



Monitoraggio del Piano di sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia

**RAPPORTO
AL 31 DICEMBRE
2010**

Premessa.....	3
Le risorse attribuite e le attività di monitoraggio <i>Roberta Ceccaroni, Michele Colavito</i>	7
Le monografie regionali <i>Lorenzo Campioni, Maurizio Parente</i>	15
Tipologie, standard e criteri di autorizzazione/accreditamento <i>Aldo Fortunati, Maurizio Parente</i>	187
Il punto sui sistemi informativi di settore <i>Aldo Fortunati, Enrico Moretti, Marco Zelano</i>	195
Costi di gestione, criteri di accesso e tariffe <i>Aldo Fortunati, Enrico Moretti, Marco Zelano</i>	203
Le attività di monitoraggio e i dati sui servizi <i>Aldo Fortunati, Enrico Moretti, Valentina Tocchioni</i>	257
TAVOLE STATISTICHE (DATI AL 31/12/2010).....	264

APPENDICE

- [La normativa nazionale, regionale e provinciale vigente al dicembre 2010](#)
- Tipologie di servizio, standard e criteri di autorizzazione e accreditamento di Regioni e Province autonome

Premessa

Con l'intesa del 7 ottobre 2010, sancita in sede di Conferenza Unificata, il Dipartimento per le politiche della famiglia, in aggiunta a quanto stabilito con la precedente intesa, destina una quota importante del proprio Fondo per rafforzare il sostegno allo sviluppo del sistema integrato dei servizi per la prima infanzia. Con tale atto, oltre a definire le finalità e i criteri di ripartizione delle risorse, viene ribadita l'importanza e la necessità di continuare il monitoraggio del piano di sviluppo dei servizi educativi per la prima infanzia quale strumento più idoneo per la valutazione dell'efficacia delle azioni intraprese.

Le Regioni e Province autonome, coerentemente con quanto fatto fino a questo momento, hanno ribadito il loro impegno al periodico aggiornamento dei flussi informativi regionali previsti nell'ambito del sistema di monitoraggio (avviato a seguito dell'art. 4 dell'intesa del 26 settembre 2007 per i servizi educativi per la prima infanzia), contribuendo a rafforzare il circolo di informazioni circa il reale sviluppo della rete dei servizi educativi per bambini 0-3 anni a livello regionale e provinciale.

Il costante impegno del Governo a rafforzare le politiche a favore dello sviluppo di tali servizi, ha costituito un impulso importante che ha permesso di alzare il livello di attenzione sul settore e sviluppare virtuose sinergie.

Il Piano straordinario ha rappresentato una misura di fortissimo impatto e di impulso in un settore che soffre soprattutto di forti disomogeneità territoriali. Grazie al Piano straordinario sono partiti e si stanno realizzando in tutti i territori i Piani regionali che, non senza alcune difficoltà, perseguono lo sviluppo sia in termini di incremento quantitativo che di crescita qualitativa del sistema integrato dei servizi per la prima infanzia.

Oltre all'incremento di servizi di qualità, in questi anni è in forte crescita, anche grazie al Piano, la riflessione e lo stato delle conoscenze sul settore. Sono state avviate dal Dipartimento nell'ambito del monitoraggio diverse indagini, in particolare una indagine campionaria sui costi dei nidi d'infanzia e uno Studio di fattibilità sui flussi informativi relativi ai servizi educativi per la prima infanzia e prima applicazione di un set minimo di dati, allo scopo di poter disporre a breve di dati certi e tempestivi sull'intero sistema dei servizi, pubblici e privati.

In ultima istanza, ma non per questo meno importanti, sono le altre iniziative varate dal Governo che hanno contribuito a rafforzare gli effetti del Piano stesso. La prima è costituita dal finanziamento della sperimentazione delle *Sezioni Primavera*: una iniziativa del Ministero dell'Istruzione, a cui hanno contribuito il Dipartimento per le politiche della famiglia ed il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, con un finanziamento globale di 91,4 milioni. Con Accordo in Conferenza Unificata del 7 ottobre 2010 la sperimentazione è proseguita con un finanziamento pari a 23,5 milioni, di cui 5 milioni del Dipartimento. Ulteriori 25,2 milioni, di cui 18 del Dipartimento per le politiche della famiglia e 7,2 del Dipartimento per le pari opportunità, sono stati destinati a finanziare nel 2009 un progetto pilota per la realizzazione dei servizi per la prima infanzia presso i *nidi aziendali nelle sedi della pubblica amministrazione nazionale*. Infine dal 2008 per tre anni sono stati destinati 3 milioni l'anno alla realizzazione di *nidi presso le sedi del Ministero della Difesa*.

I dati raccolti sul Piano di sviluppo dei servizi educativi per la prima infanzia con i precedenti rapporti di monitoraggio offrono un quadro sufficientemente chiaro degli impegni di Stato, Regioni e Province autonome, dei risultati acquisiti e di quanto ancora deve essere fatto per raggiungere quel 33% di copertura dei posti nei servizi educativi, così come richiesto dal Consiglio Europeo di Barcellona nel 2002.

Il presente rapporto di monitoraggio, fotografando lo stato dei fatti al 31 dicembre 2010, offre un ulteriore e più elaborato tassello alla comprensione del difficile processo messo in atto per incrementare i servizi educativi per la prima infanzia.

Il rapporto si articola intorno a sei aree tematiche principali:

- analisi del Piano nel quadro della programmazione 2007-2013 delle risorse per lo sviluppo. Viene offerto un quadro d'insieme dell'andamento del Piano, in grado di restituire una sintesi chiara e dettagliata dell'importanza e dei benefici adottati dalle politiche innescate dagli investimenti in favore dello sviluppo dei servizi educativi per la prima infanzia;
- revisione aggiornata delle monografie regionali: vengono riproposte in versione aggiornata 21 monografie in cui, muovendo dall'analisi di tre macro-aree (normativa, programmazione e gestione dei fondi, organizzazione e qualificazione del sistema dei servizi), si offre una visione sintetica della situazione presente in ciascun territorio regionale e/o provinciale rispetto allo sviluppo del sistema dei servizi educativi per la prima infanzia. Anche in questo caso si tratta di uno studio in grado di offrire informazioni comparabili che si apre a costanti revisioni e aggiornamenti;
- riflessione sulle tipologie di servizi, standard e criteri di autorizzazione e accreditamento. La mancanza di una legge nazionale aggiornata e le diverse dinamiche evolutive delle esperienze nei singoli territori hanno contribuito, negli ultimi decenni, a rendere sempre più diversificato, eterogeneo e complesso il panorama dei servizi educativi per la prima infanzia presenti nel nostro Paese. Muovendo da questi presupposti fondamentali si è tentato di fermare l'attenzione su alcune azioni importanti che, soprattutto negli ultimi anni, hanno portato le Regioni e Province autonome a rivedere, in un'ottica condivisa, i servizi che compongono il sistema integrato dei servizi educativi per la prima infanzia e le norme che ne regolano il funzionamento;
- approfondimento sui sistemi informativi di settore. L'indagine ha preso le mosse dall'esigenza di definire una possibile piattaforma unitaria e minimale di rilevazione sulla rete dei servizi educativi per la prima infanzia da implementare e utilizzare, in via ordinaria, da parte delle Regioni e Province autonome. Tale esigenza ha promosso un intenso lavoro di ricerca, in collaborazione con le Regioni e Province autonome, CISIS e ISTAT, che ha permesso di ricostruire un quadro sufficientemente chiaro e dettagliato della situazione che, nelle singole Regioni e Province autonome, contraddistingue i sistemi informativi sui servizi educativi per la prima infanzia;
- riflessione sul tema dei costi di gestione, criteri di accesso e tariffe dei servizi educativi per la prima infanzia. I dati raccolti hanno permesso, anche in questo caso, di definire un quadro chiaro e dettagliato del problema affrontato, pur nella molteplicità delle possibili prospettive interpretative attraverso le quali è possibile leggere i risultati. L'obiettivo dell'approfondimento è stato quello non solo di evidenziare e valutare i costi di un servizio educativo per la prima infanzia, ma anche di comprendere quali possono essere le azioni indispensabili da intraprendere, in un prossimo futuro, per rendere tali servizi economicamente sostenibili per gli Enti locali e accessibili a un numero sempre più ampio di famiglie;
- studio e commento dei dati di monitoraggio derivati dalle schede delle Regioni e Province autonome. Il rapporto propone un commento ai dati aggiornati e un piccolo repertorio di tavole statistiche da cui è possibile trarre informazioni riguardo a: utenti e posti della rete dei servizi educativi per la prima infanzia; tassi di accoglienza nei nidi e nei servizi integrativi per la prima infanzia; numero di servizi educativi secondo la titolarità pubblica o privata; fondo nazionale stanziato per il triennio 2007-2009 e cofinanziamento previsti per Regione e provincia autonoma; fondo nazionale stanziato per l'anno 2010; risorse orientate dalla

programmazione; contributi assegnati attraverso bandi o atti di riparto; destinazione dei finanziamenti programmati e assegnati;

Il rapporto di monitoraggio è completato da un'appendice in cui sono riportati:

- La normativa nazionale, regionale e provinciale vigente al dicembre 2010
- Tipologie di servizio, standard e criteri di autorizzazione e accreditamento di Regioni e Province autonome (navigabile come ipertesto)
- Anagrafica dei servizi per Regioni e Province autonome aggiornata al 31.12.2010
- Anagrafica dei soggetti autorizzatori per Regioni e Province autonome
- Supporti elettronici per prima implementazione sistema informatizzato di rilevazione e elaborazione dati set-minimo per unità di offerta attiva per le otto Regioni del mezzogiorno.

Il rapporto è il frutto del lavoro di un gruppo multi-professionale di esperti dell'Istituto degli Innocenti, coordinato da Aldo Fortunati, direttore dell'Area Documentazione Ricerca e Formazione, e composto da: Donata Bianchi, ricercatrice, Antonella Bisceglia, consulente, Eugenio Bizzotto, consulente, Sabrina Breschi, responsabile del Servizio Monitoraggio Ricerca e Formazione, Anna Buia, referente Attività editoriali, Lorenzo Campioni, consulente, Roberta Ceccaroni, Funzionario del Dipartimento per le politiche della famiglia, Michele Colavito, operatore IDI presso il Dipartimento Politiche Famiglia Presidenza Consiglio dei Ministri, Cristina Gabbiani, istruttore direttivo amministrativo, Giulia Gianni, collaboratore amministrativo, Cristina Caccavale, grafica, Tessa Onida, documentalista, Enrico Moretti, Referente Attività statistiche, Marco Musso, consulente, Maurizio Parente, ricercatore, Gino Passarini, consulente, Roberto Ricciotti, statistico, Antonella Schena, responsabile del Servizio Documentazione Editoria e Biblioteca, Benedetta Tesi, documentalista, Valentina Tocchioni, statistico, Marco Zelano, statistico.

Le risorse attribuite e le attività di monitoraggio

Roberta Ceccaroni*, **Michele Colavito****

Il Piano straordinario, varato con la finanziaria 2007, ha previsto un finanziamento statale nel triennio 2007-2009 pari a 446 milioni di euro per l'incremento dei posti disponibili nei servizi per i bambini da zero a tre anni, a cui si aggiungono circa 281 milioni di cofinanziamento locale, per un totale di 727 milioni di euro stanziati, come sancito dalle Intese in Conferenza Unificata del 26 settembre 2007 e del 14 febbraio 2008.

Si tratta di un piano straordinario di intervento per lo sviluppo di un sistema territoriale che incrementa i servizi esistenti, avvia il processo di definizione dei livelli essenziali e rilancia una stagione di collaborazione tra le istituzioni dello Stato, delle Regioni e dei Comuni per la concreta attuazione dei diritti dei bambini e delle bambine. Tra gli obiettivi anche l'attenuazione del forte squilibrio tra il nord e il sud del paese ed una complessiva crescita del sistema nazionale verso standard europei, ed in particolare la copertura territoriale del 33 % prevista dal Consiglio europeo di Lisbona del 2000.

Con riferimento alle prime tre annualità del Piano ad oggi sono state impegnate tutte le risorse statali e, sulla base dei dati di monitoraggio, è stato erogato alle Regioni e Province autonome dal Dipartimento quasi il 90% delle risorse statali, ovvero 392 milioni dei complessivi 446 milioni stanziati, che sono dunque già a disposizione del territorio per raggiungere l'obiettivo di incrementare i posti presso i servizi socio educativi per la prima infanzia.

Rimangono da erogare le risorse del 2008 e del 2009 alla Regione Campania, che sulla base dei dati del monitoraggio avviato dal Dipartimento mostra maggiori difficoltà nell'utilizzo delle risorse già erogate. La terza annualità 2009 sarà erogata nel primo semestre 2011 al Friuli Venezia Giulia, che sta completando l'utilizzo delle risorse già messe a disposizione dal Dipartimento negli anni scorsi. Nei prossimi mesi sarà possibile completare la erogazione di tutte le risorse stanziati nel primo triennio, sulla base degli esiti del monitoraggio.

Dal monitoraggio al 31 dicembre 2010 si evidenzia che alcune Regioni e Province autonome contribuiscono in termini di cofinanziamento al Piano con risorse molto più ingenti di quelle previste dalle Intese, pari a 281 milioni: ulteriori 200 milioni sono stati aggiunti da alcune Regioni e Province autonome a finanziare i Piani regionali, sia ai fini dell'incremento dei posti che ai fini di sostenere le spese di gestione dei posti incrementali.

Anche per il 2010 il Dipartimento ha destinato una quota importante del Fondo per le politiche della famiglia per sostenere ancora lo sviluppo del sistema integrato dei servizi per la prima infanzia. Il 7 ottobre 2010 è stata infatti sancita in Conferenza Unificata l'Intesa (n.109/CU) per il riparto a favore delle Regioni della quota del Fondo per le politiche della famiglia 2010 destinato ai servizi socio-educativi per la prima infanzia e di altri interventi a favore delle famiglie pari a 100 milioni. Con decreto del Capo del Dipartimento per le politiche della famiglia in data 15 dicembre 2010 è stato assunto l'impegno di spesa per l'importo complessivo di cento milioni di euro a favore delle Regioni e Province Autonome, ripartite secondo quanto previsto nell'intesa e riportato nella tabella qui di seguito.

* Funzionario del Dipartimento per le Politiche della Famiglia.

** Operatore IDI presso il Dipartimento per le Politiche della Famiglia

TABELLA 1 - Riparto per Regioni e Province Autonome delle risorse di cui all'Intesa in CU del 7/10/2010

Regione	Risorse Intesa 7/10/2010
ABRUZZO	2.451.171
BASILICATA	1.230.438
CALABRIA	4.112.312
CAMPANIA	9.982.914
EMILIA ROMAGNA	7.083.800
FRIULI VENEZIA GIULIA	2.193.450
LAZIO	8.600.424
LIGURIA	3.019.194
LOMBARDIA	14.149.712
MARCHE	2.645.418
MOLISE	797.665
PIEMONTE	7.181.160
PROVINCIA AUTONOMA DI BOLZANO	823.645
PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO	844.178
PUGLIA	6.976.912
SARDEGNA	2.960.406
SICILIA	9.185.438
TOSCANA	6.554.596
UMBRIA	1.641.711
VALLE D'AOSTA	288.613
VENETO	7.276.843
TOTALE	100.000.000,00

L'Intesa, che segue quelle del 2007 e 2008, si iscrive dunque nel più ampio quadro degli interventi avviati dal Dipartimento a favore dei servizi per la prima infanzia e delle famiglie.

Le risorse ripartite sono finalizzate:

- a) in via prioritaria, al proseguimento dello sviluppo e al consolidamento del sistema integrato di servizi socio-educativi per la prima infanzia, utilizzabili per l'attivazione di nuovi posti, per sostenere costi di gestione dei posti esistenti e per il miglioramento qualitativo dell'offerta;
- b) alla realizzazione di altri interventi a favore delle famiglie numerose o in difficoltà, sulla base della valutazione del numero e della composizione del nucleo familiare e dei livelli reddituali;

Tali finalità vengono perseguite dalle Regioni tenendo conto dei bisogni emergenti delle famiglie, nell'ambito della propria autonomia programmatoria.

Le Regioni approvano specifici programmi di intervento, quindi sottoscrivono con il Dipartimento un Accordo, a seguito del quale viene erogata la quota di finanziamento spettante.

Con tale iniziativa si è inteso mantenere alto l'impegno del Dipartimento nel sostenere lo sviluppo del sistema integrato dei servizi, in particolare destinando le risorse anche al sostegno delle spese di gestione dei servizi nonché ad interventi volti a migliorare il livello qualitativo della offerta.

La qualità dei servizi ed la sostenibilità dei costi di gestione sono gli elementi cardine per lo sviluppo futuro del sistema, e verso tali elementi si è indirizzata l'azione del Dipartimento, anche in linea con le nuove indicazioni della Commissione Europea. Agli inizi del 2000 l'attenzione della CE verso lo sviluppo di questi servizi era legata all'obiettivo della occupazione femminile, ma in questi anni si è assistito, sia livello nazionale che a livello europeo, al rafforzamento del ruolo educativo svolto da questi servizi. Il benessere del bambino è la prima finalità dei servizi, alla quale si accompagna il sostegno alle competenze genitoriali ed alla conciliazione vita lavoro, e tale

finalità viene perseguita curando gli aspetti educativi e relazionali che nella fascia di età 0-3 sono inscindibili dalla cura e assistenza.

Il Piano straordinario ha rappresentato una misura di fortissimo impatto e di impulso in un settore che soffre soprattutto di forti disomogeneità territoriali. Grazie al Piano straordinario sono partiti e si stanno realizzando in tutti i territori i Piani regionali che, non senza alcune difficoltà, perseguono lo sviluppo sia in termini di incremento quantitativo che di crescita qualitativa del sistema integrato dei servizi per la prima infanzia. Alle Regioni del Sud, che presentano livelli di copertura particolarmente bassi, sono state destinate in questi anni maggiori risorse statali ma è stato anche richiesto loro un maggiore impegno in termini di cofinanziamento, ovvero l'impegno a destinare al Piano risorse FAS adeguate al raggiungimento degli obiettivi di servizio del QSN. Per supportare le Regioni in questo sforzo sono state avviate dal Dipartimento azioni di assistenza tecnica rivolte ai territori che presentano le maggiori criticità, sia nell'utilizzo delle risorse che nella programmazione dei servizi.

Questi servizi, che in alcune aree del Paese si stanno sviluppando da oltre quarant'anni ed in altre aree non sono ancora presenti, negli ultimi anni hanno assunto sempre più la caratteristica di servizi educativi e non più meramente assistenziali ed è dunque sulla qualità e sulla sua sostenibilità che si dovranno raccordare le linee di sviluppo e di integrazione del sistema, sia sull'asse pubblico/privato che sull'asse nord/sud.

Il Piano Straordinario per lo sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia nel quadro della programmazione 2007-2013 delle risorse per lo sviluppo

Il Piano straordinario si è inserito fin dalle sue previsioni nel quadro complessivo della programmazione del QSN, attivando positive sinergie.

Il complesso e articolato lavoro di concertazione avviato per la definizione degli strumenti di programmazione della politica regionale unitaria per il settennio in corso (2007-2013) ha portato ormai quattro anni fa all'adozione del Quadro Strategico Nazionale (QSN)¹, che si presenta pertanto come la migliore sintesi delle istanze proprie di Amministrazioni centrali, Regioni e Province autonome, Autonomie locali e partenariato economico e sociale.

Nel QSN sono quindi definiti i capisaldi che sottendono ai successivi documenti di programmazione nazionale e regionale e che sono in essi richiamati perché si rifanno alle dieci priorità² cui ricondurre linee d'intervento da attuare, per la parte relativa agli investimenti, con il contributo delle risorse del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR).

Uno dei principali elementi di discontinuità rispetto al passato, che contribuisce a caratterizzare positivamente l'attuale periodo di programmazione delle risorse per lo sviluppo è quello legato al meccanismo dei c.d. obiettivi di servizio³ la cui individuazione ha fatto sì che si desse centralità ad un numero limitato di servizi che – sia che si tratti di interventi infrastrutturali sia che riguardino

¹ Approvato con Decisione della Commissione Europea del 13 luglio 2007.

² Priorità 1. Miglioramento e valorizzazione delle risorse umane

Priorità 2. Promozione, valorizzazione e diffusione della ricerca e dell'innovazione per la competitività

Priorità 3. Energia e ambiente: uso sostenibile e efficiente delle risorse per lo sviluppo.

Priorità 4. Inclusione sociale e servizi per la qualità della vita e l'attrattività territoriale

Priorità 5. Valorizzazione delle risorse naturali e culturali per l'attrattività e lo sviluppo¹¹⁸

Priorità 6. Reti e collegamenti per la mobilità

Priorità 7. Competitività dei sistemi produttivi e occupazione

Priorità 8. Competitività e attrattività delle città e dei sistemi urbani

Priorità 9. Apertura internazionale e attrazione di investimenti, consumi e risorse

Priorità 10. Governance, capacità istituzionali e mercati concorrenziali ed efficaci

³ Il sistema degli obiettivi di servizio è regolato dalla delibera CIPE 82/2007.

iniziative per il miglioramento delle condizioni di particolari fasce della popolazione – contribuiscono fortemente al connotare un’area come più o meno sviluppata. Si è in definitiva inteso affrontare e rimuovere la carenza di alcune condizioni minime di servizio, attraverso un significativo investimento di risorse specificamente dedicate e su questi obiettivi si è concretamente realizzata, con riferimento alle Regioni del Mezzogiorno, come vedremo più avanti, la visione unitaria di obiettivi a lungo termine degli investimenti realizzati congiuntamente con risorse comunitarie e con quelle nazionali rivenienti dal Fondo per le Aree Sottoutilizzate (FAS).

Tale impostazione, che come detto coinvolge soprattutto le Regioni del Mezzogiorno, aggancia di fatto le politiche nazionali di sviluppo e coesione alle più ampie misure definite a livello europeo e fissate nel Consiglio Europeo di Lisbona del 2000 ed in quello successivo tenuto a Barcellona. In tale sede si è dato concreto avvio ad una strategia per la crescita economica e sociale dell’intero territorio dell’Unione Europea demandando ad ogni singolo Stato la titolarità ad individuare le pratiche più idonee per il raggiungimento di determinati *target*.

Con specifico riferimento al settore dei servizi socio-educativi per la prima infanzia che rientrano nella Priorità 4, il QSN individua due obiettivi di servizio per i quali si chiede il raggiungimento di target legati a:

- diffusione dei servizi per l’infanzia (% di Comuni con servizi per l’infanzia – S.04)
- presa in carico degli utenti dei servizi per l’infanzia (% di bambini tra 0-3 anni che usufruiscono di servizi per l’infanzia – S.05).

Posto che per l’intero territorio nazionale i target da raggiungere al 2013 sono del 35% per l’obiettivo S.04 e del 12% per l’obiettivo S.05, nelle successive tabelle 2 e 3 sono indicati, per le Regioni del Mezzogiorno e per quelle del Centro nord, i valori di partenza basati su indicatori ISTAT riferiti all’anno 2004:

TABELLA 2 - Obiettivi di Servizio S.04 e S.05: Indicatori e valori di base al 2004 (Mezzogiorno)

Regioni	S.04	S.05
Abruzzo	23,6	6,7
Molise	2,2	3,2
Campania	30,5	1,5
Puglia	24,0	4,8
Basilicata	16,8	5,1
Calabria	6,6	2,0
Sicilia	33,1	6,0
Sardegna	14,9	10,0

TABELLA 3 - Obiettivi di Servizio S.04 e S.05: Indicatori e valori di base al 2004 (Centro nord)

Regioni,	S.04	S.05
Piemonte	29,6	13,5
Valle d'Aosta	100,0	24,9
Lombardia	55,3	15,5
Trentino-Alto Adige	40,7	8,8
- Bolzano	100,0	4,6
- Trento	9,9	13,2
Veneto	41,1	10,7
Friuli - Venezia Giulia	47,5	9,4
Liguria	67,7	15,8
Emilia - Romagna	77,7	27,5
Toscana	63,8	23,6
Umbria	39,1	13,6
Marche	50,4	17,8
Lazio	28,0	9,3

Fonte: Ministero dello sviluppo economico – Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica – Unità di Valutazione degli investimenti pubblici; Prima Relazione sullo stato di avanzamento degli Obiettivi di Servizio – anno 2009

L'impostazione sopra delineata e il *gap* spesso ampio tra la situazione iniziale di alcuni territori interessati rispetto all'obiettivo da raggiungere nel 2013 ha innescato un circolo virtuoso che nel caso di specie, per il settore della prima infanzia, si è caratterizzato nell'intenso rapporto e nelle più strette sinergie e complementarietà create tra le politiche attuate a livello nazionale e quelle invece a più diretta responsabilità delle Regioni.

Ne è un concreto e fruttuoso esempio, l'approvazione in sede di Conferenza Unificata nel 2007 del Piano Straordinario per lo sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia che per il triennio 2007-2009 ha destinato 446.462.000,00 euro di risorse statali allo sviluppo dei servizi, di cui il 42 % destinato alle otto regioni del sud, secondo una finalità perequativa.

