Ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca
Dipartimento per l'Istruzione
Direzione Generale per gli Ordinamenti Scolastici e per l'Autonomia Scolastica
Segreteria del Consiglio Nazionale della Pubblica Istruzione

MIURAOODGOS prot. n. 7877	**Roma, 23 novembre 2011**

All'On.le Ministro - SEDE

Oggetto: *Documento di contributo sulla situazione e sul monitoraggio relativi alle sezioni aggregate alle scuole dell'infanzia per i bambini da 24 a 36 mesi.*

ADUNANZA DEL 23 NOVEMBRE 2011

IL CONSIGLIO NAZIONALE DELLA PUBBLICA ISTRUZIONE

Vista	la relazione del Comitato orizzontale relativo alla Scuola materna in merito all'argomento specificato
Visti	gli artt. 24 e 25 del D.L.vo n. 297 del 16.4.1994
Visto	il parere in sede istruttoria emesso dai Comitati Orizzontali relativi alla Scuola Secondaria Superiore e agli Istituti di istruzione Artistica

dopo ampio ed approfondito dibattito;

E S P R I M E

il proprio contributo nei seguenti termini:

a quattro anni dall'avvio dell'esperienza denominata *"sezioni primavera"* promossa dalla legge del 27 dicembre 2006, n. 296 (finanziaria 2007) e dall'Accordo sancito in Conferenza Unificata Stato Regioni Autonomie Locali il 14 giugno 2007

<u>considerato che</u>

- ✓ tale esperienza innovativa è inserita nel d.P.R. del 20 marzo 2009, n. 89 - Revisione dell'assetto ordinamentale, organizzativo e didattico della scuola dell'infanzia e del primo ciclo dell'istruzione - che al comma 3 prevede di proseguire l'esperienza stessa delle sezioni primavera;
- ✓ il CNPI in sede di parere espresso al sopraccitato d.P.R. si era così pronunciato: *"Il CNPI - anche alla luce degli obiettivi assegnati a Lisbona agli Stati membri della UE in termini di incremento di servizi educativi, soprattutto nella fascia 0-3 - sottolinea l'importanza dell'incremento delle "sezioni primavera" (come previsto al comma 3) che possono rappresentare - laddove non esiste l'asilo nido - una risposta adeguata ai bisogni educativi dei bambini di età inferiore ai tre anni e consentire al Paese di recuperare il terreno perduto sul fronte dei servizi all'infanzia. Per il funzionamento di tali sezioni è indispensabile però richiamare esplicitamente i criteri di funzionamento già declinati nella Direttiva Direttoriale n. 37 del 10 aprile 2008 emanata da codesto ministero. Affinché a questa esperienza innovativa - "sezioni primavera" - che vede interagire più soggetti: Stato, Regioni, Enti Locali, istituzioni scolastiche statali e non, siano assicurati tutti i supporti necessari in termini di progettualità dell'innovazione, occorre prevedere che l'esperienza - sia sul livello amministrativo e di governance sia sul livello della qualità educativa dei servizi erogati - venga supportata da azioni sistematiche di monitoraggio coordinate dal livello centrale"*;

- ✓ in sede di Conferenza Unificata l'Accordo stipulato il 7 ottobre 2010 all'art 7 prevede la validità triennale dello stesso.

ritiene

opportuno esprimere con propria pronunzia alcune riflessioni e considerazioni con l'intento di fornire, sulla base della ricognizione e dell'analisi di alcuni dati, elementi utili per il miglioramento ed il consolidamento di questa esperienza.

Il contesto storico culturale e sociale nel quale matura l'esperienza e il quadro normativo di riferimento

All'inizio del nuovo secolo, nel nostro Paese, si registra una crescente domanda dei genitori che chiedono maggiori e più qualificati servizi educativi per i loro figli anche al di sotto dei 3 anni di età.

La rete degli asili nido, istituiti con la legge 1044 del 1971, a prevalente gestione comunale, è assai difforme sul territorio nazionale. Essa nei primi anni del 2000, assicura una copertura media del servizio pari al 9,6%, con regioni che superano il 25% (come l'Emilia - Romagna e la Toscana) ed altre che oscillano attorno al 3%.

Gli obiettivi stabiliti a Lisbona indicano una quota del 33% come parametri europei da raggiungere per la copertura dei servizi educativi tra 0-3 anni, quota ben lontana dall'offerta presente in Italia.

