aumenta al ritmo di 180.000-210.000 EURO annui. Si assiste ad un forte aumento della scolarizzazione, soprattutto nelle medie superiori e, contemporaneamente, ad una riduzione dell'intervento statale. Si è stipulato l'accordo provinciale relativo all'inserimento scolastico dei disabili e, nel corso del 2002 si è siglato l'accordo di distretto. Per il corrente anno scolastico si è proceduto ad applicare una delle possibilità offerte dall'accordo provinciale, che attribuisce maggiori responsabilità alle scuole nella gestione delle risorse assegnate dal Comune; l'attenzione al tema dei costi non deve, tuttavia, far arretrare rispetto alla qualità del servizio che pone Modena ai vertici nazionali per qualità dell'intervento. In tale campo, si procederà ad una analisi comparata fra i sistemi di tre paesi europei, per verificare punti di forza e debolezza dell'organizzazione del servizio di sostegno all'inserimento dei disabili di Modena. Al fine di alleggerire le scuole da incombenze burocratiche, da questo anno scolastico il Comune si è assunto l'onere di assicurare direttamente tutti i contratti dei "tutor" a sostegno dei ragazzi disabili inseriti nelle scuole superiori.

Anche l'applicazione della nuova legge regionale in materia di diritto allo studio, con l'erogazione di borse di studio a favore di studenti frequentanti le scuole di ogni ordine e grado pubbliche e private parificate, nonché i frequentanti i corsi di formazione assorbirà maggiori energie di quante messe in campo fino ad ora.

Per ultimo, ma non per importanza, la prosecuzione del percorso di ratifica delle autorizzazioni delle strutture di nido esistenti alla luce del completamento del quadro normativo regionale, attraverso l'istituzione di una procedura comunale definitiva.

Il 2004 vedrà pure l'emanazione delle norme regionali sull'accreditamento dei servizi di nido e ciò imporrà diversi interventi di ausilio e supporto alle strutture private.

Importante è l'azione che si sta svolgendo in raccordo con gli altri 20 Istituti musicali pareggiati per ottenere l'approvazione degli statuti in modo conforme all'autonomia degli enti locali. Sempre l'O. Vecchi sta impostando varie operazioni di collegamento con le istituzioni scolastiche cittadine per riorganizzare i propri rapporti col territorio.

Collegata ai servizi formativi è la politica nei confronti delle donne che, all'inizio del 2004, vedrà un grande evento - la seconda edizione di "Le donne intrecciano le culture" - svolto in collaborazione con Provincia, Regione, Università Fondazione Cassa di Risparmio. Nel corso del triennio continueranno le attività di ricerca e analisi sulla condizione femminile, collegate all'osservatorio sulla qualità della vita con particolare attenzione all'ottica di genere. Si è avviata, in collaborazione con l'Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia, una ricerca sulla "lettura" del bilancio comunale dal punto di vista femminile, mentre è già stato approvato un progetto promosso da diversi partners, che si pone come obiettivo generale la sensibilizzazione nonché la promozione di politiche e pratiche di conciliazione tra vita professionale e familiare.

3.4.4 - Risorse umane da impiegare

L'attività del settore pubblica istruzione è caratterizzata da un ancora rilevante componente di personale di ruolo, che si continuerà a formare e coinvolgere attraverso i coordinamenti e le altre figure tecniche.

La componente evolutiva più dinamica è attribuibile al terzo settore, che sta gestendo quote assai rilevanti dei nuovi servizi. Molteplici sono le risorse di carattere immateriale di cui il settore dispone, ad iniziare dai propri pedagogisti, tecnici amministrativi ed alla qualità della loro rete di relazioni con il complesso dei settecento operatori utilizzati direttamente e gli altri seicento dei servizi appaltati.

Unità di personale utilizzate nell'anno 2002:

Nidi	Educatrici	161
	Collaboratori	48
	Cuoche	27
	Ada	20

Infanzia	Insegnanti	155
	Collaboratori	66
	Collaboratori di lavoro	
	Autonomo	27 (docenti inglese e musica)
	Ada	22
Istituto Musicale	Direttore	1
	Quadri	1
O. Vecchi	Altri addetti	6
	Docenti	36
Centro Servizi	P.O.	1
	Pedagogista	1
	Altri addetti	17
"tutor" assegnati alle medie superiori con contratto di co.co.co.		135
Servizi generali	Dirigenti	3
	Quadri	17 (7 amministrativi + 10 tecnici)
	Altri addetti	45
	Collaboratori con contratto di lavoro Autonomo	2 amministrativi
		1 pedagoga

3.4.5 - Risorse strumentali da utilizzare

La principale risorsa strumentale è rappresentata dagli 83 plessi scolastici e dalle loro pertinenze. Si tratta di un'enorme risorsa per la città, che si sta ulteriormente valorizzando tramite un ampliamento degli orari di apertura e dei soggetti fruitori. Il settore dispone poi di un patrimonio di tre automezzi e 5 scuola-bus, utilizzati per i trasporti casa-scuola e le altre iniziative extrascolastiche.

La notevole dotazione di strutture informatiche deve essere meglio organizzata in rete. Si procederà nella diffusione dei servizi per l'utenza, come l'implementazione del portale informatico del settore pubblica istruzione, la possibilità di usare la rete Internet per le iscrizioni e per il pagamento delle rette dei servizi della P.I., la diffusione in rete delle informazioni di interesse degli utenti.

Nello stesso ambito è prevista l'estensione fino a copertura totale di strutture informatiche in tutte le scuole dell'infanzia comprensivo di E-mail e internet, al fine di consentire veloci comunicazioni tra uffici e scuole, procedere a collegamenti in rete tra scuole (anche non comunali); avviare processi di informazione, comunicazione, documentazione.

Va, infine, menzionata l'enorme risorsa rappresentata dalla formazione continua degli operatori dei servizi 0-6 anni e dal supporto alle attività di aggiornamento fornito a tutte le scuole dell'infanzia e nidi pubblici e convenzionati.

3.4.6 - Coerenza con il/i piano/i regionale/i di settore

Il piano triennale proposto risulta coerente con il programma regionale di intervento fissato sia nella nuova legge regionale per il diritto allo studio, sia in quella sui servizi 0-3 anni.