Complessivamente è stato mobilitato un ammontare complessivo di risorse pari a 727.620.243,00 euro in quanto le Regioni hanno contribuito alla realizzazione del Piano cofinanziando per un importo pari a circa 281 milioni di euro. Nel caso del Mezzogiorno le risorse del cofinanziamento sono specificamente finalizzate al raggiungimento dei due citati obiettivi di servizio, cui peraltro è associato un meccanismo incentivante che prevede l'attribuzione di risorse premiali (per l'intero sistema degli obiettivi di Servizio e per le regioni del Mezzogiorno) per un ammontare complessivo di 3 miliardi di euro a valere sul FAS, di cui 375 milioni da destinare alle regioni che raggiungeranno il target prefissato per i due indicatori S04 e S05. Inoltre la misura del cofinanziamento da parte delle regioni del sud al Piano straordinario prevista dalla Intesa è stata determinata tenendo conto della distanza che tali regioni presentavano rispetto al target previsto per la presa in carico. In questo modo alle Regioni è stato dato un contributo maggiore, ai fini perequativi, a fronte del quale è stato chiesto un maggiore impegno in termini di cofinanziamento.

Nei successivi paragrafi verrà analizzato lo stato di attuazione del Piano straordinario per lo sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia; in questo paragrafo invece appare opportuno fornire una sintetica illustrazione dei positivi effetti che l'individuazione dei citati obiettivi di servizi stanno fornendo in termini di impulso alle politiche ordinarie per il settore, dando conto dei target raggiunti al 2009.

Nella tabella qui di seguito, per le Regioni del centro nord, sono riportati i dati di avanzamento degli indicatori raccolti nel corso della citata verifica intermedia, raffrontati con la *baseline* del 2004.

TABELLA 4 - Obiettivi di Servizio S.04 e S.05: Dati di avanzamento (Centro nord)

AGGIORNAMENTO INDICATORI OBIETTIVI DI SERVIZIO <i>(aggiornamenti al 31 dicembre 2009)</i>				
<i>Regioni</i>	<i>Indicatore S.04 – Percentuale di comuni che hanno attivato servizi per l'infanzia (Obiettivo 2013: 35,0)</i>		<i>Indicatore S.05 - Percentuale di bambini zero 3 anni che hanno usufruito dei servizi per l'infanzia (Obiettivo 2013: 12,0)</i>	
	<i>Valore 2004</i>	<i>Valore 2009</i>	<i>Valore 2004</i>	<i>Valore 2009</i>
EMILIA ROMAGNA	77,7	90,3	27,5	29,5
FRIULI VENEZIA GIULIA	47,5	89,4	9,4	17,7
LAZIO	28,0	39,2	9,3	13,6
LIGURIA	67,7	69,8	15,8	16,6
LOMBARDIA	55,3	77,2	15,5	18,7
MARCHE	50,4	60,2	17,8	16,1
PIEMONTE	29,6	36,5	13,5	14,8
TOSCANA	63,8	74,9	23,6	20,4
PROVINCIA AUTONOMA DI BOLZANO	100,0	100,0	4,6	5,6
PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO	9,9	83,9	13,2	19,8
UMBRIA	39,1	64,1	13,6	27,7
VALLE D'AOSTA	100,0	85,1	24,9	25,4
VENETO	41,1	78,0	10,7	12,5

Fonte: Ministero dello sviluppo economico – Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica

In generale i dati relativi all'obiettivo S.04, appaiono allineati ai target fissati al 2013 e tutte le regioni hanno superato i valori stabiliti al 2013.

In linea con tale tendenza, risultano anche i dati raccolti per la verifica dell'obiettivo S.05. In questo caso, la sola Provincia Autonoma di Bolzano presenta un valore al di sotto del target, ovvero pari al 4,9% che, rapportato alla totale copertura territoriale dei servizi, trova giustificazione nel diffuso ricorso alle c.d. *tagesmutter*.

Sensibilmente differente appare invece la situazione nelle regioni del Mezzogiorno, parimenti oggetto della verifica intermedia, per verificare e dar conto del percorso di avvicinamento al target e successivamente attribuire le risorse premiali come in precedenza specificato. In questo caso, e tenendo conto dei non positivi valori di partenza, la logica è premiare l'avvicinamento al target e non tanto di far emergere le performance assolute o relative.

Nella successiva tabella sono riportati i dati più in dettaglio regione per regione che denotano comunque un notevole complessivo incremento della diffusione dei servizi (obiettivo S.04), tanto che, la quota di comuni che, anche nella diffusa forma associata, nel 2009 ha attivato il servizio è già superiore al target previsto per il 2013 con punte d'eccellenza in regioni come Abruzzo, Campania, Puglia e Sardegna.

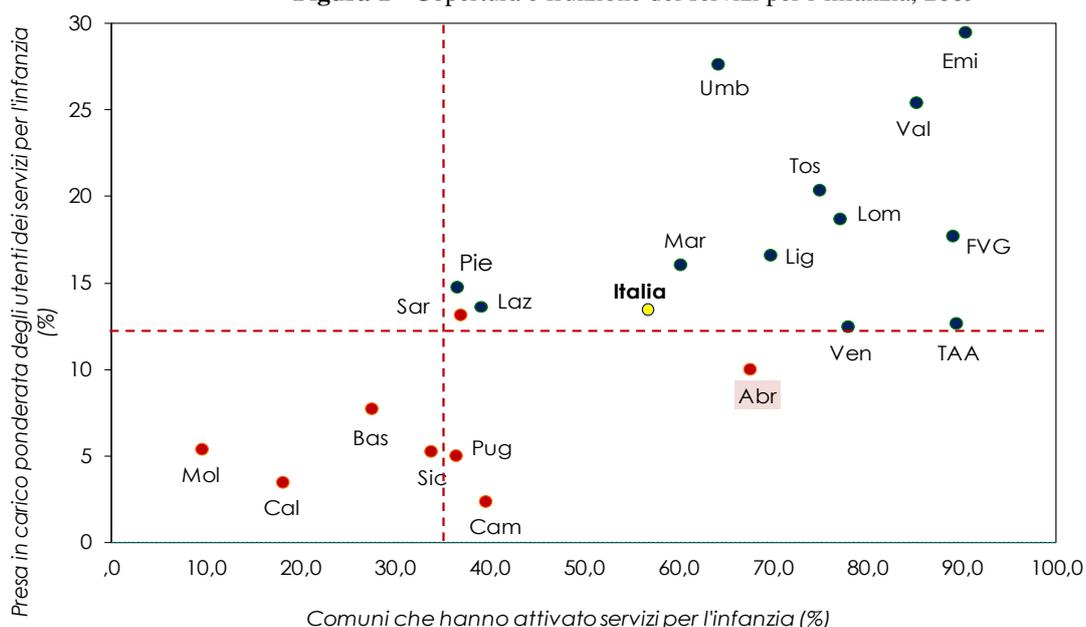
TABELLA 5 - Obiettivi di Servizio S.04 e S.05: Dati di avanzamento (Mezzogiorno)

AGGIORNAMENTO INDICATORI OBIETTIVI DI SERVIZIO (aggiornamenti al 31 dicembre 2009)				
Regioni	Indicatore S.04 – Percentuale di comuni che hanno attivato servizi per l'infanzia (Obiettivo 2013: 35,0)		Indicatore S.05 - Percentuale di bambini zero 3 anni che hanno usufruito dei servizi per l'infanzia (Obiettivo 2013: 12,0)	
	Valore 2004	Valore 2009	Valore 2004	Valore 2009
ABRUZZO	23,6	67,5	6,7	10,0
BASILICATA	16,8	27,5	5,1	7,8
CALABRIA	6,6	18,1	2,0	3,5
CAMPANIA	30,5	39,6	1,5	2,4
MOLISE	2,2	9,6	3,2	5,4
PUGLIA	24,0	36,4	4,8	5,0
SARDEGNA	14,9	36,9	10,0	13,2
SICILIA	33,1	33,8	6,0	5,2

Fonte: Ministero dello sviluppo economico – Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica

La figura seguente riporta i valori di entrambi gli indicatori per tutte le Regioni:

Figura 1 - Copertura e fruizione dei servizi per l'infanzia, 2009



Nota: Copertura e Fruizione dei Servizi per l'infanzia sono misurati, rispettivamente, dai seguenti indicatori: "Percentuale di Comuni che hanno attivato servizi per l'infanzia sul totale dei Comuni della Regione" (indicatore S.04 degli Obiettivi di Servizio) e "Percentuale di bambini 0-2 che hanno usufruito dei servizi per l'infanzia, di cui il 70 per cento in asili nido" (indicatore S.05 degli Obiettivi di Servizio).

I valori target dei due indicatori, pari rispettivamente a 35 per cento per Copertura e 12 per cento per Fruizione dei servizi per l'infanzia, sono rappresentati dalle rette tratteggiate. Le regioni del Mezzogiorno sono indicate in rosso.

Fonte: elaborazioni DPS-UVAL su dati ISTAT, Indagine censuaria sugli interventi e i servizi sociali dei Comuni

La figura mostra come al positivo risultato riferito alla diffusione dei servizi non è corrisposto tuttavia, al momento, un incremento della presa in carico della popolazione della fascia di età interessata (obiettivo S.05) per il quale si è registrato un aumento limitato ed un valore in termini percentuali ed assoluti ancora, in alcuni casi, sensibilmente lontano dal target previsto per il 2013.

I dati fin qui esaminati, essendo riferiti al dicembre 2009, forniscono una seppur embrionale restituzione dei positivi effetti innescati dalla definizione ed approvazione del Piano straordinario per i servizi socio-educativi per la prima infanzia (a quella data entrato in una fase mediamente avanzata), avendo creato uno stretto rapporto tra la programmazione nazionale e quella regionale a valere sulle risorse aggiuntive.

Le monografie regionali

Lorenzo Campioni*, Maurizio Parente**

Le norme e le strategie di programmatorie di Regioni e Province autonome per i servizi educativi 0-3 anni

Già nella prima presentazione delle monografie regionali¹ si evidenziava che, grazie alla finanziaria 2007 (legge 296/2006, art. 1 comma 1259), in tutte le Regioni e Province autonome era stato avviato un “piano straordinario di intervento per lo sviluppo del sistema territoriale dei servizi socio-educativi” in cui erano confluite risorse statali (oltre 446 milioni di Euro dal 2007 al 2009), regionali (oltre 281 milioni di Euro) e consistenti apporti locali, sia pubblici che privati².

Questo straordinario concorso di volontà ha permesso un balzo in avanti nell’offerta di servizi educativi per la prima infanzia: siamo passati dal 9,9% del 2005 al 18% circa del 2010, dati del Dipartimento per le politiche della famiglia³, ma anche per l’Istat⁴ siamo passati dall’11,4% del 2004 al 13,6% del 2010, andando oltre le previsioni (13%) della stessa Intesa in sede di Conferenza unificata del 2007.

La vera criticità è come si riuscirà a consolidare e a continuare a gestire tali servizi, soprattutto a causa del ridursi delle risorse, anche per il venire meno dell’apporto statale, senza che sia decollato del tutto il federalismo fiscale che considera i nidi d’infanzia tra i servizi fondamentali (legge 42/2009, art. 21, c. 3, lett. c) e quindi pagati dalla fiscalità generale.

Con il piano straordinario si è presentata l’opportunità e, in un certo senso, la necessità di:

- integrare e armonizzare le richieste del piano straordinario, così come definito nelle intese, con strumenti programmatori e amministrativi già consolidati in alcune Regioni e Province autonome (es. programmazioni triennali e/o annuali), ripensando in termini globali gli interventi per l’estensione, il rafforzamento e la qualificazione di tutto il sistema;
- procedere, per la prima volta dopo gli anni Settanta⁵, a disegnare un piano finalizzato al superamento di dislivelli di offerta, non solo tra Regioni ma anche all’interno della stessa Regione, tramite un forte sostegno all’estensione e alla valorizzazione di tutte le risorse presenti nei territori (vedi rapporti anche con i gestori privati anche per acquisto di posti);
- mettere al centro l’infanzia o meglio il singolo bambino e i suoi diritti a godere di servizi di cura e di educazione di qualità, perché la fruizione di tali diritti (vedi livelli essenziali) non debba dipendere dal luogo di residenza.

Tutto questo è avvenuto non per caso ma perché la stessa finanziaria del 2007 aveva previsto di superare inutili irrigidimenti pregiudiziali tramite:

* Consulente – Istituto degli Innocenti.

** Ricercatore – Istituto degli Innocenti.

¹ Cfr. Rapporto al 31 dicembre 2009, *Monitoraggio del Piano di sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia*.

² Solitamente le Regioni o l’Ente intermedio nei loro atti prevedono di concorrere alla realizzazione di nuove costruzioni o di ristrutturazioni con una percentuale che va dal 30 all’80% circa e solo in casi eccezionali il finanziamento regionale o dell’ente intermedio arriva a coprire interamente la spesa in conto capitale. Purtroppo manca un quadro complessivo di tutte le risorse indirizzate verso quest’area, da cui certamente risulterebbe quanto sia stato produttivo e generatore il fondo straordinario statale. Ciò deve essere ascritto alle politiche virtuose di questo Paese. A una stima grossolana, gestori privati e pubblici hanno investito direttamente in conto capitale in questi anni non meno di 600-700 milioni di Euro.

³ Il monitoraggio del Dipartimento considera tutti i servizi educativi (nidi e servizi integrativi) pubblici e privati.

⁴ L’Istat tiene presente il criterio della spesa storica dei Comuni per l’area sociale, quindi servizi gestiti direttamente dal pubblico o servizi privati che ricevono, per qualsiasi ragione, contributi/finanziamenti pubblici.

⁵ Vedi piano quinquennale previsto nella legge n. 1044/1971 istitutiva degli asili nido comunali e il successivo finanziamento con legge n. 891/1977.

- un lavoro di concertazione annuale prima tra Dipartimento e Ministeri interessati, Regioni, Province e Comuni e nella stessa Conferenza unificata per la stipula di intese e successivamente di accordi più dettagliati di ogni singola Regione e Provincia autonoma con il Dipartimento per le politiche della famiglia;
- un'intesa che sanciva un impegno importante da parte di Regioni e Province autonome, in particolare per il coinvolgimento economico (almeno il 30% della quota del fondo statale assegnata) e per l'impegno programmatico: in alcune Regioni si sono avuti per la prima volta dei piani regionali di sviluppo dei servizi educativi;
- un interesse da parte del Dipartimento per le politiche della famiglia insieme al Ministero del lavoro e delle politiche sociali per accompagnare il piano, regione per regione, attivando un monitoraggio sulla realtà educativa per bambini in età 0-3 anni e sull'attuazione del piano stesso. A questo paziente lavoro si è aggiunto nel tempo anche l'assistenza tecnica alle Regioni del Mezzogiorno. Queste ultime si sono potute avvalere di tecnici per i loro piani e per la revisione normativa, dato che alcune leggi di queste Regioni risalgono ai primi anni Settanta, quindi leggi di importanza storica ma non più capaci di governare il sistema dei servizi, profondamente mutato da metà anni Ottanta per l'ingresso di gestori privati e la differenziazione di tipologie di servizi e di offerta anche all'interno dello stesso servizio⁶.

Le monografie sono ritenute strumenti utili per:

- le Regioni e le Province autonome stesse che trovano descritte in poche pagine il proprio panorama normativo, programmatico e l'organizzazione del sistema dei servizi;
- le altre Regioni e le altre Province autonome che vengono facilitate negli utili confronti e nella ricerca di prassi in vista del miglioramento dei propri strumenti normativi e programmatici;
- amministratori, ricercatori, studenti, genitori... interessati a conoscere, a grandi linee, la realtà della propria Regione o Provincia autonoma ma anche come si stanno indirizzando le altre realtà.

Per chi desidera conoscere maggiormente la parte normativa può inoltre avvalersi dell'ultimo monitoraggio⁷ che riporta in dettaglio per ogni realtà le leggi in vigore e il complesso di delibere, decreti... attuativi, spesso difficilmente rintracciabili.

Questa edizione delle monografie costituisce anche la prima rivisitazione delle stesse da parte di dirigenti e funzionari di area, che hanno validato tali testi in un'ottica di collaborazione e di miglioramento della qualità informativa.

Il venire meno di risorse statali, che avevano giocato il ruolo di volano e permesso una grande produttività, rischia di vanificare lo stesso sforzo fatto. In alcuni casi si corre il pericolo che le strutture costruite in vista dell'ampliamento dell'offerta non vengano attivate, stante l'attuale ben nota difficoltà di Enti locali -stretti tra patto di stabilità, diminuzione di trasferimenti statali nell'area sociale e di sostegno alla famiglia, da cui le Regioni attingevano parte dei fondi da destinare ai servizi 0-3 anni- e la crisi occupazionale che attanaglia molte famiglie costrette a non riconfermare l'iscrizione dei propri figli, date le rette di compartecipazione solitamente elevate.

Vi è un pericolo di implosione del sistema anche nelle Regioni caratterizzate da un forte e duraturo impegno verso l'attuazione del diritto alla cura e all'educazione dei bambini in età 0-3 anni. Anzi il pericolo di revisioni di norme, di abbassamento di standard strutturali e organizzativi e di una attività blanda di controllo da parte del pubblico proprio nelle Regioni e Province autonome più virtuose può portare a una rinuncia a perseguire la qualità e a un pericoloso ritorno assistenziale,

⁶ La prima sistematizzazione di tutto il complesso dei servizi educativi per la prima infanzia è merito del *Nomenclatore interregionale degli interventi e dei servizi sociali* approvato in sede di Conferenza delle Regioni e delle Province autonome il 29 ottobre 2009 e che, d'ora in poi, costituirà il punto di riferimento per qualunque monitoraggio o inchiesta da parte del pubblico.

⁷ Cfr. Rapporto al 30 giugno 2010, *Monitoraggio del Piano di sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia*,

proprio ora che le ricerche in molti campi (psicologia, pedagogia, sociologia, neuroscienze e scienze economiche) ci dicono dell'importanza di questi servizi per il futuro di ogni bambino.

Sotto una certa soglia di qualità, da studiare caso per caso, non è possibile garantire ai bambini, al personale e ai genitori servizi che collaborino allo sviluppo globale e armonioso del bambino.

La Commissione europea ha fatto proprie le conclusioni delle ricerche appena citate e in un recente documento si afferma espressamente e con forza che “La prima infanzia è la fase in cui l’istruzione può ripercuotersi in modo più duraturo sullo sviluppo dei bambini e contribuire a invertire le condizioni di svantaggio” ma solo “L’accesso universale a servizi di cura e di educazione inclusivi e di alta qualità rappresenta un vantaggio per tutti”⁸.

Ci aspetta ancora un lungo cammino che dovrà essere monitorato periodicamente per apportare correttivi e miglioramenti e per prevenire o almeno rispondere prontamente alle nuove esigenze di educazione e cura di bambini e famiglie.

⁸ Comunicazione della Commissione del 17 febbraio 2011, *Educazione e cura della prima infanzia: consentire a tutti i bambini di affacciarsi al mondo di domani nelle condizioni migliori*. Nella Comunicazione ritorna spesso l’affermazione che solo servizi di elevata qualità sono produttivi dal punto di vista sociale, economico ed educativo, quindi non servizi qualunque.

AREA NORMATIVA

1. Leggi e regolamenti/direttive regionali di riferimento

Lo Statuto della Regione Abruzzo, all'art. 7, afferma, tra l'altro, che "La Regione (...) contribuisce con adeguate misure alla tutela della maternità e dell'infanzia; promuove interventi qualificati e mirati di politica culturale, educativa, economica e sociale per un proficuo dialogo tra generazioni e per la crescita morale delle nuove generazioni". La Regione, con la legge regionale 28 aprile 2000, n. 76, ha approvato "Norme in materia di servizi educativi per la prima infanzia". Successivamente, con D.G.R. 565/2001, sono state approvate le relative "Direttive generali di attuazione", che disciplinano dettagliatamente – per ogni differente tipologia di servizio – gli standard strutturali e organizzativi, nonché titoli di studio e formazione del personale, direzione, organizzazione e gestione dei servizi. La L.R. 76/2000 disciplina (art. 1) i servizi educativi per la prima infanzia, "uniformandosi ai principi del pieno ed inviolabile rispetto della libertà e della dignità della persona, della solidarietà, dell'uguaglianza di opportunità, sia in relazione alle condizioni fisiche, culturali e sociali che tra uomo e donna, della valorizzazione della differenza di genere, della partecipazione, della integrazione tra le diverse culture, promuovendo il diritto all'educazione, all'istruzione, la qualità della vita, lo sviluppo armonico e completo della identità personale e sociale dei bambini e delle bambine, nel rispetto della propria identità individuale, culturale e religiosa". All'art. 2 viene sancito il principio secondo il quale i servizi educativi per la prima infanzia si articolano in "nidi d'infanzia" e "servizi integrativi ai nidi d'infanzia". I servizi educativi per la prima infanzia possono essere gestiti (art. 11) dai Comuni, singoli o associati; da soggetti privati scelti dai Comuni, singoli o associati, mediante procedura ad evidenza pubblica; da soggetti pubblici e privati autorizzati al funzionamento.

La L.R. 76/2000 individua funzioni e compiti posti in capo a Regione ed Enti locali. Al Consiglio regionale compete l'approvazione del "Piano triennale per i servizi educativi per la prima infanzia" (art. 6). La Regione, inoltre, esercita le seguenti funzioni e compiti amministrativi: programmazione ed indirizzo degli interventi di formazione per gli operatori ed i coordinatori pedagogici; definizione dei criteri per l'istituzione, la gestione ed il controllo dei servizi educativi per la prima infanzia, nonché degli standard strutturali, qualitativi ed organizzativi; definizione dei requisiti minimi per l'ottenimento dell'autorizzazione al funzionamento; definizione di modalità e strumenti per il monitoraggio della qualità, la verifica e la valutazione dei servizi; ripartizione delle risorse regionali destinate agli interventi per la realizzazione del Piano triennale e relativa verifica; ripartizione delle risorse finanziarie trasferite dallo Stato.

Le Province (art. 7) attuano, sulla base delle linee di indirizzo del Piano triennale, iniziative di formazione per gli operatori ed i coordinatori pedagogici e provvedono, in collaborazione con i Comuni e loro associazioni, alla raccolta dei dati ed effettuano il monitoraggio dei servizi educativi per la prima infanzia esistenti sul territorio provinciale.

I Comuni e loro associazioni (art. 8), sono gli Enti titolari delle funzioni in materia di servizi educativi per la prima infanzia: gestiscono i servizi educativi per la prima infanzia comunali; promuovono ed attuano interventi per lo sviluppo e la qualificazione dei servizi del proprio territorio; concorrono con le Province nella definizione degli obiettivi relativi a formazione e qualificazione; promuovono, nell'ambito della gestione dei servizi educativi per la prima infanzia, la presenza di soggetti appartenenti al terzo settore; realizzano le strutture e provvedono al loro recupero, adeguamento, manutenzione e ristrutturazione; concedono l'autorizzazione ai soggetti privati a istituire e gestire servizi educativi per la prima infanzia.

2. Organizzazione della rete territoriale dei servizi educativi per la prima infanzia

All'art. 9 della legge regionale 76/2000 si fa preciso riferimento all'autorizzazione al funzionamento: l'autorizzazione è rilasciata dal Comune nel cui territorio sono ubicati i servizi e le strutture in cui si realizzano le attività, nel rispetto delle Direttive generali per l'attuazione della L.R. 76/2000. In tali Direttive, l'intero Capo IV è dedicato al tema delle autorizzazioni: sono sottoposti al regime dell'autorizzazione al funzionamento (art. 57) tutti i servizi educativi per la prima infanzia privati che, comunque denominati, ospitano bambini da 0 a 3 anni. I Servizi Educativi per la prima Infanzia pubblici sono tenuti alla corrispondenza agli standard previsti per l'autorizzazione al funzionamento dei servizi privati.

La legge regionale 76/2000 e le successive Direttive generali di attuazione non contengono previsioni normative in relazione a procedure di accreditamento. Tuttavia, occorre segnalare che la L.R. 4 gennaio 2005, n. 2 "Disciplina delle autorizzazioni al funzionamento e dell'accREDITamento di soggetti eroganti servizi alla persona" definisce, tra l'altro (art. 7) norme per l'accREDITamento di strutture e servizi socio-assistenziali, socio-sanitari e socio educativi, rinviando ad apposito successivo Regolamento e prevedendo – alla data di entrata in vigore di tale Regolamento – l'abrogazione dell'art. 9 della L.R. 76/2000.

Secondo le Direttive generali per l'attuazione della L.R. 76/2000, gli educatori impegnati nei Servizi Educativi per la prima Infanzia devono essere in possesso del Diploma di Laurea di Educatore dell'Infanzia. Tuttavia, le citate Direttive generali prevedono che in via transitoria e fino al quinto anno successivo alla istituzione dei Corsi di Laurea, siano validi per l'accesso al ruolo di educatore d'infanzia anche i seguenti titoli di studio: diploma di maturità magistrale rilasciato dall'Istituto magistrale; diploma di maturità rilasciato dal Liceo socio-psico-pedagogico; diploma di assistente di comunità infantile rilasciato dall'Istituto professionale di Stato per assistente all'infanzia; diploma di dirigente di comunità infantile rilasciato dall'Istituto tecnico femminile. In alternativa, altro diploma di scuola secondaria superiore e attestato di qualifica rilasciato dal sistema della Formazione Professionale per profilo di "educatore dell'infanzia". Nella fase transitoria, comunque, sono altresì validi – e costituiscono titolo preferenziale rispetto ai titoli già sopra riportati – i seguenti titoli: diploma di laurea in pedagogia; diploma di laurea in scienze dell'educazione; diploma di laurea in scienze della formazione primaria; diploma di laurea in psicologia.