La rete della Scuola dell'infanzia, invece, offre una copertura del 95% circa omogenea sul territorio. Questo risultato vede lo Stato come gestore diretto presente al 60%, i Comuni al 16% e la Scuola paritaria - precedentemente alla Legge 62/2000 detta privata - presente al 24%. Dunque da questi dati risulta evidente che ad oggi è lo Stato che dal 1968 (data di emanazione della legge 444 istitutiva della Scuola Materna Statale) assicura l'offerta e la copertura del servizio in modo capillare, a garanzia dei diritti all'educazione e all'istruzione dei bambini da tre a sei anni.

Tuttavia per quanto riguarda i bambini di età inferiore ai tre anni ed il loro accoglimento nei servizi educativi, la soluzione di utilizzare la rete di Scuole dell'infanzia già presente sul territorio a condizioni organizzative e pedagogiche immutate - proposta avanzata a partire dal 2002 e poi sancita nella legge 53/2003 (si tratta cioè della possibilità di frequentare la scuola dell'infanzia a partire dai due anni e quattro mesi di età) - non si rivela né adeguata ad assolvere alla domanda di servizi avanzata dai genitori, né tantomeno rispettosa delle caratteristiche dell'età evolutiva di questi bambini.

Inoltre, tale scelta risulta inadeguata a rispondere ad una domanda di servizi che arriva da ogni regione del Paese e condizionata anche da fattori locali e casuali. Tali fattori sono principalmente dovuti alla iscrizione anticipata dei bambini alla scuola primaria: ciò crea numerosi posti liberi alla scuola dell'infanzia anche per i bambini di età inferiore ai tre anni, è il cosiddetto *"fenomeno trascinamento"*.

Tale realtà si verifica, in particolare al sud dove, sommando tale dato a quello della denatalità costante, si liberano posti per gli *"anticipatari"* molto più che al nord del Paese.

Queste situazioni rappresentate ci fanno comprendere come la contingenza locale, in assenza di progettualità pensata, non sia risultata positiva per assicurare i diritti dei bambini ad avere servizi educativi dedicati e svolti in ragione delle loro esigenze di cura e di apprendimento.

Sulla base di questi dati e guardando ad esperienze positive già avviate nei comuni di Roma, Genova, Prato e nella Regione Emilia - Romagna, nella legge finanziaria per il 2007, oltre al potenziamento dei nidi d'infanzia, si prevede anche la sperimentazione di nuove tipologie di servizi educativi specifiche per bambini da 24 a 36 mesi di età denominate *"sezioni primavera"*.

Questa la fascia di età per la quale vi è maggior richiesta di servizi educativi da parte dei genitori.

Soggetti istituzionali: responsabilità, competenze, governance

A seguito dell'approvazione della finanziaria 2007, il Ministero della Pubblica Istruzione viene incaricato - unitamente a quelli della Solidarietà (*welfare*) e delle Politiche familiari, alle Regioni e all'ANCI - di promuovere tutte le intese necessarie a condividere un comune quadro di riferimento ed una stretta collaborazione tra i diversi partner, per la ricerca di soluzioni ottimali, ma sempre rispettose della centralità dei bambini. Questa è la *"mission"* essenziale per le sezioni primavera: stimolare e orientare una rinnovata attenzione all'infanzia, ai suoi diritti educativi attraverso risposte di qualità in un'ottica 0-6 anni rispettose dell'identità dei due tradizionali segmenti 0-3 anni (i nidi d'infanzia) e 3-6 anni (le scuole dell'infanzia). A tal proposito va rammentato che, entrambi i segmenti, nel nostro Paese godono già di fiducia e stima da parte dei genitori e all'estero vengono studiati come esempi di adeguate scelte politiche e *"buone pratiche"* educative rivolte all'infanzia.

Il CNPI rileva però che la generalizzazione della Scuola dell'infanzia sull'intero territorio nazionale, più volte annunciata, è ancora troppo lontana dalla concreta realizzazione, e che i nidi d'infanzia risultano ancora annoverati tra i servizi a domanda individuale e dunque a pagamento; per questo il CNPI auspica che opportuni provvedimenti legislativi possano intervenire tempestivamente a garantire concretamente il diritto all'educazione di tutti i bambini e le bambine da zero a sei anni.