È stata prevista deroga al possesso del titolo di studio per il personale che, alla data di entrata in vigore normativa regionale, prestava servizio con rapporto di lavoro a tempo indeterminato in un Servizio Educativo per la prima Infanzia svolgendo integralmente i compiti ascritti al profilo di educatore infanzia. È doveroso precisare che prima del 2009, la D.G.R. 26 giugno 2001, n. 565, è stata modificata una prima volta dalla D.G.R. 25-9-2006, n. 1058, e una seconda dalla D.G.R. 5-11-2007, n. 1073, la quale ha prorogato *sine die* la norma sugli educatori: «La Giunta Regionale Vista la D.G.R. n. 1058 del 25.9.2006, pubblicata sul BURA n. 94 Speciale del 27-10-2006, con la quale è stata modificata la citata DGR 565/2001, nel senso di seguito - specificato "di prorogare il regime transitorio previsto dall'art. 50, comma 2, delle direttive generali di attuazione della l.r. 76/2000, stabilito in cinque anni, di un ulteriore anno con scadenza alla data del 31-10-2007", in vista dell'adozione del regolamento regionale previsto dall'art. 5 della l.r. 2/2005; ... Ritenuto, pertanto, nelle more dell'adozione del regolamento di cui all'art. 5 della l.r. 2/2005, di dover prorogare il regime transitorio previsto dall'art. 50 delle direttive generali di attuazione della l.r. 76/2000, come modificato, dalla citata DGR 1058/2006, di un ulteriore anno, fino al 31.10.2008, e, comunque, fino alla entrata in vigore della disciplina contenuta nel regolamento di cui all'art. 5 della l.r. 2/2005 ... delibera per i motivi espressi in narrativa: 1. di modificare ed integrare la Deliberazione di Giunta regionale n. 1058 del 25.9.2006, pubblicata sul BURA n. 94 Speciale del 27.10.2006, nel senso di seguito indicato: "di prorogare, senza soluzione di continuità, il regime transitorio previsto dall'art. 50, comma 2, delle direttive generali di attuazione della l.r. 76/2000, di

un ulteriore anno con scadenza alla data del 31/10/2008, e, comunque, fino alla entrata in vigore della disciplina contenuta nel regolamento previsto dall'art. 5 della l.r. 4.1.2005, n. 2»».

3. Atti di programmazione (triennali, annuali, una tantum)

Il principale atto di programmazione di livello regionale è costituito dal “Piano sociale regionale 2007-2009” che – tra l’altro – si propone di incrementare i servizi per la prima infanzia, proponendo modelli flessibili e innovativi, oltre che nuovi modelli sperimentali, attraverso l’attivazione in ambito sociale delle rete territoriale dei servizi educativi. Obiettivo del vigente Piano è quello di aumentare l’offerta di posti e di servizi, intervenendo su tre direttrici principali:

- incremento di posti in nidi d’infanzia e micronidi;
- miglioramento della distribuzione territoriale dei servizi;
- interventi finalizzati al superamento delle “rigidità” del sistema di offerta, favorendo la conciliazione dei tempi di cura con i tempi di lavoro e promuovendo la differenziazione dell’offerta dei servizi educativi.

AREA DI PROGRAMMAZIONE E GESTIONE DELLE RISORSE

4. La programmazione e le modalità di erogazione dei fondi

Ai sensi dell’art. 17 della L.R. 76/2000, la Regione concede contributi:

- ai Comuni e loro Associazioni per la costruzione, il riattamento e l’arredamento degli immobili destinati ai servizi educativi per la prima infanzia, nonché per la gestione e la qualificazione dei servizi educativi comunali;
- alle Province per la formazione degli operatori e dei coordinatori pedagogici dei servizi educativi per la prima infanzia.

I contributi per la costruzione ed il riattamento degli immobili destinati ai servizi educativi per la prima infanzia, sono concessi (art. 18) in misura non superiore al cinquanta per cento della rata di ammortamento annua ventennale. I contributi per l’arredamento degli immobili destinati ai servizi educativi per la prima infanzia, sono concessi in conto capitale in misura non superiore all’ottanta per cento dell’investimento.

5. Utilizzo dei fondi

Si riportano di seguito le tabella 3.1 e 3.2, desunte dalla “Scheda per la relazione di monitoraggio dell’attuazione del Piano straordinario per lo sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia”, aggiornata al 31.12.2009:

Risorse ripartite in sede di Conferenza Unificata

Anno	Finanziamento da piano nazionale	Totale Finanziamento da piano nazionale (a)	Co-finanziamento previsto da piano nazionale (b)	TOTALE (a+b)
2007	€ 3.158.562,00	€ 10.072.699,00	€ 7.800.480,00	€ 18.873.179,00
2008	€ 4.658.021,00			
2009	€ 2.256.116,00			
2010 ⁹	2.451.171,00	2.451.171,00		2.451.171,00

⁹ Per quanto riguarda l’utilizzo dei fondi statali relativi al 2010 si veda l’intesa in sede di Conferenza unificata, del 7 ottobre 2010.

Risorse programmate

Per maggiori informazioni sulle risorse programmate e assegnate si rinvia all'articolo su "Le attività di monitoraggio e i dati sui servizi", tavole 6-8.

AREA DELL'ORGANIZZAZIONE E QUALIFICAZIONE DEL SISTEMA DEI SERVIZI

6. Tipologie di servizi previsti nelle norme regionali

La Regione Abruzzo ha normato i propri servizi educativi per la prima infanzia attraverso la L.R. n. 76/2000 e la D.G.R. 565/2001.

Tipologia	Denominazione	Descrizione
Cat. LB1 – nido d'infanzia:	Nido d'infanzia L.R. n. 76/2000 e D.G.R. 565/2001:	il nido d'infanzia è un servizio educativo e sociale per la prima infanzia aperto a tutti i bambini di età compresa da tre mesi a tre anni, senza alcuna discriminazione, che assicura la realizzazione di programmi educativi, i pasti e tutti gli altri servizi di cura necessari al bambino. Concorre con le famiglie alla crescita, cura, formazione, socializzazione ed educazione dei bambini nella prospettiva del loro benessere psico-fisico e dello sviluppo delle loro potenzialità cognitive, affettive e sociali, tutelando e garantendo l'inserimento di bambini che presentano svantaggi psico-fisici e sociali, in un contesto che favorisce pari opportunità di sviluppo. Il nido d'infanzia consente alle famiglie modalità di cura dei figli in un contesto esterno a quello familiare attraverso un loro quotidiano e continuativo affidamento a figure professionalmente competenti, diverse da quelle parentali, e le aiuta, con particolare attenzione ai nuclei monoparentali, nella cura dei figli e nelle scelte educative, per promuovere la conciliazione delle scelte professionali e familiari di entrambi i genitori in un quadro di pari opportunità tra i sessi. In relazione alle scelte educative, alle condizioni socio-professionali dei genitori ed alle esigenze locali, i nidi d'infanzia possono prevedere modalità organizzative e di funzionamento diversificati sia rispetto ai tempi di apertura dei servizi, nidi a tempo pieno e nidi a tempo parziale, sia rispetto alla loro ricettività, ferma restando l'adozione di progetti pedagogici specifici in corrispondenza dei diversi moduli organizzativi (art. 3, L.R. 76/2000). La ricettività del nido d'infanzia è compresa fra 25 e 60 bambini iscritti.
	Micronido L.R. n. 76/2000 e D.G.R. 565/2001:	a fronte di particolari esigenze sociali ed organizzative possono essere istituiti nidi d'infanzia che prevedono l'accoglienza di un numero ridotto di bambini, micronidi, anche quali servizi aggregati ad altri servizi per l'infanzia già funzionanti. La ricettività del micro-nido è compresa fra 8 e 24 bambini.
	Centro dei bambini e dei genitori L.R. n. 76/2000 e D.G.R. 565/2001:	Sono definiti servizi con carattere educativo e ludico, organizzati secondo il criterio della flessibilità, per bambini da tre mesi a tre anni, con la presenza di genitori, familiari o adulti accompagnatori che quotidianamente concorrono, in un contesto che garantisca occasioni di socialità e di gioco per i bambini e di incontro e comunicazione per gli adulti in spazi opportunamente attrezzati ed organizzati, alla realizzazione dei programmi educativi, e condividono opportunità di scambi sociali ed esperienze significative, sostenute da operatori con specifiche competenze professionali, in una logica di corresponsabilità tra adulti genitori ed educatori (art. 4, c. 2a, L.R. 76/2000).

Cat. LB2 – servizi integrativi per la prima infanzia:	Centro gioco L.R. n. 76/2000 e D.G.R. 565/2001:	Si tratta di servizi e progetti educativi e ludici, in cui si possano effettuare esperienze di socializzazione con i coetanei, rivolti ai bambini in età compresa tra i diciotto mesi ed i tre anni affidati ad educatori con specifiche competenze professionali per fruizioni temporanee o saltuarie nella giornata, anche senza la presenza dei genitori, con turni organizzati secondo criteri di massima flessibilità. Tali servizi garantiscono la disponibilità di un ambito di cura per i bambini, organizzato ed attrezzato per consentire loro opportunità educative, di socialità e comunicazione con i propri coetanei e si differenziano dai nidi a tempo parziale in quanto privi di servizi di mensa e di riposo pomeridiano (art. 4, c. 2b, L.R. 76/2000).
	Servizio domiciliare L.R. n. 76/2000 e D.G.R. 565/2001:	Sono definiti servizi educativi e di cura, posti sia presso il domicilio degli educatori, sia presso il domicilio di famiglie con bambini di età inferiore ai tre anni disponibili ad aggregarsi ed a mettere a disposizione spazi domestici per l'affidamento, in modo stabile e continuativo, della cura dei figli a educatori con specifiche caratteristiche professionali appositamente formati a questo scopo, con le stesse caratteristiche di professionalità, nonché di stabilità e continuità previste per gli altri servizi (art. 4, c. 2b, L.R. 76/2000). La ricettività del Servizio domiciliare è compresa, di norma, fra 4 e 10 bambini iscritti e può essere estesa al numero massimo di 12 nel caso che tutti i bambini abbiano una età superiore ai 18 mesi. Ai sensi delle Direttive (art. 51) i Comuni istituiscono appositi “albi comunali degli educatori domiciliari”.

7. Direzione e coordinamento pedagogico

Ai sensi dell'art. 47 delle citate Direttive generali di attuazione, il soggetto gestore di uno o più Servizi educativi per la prima infanzia, garantisce le distinte funzioni di “direzione organizzativo-gestionale” e “coordinamento psico-pedagogico”. In particolare, al coordinamento psico-pedagogico competono le seguenti funzioni e attività: elaborazione, attuazione e verifica del progetto educativo dei servizi; indirizzo, sostegno tecnico e supervisione al lavoro degli operatori; promozione, organizzazione e conduzione delle attività di formazione permanente e aggiornamento; promozione dell'integrazione fra servizi educativi per la prima infanzia e altri servizi educativi, sociali e sanitari; promozione e monitoraggio della qualità; sviluppo della cultura dell'infanzia all'interno della comunità locale. I coordinatori psico-pedagogici devono essere in possesso di laurea specialistica di “coordinatore dei servizi educativi e formativi”; le Direttive (art. 53) prevedono tuttavia un regime transitorio nel quale sono considerate valide le lauree del precedente ordinamento in pedagogia, scienze dell'educazione, scienze della formazione primaria, psicologia. In alternativa, il regime transitorio prevede il possesso di altro diploma di laurea in materia socio-psico-pedagogica e inquadramento nel ruolo di educatore infanzia per il periodo minimo di sette anni.

Il Comune, in forma singola o associata, garantisce la presenza di una struttura di Direzione dei Servizi Educativi per la prima Infanzia alla quale sono attribuite, oltre alle competenze di direzione e coordinamento dei Servizi di diretta titolarità, anche le funzioni di responsabilità generale per autorizzazione al funzionamento dei servizi privati e per l'esercizio delle funzioni di vigilanza.

8. Formazione del personale impegnato nei servizi educativi, compresi quelli domiciliari, (educatrici, coordinatore pedagogico, personale collaboratore, personale di cucina) ed eventuale gestione albi

Ai sensi dell'art. 7 della L.R. 76/2000 e dell'art. 54 delle relative Direttive, le Province promuovono e realizzano, in raccordo con i Comuni, iniziative di formazione, ricerca e documentazione sulle attività dei servizi per l'infanzia. I Comuni e gli altri enti gestori organizzano e realizzano iniziative tese alla formazione e riqualificazione del personale in servizio.

9. Azioni di monitoraggio e sistemi di valutazione della qualità

Azioni di monitoraggio sono previste in relazione all'attuazione del "Piano straordinario per lo sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia" e relativa assegnazione di risorse. Dai documenti a disposizione non risultano evidenti specifiche azioni in merito ad implementazione di sistemi di valutazione della qualità dei servizi.

10. Sistema informativo

L'art. 14 della L.R. 76/2000 prevede il "Sistema informativo", disponendo che i Comuni e gli enti gestori dei servizi per l'infanzia sono tenuti a fornire informazioni e dati statistici alla Regione, anche ai fini dell'attuazione dell'Osservatorio regionale sul sistema dei servizi socio-assistenziali. Inoltre, l'art. 10 della L.R. 2/2005 istituisce una "Anagrafe regionale dei soggetti operanti nei servizi alla persona".

Dai documenti a disposizione, non è possibile ricavare elementi di maggior dettaglio.

PRINCIPALI DATI ED INDICATORI STATISTICI

Qui di seguito si riportano i dati relativi a:

- strutture esistenti e posti attivi (confronto tra tre diverse sessioni di monitoraggio del Piano straordinario per lo sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia: dicembre 2008, giugno 2009 e dicembre 2009);
- andamento degli obiettivi di servizio S.04 e S.05 (confronto 2004-2008).

Strutture esistenti e posti attivi

Denominazione struttura	Monitoraggio dicembre 2008				Monitoraggio dicembre 2009					Monitoraggio dicembre 2010				
	Numero strutture		Numero posti		Numero strutture		Numero posti			Numero strutture		Numero posti		
	A titolarità pubblica	A titolarità privata	Da servizi pubblici, compreso servizi accreditati e convenzionati	Da servizi privati, non convenzionati	A titolarità pubblica	A titolarità privata	Da servizi pubblici	Da servizi privati	Di cui in convenzione con enti pubblici	A titolarità pubblica	A titolarità privata	Da servizi pubblici	Da servizi privati	Di cui in convenzione con enti pubblici
Asilo nido	116		3.315		116		3.315			66	52	1.464	728	52
Spazio gioco	95		828		95		828				18		210	18
Centro bambini e famiglie	59		384		59		384							
Servizi e interventi educativi in contesto domiciliare														

Fonte: Scheda per la rilevazione dei dati di monitoraggio del Piano straordinario per lo sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia

Incremento della diffusione sul territorio regionale

Numero di Comuni, in precedenza non sede di servizi educativi per la prima infanzia, nei quali si sono realizzati servizi a seguito del Piano straordinario: **n. 0**

Andamento obiettivo di servizio S.04 - percentuale di Comuni che hanno attivato servizi per l'infanzia (asilo nido, micronidi o servizi integrativi e innovativi) sul totale dei Comuni della regione

TIPO DI SERVIZIO / INDICATORE	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Totale servizi per l'infanzia						
Percentuale di comuni coperti dal servizio	23,6	26,2	26,9	32,5	52,1	67,5

Fonte: Istat, L'offerta comunale di asili nido e altri servizi socio-educativi per la prima infanzia 2009/2010.

Andamento obiettivo di servizio S.05 - percentuale di bambini tra zero e fino al compimento dei 3 anni che hanno usufruito dei servizi per l'infanzia(asilo nido, micronidi, o servizi integrativi e innovativi) di cui il 70% in asili nido, sul totale della popolazione in età 0-3 anni

TIPO DI SERVIZIO / INDICATORE	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Totale servizi per l'infanzia						
Indicatore di presa in carico degli utenti (per 100 residenti 0-2 anni)	6,7	7,2	7,2	8,6	9,8	10,0

Fonte: Istat, L'offerta comunale di asili nido e altri servizi socio-educativi per la prima infanzia 2009/2010.

AREA NORMATIVA

1. Leggi e regolamenti/direttive regionali di riferimento

Lo Statuto regionale rappresenta la cornice normativa di riferimento per la definizione e la concreta attuazione delle politiche in materia di prima infanzia e di servizi socio-educativi nel territorio lucano. All'art. 5 del suddetto Statuto si prevede che: "E' compito della Regione rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e la effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale della Regione. [...]". La Regione, nel quadro delle proprie competenze come definite anche dall'art. V della Costituzione, "[...]opera per rendere effettivi il diritto allo studio e il diritto al lavoro, assicurando la piena occupazione, la valorizzazione di tutte le risorse umane e materiali e la tutela dei diritti dei lavoratori, della donna, della infanzia e degli anziani [...]".

I provvedimenti successivamente adottati dalla Regione Basilicata, si pongono in coerenza (ancorché in alcuni casi adottati precedentemente), con quanto sopra richiamato. A tal fine, viene in rilievo la L.R. n. 6 del 4 maggio 1973, che richiamandosi alla L. n. 1044/1971 e prima di definire i criteri per la costruzione, l'impianto, la gestione ed il controllo degli asili nido comunali, indica le priorità sulla base delle quali concedere a Comuni e/o Consorzi di Comuni i contributi statali e regionali. Tali criteri possono essere sintetizzati come segue:

- popolazione fino a tre anni di età;
- livello di occupazione femminile;
- incremento della popolazione infantile.

Con la successiva e più recente legge regionale n. 45 del 14 aprile 2000, recante "Interventi a favore della famiglia", la Regione Basilicata definisce gli strumenti regionali di programmazione considerando come ambito di riferimento unitario le politiche sociali relative alla famiglia. In questo quadro si individuano gli ambiti di intervento su cui concentrare le risorse disponibili, tra cui:

- l'attivazione di politiche di sostegno alla genitorialità, intesa come scelta di procreazione responsabile e cura verso i figli;
- il collegamento tra servizi pubblici e privati per la promozione di iniziative di mutuo aiuto delle famiglie (tra cui si evidenziano i nidi di famiglia e le madri di giorno);
- l'ingresso o il reingresso nel mercato del lavoro di persone che si siano dedicate all'esclusivo impegno di cura rivolto a minori o a soggetti non autosufficienti nell'ambito della famiglia;
- ogni altra iniziativa per la valorizzazione della famiglia come primario soggetto sociale, culturale ed economico.

È evidente come la Regione con tale disposizione normativa abbia voluto individuare nella famiglia nel suo complesso e nelle sue singoli componenti (anziani, minori e donne), il motore per lo sviluppo socio-economico del territorio verso cui indirizzare risorse nell'ambito di politiche lungimiranti e di ampio respiro anche in un'ottica di superamento delle disparità e per favorire l'inclusione sociale di soggetti in situazione di disagio. Tale previsione trova peraltro concreta applicazione nella medesima legge regionale 45/2000 allorché si prevede che nel quadro degli ambiti sopra richiamati si dia priorità ad interventi verso soggetto non autosufficiente o in situazioni critiche e di emarginazione sociale.

Per supportare la Regione nella fase di attuazione delle disposizioni e degli obiettivi contenuti nella legge regionale 45/2000, è stata inoltre istituita la Consulta Regionale per la Famiglia, organo propositivo e consultivo che, tra gli altri ha il compito di esprimere, su richiesta, pareri sulle proposte di provvedimenti regionali in materia socio-assistenziale, culturali e sanitaria e su ogni altro provvedimento che, anche indirettamente, possa incidere sulla qualità della vita familiare.

L'ultimo provvedimento, in ordine di tempo emanato dalla Giunta Regionale è la legge regionale 14 febbraio 2007 n. 4, finalizzata alla definizione e regolamentazione della rete regionale integrata dei servizi di cittadinanza sociale utile a:

- affermare l'eguale dignità sociale delle persone e garantire l'effettiva tutela dei diritti di cittadinanza, favorendo un accesso incondizionato alle opportunità di partecipazione attiva alla vita sociale, di affermazione dell'autonomia personale e di autorealizzazione dei progetti di vita di ciascuno;
- perseguire l'eliminazione o la riduzione progressiva all'interno della comunità regionale delle condizioni di rischio, di svantaggio, di vulnerabilità, di insicurezza e di emarginazione, rafforzando le basi della coesione sociale e familiare e promuovendo condizioni di sicurezza, di stabilità delle relazioni e di mutua solidarietà;
- assicurare unitarietà e continuità di risposta ai bisogni di sostegno, di cura, di assistenza, di salute e di benessere delle persone e delle famiglie, attraverso l'impegno congiunto e coordinato delle istituzioni, delle strutture di servizio, delle comunità locali e delle formazioni sociali;
- esaltare il valore degli investimenti sociali ai fini della qualificazione e dell'espansione dell'economia regionale, sostenendo in particolare la crescita dell'economia sociale e l'affermazione di un modello regionale di sviluppo socialmente e territorialmente sostenibile.

Si tratta pertanto di una rete che interessa l'intero complesso dei soggetti beneficiari delle politiche sociali e socio-assistenziali nel quale vengono anche definiti il ruolo di Regione, Province e Comuni (cfr. più avanti per gli aspetti relativi alla programmazione) in un'ottica sinergica di complementarietà delle iniziative territoriali per garantire livelli essenziali ed appropriati delle prestazioni sociali all'interno di aree organiche di intervento tra cui:

- l'informazione, il supporto e la presa in carico delle persone e delle famiglie con bisogni sociali e socio-sanitari;
- il sostegno alle responsabilità familiari, di tutela materno-infantile e di protezione dei minori e degli adolescenti;
- le misure di contrasto delle condizioni di povertà e di esclusione sociale.

L'elemento di forte caratterizzazione ed innovatività della legge regionale 4/2007 risiede nell'aver formalmente individuato i diritti dei cittadini utenti, quelli cioè che hanno diritto ad usufruire delle prestazioni e che sono garantiti dalla previsione secondo cui a tutela della trasparenza dell'offerta dei medesimi servizi, i gestori dovranno adottare la Carta della qualità dei servizi di cittadinanza sociale quale requisito indispensabile per accedere alle procedure amministrative (descritte più avanti).

In breve la Carta dovrà contenere i seguenti elementi:

- le caratteristiche delle prestazioni, le modalità di accesso, gli orari e i tempi di erogazione;
- le tariffe delle prestazioni;
- gli standard di qualità garantiti all'interno dei livelli essenziali di assistenza;
- l'assetto organizzativo del soggetto erogatore;

- le procedure amministrative per la presa in carico e la diffusione delle informazioni;
- le procedure di tutela dei diritti dei cittadini in ordine ad ogni eventuale disservizio e le modalità per avanzare proposte o reclami nei confronti dei responsabili dei servizi;
- il rispetto dei contratti di lavoro e delle connesse normative;
- ogni ulteriore elemento di conoscenza utile all'utente per l'esercizio del diritto di accesso ai servizi e, ove possibile, di scelta tra di essi.

2. Organizzazione della rete territoriale dei servizi educativi per la prima infanzia

La norma di riferimento che esplicita, seppur in maniera non dettagliata, l'organizzazione della rete territoriale dei servizi socio-educativi per la prima infanzia è la già richiamata legge regionale 4/2007 relativa alla rete regionale integrata dei servizi che organizza sull'intero territorio regionale gli interventi aventi contenuto sociale, socio-sanitario, socio-assistenziale, socio-educativo, socio-lavorativo, realizzati dagli enti locali e dalle Aziende Sanitarie Locali, anche in collaborazione con altre istituzioni, o affidati a soggetti sociali, e comprendenti tutte le attività relative alla predisposizione e all'erogazione della totalità dei servizi a beneficio dell'individuo lungo tutto l'arco della vita.

In un quadro così puntualmente definito, la Regione e gli Enti locali riconoscono un ruolo di primaria importanza agli attori sociali (come definiti nel medesimo testo normativo) che, in un'ottica di condivisione e coordinamento concorrono alla realizzazione delle finalità richiamate nel paragrafo precedente. Tali sinergie si sostanziano nella promozione di attività di partecipazione congiunta ai processi di programmazione, attuazione e valutazione delle politiche sociali integrali e nell'attivazione di quelle che sono ritenute le più appropriate forme di collaborazione e di intesa per lo sviluppo dell'offerta dei servizi, anche attraverso la progettazione congiunta degli interventi e la messa in rete delle risorse.

Come detto, nell'ambito della rete regionale dei servizi, i compiti da Regione, Province e Comuni, sono ripartiti come sinteticamente descritto di seguito:

La Regione:

- esercita funzioni di programmazione, indirizzo e coordinamento;
- promuove e sostiene progetti ed iniziative dirette alla valorizzazione del ruolo degli attori sociali;
- attiva un tavolo permanente di coordinamento interdipartimentale delle strutture competenti;
- esercita funzioni di vigilanza e controllo sugli adempimenti che discendono dall'applicazione della legge regionale.

Le Province:

- partecipano alla costruzione e potenziamento della rete regionale;
- svolgono funzioni di coordinamento e supporto operativo alle attività dei Comuni associati¹.

I Comuni:

- sono titolari della programmazione, attuazione e valutazione a livello locale degli interventi;
- istituiscono sedi permanenti di concertazione, controllo e vigilanza con le formazioni del terzo settore, con le organizzazioni sindacali e con gli altri soggetti pubblici impegnati a livello locale.

¹ Si intende per Ambito Socio-Territoriale un'area omogenea del territorio regionale, coincidente con il Distretto Socio-Sanitario e, a seguito del riordino delle Comunità Montane, con l'ente istituzionale intermedio sovra comunale.

In relazione infine alle funzioni che possono più propriamente definirsi di gestione e regolazione amministrativa, l'art. 21 della legge regionale 4/2007 prevede che le tipologie, i caratteri, le condizioni, i requisiti, gli standard e i vincoli per l'autorizzazione e per l'accreditamento dei servizi e delle strutture pubbliche e private che svolgono attività socio-assistenziale sono individuati e disciplinati dalla Giunta regionale, mentre è in capo ai Comuni il compito di rilasciare l'autorizzazione, previa verifica delle seguenti condizioni:

- possesso dei requisiti previsti dalle norme vigenti in materia urbanistica, edilizia, prevenzione incendi, igiene e sicurezza;
- sussistenza dei requisiti organizzativi e logistici minimi richiamati dall'art. 5 del D.M. 21 maggio 2001 n. 308;
- osservanza dei principi e del possesso dei requisiti richiamati nella medesima legge regionale;
- compatibilità con i fabbisogni esposti dal Piano intercomunale;
- rispondenza alle prescrizioni della programmazione regionale, attestata dal competente Dipartimento della Regione.

La definizione degli standard relativi agli spazi interni, edifici e alle aree esterne, nonché degli standard organizzativi, in particolare il "rapporto numerico tra personale e bambini iscritti" viene rimandata alla L.R. 6/1973.

I titoli di studio per l'accesso a posti di educatore nei servizi educativi per la prima infanzia sono i seguenti:

- vigilatrice d'infanzia;
- puericultrice;
- maestra d'asilo;
- assistente sanitaria visitatrice;
- assistente sociale
- assistente all'infanzia;
- abilitazione magistrale;
- laurea in Pedagogia;
- laurea in Scienze dell'educazione.

fermo restando in ogni caso quanto disposto dalla legge 19 luglio 1940 n. 1098.

Va detto poi che l'accreditamento dei servizi e delle strutture costituisce condizione preliminare e necessaria per l'instaurazione di accordi contrattuali con i soggetti pubblici della rete integrata regionale. Esso è disposto dalla Giunta Regionale, previa apposita istruttoria tecnica, e presuppone il possesso di specifici requisiti di adeguatezza e di qualità, che danno titolo all'iscrizione all'Albo regionale degli erogatori accreditati dei servizi sociali e socio-sanitari, istituito presso il Dipartimento regionale competente.

3. Atti di programmazione (triennali, annuali, una tantum)

In relazione alla programmazione delle risorse disponibili e destinate allo sviluppo dei servizi socio educativi per la prima infanzia, la legge regionale del 2007 fornisce tutte le indicazioni che rimandano al Piano Regionale della Salute e dei Servizi alla Persona approvato dal Consiglio Regionale.

In particolare, nel Piano sono individuati:

- gli obiettivi di affermazione e garanzia dei diritti di cittadinanza sociale, emergenti dalla rilevazione sistematica delle esigenze e dei bisogni della comunità regionale;
- gli indirizzi operativi per perseguire la massima integrazione dei servizi sociali con quelli sanitari e con gli interventi formativi, educativi, culturali ed occupazionali;
- gli standards quantitativi e qualitativi dei servizi e degli interventi per assicurare i livelli essenziali delle prestazioni, nonché i criteri di efficacia e di efficienza da rispettare;
- il quadro delle risorse professionali corrispondente alla natura ed al volume delle attività da realizzare;
- l'ammontare complessivo delle risorse finanziarie destinate all'attuazione della presente legge, i criteri di riparto del Fondo regionale per i servizi integrati di cittadinanza sociale, le misure premiali di incentivazione del cofinanziamento da parte dei Comuni;
- gli indirizzi generali per determinare il concorso degli utenti alla copertura del costo delle prestazioni sociali, nonché le condizioni per il rilascio dei titoli di esenzione totale o parziale e dei buoni sociali comunali;
- gli obiettivi e le modalità attuative delle azioni regionali di promozione e di innovazione, ivi comprese quelle attinenti all'educazione e alla comunicazione sociale;
- i meccanismi di valutazione e di monitoraggio dell'attuazione del piano in relazione agli indicatori di esito e di benessere sociale adottati.

A completamento del Piano Regionale, a livello locale ciascun Ambito Socio-territoriale, come sopra definito, adotta il proprio "Piano strutturale intercomunale" dei servizi sociali e socio-sanitari con cui si definiscono:

- gli obiettivi di politica di promozione e protezione sociale connessi con le caratteristiche sociali, economiche, epidemiologiche e morfologiche del territorio e coordinati con gli indirizzi della programmazione regionale;
- l'organizzazione locale dei servizi sociali integrati e le modalità di erogazione dei medesimi per garantire i livelli essenziali di assistenza, la presa in carico delle persone, la continuità assistenziale;
- l'attivazione ed il funzionamento dei servizi e delle strutture;
- i fabbisogni dei servizi e delle strutture da attivare a gestione diretta o autorizzata;
- le modalità organizzative dei servizi e interventi;
- la dotazione di risorse professionali necessarie alla realizzazione delle attività programmate a livello territoriale;
- la ripartizione degli impegni finanziari e la destinazione delle risorse finanziarie disponibili;
- i termini della compartecipazione degli utenti alla copertura del costo dei servizi e le condizioni per il rilascio dei titoli di esenzione totale o parziale;
- i criteri generali per l'erogazione di titoli di acquisto dei servizi e di buoni sociali comunali;
- gli strumenti di valutazione e monitoraggio dell'attuazione del piano.

AREA DI PROGRAMMAZIONE E GESTIONE DELLE RISORSE

4. La programmazione e le modalità di erogazione dei fondi

La fase relativa alla programmazione ed erogazione delle risorse per il settore dei servizi socio-educativi per la prima infanzia segue percorsi diversi. A norma della legge regionale 45/2000, già richiamata, tuttavia, e limitatamente ai provvedimenti che vedono come beneficiari finali le famiglie, spetta alla Giunta Regionale individuare:

- i soggetti ammessi ai finanziamenti;
- le modalità e i tempi di presentazione delle relative domande;
- i criteri per la concessione dei finanziamenti.

Tale metodologia è tuttavia riscontrabile anche negli atti (avvisi pubblici, determinazione di assegnazione delle risorse ed ogni altro atto amministrativo di programmazione ed erogazione di risorse) utilizzati per il settore dei servizi all'infanzia.

5. Utilizzo dei fondi

I fondi destinati al sistema dei servizi per la prima infanzia in Basilicata nel corso dell'ultimo triennio, tenendo conto anche delle risorse confluite nel Piano straordinario per i servizi socio-educativi per la prima infanzia, sono i seguenti:

Risorse ripartite in sede di Conferenza Unificata

Indicare i finanziamenti disponibili presso la Regione/Provincia autonoma per lo sviluppo dei servizi educativi per la prima infanzia utilizzando la tabella seguente:

Anno	Finanziamento da piano nazionale	Totale Finanziamento da piano nazionale (a)	Co-finanziamento previsto da piano nazionale (b)	TOTALE (a+b)
2007	€ 1.680.554,00	€ 5.359.310,00	€ 4.915.800,00	€ 10.275.110,00
2008	€ 2.478.361,00			
2009	€ 1.200.396,00			
2010 ²	€ 1.230.438,00	€ 1.230.438,00		€ 1.230.438,00

Risorse programmate

Per maggiori informazioni sulle risorse programmate e assegnate si rinvia all'articolo su "Le attività di monitoraggio e i dati sui servizi", tavole 6-8.

² Per quanto riguarda l'utilizzo dei fondi statali relativi al 2010 si veda l'intesa in sede di Conferenza unificata, del 7 ottobre 2010.

AREA DELL'ORGANIZZAZIONE E QUALIFICAZIONE DEL SISTEMA DEI SERVIZI

6. Tipologie di servizi previsti nelle norme regionali

I servizi educativi per la prima infanzia nella Regione Basilicata sono normati dalla L.R. n. 6/1973 e dalla D.C.R. n. 1280/1999.

Tipologia	Denominazione	Descrizione
Cat. LB1 – nido d'infanzia:	Asilo Nido L.R. n. 6/1973, D.C.R. n. 1280/1999:	l' Asilo nido è un servizio gestito con la partecipazione delle famiglie e delle rappresentanze delle formazioni sociali organizzate nel territorio. L' asilo nido ha una ricettività minima di 20 e massima di 60 posti, ed è costituito da due sezioni: una per lattanti, l' altra per divezzi.
	Sezioni primavera:	la sezione primavera è un servizio in continuità con la Scuola dell'infanzia che, insieme alla famiglia, tende a ottenere gli obiettivi seguenti: - sviluppo dell'identità personale del bambino sotto il profilo corporeo, intellettuale e psicodinamico; - sviluppo dell'autonomia mediante l'azione intrapresa tra scuola e famiglia; - sviluppo della continuità dialogica tra insegnante e famiglia.
Cat. LB2 – servizi integrativi per la prima infanzia:	Micronido familiare D.C.R. n. 1280/1999:	i micronidi familiari sono servizi attivati e organizzati dai genitori di bambini e bambine nell'ambito delle loro abitazioni, in spazi elementari di custodia dei bambini sulla base di orari liberamente determinati.

7. Direzione e coordinamento pedagogico

Nelle norme sopra ricordate (L.R. n. 6/1973, D.C.R. n. 1280/1999) si parla di un coordinatore presente in ogni nido scelto a turno tra il personale operante nel servizio (cfr. D.C.R 1280/1999, All. cap. 6, par. 6.9.7). In questo caso il riferimento è a un coordinatore interno o referente di struttura, figura diversa dal coordinatore di sistema.

8. Formazione del personale impegnato nei servizi educativi, compresi quelli domiciliari, (educatrici, coordinatore pedagogico, personale collaboratore, personale di cucina) ed eventuale gestione albi

La legge regionale 4/2007 individua nella formazione degli operatori un importante strumento per la promozione della qualità ed efficacia degli interventi e dei servizi della rete integrata, per lo sviluppo dell'approccio multidisciplinare, nonché per il sostegno alla innovazione organizzativa e gestionale. I momenti e i percorsi di formazione sono programmati dalla Regione che, d'intesa con le Province, promuove attività di formazione continua e di alta formazione, curando il raccordo e l'integrazione dei percorsi formativi ed assicurando l'accesso alla formazione universitaria e post-universitaria.

È inoltre previsto il Repertorio regionale delle professioni sociali (cfr. L.R. 4/2007, art. 26), quale strumento di identificazione e di certificazione dei profili professionali richiesti dalla programmazione regionale degli interventi ed occorrenti all'erogazione dei servizi della rete regionale integrata che individua le funzioni e le qualifiche delle diverse categorie di operatori dei servizi sociali, le suddivide per area di attività e definisce per ciascuna di esse compiti e attribuzioni, titoli di studio, curricula e percorsi di formazione, riqualificazione e aggiornamento professionale.

9. Azioni di monitoraggio e sistemi di valutazione della qualità

La rete integrata costituita e disciplinata dalla legge regionale 4/2007, prevede che l'Osservatorio Regionale delle Politiche Sociali (istituito ai sensi dell'art. 2 comma 4 della L.R. 19 gennaio 2005 n. 3) curi:

- la raccolta sistematica dei dati e l'analisi delle dinamiche afferenti alle aree di intervento disciplinate dalla legge;
- la definizione e l'aggiornamento degli elementi costitutivi dei livelli essenziali ed appropriati di assistenza sociale e sanitaria assicurati sul territorio;
- il monitoraggio delle dinamiche professionali ed occupazionali nel comparto sociale regionale;
- l'analisi di impatto sociale delle normative e della regolazione amministrativa;
- l'elaborazione di indicatori e sistemi di valutazione delle esperienze di implementazione delle prestazioni sociali previste dalla legge regionale;
- lo svolgimento di iniziative di studio e ricerca, anche in collaborazione con enti pubblici, università, istituti di ricerca, soggetti di promozione sociale.

10. Sistema informativo

La legge regionale 4/2007, art. 19, stabilisce che la Regione ha il compito di istituire il Sistema Informativo Sociale regionale per l'organizzazione dei flussi informativi dei soggetti operanti nella rete regionale integrata e ne definisce il modello organizzativo in modo da consentire il massimo grado di raccordo, coordinamento e integrazione con i sistemi informativi nazionali e locali.

Il Sistema Informativo Sociale assicura il supporto permanente delle attività dell'Osservatorio delle Politiche Sociali, nonché delle funzioni di programmazione, monitoraggio e valutazione delle politiche disciplinate dalla legge regionale, attraverso la rilevazione, l'analisi e l'organizzazione di dati e indicatori relativi ai fabbisogni di assistenza sociale, all'offerta dei servizi ed alle specificità ed evidenze del contesto socio-demografico e sanitario.

Alla definizione, implementazione e gestione del Sistema Informativo Sociale regionale contribuiscono le Province e i Comuni, in relazione alle rispettive competenze come sopra delineate.

PRINCIPALI DATI ED INDICATORI STATISTICI

Qui di seguito si riportano i dati relativi a:

- strutture esistenti e posti attivi (confronto tra tre diverse sessioni di monitoraggio del Piano straordinario per lo sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia: dicembre 2008, giugno 2009 e dicembre 2009);
- andamento degli obiettivi di servizio S.04 e S.05 (confronto 2004-2008).

Strutture esistenti e posti attivi

Denominazione struttura	Monitoraggio dicembre 2008				Monitoraggio dicembre 2009					Monitoraggio dicembre 2010				
	Numero strutture		Numero posti		Numero strutture		Numero posti			Numero strutture		Numero posti		
	A titolarità pubblica	A titolarità privata	Da servizi pubblici, compreso servizi accreditati e convenzionati	Da servizi privati, non convenzionati	A titolarità pubblica	A titolarità privata	Da servizi pubblici	Da servizi privati	Di cui in convenzione con enti pubblici	A titolarità pubblica	A titolarità privata	Da servizi pubblici	Da servizi privati	Di cui in convenzione con enti pubblici
Asilo nido	41	20	1.266	402	45	20	1.044	477	nd	55	13	1.073	nd	0
Spazio gioco											9	nd		
Centro bambini e famiglie														
Servizi e interventi educativi in contesto domiciliare														

Fonte: Scheda per la rilevazione dei dati di monitoraggio del Piano straordinario per lo sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia

Incremento della diffusione sul territorio regionale

Numero di Comuni, in precedenza non sede di servizi educativi per la prima infanzia, nei quali si sono realizzati servizi a seguito del Piano straordinario:

n. 20

Attualmente i Comuni nei quali è attivo almeno un nido d'infanzia sono: **n. 38**

Andamento obiettivo di servizio S.04 - percentuale di Comuni che hanno attivato servizi per l'infanzia (asilo nido, micronidi o servizi integrativi e innovativi) sul totale dei Comuni della regione

TIPO DI SERVIZIO / INDICATORE	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Totale servizi per l'infanzia						
Percentuale di comuni coperti dal servizio	16,8	32,8	31,3	25,2	21,4	27,5

Fonte: Istat, L'offerta comunale di asili nido e altri servizi socio-educativi per la prima infanzia 2009/2010

Andamento obiettivo di servizio S.05 - percentuale di bambini tra zero e fino al compimento dei 3 anni che hanno usufruito dei servizi per l'infanzia(asilo nido, micronidi, o servizi integrativi e innovativi) di cui il 70% in asili nido, sul totale della popolazione in età 0-3 anni

TIPO DI SERVIZIO / INDICATORE	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Totale servizi per l'infanzia						
Indicatore di presa in carico degli utenti (per 100 residenti 0-2 anni)	5,1	5,6	5,4	6,9	6,8	7,8

Fonte: Istat, L'offerta comunale di asili nido e altri servizi socio-educativi per la prima infanzia 2009/20

ANALISI DELLA NORMATIVA REGIONALE

1. Leggi e regolamenti/direttive regionali di riferimento

Lo Statuto della Regione Calabria, successivo in ordine di approvazione rispetto alle principali norme che regolamentano il settore (cfr. più avanti), prevede, tra gli obiettivi ispiratori delle azioni di governo, “il sostegno della famiglia, orientando, in tale ottica, le politiche sociali, economiche e finanziarie e di organizzazione dei servizi”.

La norma principale che, in Calabria, disciplina gli asili nido, è la legge regione n. 12 del 27 agosto 1973 “Disciplina degli asili nido”, a cui ha dato un respiro più ampio la successiva legge regionale n. 23 del 5 dicembre 2003 che disciplina il sistema integrato di interventi e servizi sociali (in attuazione della legge n. 328/2000).

La legge regionale 12/73 disciplina nel suo complesso gli asili nido regolamentando gli spazi, i posti, gli ambienti e la loro dimensione, gli orari di apertura, affidandone la gestione ai Comuni o ai Consorzi di Comuni che la esercitano tramite un Comitato di gestione istituito presso ogni struttura (cfr. L.R. 12/73, art. 9). I compiti di tale Comitato possono sintetizzarsi come segue:

- redigere bilancio di previsione ed il conto consuntivo relativo alla gestione che devono essere sottoposti all’approvazione del Comune o del Consorzio di Comuni;
- decidere sulle istanze di ammissione al nido nonché sulla eventuale chiusura per ferie;
- formare il regolamento interno dell’asilo e del personale;
- convocare almeno due volte all’anno l’Assemblea dei genitori.

Di più ampia portata è invece la successiva legge regionale 23/2003, con cui si è voluto disciplinare le funzioni e i compiti amministrativi relativi ai servizi sociali secondo le disposizioni contenute nella Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali 8 novembre 2000, n. 328, che ha dettato i principi per la realizzazione di un sistema integrato di interventi e servizi sociali.

In questo modo si è voluto fornire un unico quadro normativo di riferimento di modo che, consentendo il riordino degli interventi e del servizio pubblico in materia sociale e assistenziale, si possa assicurare alle persone e alle famiglie un insieme di interventi organici per garantire migliori livelli della qualità della vita e pari opportunità, andando a ridurre (se non eliminare del tutto) condizioni, in molti casi diffusi, di disagio ed esclusione sociale.

La rete che in questo modo si è inteso costruire, e che verrà in dettaglio descritta più avanti, è caratterizzata da una forte compartecipazione attiva dei cittadini e dal contributo di Organizzazioni sindacali ed Associazioni sociali e di tutela degli utenti; in ciò riconoscendo allo stesso tempo, la centralità delle Comunità locali, dove ogni attore, ognuno per le proprie competenze, contribuisce al raggiungimento degli obiettivi su indicati.

Presso il Consiglio regionale della Calabria, è stato depositato un progetto di legge regionale orientato a fornire un nuovo e più coerente assetto legislativo adeguato alla realtà socio economica odierna. L’approvazione in tempi brevi della proposta di legge consentirà di dare seguito ad alcuni principi generali che la Calabria intende fare propri e che costituiscono il quadro di riferimento delle politiche e dei servizi per l’infanzia, al fine di:

- rispondere alle esigenze di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro delle famiglie , per consentire loro di scegliere tra più opzioni possibili, in rapporto alle diverse esigenze di cura ed educazione dei figli, in una logica di qualità delle risposte;

- individuare un sistema di regole esplicite per tutti i soggetti pubblici e privati interessati a gestire e sviluppare servizi educativi per la prima infanzia;
- identificare standard strutturali e organizzativi, in ragione delle caratteristiche specifiche di ogni tipologia di servizio.
- ottemperare a quanto previsto dal "Nomenclatore interregionale degli interventi e dei servizi sociali" del CISIS (Centro interregionale per i sistemi informatici, geografici e statistici), approvato in sede di Conferenza delle Regioni e delle Province autonome il 29 ottobre 2009
- attuare i diritti individuali, giuridici, civili e sociali dei bambini e delle bambine in base alla Convenzione internazionale sui diritti del fanciullo;
- creare un sistema educativo integrato regionale e territoriale che garantisca pari opportunità a tutti i bambini.
- promuovere la fruizione dei servizi socio educativi per la prima infanzia da parte delle famiglie.
- sostenere la presenza di tali servizi nel territorio, presso ogni comune singolo o associato;
- migliorare i servizi educativi, pubblici e privati, renderli più efficaci, capaci di ascolto e valutazione per rispondere alle esigenze dei bambini e delle famiglie e centri di diffusione di una cultura dell'infanzia.

Altro aspetto importante riguarda il protocollo di intesa siglato tra la Regione Calabria e l'Ufficio scolastico regionale per l'anno scolastico 2010-2011 volto a contribuire da un lato, all'attivazione di "progetti tesi all'ampliamento qualificato dell'offerta formativa rivolta a bambini dai 24 ai 36 mesi di età, anche mediante la realizzazione di iniziative sperimentali improntate a criteri di qualità pedagogica, flessibilità, rispondenza alle caratteristiche della specifica fascia di età", e a definire dall'altro, "i livelli essenziali delle prestazioni, i criteri e le modalità sulla cui base la Regione attua un piano straordinario di intervento per lo sviluppo territoriale dei servizi socio educativi, al quale concorrono gli asili nido". Il protocollo per le ragioni esposte ha consentito alla regione Calabria di partecipare economicamente all'attivazione di nuovi servizi educativi, denominati "sezioni primavera", presso i Comuni interessati.

2. Organizzazione della rete territoriale dei servizi educativi per la prima infanzia

Come detto, gli obiettivi richiamati nella legge regionale 23/2003 mirano alla realizzazione di un sistema integrato sia degli interventi sia dei servizi sociali nel territorio regionale. Con riferimento agli interventi, più avanti si richiamano le modalità con cui si programmano le risorse destinate al settore mentre in questa sede si intende descrivere le modalità attraverso cui si pongono in essere le misure per la creazione di una rete di servizi per la prima infanzia, che si ispira ai seguenti principi:

- prevenire, contrastare e rimuovere i fattori che determinano emarginazione e/o disadattamento;
- privilegiare la realizzazione dei servizi accessibili alla totalità della popolazione;
- favorire il mantenimento, l'inserimento o il reinserimento dei cittadini disadattati o disabili nella famiglia o nel normale ambiente sociale, scolastico, lavorativo;
- promuovere le più ampie forme di partecipazione dei cittadini utenti alla gestione dei servizi.

Particolare attenzione viene rivolta ai destinatari dei servizi, ai quali deve essere garantita la massima trasparenza. A tale proposito, all'art. 3 commi 8 e 9 della L.R. 23/2003, si stabilisce che:

“gli erogatori dei servizi e delle prestazioni sono tenuti ad informare i destinatari degli stessi sulle diverse prestazioni di cui possono usufruire, sui requisiti per l’accesso e sulle modalità di erogazione per effettuare le scelte più appropriate, ai sensi dell’articolo 8, comma 3, della legge 7 agosto 1990, n. 241. A tal fine ciascun Ente erogatore di servizi adotta, in attuazione dell’articolo 13 della Legge 328/2000 e sulla base dello schema generale di riferimento, approvato con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro del Lavoro e delle Politiche sociali, d’intesa con i Ministri interessati, una carta dei servizi sociali ed è tenuto a darne adeguata pubblicità agli utenti” e, al comma successivo che: “Nella carta dei servizi sociali, di cui al comma precedente, sono definiti i criteri per l’accesso ai servizi, le modalità del relativo funzionamento, le condizioni per facilitarne le valutazioni da parte degli utenti e dei soggetti che rappresentano i loro diritti, nonché le procedure per assicurare la tutela delle situazioni giuridiche soggettive e degli aventi diritto ai servizi e alle prestazioni sociali. Al fine di tutelare queste ultime e di rendere immediatamente esigibili i diritti soggettivi riconosciuti, la carta dei servizi sociali, ferma restando la tutela per via giurisdizionale, prevede per gli utenti la possibilità di attivare ricorsi nei confronti dei responsabili preposti alla gestione dei servizi”.

Nell’ambito della rete, inoltre, un ruolo importante è esercitato non soltanto dalla Regione ma da ciascuno ente locale nel più profondo rispetto dei principi di sussidiarietà, cooperazione e responsabilità. In questa ottica si delineano qui di seguito i compiti e le funzioni in capo a ciascuno dei soggetti del sistema.

La Regione:

- programma, coordina e indirizza gli interventi sociali;
- verifica l’attuazione e disciplina l’integrazione degli interventi;
- determina gli strumenti per la gestione unitaria del sistema locale integrato degli interventi dei servizi sociali a rete.