In questo quadro, il Ministero dell'istruzione - soggetto capofila - al fine di promuovere le nuove soluzioni organizzative, considerato anche quanto stabilito dalla Corte Costituzionale, laddove afferma che al di sotto dei tre anni non c'è solo mera *"assistenza"* ma principalmente *"educazione"*, emana una Direttiva Direttoriale (n. 37 del 10 aprile 2008) che declina esplicitamente gli specifici criteri di funzionamento per i nuovi modelli organizzativi tali da garantire una *"qualità educativa diffusa"*. Le procedure di realizzazione del nuovo servizio educativo, si prevede, vengano definite nella sede di concertazione della Conferenza Stato-Regioni-Autonomie locali: l'iniziativa legislativa primaria per la fascia di età 0-3 anni spetta alle Regioni, salvo le norme generali ed i livelli essenziali delle prestazioni che dovranno essere definiti a livello statale. Per quanto riguarda le risorse va opportunamente evidenziato che, per la prima volta, il livello statale concorre direttamente al finanziamento di servizi educativi per la fascia di età 0-3.

Valorizzazione di esperienze analoghe già in atto

In questa operazione innovativa, come si è già sopra fatto cenno, non si parte da zero. Infatti nel 2006, le sezioni primavera sono già diffuse in almeno otto regioni italiane su 21, sia come sezioni specifiche di nido collocate presso scuole dell'infanzia, come in Emilia-Romagna, sia come tipologie alternative al nido classico (quindi assimilabili a centri gioco, spazio bambini, ecc.).

C'è poi da aggiungere che alcuni comuni (Roma e Genova) hanno costruito progetti sperimentali di raccordo tra nidi e scuole dell'infanzia, cercando di coniugare la ricerca di soluzioni innovative qualificate con la risposta alla domanda sociale dei genitori. Si tratta quindi di un oggetto *"conosciuto"* ed il legislatore nazionale (attraverso il comma 630 della legge finanziaria per il 2007) ha cercato di rendere possibile una maggiore diffusione di tali esperienze-pilota, coinvolgendo direttamente anche lo Stato.

Criticità dell'avvio: osservazioni

Le sezioni primavera, come detto, soprattutto nella fase dell'avvio, sono state oggetto di osservazioni fortemente critiche: si accusava l'improvvisazione e l'estemporaneità contenute nella Legge finanziaria che le istituiva e si riteneva, da parte di alcuni, che potessero diventare la mascherata riproposizione dell'anticipo, aggravata dall'estensione fino a 24 mesi di un servizio che inizialmente era stato *"arginato"* ai bambini fino a 28 mesi.

Ad oggi, se di criticità dell'avvio si vuole parlare, si deve guardare al difetto di governance e di supporti tecnici per sostenere i nascenti servizi innovativi e operare per orientarli verso quelle buone pratiche già avviate in alcuni territori del Paese.

Inoltre, per quanto riguarda l'età dei bambini e l'accusa di non aver ancora garantito loro *setting* educativi dedicati, va riconosciuto che non si è ancora riusciti a lavorare abbastanza sul piano culturale tanto da far percepire la sostanziale differenza esistente tra le due situazioni: quella che accoglie il bambino anticipatario e quella che accoglie il bambino nella sezione primavera. Nella situazione dell'anticipo alla scuola dell'infanzia, l'organizzazione della sezione rimane sostanzialmente immutata e i bambini devono adeguarsi ad un contesto NON pensato per loro. Nella sezione primavera, invece, si assicura un contesto dedicato ai bambini di età tra i 24 e i 36 mesi, rispettoso dei ritmi di ciascun bambino, delle esigenze di cura, di relazione, di gioco, di apprendimento che in questa fase dell'età evolutiva assumono particolare rilevanza in quanto influiscono sul futuro del soggetto in crescita.

Le sezioni primavera a rafforzamento dei servizi educativi e della scuola per l'infanzia

A seguito della Legge finanziaria per il 2007 che istituzionalizza le sezioni primavera, vengono evidenziati alcuni aspetti per lo sviluppo dei servizi già esistenti per la fascia 0-3 anni e per la fascia 3-6 anni senza il rafforzamento dei quali è improduttivo avviare un nuovo servizio.

Lo stesso Accordo del 14 giugno 2007 raggiunto in Conferenza Unificata Stato Regioni Autonomie Locali considera prioritario il piano di sviluppo dei nidi e la generalizzazione della scuola dell'infanzia. Per quest'ultima, infatti, risulta- come già sopra rilevato dal CNPI - che non tutti i bambini in età regolare 3-6 anni possono essere ammessi alla frequenza poiché mancano i posti disponibili. Spesso mancano gli edifici ad hoc e non sempre vengono assegnate le risorse umane sufficienti per assicurare un servizio educativo a pieno tempo (doppio organico). Ad oggi su questo punto la situazione è molto pesante e oltre all'annoso problema delle liste d'attesa, si pone anche il problema della qualità del servizio messa in forse dalla mancata assegnazione di risorse finanziarie.