I Comuni:

- programmano, progettano e realizzano il sistema locale dei servizi;
- erogano i servizi e le prestazioni sociali;
- svolgono, unitamente alle Province, le funzioni e i compiti relativi alla promozione, sostegno, sviluppo e coordinamento delle strutture e dei soggetti che agiscono nell’ambito dei servizi sociali.

Le Province concorrono alla programmazione del sistema integrato attraverso:

- la raccolta dei dati e l’elaborazione di conoscenze quantitative e qualitative sui bisogni sociali;
- l’analisi dell’offerta in ambito provinciale;
- la realizzazione di iniziative di formazione.

In questo contesto, un ruolo rilevante è anche assegnato al terzo settore.

3. Atti di programmazione (triennali, annuali, una tantum)

Le linee di programmazione in tema di servizi sociali sono determinati dalla Regione nell’ambito di uno specifico Piano regionale degli interventi e dei servizi sociali, che viene adottato dalla Giunta d’intesa con i Comuni e successivamente realizzato di concerto con gli attori prima delineati.

Il Piano ha di norma cadenza triennale e riporta le seguenti indicazioni:

- gli obiettivi, le priorità e i criteri per la realizzazione degli interventi e dei servizi sociali che prevedono impegni economici;
- le attività socio-educative, di formazione al lavoro e socio-economiche che interagiscono con le attività socio-assistenziali.
- le caratteristiche ed il fabbisogno da garantire dei servizi e degli interventi compresi nei livelli essenziali¹;
- i criteri per l'incentivazione dei programmi per la realizzazione degli obiettivi di promozione sociale;
- le modalità per il raccordo tra la pianificazione regionale e quella zonale, definendo in particolare linee di indirizzo e strumenti per la pianificazione di zona;
- le modalità per il concorso alla definizione dei Piani di zona e gli indirizzi per assicurare la partecipazione dei cittadini e degli utenti al controllo della qualità dei servizi;
- gli obiettivi e le priorità per la concessione di contributi alle organizzazioni del Terzo Settore;
- i criteri generali per la disciplina del concorso al costo dei servizi sociali da parte degli utenti.

AREA DI PROGRAMMAZIONE E GESTIONE DELLE RISORSE

4. La programmazione e le modalità di erogazione dei fondi

Al finanziamento dei servizi sociali come previsti nel Piano regionale, concorrono risorse proprie dei vari soggetti pubblici interessati.

La Regione ha istituito, per quanto di sua competenza, il Fondo Regionale Sociale che è ripartito annualmente dalla Giunta regionale secondo i seguenti criteri:

- 90% ai Comuni per cofinanziare la realizzazione dei Piani di zona, in ragione del numero degli abitanti, dell'estensione territoriale;
- 10% al Settore Politiche Sociali della Regione per realizzare progetti innovativi e sperimentali, e per finanziare l'aggiornamento e la formazione degli operatori pubblici e privati.

La Regione Calabria, ha avviato un piano di Sviluppo del Sistema Integrato dei Servizi socio-educativi per la prima infanzia attraverso il finanziamento di asili nido comunali (decreto dirigenziale n. 17458, del 30 settembre 2009) , con l'ausilio delle risorse comunitarie e nazionali mirate all'incremento nel territorio calabrese dei servizi nido e di altri servizi per l'infanzia.

Un elemento determinante per l'attuazione della strategia regionale è rappresentato dalla decisione assunta dalla Giunta regionale con la deliberazione n. 748 del 19 Novembre 2010, con la quale sono state approvate le "Linee guida per il periodo sperimentale 2010-2013. Requisiti strutturali e organizzativi dei servizi educativi per la prima infanzia", nella quale vengono tenute presenti le norme statali e le indicazioni del "Nomenclatore interregionale degli interventi e dei servizi sociali"

¹ I livelli essenziali delle prestazioni sociali, definiti nella medesima legge 23/2003, mirano a garantire cittadinanza sociale e qualità di vita alle persone e alle famiglie, nonché pari opportunità e tutela ai soggetti più deboli. Tra I livelli indicati, quelli con ricadute sul problema affrontato riguardano:

- le misure per favorire l'armonizzazione del tempo di lavoro e di cura familiare;
- gli interventi per la promozione dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza

approvato, in sede di Conferenza delle Regioni e Province autonome, il 29 ottobre 2009 e che costituirà d'ora in poi lo strumento di rilevazione da parte dell'ISTAT e dei Ministeri interessati.

Le linee guida delineano il sistema calabrese, pubblico e privato, dei servizi socio-educativi per la prima infanzia costituito dai:

1. nidi d'infanzia/asili nido, compresi i nidi aziendali, i micronidi e le sezioni per bambini da 24 a 36 mesi aggregate alle scuole dell'infanzia;
2. servizi integrativi al nido e cioè gli spazi gioco per bambini, i centri per bambini e famiglie e i servizi in contesto domiciliare, indipendentemente dalle denominazioni assunte.

Le linee guida sperimentali definiscono inoltre i requisiti comuni per tutto il sistema e i requisiti strutturali e organizzativi particolari per ogni tipologia di servizio.

Attualmente è in corso di pubblicazione un nuovo avviso pubblico che ha come obiettivo generale l'aumento dell'offerta educativa su tutto il territorio regionale e costituisce una ulteriore e sollecita attuazione degli indirizzi approvati con la deliberazione di Giunta regionale n. 748/2010.

L'intervento finanziario si rivolge ai soggetti privati che dovranno realizzare singoli programmi di investimento concernenti la creazione, anche attraverso accordi tra soggetti gestori privati e pubblico-privati, di un nuovo nido d'infanzia (compreso il nido aziendale) o micro-nido o di un servizio integrativo (spazio gioco per bambini, centro per bambini e famiglie, coerenti con la deliberazione di Giunta regionale n. 748/2010), esclusi i servizi educativi domiciliari.

5. Utilizzo dei fondi

I fondi destinati al sistema dei servizi per la prima infanzia in Calabria nel corso dell'ultimo triennio, tenendo conto anche delle risorse confluite nel Piano straordinario per i servizi socio-educativi per la prima infanzia, sono i seguenti:

Risorse ripartite in sede di Conferenza Unificata

Indicare i finanziamenti disponibili presso la Regione/Provincia autonoma per lo sviluppo dei servizi educativi per la prima infanzia utilizzando la tabella seguente:

Anno	Finanziamento da piano nazionale	Totale Finanziamento da piano nazionale (a)	Co-finanziamento previsto da piano nazionale (b)	TOTALE (a+b)
2007	€ 6.965.888,00	€ 22.214.316,00	€ 24.812.820,00	€ 47.027.136,00
2008	€ 10.272.794,00			
2009	€ 4.975.634,00			
2010 ²	€ 4.112.312,00	€ 4.112.312,00		€ 4.112.312,00

Risorse programmate

Per maggiori informazioni sulle risorse programmate e assegnate si rinvia all'articolo su "Le attività di monitoraggio e i dati sui servizi", tavole 6-8.

² Per quanto riguarda l'utilizzo dei fondi statali relativi al 2010 si veda l'intesa in sede di Conferenza unificata, del 7 ottobre 2010.

AREA DELL'ORGANIZZAZIONE E QUALIFICAZIONE DEL SISTEMA DEI SERVIZI

6. Tipologie di servizi previsti nelle norme regionali

La legge regionale n. 12/73 norma soltanto gli asili nido:

Tipologia	Denominazione	Descrizione
	Nido d'infanzia L.R. n. 12/1973:	È un servizio educativo di interesse pubblico che accoglie bambini di età compresa tra i 3 mesi e i 3 anni e affianca le famiglie nella cura e nell'educazione dei figli, proponendosi come luogo di relazione, apprendimento, gioco, socializzazione e incontro e favorendo ogni forma di emarginazione.

7. Direzione e coordinamento pedagogico

La figura del coordinatore pedagogico non è disciplinata dalla normativa regionale.

8. Formazione del personale impegnato nei servizi educativi, compresi quelli domiciliari, (educatrici, coordinatore pedagogico, personale collaboratore, personale di cucina) ed eventuale gestione albi

Per raggiungere gli obiettivi delineati nel Piano regionale, la Regione provvede alla formazione di base e all'aggiornamento del personale, attraverso la programmazione di specifici corsi di formazione per il personale per il quale non è richiesto un corso di laurea e la promozione di azioni formative destinate agli operatori sociali, tenendo in considerazione le esigenze di raccordo dei percorsi formativi e di integrazione delle diverse professionalità.

9. Azioni di monitoraggio e sistemi di valutazione della qualità

Non sono previste azioni di monitoraggio.

10. Sistema informativo

Nell'ambito della rete dei servizi, è previsto che la Regione, le Province ed i Comuni istituiscano il Sistema informativo dei servizi sociali per garantire ed assicurare una completa conoscenza dei bisogni sociali e del sistema integrato. I dati acquisiti a cura e sotto il coordinamento delle Province (che li trasmettono alla Regione) risultano funzionali alla programmazione, gestione e valutazione delle politiche sociali. Al momento non si ha notizie che tale processo sia stato attivato.

PRINCIPALI DATI ED INDICATORI STATISTICI

Qui di seguito si riportano i dati relativi a:

- strutture esistenti e posti attivi (confronto tra tre diverse sessioni di monitoraggio del Piano straordinario per lo sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia: dicembre 2008, giugno 2009 e dicembre 2009);
- andamento degli obiettivi di servizio S.04 e S.05 (confronto 2004-2008).

Strutture esistenti e posti attivi

Denominazione struttura	Monitoraggio dicembre 2008				Monitoraggio dicembre 2009					Monitoraggio dicembre 2010				
	Numero strutture		Numero posti		Numero strutture		Numero posti			Numero strutture		Numero posti		
	A titolarità pubblica	A titolarità privata	Da servizi pubblici, compreso servizi accreditati e convenzionati	Da servizi privati, non convenzionati	A titolarità pubblica	A titolarità privata	Da servizi pubblici	Da servizi privati	Di cui in convenzione con enti pubblici	A titolarità pubblica	A titolarità privata	Da servizi pubblici	Da servizi privati	Di cui in convenzione con enti pubblici
Asilo nido	31	159	811	2.567	31	159	811	2.567	nd					
Spazio gioco														
Centro bambini e famiglie														
Servizi e interventi educativi in contesto domiciliare														

Fonte: Scheda per la rilevazione dei dati di monitoraggio del Piano straordinario per lo sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia

Incremento della diffusione sul territorio regionale

Numero di Comuni, in precedenza non sede di servizi educativi per la prima infanzia, nei quali si sono realizzati servizi a seguito del Piano straordinario:

n. nd

Andamento obiettivo di servizio S.04 - percentuale di Comuni che hanno attivato servizi per l'infanzia (asilo nido, micronidi o servizi integrativi e innovativi) sul totale dei Comuni della regione

TIPO DI SERVIZIO / INDICATORE	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Totale servizi per l'infanzia						
Percentuale di comuni coperti dal servizio	6,6	7,8	8,1	14,2	15,6	18,1

Fonte: Istat, L'offerta comunale di asili nido e altri servizi socio-educativi per la prima infanzia 2009/2010

Andamento obiettivo di servizio S.05 - percentuale di bambini tra zero e fino al compimento dei 3 anni che hanno usufruito dei servizi per l'infanzia(asilo nido, micronidi, o servizi integrativi e innovativi) di cui il 70% in asili nido, sul totale della popolazione in età 0-3 anni

TIPO DI SERVIZIO / INDICATORE	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Totale servizi per l'infanzia						
Indicatore di presa in carico degli utenti (per 100 residenti 0-2 anni)	2,1	2,3	2,4	2,0	2,7	3,5

Fonte: Istat, L'offerta comunale di asili nido e altri servizi socio-educativi per la prima infanzia 2009/2010

AREA NORMATIVA

1. Leggi e regolamenti/direttive regionali di riferimento

La prima norma che in Campania disciplina e regola i servizi per la prima infanzia è la legge regionale n. 48 del 4 settembre 1974, “Costruzione, gestione e controllo degli asili nido comunali”, la quale offre un quadro di riferimento per la costruzione, gestione e controllo degli asili nido comunali principalmente per dettare criteri finalizzati al riparto delle risorse a valere su stanziamenti statali e regionali. Tale legge va poi letta congiuntamente con la successiva legge regionale n. 30 del 7 luglio 1984, “Normativa regionale per l’impianto, la costruzione, il completamento, l’arredamento e la gestione degli asili nido”.

Di più ampio respiro è invece la legge n. 11 del 23 ottobre 2007, “Legge per la dignità e la cittadinanza sociale. Attuazione della legge 8 novembre 2000, n. 328” che, in ottemperanza a quanto previsto dalla Legge n. 328 dell’8 novembre 2000, delinea i principi e le caratteristiche del sistema integrato regionale di interventi e servizi sociali quale motore per lo sviluppo delle forme di tutela della dignità della persona e dei suoi diritti fondamentali. Tali obiettivi sono garantiti dalla Regione attraverso il rispetto di principi quali:

- la promozione della cittadinanza attiva;
- la garanzia di livelli essenziali di assistenza per la generalità dei cittadini;
- la garanzia di interventi e servizi sociali orientati ai bisogni dei singoli e volti ad assicurare pari opportunità, anche di genere, ed inclusione sociale;
- la concertazione e cooperazione tra i diversi soggetti delle istituzioni pubbliche e delle formazioni sociali;
- la garanzia della qualità degli interventi sociali improntati a criteri di efficacia, efficienza, trasparenza e soddisfazione degli utenti;
- la previsione di forme di partecipazione attiva dei cittadini alla costruzione e alla concreta attuazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali.

Alla L.R. n. 11/2007 ha fatto seguito il D.P.G.R. n. 16 del 23/11/2009, “Regolamento di attuazione della legge regionale 23 ottobre 2007, n. 11 (Legge per la dignità e la cittadinanza sociale. Attuazione della legge 8 novembre 2000, n. 328)”, il quale offre per i nidi d’infanzia e servizi integrativi chiare indicazioni riguardo ai requisiti strutturali e organizzativi per l’autorizzazione al funzionamento e l’accreditamento.

2. Organizzazione della rete territoriale dei servizi educativi per la prima infanzia

Nel quadro del sistema integrato regionale, a norma della legge regionale, si delineano compiti e funzioni di ciascun soggetto coinvolto nella definizione, attuazione e sorveglianza delle politiche attuate.

In particolare, la Regione:

- determina gli ambiti territoriali per la gestione del sistema integrato;
- adotta il piano sociale regionale (cfr. più avanti);
- assicura il rispetto dei livelli essenziali delle prestazioni sociali;
- ripartisce le risorse erogate dal fondo sociale regionale;
- contribuisce all’elaborazione, di intesa con le province, dei piani per la formazione e l’aggiornamento professionale del personale degli enti locali, delle istituzioni pubbliche e del terzo settore impegnato nella realizzazione del sistema integrato;

- istituisce e coordina, di intesa con le province, il sistema informativo sociale (cfr. più avanti);
- definisce, strumenti di monitoraggio, di valutazione e di controllo di gestione;
- definisce le caratteristiche ed i requisiti delle figure professionali abilitate ad erogare le prestazioni relative ai servizi ed agli interventi previsti dalla presente legge ed i requisiti minimi delle tipologie di servizi sociali.

Le Province concorrono alla realizzazione di quanto previsto nel Piano sociale regionale e nei singoli Piani di zona d'ambito, attraverso azioni volte all'individuazione del fabbisogno e al monitoraggio delle iniziative realizzate.

I Comuni, infine, come definito all'art. 10 della L.R. n. 11/2007, "sono titolari della programmazione, della realizzazione e valutazione a livello locale degli interventi sociali e, di concerto con le ASL, degli interventi socio-sanitari, nonché delle funzioni amministrative inerenti l'erogazione dei servizi e delle prestazioni del sistema integrato locale", principalmente attraverso azioni di controllo e vigilanza sui servizi erogati e la concessione, previa verifica dell'esistenza dei requisiti, dell'autorizzazione e dell'accreditamento alle strutture e ai soggetti che provvedono alla gestione e offerta dei servizi.

Ai fini della programmazione delle risorse e per garantire l'efficace funzionamento del sistema integrato d'interventi, nell'ambito della Legge regionale si sono infine individuati sul territorio gli ambiti territoriali, ovvero ripartizioni coincidenti con i distretti sanitari.

3. Atti di programmazione (triennali, annuali, una tantum)

Le risorse statali, regionali e provenienti dall'Unione Europea confluiscono, alimentandolo, nel fondo sociale regionale. Con specifico riferimento allo stanziamento regionale, la sua entità è definita annualmente con la legge di bilancio annuale.

In particolare, il Fondo è finalizzato a:

- sostenere le azioni regionali di sistema, comprese le iniziative di promozione e valorizzazione del volontariato per la costruzione del sistema integrato di interventi e servizi sociali;
- trasferire finanziamenti ai comuni associati destinati a garantire l'erogazione delle prestazioni relative ai livelli essenziali di assistenza sociale ;
- distribuire contributi ai comuni associati con criteri di premialità.

AREA DI PROGRAMMAZIONE E GESTIONE DELLE RISORSE

4. La programmazione e le modalità di erogazione dei fondi

La programmazione delle risorse avviene attraverso l'adozione del Piano sociale regionale che ha cadenza triennale e sottoposto a verifica annuale. Nell'ambito del Piano, vengono definiti i principi di indirizzo e coordinamento per la realizzazione, secondo le modalità e le competenze sopra riportate, del sistema integrato di interventi e servizi.

In particolare, il piano, prevedendo comunque l'interazione con altri piani di sviluppo e di programmazione regionale e locale, indica:

- gli obiettivi di inclusione sociale, di pari opportunità, di benessere e di sicurezza sociale da perseguire sulla base della rilevazione dei bisogni del territorio;
- le finalità e gli interventi relativi alle aree tematiche del sistema integrato e le priorità per il raggiungimento degli obiettivi previsti;

- gli indirizzi e le modalità di attuazione dell'integrazione degli interventi;
- i criteri e gli indicatori di efficacia, efficienza, rapporto costi-benefici, per la verifica e la valutazione, in termini di qualità del sistema integrato (cfr. avanti);
- l'entità e le modalità di partecipazione finanziaria dei comuni;
- i criteri di riparto del fondo regionale;
- gli indirizzi per la sperimentazione di servizi e interventi volti a soddisfare nuovi bisogni sociali e ad introdurre modelli organizzativi e gestionali innovativi;
- criteri per la determinazione del concorso da parte degli utenti al costo delle prestazioni;
- i criteri di riparto del fondo sociale regionale.

In coerenza poi con il Piano sociale regionale, ciascun ambito territoriale adotta un proprio documento di programmazione.

5. Utilizzo dei fondi

I fondi destinati al sistema dei servizi per la prima infanzia in Campania nel corso dell'ultimo triennio, tenendo conto anche delle risorse confluite nel Piano straordinario per i servizi socio-educativi per la prima infanzia, sono i seguenti:

Risorse ripartite in sede di Conferenza Unificata

Indicare i finanziamenti disponibili presso la Regione per lo sviluppo dei servizi educativi per la prima infanzia utilizzando la tabella seguente:

Anno	Finanziamento da piano nazionale	Totale Finanziamento da piano nazionale (a)	Co-finanziamento previsto da piano nazionale (b)	TOTALE (a+b)
2007	€ 23.940.675,00	€ 76.347.156,00	€ 88.848.180,00	€ 165.195.336,00
2008	€ 35.305.998,00			
2009	€ 17.100.482,00			
2010 ¹	€ 9.982.914,00	€ 9.982.914,00		€ 9.982.914,00

Risorse programmate

Per maggiori informazioni sulle risorse programmate e assegnate si rinvia all'articolo su "Le attività di monitoraggio e i dati sui servizi", tavole 6-8.

AREA DELL'ORGANIZZAZIONE E QUALIFICAZIONE DEL SISTEMA DEI SERVIZI

6. Tipologie di servizi previsti nelle norme regionali

La Regione Campania norma i propri servizi educativi per la prima infanzia con una serie di atti riportati nella griglia a fianco di ciascun servizio.

Tipologia	Denominazione	Descrizione
	Asilo Nido L.R. n. 48/74, n. 30/84 e Dec. Pres. G.R. n 16/2009: :	l'Asilo nido è un servizio educativo e sociale di interesse pubblico aperto a tutti i bambini e le bambine in età compresa tra 3 e 36 mesi. Esso concorre con le famiglie alla loro crescita e formazione, nel quadro di una politica per la prima infanzia.

¹ Per quanto riguarda l'utilizzo dei fondi statali relativi al 2010 si veda l'intesa in sede di Conferenza unificata, del 7 ottobre 2010.

Cat. LB1 – nido d’infanzia:	Micro-nido comunale L.R. n. 48/74, n. 30/84 e Dec. Pres. G.R. n 16/2009:	servizio per minori che provvede alla loro temporanea custodia. Può essere istituito come unità aggregate a scuole dell’infanzia o altre strutture idonee e come nucleo decentrato di Nidi d’infanzia in località a bassa densità di popolazione.
	Micro-nido aziendale le L.R. n. 48/74 e n. 30/84:	servizi attivati presso i luoghi di lavoro o nelle loro immediate vicinanze che destinano ai figli delle lavoratrici e dei lavoratori delle aziende coinvolte, una quota di posti superiore al 50%.
	Sezioni primavera	si tratta di un servizio socio-educativo integrativo a carattere sperimentale, rivolto ai bambini nella fascia d’età 24/36 mesi, aggregato alle scuole dell’infanzia statali o paritarie e agli asili nido comunali o gestite da privati in convenzione, come definito dalla Legge 27 dicembre 2006, n. 296 comma 630 dell’art. 1 (legge finanziaria per il 2007), dalla C.M. n. 235 del 21/06/07 e dai seguenti Accordi: Accordo Quadro del 14 giugno 2007 definito in sede di Conferenza Unificata Stato-Regioni; Conferenza Unificata di Governo, Regioni ed Autonomie Locali del 20 marzo 2008; Accordo 2008 tra Ufficio Scolastico Regionale, la Regione Campania e l’Anci Campania.
Cat. LB2 – servizi integrativi per la prima infanzia:	Spazio per bambini e bambine L.R. n. 11/2007 e Dec. Pres. G.R. n 16/2009:	servizio con caratteristiche educative e ludiche per l’assistenza a bambini e bambine da 0 a 36 mesi, per un tempo giornaliero non superiore alle cinque ore, privo di servizi di mensa e di riposo pomeridiano. Il rapporto numerico tra educatori e bambini non deve essere superiore a 8 bambini per ogni educatore, elevabile a 9 nel caso vengano accolti solo bambini tra i diciotto e i trentasei mesi e a 12 per la fascia di età tra i ventiquattro e i trentasei mesi; il servizio può accogliere un massimo di 50 bambini.
	Centri per bambini e famiglie L.R. n. 11/2007 e Dec. Pres. G.R. n 16/2009:	servizio con caratteristiche educative, ludiche, culturali e di aggregazione sociale per bambini da 0 a 36 mesi, che prevede la presenza di genitori, familiari o adulti che quotidianamente si occupano della loro cura, organizzati secondo criteri di flessibilità. Si prevede un rapporto di 1 operatore ogni 15 minori, fino ad un massimo di 30.
	Mamma Accogliente D.D. 95/2010:	il servizio è svolto, in modo stabile e continuativo, da una mamma, che accoglie presso la propria abitazione fino ad un massimo di tre minori di età 0-36 mesi, che concorda direttamente con le famiglie coinvolte le modalità di espletamento delle prestazioni.
	Educatrice familiare:	servizio svolto da un’educatrice presso il domicilio di famiglie con bambini di età 0-36 mesi, disponibili ad aggregarsi e a mettere a disposizione un ambiente domestico adeguato. Il servizio è rivolto ad un massimo di 3 minori.
	Educatrice Domiciliare o Piccolo gruppo educativo:	è gestito da un’educatrice, che opera, insieme ad una figura di supporto, presso il proprio domicilio o presso locali in sua disponibilità o messi a disposizione dal comune o da altro soggetto, ove ospita un massimo di cinque minori di età 0-36 mesi.

7. Direzione e coordinamento pedagogico

La L.R. n. 48/1974 e, soprattutto, il D.P.G.R. n. 16/2009 parlano di un coordinatore presente in ogni servizio socio-educativo per la prima infanzia (cfr. D.P.G.R. n. 16/2009, art. 9 comma 1, lettera a) e All. A, (Figure professionali). In questo caso il riferimento è a un coordinatore interno o referente di struttura, figura diversa dal coordinatore di sistema.

8. Formazione del personale impegnato nei servizi educativi, compresi quelli domiciliari, (educatrici, coordinatore pedagogico, personale collaboratore, personale di cucina) ed eventuale gestione albi

Ai sensi dell'art. 43 della Legge regionale, è istituito l'albo regionale dei soggetti abilitati a partecipare al sistema integrato. È inoltre previsto che con uno specifico regolamento d'attuazione, la regione definisca procedure e requisiti e i relativi adempimenti e sanzioni in caso di inosservanza degli stessi.