Per il *"piano nidi"* avviato nel 2007 si segnala che a partire dal 2011 non si prevedono più risorse e ciò mette in grave difficoltà tutte le Amministrazioni Locali ed i gestori convenzionati.

Avvio delle sezioni primavera quale servizio innovativo

Nel 2007, dopo l'Accordo nazionale e le Intese regionali, i Gestori interessati, in modo concitato visti i tempi ristrettissimi, danno il via a circa 1300 sezioni primavera avvalendosi di un contributo statale complessivo di circa 35 milioni di euro. Già al primo anno di avvio il servizio risulta presente in ogni provincia del Paese.

L'attivazione di una sezione primavera appare subito non semplice; tuttavia la sua fattibilità in tempi medio-brevi sembra essere certamente alla portata dei soggetti gestori (pubblici, convenzionati e paritari) e, comunque, più agevole dell'impianto di un intero nido *"classico"*. Per quanto riguarda *"l'aggregazione"* alle previste strutture educative già esistenti, il CNPI ritiene valida la scelta di utilizzare preferenzialmente la rete fisica delle scuole dell'infanzia presente in modo capillare sul territorio perché ne facilita la reale attuazione anche nei territori privi di servizi educativi per la fascia di età 0-3.

In questa prima fase di avvio si è dovuto fare i conti con una questione molto delicata: quale personale docente/educativo utilizzare nelle sezioni primavera ed in particolare in quelle che avevano come gestore la scuola statale. Non è bastato definire rigorosi parametri numerici: negli standard indicati dall'accordo si fa riferimento al rapporto massimo tra educatori e bambini pari a 1:10; non è bastato far riferimento a positive esperienze in atto dove è stato possibile abbinare due professionalità diverse: educatori provenienti dal nido ed insegnanti di scuola dell'infanzia. Ciò quasi a suggellare, con un team integrato, l'idea di una età di transizione in cui mettere in luce non solo i bisogni dei bambini (cura, benessere, autonomia), ma anche le sue potenzialità (logiche, linguistiche, apprenditive e produttivo/creative in generale), in modo da superare l'inutile e dannosa contrapposizione tra *"cura"* e *"apprendimento"* e andare invece nella direzione del prenderli in considerazione come due aspetti interagenti dello sviluppo.

In particolare, l'utilizzo delle insegnanti di scuola dell'infanzia - se in servizio nella scuola statale - non è stato sempre visto come una risorsa, piuttosto si è ritenuto che prendersi cura di bambini più piccoli fosse, per le insegnanti, un diminuire la professionalità acquisita nella scuola dell'infanzia.

La fretta, si sa, non è mai amica di un positivo risultato: per le sezioni primavera la fretta e il mancato intervento di un Comitato tecnico che sostenesse strutturalmente l'innovazione e ne delineasse gli elementi di sperimentazione previsti dalla Finanziaria, hanno condizionato la *"costruzione"* di questa nuova esperienza.

Governance

Una esperienza di tale innovazione non solo nei contenuti proposti, ma per i soggetti che vede coinvolti, ha rappresentato da subito l'esigenza di essere *"governata"*. Per questo l'accordo quadro e successivi interventi, al fine di sostenere e garantire la qualificazione del servizio educativo, hanno stabilito precisi requisiti per l'approvazione dei progetti, l'erogazione del contributo statale, le azioni di monitoraggio e verifica delle esperienze, affidando un ruolo di gestione della sperimentazione a tre livelli istituzionali con compiti distinti:

1. sede nazionale: gruppo paritetico quale cabina di regia del progetto con funzioni di monitoraggio, raccordo e coordinamento con facoltà di avvalersi delle competenze specifiche di un comitato tecnico-scientifico;
2. sede regionale: il tavolo tecnico di valutazione e confronto, con finalità di indirizzo e verifica e di predisposizione di eventuali iniziative di supporto all'esperienza;
3. sede locale: il comune e' riconosciuto quale soggetto *"regolatore"* della nuova offerta educativa nel quadro della programmazione e normazione regionale.

A livello nazionale la cabina di regia è coordinata dal MIUR; nelle sedi regionali non si è definito formalmente un punto di coordinamento e ciò rende ancor più difficile l'azione di governance che assume particolare delicatezza nel livello comunale: si registrano comuni che faticano ad assumere il ruolo di soggetto regolatore dell'offerta formativa.