9. Azioni di monitoraggio e sistemi di valutazione della qualità

Nell'ambito del Piano sociale sopra richiamato, ed in coerenza con i livelli di responsabilità degli enti locali come definiti, la Giunta regionale individua ed adotta standard e sistemi di valutazione per la verifica dei risultati che si raggiungono annualmente anche per misurare l'efficacia dei percorsi metodologici attuati, i livelli di soddisfazione, efficienza e di risposta dei servizi rispetto alla domanda e l'impatto sulla popolazione femminile.

10. Sistema informativo

La Regione Campania ha istituito il sistema informativo sociale per i servizi sociali, finalizzato a favorire un corretto uso delle risorse e a coordinare le attività con le altre politiche attivate sul territorio.

PRINCIPALI DATI ED INDICATORI STATISTICI

Qui di seguito si riportano i dati relativi a:

- strutture esistenti e posti attivi (confronto tra tre diverse sessioni di monitoraggio del Piano straordinario per lo sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia: dicembre 2008, giugno 2009 e dicembre 2009);
- andamento degli obiettivi di servizio S.04 e S.05 (confronto 2004-2008).

Strutture esistenti e posti attivi

Denominazione struttura	Monitoraggio dicembre 2008				Monitoraggio dicembre 2009					Monitoraggio dicembre 2010				
	Numero strutture		Numero posti		Numero strutture		Numero posti			Numero strutture		Numero posti		
	A titolarità pubblica	A titolarità privata	Da servizi pubblici, compreso servizi accreditati e convenzionati	Da servizi privati, non convenzionati	A titolarità pubblica	A titolarità privata	Da servizi pubblici	Da servizi privati	Di cui in convenzione con enti pubblici	A titolarità pubblica	A titolarità privata	Da servizi pubblici	Da servizi privati	Di cui in convenzione con enti pubblici
Asilo nido	101		nd		101		nd							
Spazio gioco	156		nd		156		nd							
Centro bambini e famiglie														
Servizi e interventi educativi in contesto domiciliare														

Fonte: Scheda per la rilevazione dei dati di monitoraggio del Piano straordinario per lo sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia

Incremento della diffusione sul territorio regionale

Numero di Comuni, in precedenza non sede di servizi educativi per la prima infanzia, nei quali si sono realizzati servizi a seguito del Piano straordinario: **n. 29**

Attualmente i Comuni nei quali è attivo almeno un nido d'infanzia sono: **n. 183**

Andamento obiettivo di servizio S.04 - percentuale di Comuni che hanno attivato servizi per l'infanzia (asilo nido, micronidi o servizi integrativi e innovativi) sul totale dei Comuni della regione

TIPO DI SERVIZIO / INDICATORE	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Totale servizi per l'infanzia						
Percentuale di comuni coperti dal servizio	30,5	39,2	39,0	38,7	50,5	39,6

Fonte: Istat, L'offerta comunale di asili nido e altri servizi socio-educativi per la prima infanzia 2009/2010

Andamento obiettivo di servizio S.05 - percentuale di bambini tra zero e fino al compimento dei 3 anni che hanno usufruito dei servizi per l'infanzia(asilo nido, micronidi, o servizi integrativi e innovativi) di cui il 70% in asili nido, sul totale della popolazione in età 0-3 anni

TIPO DI SERVIZIO / INDICATORE	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Totale servizi per l'infanzia						
Indicatore di presa in carico degli utenti (per 100 residenti 0-2 anni)	1,7	2,1	1,8	2,2	2,8	2,7

Fonte: Istat, L'offerta comunale di asili nido e altri servizi socio-educativi per la prima infanzia 2009/2010

AREA NORMATIVA

1. Leggi e regolamenti/direttive regionali di riferimento

Lo Statuto della Regione Emilia-Romagna, all'art. 6 *Politiche sociali*, afferma – tra l'altro – che la Regione “tutela il benessere della persona e la sua autonomia formativa e culturale e, a tal fine, opera per [...] la promozione e la diffusione di una cultura dell'infanzia e dell'adolescenza finalizzata al riconoscimento dei bambini e delle bambine come soggetti titolari di diritti, a partire dal diritto alla salute, alle relazioni sociali, allo studio, al gioco, allo sport”.

Per quanto concerne i servizi educativi relativi alla fascia d'età 0-2 anni, la normativa di riferimento è costituita dalla L.R. 10 gennaio 2000, n. 1 *Norme in materia di servizi educativi per la prima infanzia*, come successivamente modificata ed integrata dalla L.R. 14 aprile 2004, n. 8 e dalla L.R. 29 dicembre 2006, n. 20. La L.R. 1/2000 detta i criteri generali “per la realizzazione, la gestione, la qualificazione e il controllo dei servizi educativi per la prima infanzia pubblici e privati, nel riconoscimento del pluralismo delle offerte educative e del diritto di scelta dei genitori, nel rispetto dei principi fondamentali o dei livelli essenziali stabiliti con legge dello Stato”.

La legge regionale distingue tra il “Nido d'infanzia”, definito servizio educativo e sociale di interesse pubblico (art. 2) e i “Servizi integrativi e sperimentali” (art. 3). I nidi d'infanzia, i servizi integrativi e i servizi sperimentali, in quanto centri educativi territoriali, costituiscono il “Sistema educativo integrato” (art. 4) dei servizi per l'infanzia, con l'obiettivo di “garantire una pluralità di offerte, promuovere il confronto tra i genitori e l'elaborazione della cultura dell'infanzia, anche attraverso il coinvolgimento delle famiglie e della comunità locale. La Regione e gli Enti locali perseguono l'integrazione tra le diverse tipologie di servizi per la prima infanzia e la collaborazione tra i soggetti gestori e garantiscono la qualità e la coerenza del sistema anche attraverso l'omogeneità dei titoli di studio del personale dei servizi, ivi compresi quelli sperimentali”. Regione ed Enti locali promuovono inoltre la continuità dei nidi e dei servizi integrativi con gli altri servizi educativi, in particolare con la scuola dell'infanzia, ma anche con i servizi culturali, ricreativi, sanitari e sociali.

Per quanto riguarda la gestione dei servizi (art. 5), la L.R. 1/2000 prevede che i servizi educativi per la prima infanzia possono essere gestiti dai Comuni - anche in forma associata -, da altri soggetti pubblici, da soggetti privati (accreditati) convenzionati con i Comuni, da soggetti privati scelti dai Comuni mediante procedura ad evidenza pubblica, da soggetti privati autorizzati al funzionamento¹.

La legge regionale 1/2000 disegna dunque un quadro definito circa le competenze attribuite al sistema Regione – Enti locali in materia di servizi per la prima infanzia.

Il Consiglio regionale, su proposta della Giunta (art. 10), approva, di norma ogni tre anni, il “Programma regionale dei servizi educativi per la prima infanzia”, che definisce le linee di indirizzo per la programmazione e la ripartizione delle risorse tra le Province, nonché le linee di indirizzo per formazione degli operatori e dei coordinatori pedagogici, per la realizzazione di progetti di ricerca, di documentazione, di monitoraggio, di verifica e valutazione della qualità dei servizi e degli interventi, anche in accordo con gli Enti locali. Quindi, la Giunta regionale, in attuazione del programma di cui di cui sopra, adotta annualmente gli atti per i finanziamenti in conto capitale per l'estensione dell'offerta e per le spese correnti in conto gestione, adottando i relativi riparti dei fondi a favore delle Province.

Le Province (art. 11) approvano, sulla base delle proposte formulate dai Comuni, il “Programma provinciale di sviluppo e qualificazione dei servizi educativi per la prima infanzia”, di norma

¹ Con Deliberazione del Consiglio regionale n. 646 del 20 gennaio 2005 è stata approvata la “Direttiva sui requisiti strutturali ed organizzativi dei servizi educativi per la prima infanzia e relative norme procedurali, in attuazione dell'art. 1, co. 3 e 3 bis della L.R. n. 1/2000”. Non è ancora stata approvata invece una specifica direttiva in materia di accreditamento dei servizi educativi per la prima infanzia.

triennale, e i piani annuali, che comprendono gli interventi di formazione degli operatori e dei coordinatori pedagogici. Alle Province competono inoltre compiti relativi alla raccolta dati ed alla trasmissione di una relazione annuale alla Regione, nonché l'istituzione della "Commissione tecnica provinciale", chiamata a svolgere attività di consulenza e ad esprimere parere obbligatorio in relazione alle richieste di autorizzazione al funzionamento e di accreditamento dei servizi privati, nonché parere vincolante in relazione all'accREDITamento di servizi pubblici.

I Comuni (art. 12) esercitano le seguenti funzioni: concedono l'autorizzazione al funzionamento ed esercitano la vigilanza e il controllo; concedono l'accREDITamento (ancora non attivo nella sua forma completa); gestiscono i servizi educativi per la prima infanzia comunali; formulano le proposte di intervento per lo sviluppo e la qualificazione dei servizi del proprio territorio ai fini dell'elaborazione del programma provinciale; richiedono alle Province la concessione dei contributi; attuano interventi di formazione del personale e di qualificazione dei servizi educativi per l'infanzia, anche in collaborazione con altri soggetti, valorizzandone la presenza e l'esperienza; promuovono, nell'ambito della gestione dei servizi educativi per la prima infanzia, la presenza di soggetti appartenenti al terzo settore.

2. Organizzazione della rete territoriale dei servizi educativi per la prima infanzia

La L.R. 1/2000 detta norme sull'autorizzazione al funzionamento (artt. 16 e 17) e sull'accREDITamento (artt. 18 e 19). Per quanto riguarda l'autorizzazione al funzionamento, la norma dispone che l'apertura e la gestione dei servizi educativi per la prima infanzia privati, che prevedano l'affidamento di bambini di età inferiore ai tre anni in un contesto diverso da quello familiare e a fronte di un compenso economico, ivi compresi i nidi e i micronidi nei luoghi di lavoro e le sezioni aggregate a scuole dell'infanzia o ad altri servizi educativi o scolastici, sono soggette all'autorizzazione al funzionamento, indipendentemente dalla loro denominazione e ubicazione. L'autorizzazione al funzionamento è concessa dal Comune nel cui territorio sono ubicate le strutture, che la rilascia sentito il parere della Commissione tecnica provinciale.

Per quanto riguarda invece i soggetti gestori dei servizi ricreativi, essi devono presentare al Comune competente denuncia di inizio dell'attività.

Come sopra segnalato, non è stata ancora adottata una direttiva relativa all'accREDITamento dei servizi educativi per la prima infanzia; dunque l'applicazione di tale sistema al momento risulta non avviata.

La D.C.R. 646/2005, "Direttiva sui requisiti strutturali ed organizzativi dei servizi educativi per la prima infanzia e relative norme procedurali", individua dettagliatamente le distinte tipologie di servizio (per le quali si rinvia al successivo punto 6), indicando per ciascuna di esse standard relativi a spazi interni, edifici e aree esterne, nonché standard organizzativi, in particolare il "rapporto numerico tra personale e bambini iscritti" definito in relazione all'età dei bambini e alla tipologia del servizio.

I titoli di studio per l'accesso a posti di educatore nei servizi educativi per la prima infanzia sono i seguenti:

- diploma di maturità magistrale;
- diploma di maturità rilasciato dal liceo socio-psico-pedagogico;
- diploma di abilitazione all'insegnamento nelle scuole di grado preparatorio;
- diploma di dirigente di comunità; diploma di tecnico dei servizi sociali e assistente di comunità infantile;
- operatore servizi sociali e assistente per l'infanzia;
- titoli equipollenti, equiparati, o riconosciuti ai sensi di legge.

Nella fase transitoria sono ritenuti validi anche i seguenti titoli per l'accesso:

- diploma di laurea in pedagogia;
- diploma di laurea in scienze dell'educazione;
- diploma di laurea in scienze della formazione primaria;
- lauree specialistiche equipollenti ai sensi del Decreto Interministeriale 5 maggio 2004;
- diploma di laurea triennale di cui alla classe 18 del DM 4 agosto 2000 pubblicato sulla G.U. n. 170 del 19 ottobre 2000;
- titoli equipollenti, equiparati o riconosciuti ai sensi di legge;
- master universitari di primo e di secondo livello e corsi di perfezionamento di alta formazione purché vertenti su tematiche educative per l'infanzia;
- altri corsi di alta formazione (post-laurea) di almeno 600 ore vertenti su tematiche educative per l'infanzia, svolti presso centri riconosciuti o accreditati dalle Regioni.

A regime, la D.C.R. 646/2005 prevede il possesso del titolo di laurea: “Salvo quanto previsto dalla normativa statale, a far tempo dal 1° Gennaio 2010 saranno ritenuti validi per l'accesso i soli diplomi di laurea. I titoli validi a tale data continueranno ad avere valore per il personale che ha prestato servizio entro tale termine”. Tuttavia, poiché a tutt'oggi il numero di aspiranti educatori in possesso del titolo di laurea è risultato insufficiente, con apposita deliberazione² la Regione ha disposto il rinvio del termine di cui sopra al 1° Gennaio 2013.

3. Atti di programmazione (triennali, annuali, una tantum)

Con deliberazione dell'Assemblea legislativa n. 202 del 03/12/2008 sono stati approvati i vigenti “Indirizzi di programmazione degli interventi per lo sviluppo, il consolidamento e la qualificazione dei servizi educativi rivolti ai bambini in età 0-3 anni. Triennio 2009-2011 – L.R. 10 gennaio 2000, n. 1”. Le azioni previste dalla programmazione triennale sono rivolte a sostenere:

- l'estensione dell'offerta educativa per i bambini in età 0-3 anni – Nuova costruzione, acquisto, restauro e risanamento conservativo, ristrutturazione edilizia, ripristino tipologico di edifici da destinare a servizi educativi per la prima infanzia nonché arredo degli stessi;
- il consolidamento dei servizi educativi funzionanti. Sostegno alle spese di gestione;
- la qualificazione dei servizi - articolazione e differenziazione degli interventi (Coordinamento pedagogico sovracomunale o zonale di servizi aggregati, coordinamento pedagogico provinciale, formazione permanente degli operatori dei nidi d'infanzia, dei servizi integrativi e sperimentali);
- la realizzazione di servizi sperimentali;
- le commissioni tecniche provinciali.

Con deliberazione della Giunta regionale, annualmente vengono ripartiti i fondi alle Province, in attuazione degli indirizzi triennali, sia in conto capitale che in conto gestione. Periodicamente, con provvedimenti una tantum, la Giunta regionale assume “misure straordinarie per favorire condizioni territoriali equilibrate” riguardo ai servizi per la prima infanzia: si tratta di finanziamenti in conto capitale rivolti a Province nei cui territori il sistema appare più debole.

² D.A.L. n. 273/2009 recante “Deliberazione del Consiglio regionale n. 646 del 20 gennaio 2005 in materia di requisiti strutturali ed organizzativi dei servizi educativi per la prima infanzia. Modifica di termine”.

AREA DI PROGRAMMAZIONE E GESTIONE DELLE RISORSE

4. La programmazione e le modalità di erogazione dei fondi

In attuazione degli indirizzi triennali citati al precedente punto 3, ogni anno con deliberazione della Giunta regionale vengono ripartiti i finanziamenti alla Province, sulla base di dati e parametri diversamente composti a seconda delle diverse azioni: domande inevase, utenza potenziale, percentuale di copertura dei servizi, numero coordinatori pedagogici, numero operatori, numero progetti sperimentali, etc.

La più recente deliberazione di riparto è la DGR n. 2312 del 27 dicembre 2010 (“*programma annuale 2010*”), mediante la quale sono state assegnate risorse complessive pari a euro 15.983.800,00.

5. Utilizzo dei fondi

Si riportano di seguito le tabella 3.1 e 3.2, desunte dalla “Scheda per la relazione di monitoraggio dell’attuazione del Piano straordinario per lo sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia”, aggiornata al 31/12/2009:

Risorse ripartite in sede di Conferenza Unificata

Indicare i finanziamenti disponibili presso la Regione/Provincia autonoma per lo sviluppo dei servizi educativi per la prima infanzia utilizzando la tabella seguente:

Anno	Finanziamento da piano nazionale	Totale Finanziamento da piano nazionale (a)	Co-finanziamento previsto da piano nazionale (b)	TOTALE (a+b)
2007	€ 8.401.481,00	€ 26.792.443,00	€ 30.008.826,50	€ 56.801.269,50
2008	€ 12.389.904,00			
2009	€ 6.001.058,00			
2010 ³	€ 7.083.800,00	€ 7.083.800,00		€ 7.083.800,00

Risorse programmate

Per maggiori informazioni sulle risorse programmate e assegnate si rinvia all’articolo su “Le attività di monitoraggio e i dati sui servizi”, tavole 6-8.

AREA DELL’ORGANIZZAZIONE E QUALIFICAZIONE DEL SISTEMA DEI SERVIZI

6. Tipologie di servizi previsti nelle norme regionali

Con la L.R. 8/2004 la Regione Emilia-Romagna disciplina i seguenti servizi educativi per la prima infanzia:

Tipologia	Denominazione	Descrizione

³ Per quanto riguarda l’utilizzo dei fondi statali relativi al 2010 si veda l’intesa in sede di Conferenza unificata, del 7 ottobre 2010.

Cat. LB1 – nido d’infanzia:	Nido d’infanzia L.R. n. 8/2004:	Il nido d’infanzia è un servizio educativo e sociale di interesse pubblico, aperto a tutti i bambini e le bambine in età compresa tra i tre mesi e i tre anni, che concorre con le famiglie alla loro crescita e formazione, nel quadro di una politica per la prima infanzia e della garanzia del diritto all’educazione, nel rispetto dell’identità individuale, culturale e religiosa. Il nido ha finalità di: a) formazione e socializzazione dei bambini, nella prospettiva del loro benessere psicofisico e dello sviluppo delle loro potenzialità cognitive, affettive, relazionali e sociali; b) cura dei bambini che comporti un affidamento continuativo a figure diverse da quelle parentali in un contesto esterno a quello familiare; c) sostegno alle famiglie nella cura dei figli e nelle scelte educative. La ricettività minima e massima del nido d’infanzia sia a tempo pieno che a tempo parziale, è fissata rispettivamente in 21 e 60 posti bambino. La ricettività massima del nido, sia a tempo pieno che a tempo parziale, può raggiungere il numero di 69 posti bambino, in presenza di determinati standard strutturali.
	Micro-nido L.R. n. 8/2004:	i nidi d’infanzia, in relazione alla ricettività, possono essere definiti micro-nidi: sia a tempo pieno che a tempo parziale, essi possono ospitare da 6 a 20 bambini.
Cat. LB2 – servizi integrativi per la prima infanzia:	Spazio bambini L.R. n. 8/2004:	Gli spazi bambini hanno finalità educative e di socializzazione e offrono accoglienza giornaliera ai bambini in età dodici-trentasei mesi, affidati ad educatori, per un tempo massimo di cinque ore giornaliere, consentendo una frequenza diversificata, in rapporto alle esigenze dell’utenza, secondo modalità stabilite di fruizione. A differenza di quanto avviene per il nido d’infanzia, all’interno dei servizi integrativi non è prevista la somministrazione di pasti. In tali servizi può essere prevista la merenda, sia in ragione del numero di ore di apertura, sia per la valenza conviviale ed educativa di questo momento della giornata.
	Centro per bambini e genitori L.R. n. 8/2004:	i centri per bambini e genitori offrono accoglienza ai bambini insieme ai loro genitori, o adulti accompagnatori, in un contesto di socialità e di gioco per i bambini, e di incontro e comunicazione per gli adulti.
	Educatrice familiare L.R. n. 8/2004:	si realizza tramite accordo tra alcune famiglie con bambini di età inferiore ai tre anni che decidano di mettere a disposizione uno dei loro domicili, ovvero uno spazio domestico adeguato, per l’affidamento dei figli in modo stabile e continuativo a educatori con specifiche caratteristiche professionali e appositamente formati a questo scopo. Ricettività: massimo 3 bambini. Titolo di studio: identico all’educatore del nido d’infanzia.
	Educatrice domiciliare (o piccolo gruppo educativo) L.R. n. 8/2004:	svolge l’attività in uno spazio dedicato all’interno del proprio domicilio o in locali messi a disposizione dal Comune o da altro soggetto. Ricettività: massimo 5 bambini. Titolo di studio: identico all’educatore del nido d’infanzia.

N.B. La Regione Emilia Romagna norma anche i servizi ricreativi: es. i parchi gioco, spazi ludico-ricreativo presso ipermercati, etc., con caratteristiche di occasionalità ed estemporaneità.

7. Direzione e coordinamento pedagogico

All’art. 34 della L.R. 1/2000 sono disciplinati i “Coordinamenti pedagogici”, istituiti presso ciascuna Provincia. Secondo la legge regionale il coordinamento pedagogico rappresenta lo strumento atto a garantire il raccordo tra i servizi per la prima infanzia all’interno del sistema educativo territoriale e concorre sul piano tecnico alla definizione degli indirizzi e dei criteri di sviluppo e di qualificazione del sistema dei servizi per l’infanzia. I coordinamenti pedagogici provinciali (CPP) sono formati dai coordinatori pedagogici dei servizi per l’infanzia pubblici e privati con compiti di formazione, confronto e scambio delle esperienze, supporto all’innovazione, sperimentazione e qualificazione dei servizi, nonché supporto all’attività programmatica della

Provincia in materia di servizi per l'infanzia. Il coordinamento pedagogico provinciale cura altresì i rapporti con Istituti di ricerca e il raccordo con i Centri per le famiglie.

8. Formazione del personale impegnato nei servizi educativi, compresi quelli domiciliari, (educatrici, coordinatore pedagogico, personale collaboratore, personale di cucina) ed eventuale gestione albi

In attuazione dell'art. 35 della L.R. 1/2000, la Direttiva 646/2005 prevede che il personale, oltre a un'adeguata formazione di base, deve poter fruire di una formazione permanente in servizio, in stretto raccordo con il coordinamento pedagogico provinciale e con gli istituti di studio e di ricerca, nonché di una formazione su ambiti specifici, che consentano un intervento coerente in particolare in caso di bambini disabili o in situazione di difficoltà. La Regione, attraverso la deliberazione di riparto annuale dei fondi alla Province, destina risorse specifiche alla formazione professionale permanente degli operatori e dei coordinatori pedagogici. Tra il 2009 e il 2010 la Regione ha organizzato direttamente una iniziativa di formazione rivolta ai coordinatori pedagogici "juniores", ripresa anche per il 2011.

9. Azioni di monitoraggio e sistemi di valutazione della qualità

Il monitoraggio del sistema dei servizi per la prima infanzia viene effettuato annualmente (cfr. punto 10). Per quanto riguarda i sistemi di valutazione della qualità, nei territori afferenti ai differenti coordinamenti pedagogici provinciali sono stati adottati modelli differenti, messi a punto localmente sulla base di percorsi di ricerca e sperimentazione, ampiamente documentati attraverso pubblicazioni.

Nel 2011 è stata attivata dalla Regione una iniziativa di confronto sui diversi modelli di valutazione della qualità: tale iniziativa ha coinvolto coordinatori pedagogici e docenti universitari.

10. Sistema informativo

La Regione Emilia-Romagna realizza il monitoraggio annuale dei nidi e dei servizi integrativi pubblici e privati del territorio regionale, al fine di disporre di dati per il riparto dei finanziamenti regionali e di conoscere lo sviluppo del sistema. Il Sistema Informativo Servizi per la Prima Infanzia (SPIER)⁴ raccoglie i dati relativi a nidi d'infanzia, micro-nidi, sezioni di nido aggregate a scuole dell'infanzia o ad altri servizi educativi/scolastici, spazi bambino e centri per bambini e genitori. Per lo svolgimento di tutte le attività connesse alla conduzione del sistema informativo, i referenti regionali e comunali possono usufruire del supporto informatico costituito da apposito applicativo web, che permette la gestione completa on-line di tutte le informazioni e – tra l'altro – consente:

- l'accesso alle informazioni anagrafiche riguardanti servizi ed enti titolari/gestori, con possibilità di ricerca nell'anagrafe;
- la consultazione dei questionari di ogni rilevazione effettuata, contenenti i dati compilati riferiti ai singoli servizi (funzionamento, utenza, personale, dati finanziari);
- la visualizzazione di dati di sintesi ed aggregati relativi alle diverse rilevazioni e la loro esportazione per ulteriori elaborazioni;
- la compilazione dei questionari durante le rilevazioni, con possibilità di effettuare controlli sui dati inseriti, in modo da garantire coerenza e attendibilità di quanto dichiarato dai responsabili dei servizi;
- la gestione completa dell'anagrafe dei servizi e degli enti (richieste di inserimento di nuovi servizi ed enti nell'anagrafe, cambiamento nei dati identificativi, cessazioni d'attività, ecc.).

⁴ La descrizione del sistema informativo SPIER è tratta dalla pubblicazione *Crescere in Emilia-Romagna. Secondo rapporto sui servizi e sulla condizione dell'infanzia e dell'adolescenza*, Bergamo, ed. Junior, 2008.

PRINCIPALI DATI ED INDICATORI STATISTICI

Qui di seguito si riportano i dati relativi a:

- strutture esistenti e posti attivi (confronto tra tre diverse sessioni di monitoraggio del Piano straordinario per lo sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia: dicembre 2008, giugno 2009 e dicembre 2009);
- andamento degli obiettivi di servizio S.04 e S.05 (confronto 2004-2008).

Strutture esistenti e posti attivi

Denominazione struttura	Monitoraggio dicembre 2008				Monitoraggio dicembre 2009					Monitoraggio dicembre 2010				
	Numero strutture		Numero posti		Numero strutture		Numero posti			Numero strutture		Numero posti		
	A titolarità pubblica	A titolarità privata	Da servizi pubblici, compreso servizi accreditati e convenzionati	Da servizi privati, non convenzionati	A titolarità pubblica	A titolarità privata	Da servizi pubblici	Da servizi privati	Di cui in convenzione con enti pubblici	A titolarità pubblica	A titolarità privata	Da servizi pubblici	Da servizi privati	Di cui in convenzione con enti pubblici
Asilo nido	526	262	28.182	1.480	598	326	26.363	7.301	4.768	612	346	27.002	7.676	4.001
Spazio gioco	57	31	1.141	371	50	36	972	558	205	45	43	901	594	130
Centro bambini e famiglie	116	2	1.403	nd	107	3	1.322	17	7	95	4	1.132	23	10
Servizi e interventi educativi in contesto domiciliare		60		297		84		390	73	10	65	50	315	190

Fonte: Scheda per la rilevazione dei dati di monitoraggio del Piano straordinario per lo sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia

Incremento della diffusione sul territorio regionale

Numero di Comuni, in precedenza non sede di servizi educativi per la prima infanzia, nei quali si sono realizzati servizi a seguito del Piano straordinario: **n. 8**

Andamento obiettivo di servizio S.04 - percentuale di Comuni che hanno attivato servizi per l'infanzia (asilo nido, micronidi o servizi integrativi e innovativi) sul totale dei Comuni della regione

TIPO DI SERVIZIO / INDICATORE	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Totale servizi per l'infanzia						
Percentuale di comuni coperti dal servizio	77,7	78,0	77,7	85,3	88,0	90,3

Fonte: Istat, L'offerta comunale di asili nido e altri servizi socio-educativi per la prima infanzia 2009/2010

Andamento obiettivo di servizio S.05 - percentuale di bambini tra zero e fino al compimento dei 3 anni che hanno usufruito dei servizi per l'infanzia(asilo nido, micronidi, o servizi integrativi e innovativi) di cui il 70% in asili nido, sul totale della popolazione in età 0-3 anni

TIPO DI SERVIZIO / INDICATORE	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Totale servizi per l'infanzia						
Indicatore di presa in carico degli utenti (per 100 residenti 0-2 anni)	27,5	28,3	27,7	28,2	28,1	29,5

Fonte: Istat, L'offerta comunale di asili nido e altri servizi socio-educativi per la prima infanzia 2009/2010

AREA NORMATIVA

1. Leggi e regolamenti/direttive regionali di riferimento

Il sistema dei servizi per la prima infanzia nella Regione Friuli Venezia Giulia trova nella legge regionale 18 agosto 2005, n. 20 “Sistema educativo integrato dei servizi per la prima infanzia” la sua norma di riferimento. La legge è stata oggetto di alcune significative modifiche ad opera di un recentissimo atto normativo, la L.R. 24 maggio 2010, n. 7 che ha interessato in particolare il sistema di autorizzazione al funzionamento dei servizi.

La L.R. 20/2005 enuncia nel primo articolo il principio di sussidiarietà orizzontale (definito come “sussidiarietà sociale”) e afferma che la Regione e gli Enti locali, nell’esercizio delle rispettive competenze e ai fini della realizzazione del sistema educativo integrato, riconoscono e valorizzano il ruolo delle organizzazioni non lucrative di utilità sociale, dei soggetti privati senza fini di lucro, degli organismi della cooperazione, delle associazioni e degli enti di promozione sociale, delle fondazioni e delle organizzazioni di volontariato. Tali soggetti collaborano alla programmazione e gestione dei servizi educativi per la prima infanzia nel relativo ambito territoriale e partecipano alla loro definizione e attuazione.

La legge distingue i servizi tra i nidi d’infanzia (a tempo pieno o parziale, micronidi con recettività ridotta, nidi integrati alle scuole dell’infanzia, nidi aziendali ma non più i nidi condominiali che sono stati soppressi dalla L.R. 24 maggio 2010, n. 7) e i servizi integrativi (centri per bambini e genitori, spazi gioco, servizi educativi domiciliari realizzati presso il domicilio degli educatori e, novità, il servizio di baby sitter locale introdotto dalla L.R. 7/2010).

La Regione prevede anche servizi sperimentali che non possono però avere una durata di sperimentazione superiore ai tre anni.

Nel distribuire i compiti ai diversi livelli istituzionali la L.R. 20/2005 riconosce in capo ai Comuni funzioni di programmazione, promozione e attuazione dei servizi così come la predisposizione di piani di intervento e la concessione dell’accreditamento. I Comuni approvano inoltre il regolamento dei servizi per la prima infanzia gestiti in forma diretta o affidati a soggetti del privato sociale e privati accreditati.

Le Province hanno come funzione principale quella di svolgere attività di rilevazione e monitoraggio del sistema educativo integrato tramite le sedi provinciali del Centro regionale di documentazione e analisi sull’infanzia e l’adolescenza. La Giunta regionale, avvalendosi delle rilevazioni e dei monitoraggi effettuati dal Centro regionale di documentazione e analisi sull’infanzia e l’adolescenza stabilisce le linee di indirizzo per lo sviluppo e l’integrazione della rete dei servizi, i criteri e le priorità per la ripartizione delle risorse regionali destinate al sostegno dei servizi, le risorse destinate alla formazione, alla ricerca e alla sperimentazione di specifici progetti educativi e organizzativi, i criteri per la partecipazione finanziaria degli utenti al costo dei servizi.

Importante è la definizione dei requisiti per l’accreditamento, rilasciato poi dai Comuni, così come anche l’istituzione del fondo regionale per l’abbattimento delle rette a carico delle famiglie utenti dei servizi ed il fondo per le spese di investimento per la realizzazione dei servizi istituito con L.R. 12/2009.

Tra le ulteriori norme che meritano di essere citate vi è il Decreto del Presidente della Regione 16 ottobre 2009, n. 286 con il quale è stato approvato il “Regolamento concernente i criteri e le modalità di ripartizione del Fondo diretto all’abbattimento delle rette a carico delle famiglie per l’accesso ai nidi d’infanzia per l’anno scolastico 2008/2009” che prevede il trasferimento dei fondi agli enti gestori del Servizio sociale dei Comuni. L’importo del beneficio per le famiglie è di 120,00 oppure € 90,00 € mensili a seconda che nel mese di riferimento sia stata pagata una retta per una frequenza superiore o inferiore a 8 ore e 30 minuti giornalieri e di almeno 5 giorni alla settimana.

Nel 2010 l'intervento è stato confermato con il Decreto del Presidente della Regione 16 novembre 2010, n. 0244/Pres., concernente i criteri e le modalità di ripartizione del Fondo diretto all'abbattimento delle rette per l'anno scolastico 2009/2010.

L'art. 188, comma 1, della LR 17/2010 ha in seguito integrato l'art. 15, comma 2 bis della LR 20/2005, ampliando l'intervento regionale volto all'abbattimento rette anche ai servizi integrativi e sperimentali. Restano esclusi i servizi ricreativi e le sezioni primavera.

E' in corso di elaborazione il relativo Regolamento concernente i criteri e le modalità di ripartizione del Fondo che sarà applicato a partire dall'anno scolastico 2010/2011.

Un'ulteriore norma di rilievo è il Decreto del Presidente della Regione 27 marzo 2006, n. 87 recante relativo al "Regolamento recante requisiti e modalità per la realizzazione, l'organizzazione, il funzionamento e la vigilanza dei nidi d'infanzia" che disciplina i nidi d'infanzia gestiti da soggetti pubblici, del privato sociale e privati.

Va rilevato che con l'entrata in vigore della legge regionale 29 dicembre 2010, n. 22, art. 7, comma 1, le sezioni primavera sono state escluse dal sistema integrato dei servizi per la prima infanzia.

2. Organizzazione della rete territoriale dei servizi educativi per la prima infanzia

Come già ricordato la Regione ha introdotto con la L.R. 20/2005 l'istituto dell'accreditamento dei servizi e, originariamente, anche quello dell'autorizzazione. Con L.R. 7/2010 l'autorizzazione è stata però soppressa e sostituita con la "dichiarazione di inizio attività". Spetta ai Comuni procedere, entro e non oltre trenta giorni dalla data di presentazione della dichiarazione di inizio attività, alla verifica della sussistenza dei requisiti previsti dalla dichiarazione stessa. Nel caso in cui sia riscontrata la mancanza di uno o più dei requisiti richiesti, il Comune competente per territorio assegna al soggetto gestore un termine perentorio, non inferiore a trenta giorni, per conformare l'attività ai requisiti. Decorso inutilmente tale termine, il Comune vieta la prosecuzione dell'attività.

Il Comune è anche competente per la concessione dell'accreditamento (in Alto Adige e Trentino invece spetta alle Province e in Valle d'Aosta alla Regione) e l'ente accreditato è tenuto ad applicare agli utenti condizioni e tariffe entro i limiti minimi e massimi stabiliti annualmente dalla Giunta regionale, anche in termini differenziati nel territorio regionale.

Nel nido d'infanzia operano il coordinatore, il personale educativo, il personale addetto ai servizi generali.

Il personale educativo deve essere in possesso di uno dei seguenti titoli di studio:

- diploma di abilitazione all'insegnamento nelle scuole di grado preparatorio;
- diploma di maturità magistrale;
- diploma di qualifica di assistente per l'infanzia ovvero di operatore dei servizi sociali, conseguito dopo un corso triennale e rilasciato da un istituto professionale di Stato;
- diploma di maturità per assistente di comunità infantile ovvero di tecnico dei servizi sociali, conseguito dopo un corso quinquennale e rilasciato da un istituto professionale di Stato;
- diploma di maturità tecnico-femminile per dirigenti di comunità.

Sono altresì considerati validi i diplomi di scuola media superiore di area pedagogico-sociale, i diplomi di laurea a indirizzo pedagogico o psicologico, ovvero i titoli equipollenti riconosciuti dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca.

3. Atti di programmazione (triennali, annuali, una tantum)

Dalla documentazione agli atti non risulta essere definito dalla Regione un programma di sviluppo dei servizi a media-lunga scadenza. Annualmente la Giunta regionale dispone a favore dei Comuni un trasferimento per la copertura parziale dei costi dei nidi d'infanzia di cui all'art. 10, comma 21 della legge regionale 17/2008 (approvato con Decreto del Presidente della Regione 18 settembre

2009, n. 0253/Pres.) nonché contributi per spese correnti ad enti privati, per nidi d'infanzia o servizi integrativi (approvato per ultimo con Decreto del Presidente della Regione 24 agosto 2010, n. 0197/Pres.). Con legge regionale 29 dicembre 2010, n. 22, art. 9, commi 15, 16, 17, 18 e 19, e 17, le norme precedenti sono state abrogate ed è stato disposto che l'Amministrazione regionale, a partire dall'anno scolastico 2010/2011, sostenga esclusivamente i soggetti gestori di nidi e per il contenimento delle rette a carico delle famiglie per l'accesso a tali servizi (approvato con Decreto del Presidente della Regione 31 maggio 2011, n. 128/Pres.).

La Regione eroga anche contributi per spese di investimento per la realizzazione dei nidi d'infanzia. Il compito di attuare le norme che disciplinano i servizi per la prima infanzia è stato affidato nel 2008 al Servizio politiche per la famiglia, istituito inizialmente come Servizio di diretta dipendenza dalla Presidenza della Regione. Dall'ottobre 2010 anche i compiti di programmazione e gestione delle risorse a sostegno delle spese di investimento sono stati affidati al Servizio, ora "Servizio politiche per la famiglia e lo sviluppo dei servizi socio-educativi" struttura della Direzione centrale istruzione, università, ricerca, famiglia, associazionismo e cooperazione.

Al Servizio viene affidato il compito di provvedere al coordinamento ed all'implementazione delle azioni attuative delle politiche regionali al fine di promuovere e tutelare la famiglia. In particolare, il Servizio svolge i seguenti compiti:

- provvede alla programmazione degli interventi regionali di promozione e tutela della famiglia, coordinando l'azione svolta in materia dalle altre strutture ed organismi regionali e promuovendo intese con le amministrazioni dello Stato, con gli enti locali, con le associazioni e con gli altri soggetti pubblici e privati per la progettazione e la gestione coordinata delle iniziative di rispettiva competenza;
- cura l'attuazione degli interventi in favore della famiglia e per il sostegno della natalità, attribuiti alla competenza della Regione da norme regionali nonché da norme statali e da programmi comunitari in materia;
- cura la programmazione e attuazione degli interventi regionali in materia di organizzazione e sviluppo di strutture socio-educative per l'infanzia e per la qualificazione dei servizi socio-educativi, provvedendo in tale ambito all'impiego delle risorse destinate al finanziamento dei relativi investimenti e al sostegno delle attività di gestione dei servizi stessi;
- svolge funzioni di monitoraggio e verifica degli effetti degli interventi realizzati e promuove specifiche ricerche e indagini conoscitive sulla condizione della famiglia nel territorio regionale;
- cura, al fine della sua unitarietà, la comunicazione istituzionale sulle politiche per la famiglia e sulla loro attuazione.

AREA DI PROGRAMMAZIONE E GESTIONE DELLE RISORSE

4. La programmazione e le modalità di erogazione dei fondi

Come già rilevato sub 3 la Regione, a partire dall'anno scolastico 2010/2011, assegnerà annualmente una serie di contributi, in particolare:

- contributi ai singoli Comuni gestori di nidi d'infanzia per contenere le rette a carico delle famiglie per l'accesso a tali servizi.
- contributi ai soggetti del privato sociale e privati gestori di nidi d'infanzia per contenere le rette a carico delle famiglie per l'accesso a tali servizi.
- contributi a soggetti pubblici gestori di nidi aziendali diversi dai Comuni per contenere le rette a carico delle famiglie per l'accesso a tali servizi.

- trasferimento di fondi ai Comuni per l'erogazione di contributi alle famiglie volti all'abbattimento delle rette per l'accesso ai nidi d'infanzia e ai servizi integrativi e sperimentali (art. 15, c. 2 e 2bis della L.R. n. 20/2005).

La Regione assegna inoltre contributi in conto capitale ai Comuni e ai soggetti privati per la realizzazione di nidi d'infanzia. A seguito dell'entrata in vigore dell'art. 15 bis della LR 20/2005 e del relativo Regolamento di definizione dei criteri, delle procedure e delle modalità per la concessione dei contributi, in corso di elaborazione, Comuni e soggetti privati potranno beneficiare di tali contributi anche per la realizzazione degli altri servizi per la prima infanzia.

Nel 2009 sono stati erogati dalla Regione complessivamente 13.309.000 euro per spese correnti sia ad enti pubblici che privati di cui 6.500.000 euro ai Comuni per la gestione dei nidi comunali, 3.400.000 euro ad enti privati per la gestione dei nidi privati e servizi integrativi e 3.409.000 euro ai Comuni per l'abbattimento delle tariffe dei genitori per il servizio di asilo nido.

Per investimenti sono stati concessi 3.000.000 euro.

5. Utilizzo dei fondi

Si riporta nella pagina successiva il quadro di sintesi dei contributi deliberati e concessi negli ultimi tre anni (2007, 2008, 2009) e con l'indicazione della direzione di utilizzo dei fondi:

Risorse ripartite in sede di Conferenza Unificata

Anno	Finanziamento da piano nazionale	Totale Finanziamento da piano nazionale (a)	Co-finanziamento previsto da piano nazionale (b)	TOTALE (a+b)
2007	€ 2.322.003,00	€ 7.404.902,00	€ 2.221.471,00	€ 9.626.373,00
2008	€ 3.424.325,00			
2009	€ 1.658.574,00			
2010 ¹	€ 2.193.450,00	€ 2.193.450,00		€ 2.193.450,00

Risorse programmate

Per maggiori informazioni sulle risorse programmate e assegnate si rinvia all'articolo su "Le attività di monitoraggio e i dati sui servizi", tavole 6-8.

AREA DELL'ORGANIZZAZIONE E QUALIFICAZIONE DEL SISTEMA DEI SERVIZI

6. Tipologie di servizi previsti nelle norme regionali

La L.R. 20/2005 norma le seguenti tipologie di servizi educativi per la prima infanzia:

Tipologia	Denominazione	Descrizione

¹ Per quanto riguarda l'utilizzo dei fondi statali relativi al 2010 si veda l'intesa in sede di Conferenza unificata, del 7 ottobre 2010.

Cat. LB1 – nido d’infanzia:	Nido d’infanzia (L.R 20/2005):	il nido d’infanzia è un servizio educativo e sociale di interesse pubblico, rivolto alle bambine e ai bambini di età compresa fra tre mesi e tre anni, che: a) offre opportunità di formazione, socializzazione e cura per il raggiungimento del benessere psicofisico e dell’armonico sviluppo delle potenzialità cognitive, affettive e relazionali dei bambini; b) sostiene le capacità educative dei genitori e favorisce la conciliazione tra tempi di vita e tempi di lavoro; c) concorre alla prevenzione delle situazioni di svantaggio psicofisico e sociale e contribuisce a integrare le differenze ambientali e socio-culturali.
Cat. LB2 – servizi integrativi per la prima infanzia:	Centri genitori – bambini (L.R 20/2005):	i centri per bambini e genitori, che hanno carattere ludico ed educativo e promuovono opportunità di scambi sociali ed esperienze significative in un’ottica di corresponsabilità tra adulti-genitori ed educatori. Accolgono bambini di età compresa fra tre mesi e tre anni con la presenza di genitori, familiari o adulti accompagnatori in spazi adeguatamente organizzati.
	Spazi gioco (L.R 20/2005):	gli spazi gioco, che hanno finalità educative e di socializzazione. Accolgono bambini di età compresa fra diciotto e trentasei mesi. Prevedono una frequenza flessibile e preventivamente concordata con la famiglia per un tempo non superiore a cinque ore giornaliere anche su giornate non continuative.
	Servizi educativi domiciliari (L.R 20/2005):	i servizi educativi domiciliari sono realizzati presso il domicilio degli educatori per un massimo di cinque bambini contemporaneamente presenti e di età inferiore ai tre anni, compresi eventualmente quelli dell’ambito familiare dell’educatore, se presenti durante l’apertura del servizio. Se il servizio è svolto dai soggetti di cui all’articolo 6, comma 1, lettera d), la gestione può avvenire solo in forma associata. Il servizio può realizzarsi anche presso locali nella disponibilità dell’educatore o messi a disposizione da altro soggetto.

N.B. Le modifiche apportate alla L.R 20/2005 con L.R. 24 maggio 2010 n. 7 è stato introdotto anche il servizio di baby sitter locale da attuarsi “presso il domicilio della famiglia”.

7. Direzione e coordinamento pedagogico

È istituito, presso la Direzione centrale competente in materia, il Comitato di coordinamento pedagogico (cfr. L.R. 20/2005, capo II, art. 14), quale organo tecnico-consultivo della Giunta regionale, che opera per promuovere l’integrazione dei servizi del sistema educativo integrato.

Il Comitato svolge le seguenti funzioni:

- propone, in relazione alle diverse tipologie di servizi e nel rispetto delle esigenze locali, indirizzi pedagogici omogenei, favorendo la sperimentazione e la verifica di specifici progetti educativi e organizzativi;
- esprime pareri e formula proposte all’Amministrazione regionale sugli strumenti di programmazione che hanno rilevanza diretta o indiretta per l’infanzia;
- fornisce indicazioni per l’elaborazione e l’aggiornamento degli standard del sistema educativo integrato;
- promuove e coordina la formazione permanente del personale del sistema educativo integrato;
- esprime pareri su programmi di aggiornamento promossi dai soggetti gestori integrandoli nel proprio programma generale di formazione permanente;
- individua criteri per la sperimentazione di metodologie educative, anche attraverso contatti con altre realtà nazionali ed estere.

Oltre al comitato di coordinamento pedagogico, la L.R. 20/2005 e il D.P.R. 87/2006, prevedono anche la presenza, all'interno di ogni servizio per la prima infanzia di un coordinatore, il quale può essere identificato come referente di struttura (cfr. L.R. 20/2005, capo V, art. 24 comma 1; D.P.R. 87/2006, All. B, Cap. 6, par. 6.1 e 6.2).

8. Formazione del personale impegnato nei servizi educativi, compresi quelli domiciliari, (educatrici, coordinatore pedagogico, personale collaboratore, personale di cucina) ed eventuale gestione albi

È la Giunta regionale che nell'ambito della programmazione, avvalendosi delle rilevazioni e dei monitoraggi effettuati dal Centro regionale di documentazione e analisi sull'infanzia e l'adolescenza e acquisito il parere del Comitato di coordinamento pedagogico, stabilisce anche le risorse destinate alla formazione, alla ricerca e alla sperimentazione di specifici progetti educativi e organizzativi. È il Comitato di coordinamento pedagogico che fornisce indicazioni per l'elaborazione e l'aggiornamento degli standard del sistema educativo integrato, promuove e coordina la formazione permanente del personale del sistema educativo integrato; esprime pareri su programmi di aggiornamento promossi dai soggetti gestori integrandoli nel proprio programma generale di formazione permanente.

9. Azioni di monitoraggio e sistemi di valutazione della qualità

Le Province, tramite le sedi provinciali del Centro regionale di documentazione e analisi sull'infanzia e l'adolescenza, istituite ai sensi della legge 23 dicembre 1997, n. 451 *Istituzione della Commissione parlamentare per l'infanzia e dell'Osservatorio nazionale per l'infanzia*, svolgono attività di rilevazione e monitoraggio del sistema educativo integrato.

10. Sistema informativo

I soggetti gestori dei servizi per la prima infanzia avviati o accreditati sono tenuti a trasmettere al Servizio regionale competente tutti i dati relativi al servizio, individuati con il regolamento di cui all'articolo 13, comma 2 della L.R. 20/2005, nei tempi e con le modalità, anche informatiche, stabilite dal medesimo regolamento.

PRINCIPALI DATI ED INDICATORI STATISTICI

Qui di seguito si riportano i dati relativi a:

- strutture esistenti e posti attivi (confronto tra tre diverse sessioni di monitoraggio del Piano straordinario per lo sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia: dicembre 2008, giugno 2009 e dicembre 2009);
- andamento degli obiettivi di servizio S.04 e S.05 (confronto 2004-2008).

Strutture esistenti e posti attivi

Denominazione struttura	Monitoraggio dicembre 2008				Monitoraggio dicembre 2009					Monitoraggio dicembre 2010				
	Numero strutture		Numero posti		Numero strutture		Numero posti			Numero strutture		Numero posti		
	A titolarità pubblica	A titolarità privata	Da servizi pubblici, compreso servizi accreditati e convenzionati	Da servizi privati, non convenzionati	A titolarità pubblica	A titolarità privata	Da servizi pubblici	Da servizi privati	Di cui in convenzione con enti pubblici	A titolarità pubblica	A titolarità privata	Da servizi pubblici	Da servizi privati	Di cui in convenzione con enti pubblici
Asilo nido	59	99	2.426	2.457	67	140	2.711	3.326	1019	67	140	2.711	3.326	1019
Spazio gioco	5	19	102	431	8	14	111	210	15	8	14	111	210	15
Centro bambini e famiglie	20	3	453	64	23	3	821	33	13	23	3	821	33	13
Servizi e interventi educativi in contesto domiciliare		3		16		4		41			4		41	
Sezione Primavera	6	37	85	487										

Fonte: Scheda per la rilevazione dei dati di monitoraggio del Piano straordinario per lo sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia

Incremento della diffusione sul territorio regionale

Numero di Comuni, in precedenza non sede di servizi educativi per la prima infanzia, nei quali si sono realizzati servizi a seguito del Piano straordinario: **n. 1**

Andamento obiettivo di servizio S.04 - percentuale di Comuni che hanno attivato servizi per l'infanzia (asilo nido, micronidi o servizi integrativi e innovativi) sul totale dei Comuni della regione

TIPO DI SERVIZIO / INDICATORE	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Totale servizi per l'infanzia						
Percentuale di comuni coperti dal servizio	47,5	53,0	71,2	84,9	83,6	89,4

Fonte: Istat, L'offerta comunale di asili nido e altri servizi socio-educativi per la prima infanzia 2009/2010

Andamento obiettivo di servizio S.05 - percentuale di bambini tra zero e fino al compimento dei 3 anni che hanno usufruito dei servizi per l'infanzia(asilo nido, micronidi, o servizi integrativi e innovativi) di cui il 70% in asili nido, sul totale della popolazione in età 0-3 anni

TIPO DI SERVIZIO / INDICATORE	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Totale servizi per l'infanzia						
Indicatore di presa in carico degli utenti (per 100 residenti 0-2 anni)	9,4	10,9	12,3	15,4	14,9	17,7

Fonte: Istat, L'offerta comunale di asili nido e altri servizi socio-educativi per la prima infanzia 2009/2010

AREA NORMATIVA

1. Leggi e regolamenti/direttive regionali di riferimento

Lo Statuto regionale stabilisce (art. 6, c. 2) che la Regione “tutela i diritti dell’infanzia e dell’adolescenza sanciti dalle convenzioni internazionali”, inoltre (art. 7, c. 2) prevede che, per il raggiungimento dei propri fini di sviluppo civile e sociale, la Regione, tra l’altro, “promuove ogni iniziativa per garantire ai bambini la protezione e le cure necessarie per il loro benessere”.