Tali difficoltà comportano un'assoluta disomogeneità nell'offerta del servizio a partire già dal territorio comunale stesso (ad esempio la definizione delle rette a carico dei genitori per la frequenza dei bambini alla sezione primavera risultano fortemente differenziate).

Significato e rilevanza del monitoraggio

Il monitoraggio, che in tutte le azioni riguardanti in particolare interventi del pubblico ha assunto in questi ultimi anni un'importanza particolarmente forte, viene affidato al MIUR. A tal proposito si ricorda che proprio nel Memorandum firmato tra parti Sociali, Governo e Pubblica Amministrazione nel 2007 si assegna al monitoraggio una forte valenza di partecipazione affinché il servizio reso ai cittadini sia di qualità e le risorse impegnate *"vadano a buon fine"*.

Inizialmente è stata monitorata la situazione da un punto di vista quantitativo e solo successivamente sono stati raccolti dati utili per iniziare a leggere l'esperienza anche dal punto di vista qualitativo.

Proprio per questo il monitoraggio che il MIUR è stato incaricato di fare dalla Conferenza Stato-Regioni- Autonomie locali e gli esiti del quale vengono allegati a questa pronunzia, assume una rilevanza strategica per il miglioramento ed il consolidamento delle sezioni primavera.

Il CNPI, in questo lavoro di riflessione e raccolta dati ha potuto avvalersi del confronto con l'Ufficio del MIUR che segue il monitoraggio e ha analizzato la documentazione messa a disposizione. Alla luce dell'analisi fatta il CNPI ritiene utile soffermarsi su alcuni punti che ritiene cruciali.

- **<u>Gestori sezioni primavera</u>**

Sin dal primo anno di avvio delle sezioni primavera si è vista una maggiore attenzione ed interesse nella richiesta e istituzione di tale servizio da parte del sistema paritario. Oggi la concentrazione più alta dei gestori statali si registra nel centro-sud; la più bassa nel Nord.

- **Sezioni con gestione esterna**

I costi (finanziari, tecnici e gestionali) avevano già da tempo determinato, anche per quei comuni dove i servizi educativi pubblici hanno sempre rappresentato un patrimonio della collettività, una esternalizzazione del servizio stesso. Inoltre oggi i media stanno facendo passare l'idea che il servizio pubblico non sia proprio il più *"adatto"* ad assicurare il servizio educativo perché *"costa troppo"*. Ridotta è invece l'attenzione dei media sulla qualità dello stesso una volta privatizzato. L'analisi dei dati del monitoraggio realizzato dal MIUR, laddove registra l'alta percentuale di esternalizzazione del servizio da parte dei gestori statali, preoccupa il CNPI poiché ciò può comportare il declino di responsabilità progettuali ed educative soprattutto nei confronti delle sezioni primavera .

- **Liste di attesa**

Il potenziale valore educativo delle sezioni primavera con costi pur sempre inferiori a quelli del nido e una realtà nazionale dove le opportunità educative per la prima infanzia risultano quantitativamente inadeguate, determinano una richiesta di fruizione del servizio decisamente superiore all'offerta esistente. Da tener presente che le numerose liste di attesa alle quali occorre dare risposta si formano, peraltro, in mancanza di una regolamentazione all'interno della fase delle iscrizioni.

- **Iscritti per anno di nascita e rapporto numerico adulto/bambini**

Le sezioni primavera si rivolgono, come sancito dalla legge finanziaria istitutiva e dall'Accordo quadro, ad una specifica utenza: bambini dai 24 ai 36 mesi. L'organizzazione è pensata in funzione di un gruppo *"omogeneo"* di bambini, in spazi appositamente strutturati con gruppi ridotti, con una più adeguata presenza degli insegnanti/educatori in modo da non superare il rapporto di 1:10, tipico della *"sezione grandi"* dei nidi.

Tuttavia dai dati a disposizione emergono numerose realtà - dovute a una forte pressione ambientale e forse a una minor cura della qualità - in cui vengono ammessi alla frequenza bambini di età inferiore e non sempre si rispetta il rapporto numerico educatore /bambini previsto.

- **Figure professionali e titoli di studio**

Con riguardo ai titoli di studio del personale educativo, in via generica l'Accordo richiede che sia *"…personale educativo fornito di specifica preparazione"* (cfr. punto 3). Una tale formulazione, che certo non può dirsi determinata e tassativa, lascia ampio margine discrezionale alle singole Intese regionali che, a loro volta fanno riferimento alle leggi regionali in materia.

La stessa genericità si riscontra anche dalla lettura delle diverse note in cui si fa infatti riferimento *"indifferentemente"* alla figura dell'*"educatore"* e del *"docente"*, lasciando intendere che entrambe siano da considerare profili professionali idonei a ricoprire posti per la conduzione del nuovo servizio per bambini di 24-36 mesi.

Tanto è vero che i vari bandi regionali richiedono per l'assunzione di detto personale i più disparati titoli di studio che vanno dalla laurea specialistica in scienze della formazione primaria ad una qualsiasi qualifica professionale.

- **Contratti di lavoro**

Il D.M. 10 aprile 2008, n. 37, nel recepire l'Accordo quadro del 2008 sancito in Conferenza Unificata, individua i criteri per l'attivazione del servizio educativo delle sezioni primavera e, in particolare alla lettera j, stabilisce che *"il personale educativo, docente, ausiliario, deve essere in regola con le norme contrattuali vigenti"* prefigurando, quindi, una prestazione lavorativa di natura subordinata.

Su tale aspetto il monitoraggio attuato dal MIUR evidenzia, in alcune situazioni, che al personale educativo impiegato nelle sezioni primavera vengono applicate formule e tipologie contrattuali non standard, atipiche e non consentite dalla normativa vigente in materia. Si registrano anche forme di lavoro riconducibili al parasubordinato ovvero a prestazioni continuate e continuative anche a progetto, ricorrendo, a volte, addirittura al volontariato o al lavoro irregolare che per loro natura non garantiscono una gestione del servizio con i parametri definiti sia dall'Accordo quadro sia dal decreto direttoriale dell'aprile 2008 più volte citato.

- **Risorse**

Il Monitoraggio attuato dal MIUR restituisce dati interessanti sia sulle tipologie e natura delle rette che i genitori devono versare, sia sui contributi messi a disposizione dai Comuni: nelle sezioni primavera aggregate alla scuola dell'infanzia statale e comunale o ai servizi educativi comunali e convenzionati si tende, soprattutto al sud, a non richiedere alcun contributo alle famiglie.

I Comuni, pur in forme differenziate contribuiscono a costituire il monte complessivo delle risorse.

Non è stato rilevato, invece, il contributo assegnato dal livello statale e regionale.

PROPOSTE

- **Risorse**

Per sostenere l'implementazione delle sezioni primavera *"conditio sine qua non*" è la disponibilità di risorse certe, incardinate nel bilancio dello Stato e costantemente incrementate: si segnala, al contrario e con forte preoccupazione, la consistente diminuzione dell'assegnazione dei fondi statali (anno 2007 circa 35 milioni di euro; anno 2011 circa 17 milioni di euro)

Non minore preoccupazione desta in tale ottica il fatto che il finanziamento da parte delle Regioni, con l'ultimo Accordo è stato reso non più obbligatorio. Per un progetto di sviluppo di servizi educativi riguardanti la fascia 0-3 anni di primaria competenza regionale, non possono venir meno da parte delle Regioni le risorse necessarie a garantire il consolidamento e il potenziamento qualificato del servizio.

- **Governance e standard di qualità**

Si ritiene non più rinviabile, al fine di un costante miglioramento del servizio, la costruzione di una rete di dialogo, di confronto, di monitoraggio e verifica tra i soggetti responsabili e competenti. Devono essere assicurate le modalità di confronto con flussi di andata e ritorno a garanzia di una omogenea e più alta qualità dell'offerta formativa: numero di bambini per sezione, orario di funzionamento, rapporto adulti/bambini, età dei bambini, modalità di assunzione per gli educatori/docenti/a.t.a., idoneità dei locali, garanzia del servizio mensa, materiali e sussidi adeguati all'età dei bambini, ed una corretta applicazione delle norme di legge per la stipula dei contratti di lavoro, nonché adeguati piani di formazione per il personale stesso. Tali requisiti non possono più essere lasciati alla *"libera interpretazione"* dei gestori e/o delle cabine di regia regionali. Occorre creare le condizioni affinché tra i tre livelli di governance, sopra citati, si crei il dialogo costruttivo necessario al rispetto delle regole per la qualificazione del servizio.

- **Titoli di studio e profilo professionale**

L'assenza di specifiche indicazioni rispetto al titolo di studio richiesto per operare nelle sezioni primavera e un profilo professionale non chiaramente delineato, restituisce al riguardo, una fotografia fortemente disomogenea.

E' pertanto necessario definire il profilo professionale dell'educatore impegnato nelle sezioni primavera per giungere, quindi, su tale base, alla coerente individuazione del titolo di studio di riferimento.

Al fine di sostenere questo percorso il CNPI ritiene opportuno mettere a disposizione alcune proprie riflessioni circa la professionalità dell'educatore/docente che opera nella sezione primavera.

Tale professionalità si fonda su un soggetto culturale e pedagogico a pieno titolo, coautore e operatore della *"cura"* di cui i bambini più piccoli hanno diritto. Instaura con *"l'altro"* una relazione costitutiva dell'esistenza e della conoscenza, articolata in un tessuto intellettualmente complesso e pedagogicamente orientato.

Aiuta a mantenere il piacere del *"gioco con gli eventi"*; amplia e aiuta a strutturare la molteplicità dei vissuti dello spazio e del tempo. Offre non certezze ma sicurezze, insieme a indicazioni di senso. Si tratta di operare attraverso la formazione iniziale, il tirocinio formativo e la formazione in servizio affinché si consolidi un profilo di lavoratore della conoscenza che abbia davvero qualcosa da dire e da dare, di alto profilo culturale in grado di rappresentare un punto di riferimento e di orientamento anche per la continuità educativa.

- **Contratto di lavoro**

Il CNPI è convinto che vi sia stretta relazione tra qualità di trattamento dei lavoratori e qualità del lavoro da essi erogato, ciò maggiormente in campo educativo. La natura del contratto di lavoro è, dunque, un punto fondamentale per un servizio educativo di qualità.

La normativa vigente desunta dai *"combinati disposti"* impone uno svolgimento dell'attività lavorativa basata su di una organizzazione del lavoro che presuppone la natura subordinata delle prestazioni lavorative. Inoltre, va ricordato che la legge 30 del 2003 al riguardo non prevede la possibilità di instaurare contratti di lavoro a progetto nel pubblico impiego e i contratti collettivi nazionali di lavoro riguardanti la scuola paritaria allo stesso modo escludono il ricorso a tale tipologia contrattuale per le attività educative e di insegnamento.

Nessuna indicazione esplicita viene ad oggi fornita su quale sia lo strumento contrattuale da applicare al personale impegnato nelle sezioni primavera, generando così contraddizioni ed interrogativi a scapito di una giusta scelta.

La particolare natura di tale servizio educativo e a carattere sperimentale non favorisce sicuramente l'utilizzo di una unica formula contrattuale da adottare, ma nella scelta devono essere rispettate le norme di legge e le prerogative del personale impiegato. Nello specifico il CNPI ritiene che i contratti presenti nel sistema a cui fare riferimento sono quattro: il CCNL ENTI LOCALI; il CCNL AGIDAE; il CCNL FISM; il CCNL ANINSEI.

- **Formazione**

Molti fattori stanno mutando il volto della nostra Nazione: forte modificazione dell'universo dei valori e delle prassi comportamentali; strutture economiche obsolescenti e altre che adottano tecnologie avanzate ma anche gestioni del personale (a volte anche nei servizi appaltati dagli enti locali) sfuggenti a qualsiasi regola; richiesta alla scuola, non solo a quella dell'infanzia, di nuove forme di corrispondenza alla richiesta sociale, anche di qualità non ottimale purché in qualche modo rispondenti ai bisogni immediati. In questo quadro la formazione delle educatrici/docenti impegnate in questo servizio educativo innovativo deve tener conto:

- ✓ della frenesia produttivistica che si accompagna alla crisi economica e alla globalizzazione e che rischia di creare un vuoto di tradizione e di valori soprattutto in campo pedagogico e sociale;
- ✓ della particolare fase nella quale vivono i *"nuovi genitori"* i quali non sempre trovano nel loro quotidiano quegli essenziali insegnamenti di vita che sino a qualche tempo fa efficacemente orientavano a educare quasi tutti i bambini nel loro approccio iniziale all'esistenza;
- ✓ della disattenzione di ampi settori della politica nei riguardi dell'infanzia.

Lavorare in termini educativi nelle Sezioni Primavera, così come nei nidi e nelle scuole dell'infanzia in generale, in questo inizio di secolo, è dunque una grande sfida e una grande occasione. Per questo il CNPI ritiene che la formazione così come previsto nel Decreto Direttoriale n°37 del 2008 debba essere assicurata con forma di specifico sostegno.

A tal proposito si rileva che le attività di formazione in atto realizzate dal livello regionale e organizzate in modo tale da garantire la partecipazione di ogni educatrice impegnata nelle sezioni primavera sono ancora esigue. Una formazione in servizio di questa natura - secondo il CNPI - deve avere le caratteristiche irrinunciabili della riflessività e della partecipazione.

Gli educatori vanno sostenuti affinché siano sempre più *"soggetti del pensare"*, possano rafforzare la loro autonomia intellettuale, morale ed estetica caratteristiche indispensabili alla dignità magistrale.

Gli educatori/docenti vanno sostenuti nell'essere sempre più costruttori di relazioni educanti con adulti e bambini al fine di essere percepiti come punto di sicurezza, vanno sostenuti nella elaborazione della documentazione didattica perché documentare è auto-testimonianza e testimonianza di quanto i bambini, gli educatori, i genitori, il servizio educativo hanno fatto e dunque diventa proiezione all'esterno di un'immagine adeguata e autentica. La documentazione così organizzata è oggetto di confronto e riflessione e quindi strumento di analisi per il miglioramento.

- ✓ **Ripresa della Sperimentazione**

Nella Legge finanziaria per il 2007 Il legislatore, al fine di qualificare l'esperienza delle sezioni primavera, in considerazione della complessità e degli aspetti innovativi presenti - pedagogici, istituzionali, organizzativi - indica la sperimentazione quale via maestra per verificare scientificamente le reali e qualificate condizioni di fattibilità dell'esperienza stessa.

Per una serie di motivazioni legate alla contingenza del periodo è stata scelta, invece, la via della innovazione e questa non ha potuto usufruire del pieno apporto del comitato tecnico-scientifico.

Il CNPI ritiene che questa esperienza meriti di essere, oggi, studiata e verificata anche in termini sperimentali per definire attraverso un percorso di ricerca i punti di forza e quelli di debolezza e dar, così, vita ad una offerta formativa scientificamente fondata, realmente adeguata e rispondente ai diritti dei bambini e delle bambine di questa età.

- **Valorizzazione del monitoraggio**

Il monitoraggio attuato dal Miur - su mandato della Cabina di Regia Nazionale - offre molteplici e interessanti spunti di riflessione e consegna dati di criticità che meritano, in tempi brevi, di essere presi in carico per realizzare, nei diversi livelli di responsabilità e competenze, le condizioni di rapido superamento.

Il CNPI, certo che la Cabina di Regia Nazionale valorizzerà gli esiti del monitoraggio, auspica che questi siano portati a conoscenza dei livelli regionali e comunali responsabili del funzionamento delle sezioni primavera al fine di promuovere azioni condivise volte al miglioramento del servizio educativo in questione.

- **Implementare l'esperienza**

Il CNPI rileva che, nonostante tutte le difficoltà dell'avvio e le criticità ancora presenti, le sezioni primavera rappresentano una importante opportunità dell'offerta formativa nella fascia 0-3 anni e godono di un buon gradimento da parte dei genitori, testimoniato anche dalle liste di attesa.

Il CNPI, al fine di consentire ai genitori, al momento delle iscrizioni, di poter conoscere e fruire delle diverse opportunità formative presenti in ogni singola istituzione scolastica ed educativa, ritiene importante che, già in tale fase, venga inserita anche la voce *"sezioni primavera"*.

Tale servizio rappresenta, sicuramente, una evoluzione matura dell'ipotesi di *"anticipo"* di ingresso nella scuola dell'infanzia in quanto garantisce contesti dedicati e pensati specificatamente per i bambini dai 24 ai 36 mesi di età.

Proprio per questo le sezioni primavera, all'interno di un quadro complessivo che deve essere prioritariamente assicurato con risorse certe per il rilancio di tutta la scuola dell'infanzia e più in generale di rafforzamento dei servizi educativi per la fascia di età 0-6, meritano di essere seguite con attenzione per correggerne e migliorarne l'impianto attraverso una efficace azione di formazione e di supporto agli operatori impegnati.

Il CNPI ritiene che il costante miglioramento dell'esperienza e la garanzia di risorse dedicate siano elementi indispensabili per il consolidamento e l'implementazione di quella che è e rimane, al momento, una importante iniziativa di carattere innovativo inserita nel Regolamento del funzionamento della scuola dell'infanzia e del primo ciclo.

Il Segretario	*Il Vice Presidente*
Maria Rosario Cocca	Mario Guglietti