Per quanto riguarda i servizi educativi per la prima infanzia, la principale norma di riferimento è costituita dalla legge regionale n. 59 del 16 Giugno 1980, “Norme sugli asili nido”. Essa definisce l’asilo nido quale “servizio socio-educativo d’interesse pubblico che, nel quadro della politica generale educativa e formativa della prima infanzia e socio sanitaria dell’ente locale, accoglie i bambini fino a 3 anni d’età, concorrendo efficacemente con le famiglie alla loro educazione e formazione...”. In relazione rispettivamente a ricettività e collocazione fisica dei servizi, sono previsti “micro asili” (art. 6) e “asili nido presso strutture di lavoro” (art. 24bis). La legge regionale non definisce differenti tipologie, quali servizi integrativi o servizi sperimentali. Tuttavia, il termine “sperimentazione” compare a proposito dell’aggiornamento professionale (cfr. successivo punto 8).

La legge regionale si diffonde con particolare attenzione sulla “gestione sociale”, cui è dedicato – di fatto – l’intero Titolo II, declinando funzioni e compiti di diversi organismi, quali l’assemblea dei genitori, il comitato di gestione e il gruppo educativo. Ai sensi dell’art. 18, la definizione dell’organico per ogni asilo nido è demandata alla contrattazione sindacale in attuazione di quanto previsto dal contratto nazionale di lavoro. Il personale si divide in educatori e addetti ai servizi generali.

2. Organizzazione della rete territoriale dei servizi educativi per la prima infanzia

La legge regionale 59/1980 prevede tra le funzioni proprie della Regione (art. 26) il rilascio dell’autorizzazione all’apertura e al funzionamento degli asili nido privati, previo parere rilasciato dal Comune territorialmente competente, che riceve la domanda ed esegue l’istruttoria della pratica.

La L.R. 59/1980 non prevede, evidentemente, – per l’epoca in cui è stata concepita – procedure di accreditamento. Successivamente, la Regione ha normato la materia autorizzatoria attraverso un provvedimento amministrativo, la D.G.R. 23 giugno 1998, n. 2699 (tuttora citata negli atti di finanziamento relativo ai servizi educativi per la prima infanzia) che dispone in capo al Comune il rilascio di autorizzazione all’apertura e al funzionamento degli asili nido privati.

Per quanto riguarda invece l’autorizzazione all’apertura e al funzionamento di strutture che prestano servizi socio-assistenziali (anche rivolti a minori) la Regione è intervenuta con l’approvazione della L.R. 41/2003 e del successivo Regolamento regionale n. 2/2005, qui citati unicamente per dar conto dell’articolazione del sistema. Dai documenti a disposizione, non emerge l’esistenza di procedure regionali di accreditamento.

Riguardo ai titoli di studio, la legge regionale 59/1980 prevede (art. 17) che gli educatori siano in possesso di uno dei seguenti diplomi:

- maestra d’asilo;
- vigilatore di infanzia;
- puericultrice;
- qualifica di assistente d’infanzia;
- maturità professionale di assistente di comunità infantile;
- abilitazione magistrale;

- maturità tecnica femminile (specializzazione dirigente di comunità).

Il possesso del diploma di Stato di assistenza all'infanzia costituisce titolo di preferenza per l'assegnazione a posti di servizio presso gli asili nido.

3. Atti di programmazione (triennali, annuali, una tantum)

Rispetto alla programmazione, possiamo fare riferimento esemplificativo alla deliberazione della Giunta regionale n. 430/2009, recante “Piano di utilizzazione delle risorse statali e regionali per lo sviluppo del sistema territoriale dei servizi socio-educativi per la prima infanzia relativo al triennio 2007-2009, ai sensi dell'art. 1, commi 1259 e 1260 della legge 296/2006 – DGR n. 937/2007 e DGR n. 622/2009”. Tale atto individua, rispettivamente negli Allegati A e B, i seguenti obiettivi:

- ampliamento della rete dei servizi di nido d'infanzia comunali con la finalità di migliorare la risposta verso l'utenza potenziale e quindi di aumentare l'offerta laddove risulti insufficiente e far nascere asili nido nelle realtà territoriali che ne sono prive;
- creazione e attivazione di nuovi asili nido e micro-nidi presso luoghi di lavoro sedi di amministrazioni pubbliche, per la conciliazione della vita familiare con quella lavorativa, con particolare attenzione alla flessibilità organizzativa.

▪

Interessante rilevare, nel caso dell'obiettivo più generale di cui al citato Allegato A, i seguenti criteri di priorità di finanziamento:

- viene finanziato prioritariamente un nido per Comune e per il Comune di Roma un solo asilo nido per Municipio;
- le risorse vengono ripartite sulla base dell'indice di copertura del servizio calcolato come il rapporto in percentuale tra la ricettività degli asili nido comunali e privati convenzionati funzionanti sul territorio;
- le IPAB sono ordinate in relazione al Comune di appartenenza;
- sono finanziati prioritariamente i Comuni singoli o associati, o la IPAB in relazione al Comune di appartenenza, con l'indice di copertura del servizio inferiore;
- in caso di parità, secondo l'ordine formato, hanno priorità:
 - I) le domande relative ad asili nido a rilevanza intercomunale;
 - II) le domande dove la popolazione 0-3 anni, presente nel territorio comunale, è maggiore;
- in caso di avanzo di risorse, esse vengono assegnate secondo l'ordine formato ai sensi delle lettere precedenti, finanziando un'ulteriore richiesta per ogni Comune e per ogni Municipio nel caso del Comune di Roma.

Per quanto riguarda il tema dell'integrazione fra settori, nella L.R. 38/1996 recante “Riordino, programmazione e gestione degli interventi e dei servizi socio-assistenziali nel Lazio” possiamo rintracciare le indicazioni fondamentali. Infatti, la legge regionale citata disciplina – tra l'altro – la programmazione e l'organizzazione dei servizi e degli interventi socio-assistenziali nella Regione, nonché le modalità di coordinamento per l'integrazione con i servizi e gli interventi sanitari, educativo-scolastici e sportivi (art. 1, c. 2). Di conseguenza, viene individuato fra gli obiettivi (art. 3, c. 1, lett. b) il “coordinamento per l'integrazione dei servizi e degli interventi socio-assistenziali con quelli sanitari e con quelli educativo-scolastici e sportivi, al fine di assicurare una risposta unitaria alle esigenze della persona”. Peraltro, la legge regionale in materia di servizi educativi per la prima infanzia ha recepito tali indicazioni in ordine alla necessità dell'integrazione intersettoriale: si veda al riguardo il successivo punto 7, a proposito degli obiettivi assegnati al coordinamento organizzativo e pedagogico.

AREA DI PROGRAMMAZIONE E GESTIONE DELLE RISORSE

4. La programmazione e le modalità di erogazione dei fondi

La legge regionale 59/1980, prevede (art. 20) che “spetta ai Comuni, consorzi di Comuni ed alle comunità montane, programmare, in rapporto alle esigenze della popolazione infantile sino a tre anni, l’istituzione degli asili - nido e provvedere al finanziamento della realizzazione”. Tali Enti sono autorizzati ad utilizzare anche contributi provenienti da organismi pubblici o da privati finalizzati alla costruzione ed alla gestione degli asili nido.

Ai sensi dell’art. 21, la Regione concorre alle spese di realizzazione degli asili nido e a tale fine programma piani annuali e pluriennali di intervento, determinando l’entità dei contributi e le modalità di concessione ed erogazione degli stessi. La Regione (art. 23) concorre inoltre alle spese di gestione. È previsto altresì (art. 22) il concorso alle spese da parte delle Province.

5. Utilizzo dei fondi

Si riportano di seguito le tabelle 3.1 e 3.2, desunte dalla “Scheda per la relazione di monitoraggio dell’attuazione del Piano straordinario per lo sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia”, aggiornata al 31.12.2009:

Risorse ripartite in sede di Conferenza Unificata

Anno	Finanziamento da piano nazionale	Totale Finanziamento da piano nazionale (a)	Co-finanziamento previsto da piano nazionale (b)	TOTALE (a+b)
2007	€ 12.126.637,00	€ 38.672019,00	€ 11.601.606,00	€ 50.273.625,00
2008	€ 17.883.498,00			
2009	€ 8.661.884,00			
2010 ¹	€ 8.600.424,00	€ 8.600.424,00		€ 8.600.424,00

Risorse programmate

Per maggiori informazioni sulle risorse programmate e assegnate si rinvia all’articolo su “Le attività di monitoraggio e i dati sui servizi”, tavole 6-8.

AREA DELL’ORGANIZZAZIONE E QUALIFICAZIONE DEL SISTEMA DEI SERVIZI

6. Tipologie di servizi previsti nelle norme regionali

Alla definizione delle tipologie di servizi educativi per la prima infanzia nella Regione Lazio concorrono norme diverse, non solo regionali ma anche comunali: la L.R. 59/1980 norma gli asili nido, mentre con successiva L.R. 3/2000 sono stati normati gli asili nido presso le strutture di lavoro. Il Comune di Roma, con D.G.C. n. 19-1361 del 20 dicembre 2000 e seguente D.G.C. n. 400 del 3 agosto 2007 ha descritto e definito gli standard dello spazio Be.Bi. Il servizio di Tagesmutter, invece, è stata una sperimentazione che ha preso avvio con un bando di formazione emanato con Determinazione 27 febbraio 2008 n. D0885.

Tipologia	Denominazione	Descrizione
	Asilo nido L.R. n. 59/1980:	L’asilo nido è un servizio socio-educativo d’interesse pubblico che, nel quadro della politica generale educativa e formativa della prima

¹ Per quanto riguarda l’utilizzo dei fondi statali relativi al 2010 si veda l’intesa in sede di Conferenza unificata, del 7 ottobre 2010.

		<p>infanzia e socio sanitaria dell'Ente locale, accoglie i bambini fino a 3 anni d'età, concorrendo efficacemente con le famiglie alla loro educazione e formazione. L'asilo nido è rivolto a:</p> <p>a) sollecitare tutte le attività cognitive, affettive, personali e sociali del bambino, assicurandogli un adeguato sviluppo psico-fisico e garantendogli, nel contempo, una preventiva assistenza sanitaria e psico-pedagogica;</p> <p>b) collaborare con la famiglia al fine di favorire l'armonico sviluppo della personalità infantile;</p> <p>c) facilitare l'accesso dei genitori o di chi ne fa le veci al lavoro, nonché l'inserimento sociale e lavorativo della donna.</p> <p>Ricettività: da 25 a 60 bambini.</p>
	<p>Micro-asili L.R. n. 59/1980 e L.R. 3/2000:</p>	<p>in relazione a particolari esigenze locali, possono essere realizzati asili nido con diversa ricettività o diversi rapporti lattanti/ divezzi. Eventuali micro - asili possono essere costituiti come unità aggregate a scuole materne, od altre idonee strutture esistenti o come nuclei decentrati di altri asili nido.</p> <p>In detti micro - asili devono essere rispettate le norme della legge regionale, del regolamento relativo alle norme di progettazione e, comunque, realizzate le necessarie condizioni di sicurezza, igiene e funzionalità.</p>
	<p>Spazio Be.Bi D.G.C. (Comune di Roma) 19-1361/2000 e D.G.C. 400/2007:</p>	<p>Lo spazio B.e.B.i è un servizio educativo e ricreativo rivolto ai bambini e di sostegno alla famiglia supportandola nelle situazioni di disagio e di bisogno eventualmente presenti. Tale servizio è regolamentato in delibere delle amministrazioni comunali (si veda a titolo esemplificativo la delibera della Giunta Comunale n. 400/2007 Comune di Roma).</p>
	<p>Tagesmutter (assistente materna):</p>	<p>La tagesmutter è un servizio di assistenza e accoglienza in favore dei bambini in età infantile non iscritti negli asilo nidi pubblici.</p>

7. Direzione e coordinamento pedagogico

L'art. 19bis della legge regionale 59/1980 – introdotto con L.R. 17/1990 – dispone che gli enti gestori, i consorzi, gli organismi di decentramento devono assicurare le funzioni di coordinamento organizzativo e pedagogico con “personale laureato”. Ciò al fine di garantire omogeneità di indirizzo pedagogico e organizzativo degli asili, aggiornamento permanente, programmazione degli interventi educativi verso i bambini, collegamento tra i nidi e gli altri servizi educativi e socio-sanitari territoriali, diffusione delle problematiche culturali ed educative sull'infanzia.

8. Formazione del personale impegnato nei servizi educativi, compresi quelli domiciliari, (educatrici, coordinatore pedagogico, personale collaboratore, personale di cucina) ed eventuale gestione albi

Il tema della formazione e dell'aggiornamento è oggetto dell'art. 19 della L.R. 59/1980, nel quale si dispone che la Regione, nell'ambito dei piani di formazione professionale di propria competenza, promuove attività di qualificazione ed aggiornamento per il personale degli asili-nido.

Vengono previsti:

- corsi di formazione professionale organizzati dalla Regione d'intesa con gli Enti locali, al fine di armonizzare ed elevare le differenti formazioni scolastiche;
- corsi periodici di riqualificazione e di aggiornamento professionale, organizzati dagli Enti locali d'intesa con la Regione;

- altre iniziative quali: seminari e giornate di studio organizzati dagli Enti locali e dagli organi di decentramento amministrativo, sentito il comitato di gestione, allo scopo di confrontare ed armonizzare le varie esperienze di lavoro che si realizzano nei vari servizi.

La legge regionale prevede, peraltro, che gli Enti gestori siano tenuti a svolgere annualmente attività di formazione ed aggiornamento degli operatori.

Inoltre, ancora ai sensi dell'art. 19, si stabilisce che la Regione promuova e finanzi progetti di aggiornamento collegati anche ad "ipotesi di sperimentazione organizzativa ed educativa".

9. Azioni di monitoraggio e sistemi di valutazione della qualità

Citiamo di seguito le azioni previste dall'art. 38-bis, introdotto con L.R. 17/1990: "La Regione verifica l'andamento dello sviluppo degli asili nido nel territorio di competenza tramite l'istituzione di una commissione intercomunale che analizzi in modo particolare l'espansione, la gestione, i costi e le qualità dei servizi erogati. I pareri della commissione sono vincolanti ai fini della individuazione dei parametri in base ai quali distribuire i finanziamenti regionali. La commissione organizza periodiche conferenze regionali per la verifica dello sviluppo dei servizi".

10. Sistema informativo

La L.R. 59/1980 "*Norme sugli asili nido*", non individua particolari modalità di flussi informativi. In via generale, si fa riferimento alla L.R. 38/96 "*Riordino, programmazione e gestione degli interventi e dei servizi socio-assistenziali nel Lazio*", la quale – pur non occupandosi specificatamente di servizi educativi per la prima infanzia – dispone (art. 10, c. 1, lett. l) che la Regione "definisce, in collaborazione con gli Enti locali, i criteri e gli standards dell'informatizzazione dei servizi socio-assistenziali anche al fine di consentire alla Regione la raccolta e l'elaborazione delle informazioni necessarie alla programmazione regionale".

PRINCIPALI DATI ED INDICATORI STATISTICI

Qui di seguito si riportano i dati relativi a:

- strutture esistenti e posti attivi (confronto tra tre diverse sessioni di monitoraggio del Piano straordinario per lo sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia: dicembre 2008, giugno 2009 e dicembre 2009);
- andamento degli obiettivi di servizio S.04 e S.05 (confronto 2004-2008).

Strutture esistenti e posti attivi

Denominazione struttura	Monitoraggio dicembre 2008				Monitoraggio dicembre 2009					Monitoraggio dicembre 2010				
	Numero strutture		Numero posti		Numero strutture		Numero posti			Numero strutture		Numero posti		
	A titolarità pubblica	A titolarità privata	Da servizi pubblici, compreso servizi accreditati e convenzionati	Da servizi privati, non convenzionati	A titolarità pubblica	A titolarità privata	Da servizi pubblici	Da servizi privati	Di cui in convenzione con enti pubblici	A titolarità pubblica	A titolarità privata	Da servizi pubblici	Da servizi privati	Di cui in convenzione con enti pubblici
Asilo nido	272	259	11.887	11.319										
Spazio gioco	60	40	1.466	977										
Centro bambini e famiglie														
Servizi e interventi educativi in contesto domiciliare														

Fonte: Scheda per la rilevazione dei dati di monitoraggio del Piano straordinario per lo sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia

Incremento della diffusione sul territorio regionale

Numero di Comuni, in precedenza non sede di servizi educativi per la prima infanzia, nei quali si sono realizzati servizi a seguito del Piano straordinario:

n. nd

Andamento obiettivo di servizio S.04 - percentuale di Comuni che hanno attivato servizi per l'infanzia (asilo nido, micronidi o servizi integrativi e innovativi) sul totale dei Comuni della regione

TIPO DI SERVIZIO / INDICATORE	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Totale servizi per l'infanzia						
Percentuale di comuni coperti dal servizio	28,0	30,4	35,2	44,4	30,7	39,2

Fonte: Istat, L'offerta comunale di asili nido e altri servizi socio-educativi per la prima infanzia 2009/2010

Andamento obiettivo di servizio S.05 - percentuale di bambini tra zero e fino al compimento dei 3 anni che hanno usufruito dei servizi per l'infanzia(asilo nido, micronidi, o servizi integrativi e innovativi) di cui il 70% in asili nido, sul totale della popolazione in età 0-3 anni

TIPO DI SERVIZIO / INDICATORE	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Totale servizi per l'infanzia						
Indicatore di presa in carico degli utenti (per 100 residenti 0-2 anni)	9,3	10,3	11,0	11,9	12,6	13,6

Fonte: Istat, L'offerta comunale di asili nido e altri servizi socio-educativi per la prima infanzia 2009/2010

AREA NORMATIVA

1. Leggi e regolamenti/direttive regionali di riferimento

La legge che disciplina in forma strutturata i servizi per la prima infanzia attualmente in vigore nella Regione Liguria è la legge regionale 9 aprile 2009, n. 6 “Promozione delle politiche per i minori e i giovani”. Il Titolo II della Legge è dedicato a tutte le politiche per la prima infanzia e per i minori e nel Capo I si illustra la “rete socio-educativa per la prima infanzia” che ha inteso costruire la Regione.

La L.R. 6/2009 sostituisce per la prima infanzia la precedente L.R. n. 64/94 che aveva (con i suoi conseguenti provvedimenti attuativi) già puntualmente disciplinato gli asili nido e i servizi integrativi.

Ora la legge ha per oggetto la promozione delle politiche per i minori e i giovani al fine di perseguire i loro diritti, il loro benessere e lo sviluppo delle loro potenzialità cognitive, affettive e sociali.

La norma, quindi, disciplina gli obiettivi, le azioni e la distribuzione delle competenze in coerenza e armonia con i diritti sanciti dalla normativa nazionale e internazionale e in particolare dalla Convenzione ONU sui diritti del fanciullo, ratificata con legge 27 maggio 1991, n. 176. In questo contesto si sottolinea la sussidiarietà e la responsabilità dello Stato come espresso dall’art. 2 dello Statuto regionale.

In questo quadro normativo:

- la Regione esercita le funzioni di indirizzo, programmazione, coordinamento e monitoraggio delle politiche in favore dei minori e dei giovani, anche promuovendo l’integrazione degli interventi dei servizi socio-sanitari, educativi e sociali;
- le Province, in coerenza con quanto previsto dalla L.R. 12/2006 “Promozione del sistema integrato di servizi sociali e sociosanitari”, promuovono attività di formazione e aggiornamento del personale dei servizi pubblici e privati impegnati nel settore minorile e della prima infanzia, curano la formazione degli operatori degli sportelli informativi della provincia di appartenenza, concorrono a svolgere funzioni di osservazione e di monitoraggio, analisi e previsione dei fenomeni sociali, sulla base di intese, accordi o altri atti di collaborazione istituzionale stipulati con la Regione e con i Distretti sociosanitari;
- i Comuni, nel rispetto di quanto previsto dalla normativa nazionale e regionale in materia e secondo le linee del Piano Sociale Integrato Regionale (PSIR) di cui all’articolo 25 della L.R. 12/2006 (approvato per il triennio 2007/2010 con Deliberazione C.R. n. 35/2007), prevedono interventi specifici per l’infanzia, l’adolescenza, il sostegno alla genitorialità e per i neo maggiorenni; esercitano le funzioni di gestione, autorizzazione e vigilanza dei servizi socio-educativi a favore di bambini, adolescenti e neo maggiorenni; assicurano la necessaria collaborazione con le autorità giudiziarie, con i servizi sociosanitari e sanitari, con le istituzioni e autonomie scolastiche, con il Forum del Terzo Settore in quanto soggetto partecipe della programmazione e gestione dei servizi stessi e valorizzano le aggregazioni familiari e sociali, quale condizione per l’incremento di una cultura accogliente e solidale. Si impegnano anche nella realizzazione delle città sostenibili amiche dei bambini e delle bambine.

Il Comune (art. 10) è titolare delle funzioni amministrative per quanto concerne i servizi e interventi educativi per la prima infanzia.

Dalla L.R. 6/2009 deriva il sistema educativo integrato necessario a garantire l'integrazione tra le diverse tipologie di servizi per la prima infanzia e il sostegno alla genitorialità, all'inserimento e all'integrazione dei bambini disabili e alla prevenzione dello svantaggio e dell'emarginazione.

Da essa discendono poi, ai sensi dell'art. 30, le "Linee guida sugli standard strutturali, organizzativi e qualitativi dei servizi socio-educativi per la prima infanzia" approvate con D.G.R. n. 588 del 12/05/2009 nelle quali vengono elencate, in maniera dettagliata, le tipologie di servizi con le norme comuni a tutti e quelle specifiche per ognuna.

Il sistema normativo è quindi molto organico, attuale e funzionale per l'autonomo consolidamento dei servizi per la prima infanzia già insediati e sviluppati con la precedente L.R. 64/94 *Disciplina degli asili-nido e dei servizi integrativi*".

Già nell'anno 2000 la Regione Liguria si dotava con D.G.R. n. 250 del 25/02/2000 dei "descrittori di qualità ed organizzativi degli asili nido pubblici e privati, di cui all'art 5, comma 1 della legge regionale 5 dicembre del 1994, n. 64", ponendo così le basi per la creazione di indicatori di qualità dei servizi di nido nella Regione.

2. Organizzazione della rete territoriale dei servizi educativi per la prima infanzia

Il provvedimento "Linee guida sugli standard strutturali, organizzativi e qualitativi dei servizi socio-educativi per la prima infanzia", in attuazione dell'art. 30, comma 1, lettera d) della L.R. 9 aprile 2009 n. 6, sviluppa gli obiettivi che la L.R. 6/2009 si è posta di:

- sostenere la famiglia mediante un sistema di promozione e di protezione sociale attivo, caratterizzato dalla costituzione di una rete integrata di servizi socio-educativi, nonché dallo sviluppo delle reti di solidarietà di auto-aiuto e mutuo-aiuto tra le famiglie stesse;
- diversificare l'offerta dei servizi socio-educativi per la prima infanzia, al fine di raggiungere una più ampia utenza, attraverso una maggiore flessibilità degli stessi;
- soddisfare i bisogni emergenti delle diverse comunità territoriali;
- individuare un sistema di regole trasparenti ed esplicite quale riferimento univoco per tutti i soggetti pubblici e privati interessati a sviluppare e gestire servizi per la prima infanzia.

Si dettagliano quindi le tipologie di servizi e si chiariscono in maniera puntuale le "regole" di funzionamento del sistema, in particolare al punto 5) (*autorizzazione al funzionamento delle strutture previste nelle linee guida*) viene detto che l'apertura, l'ampliamento, le opere di trasformazione ovvero il trasferimento ad altra sede dei nidi e dei servizi integrativi sia pubblici che privati sono soggetti in ogni caso ad autorizzazione del Sindaco del Comune dove gli stessi sono ubicati, previa acquisizione del parere conforme dell'Azienda Sanitaria Locale per quanto riguarda gli aspetti igienico - sanitari e del Comitato dei Sindaci del Distretto sociosanitario per quanto riguarda gli aspetti funzionali ed organizzativi.

Per le strutture di proprietà del Comune l'autorizzazione è sostituita da una dichiarazione del Sindaco di conformità agli standard previsti dalla presente legge; in tal caso il Sindaco provvede direttamente a richiedere i pareri di carattere igienico-sanitario alla Azienda Sanitaria Locale di competenza.

Per quanto riguarda le strutture già operanti, in possesso di autorizzazione al funzionamento, il Comune provvede, in ordine alle autorizzazioni già concesse, alla verifica del possesso degli standard previsti. Qualora si presentino discordanze, il Comune dovrà valutare le modalità per l'adeguamento.

L'autorizzazione al funzionamento ha durata quinquennale e può essere rinnovata, previa richiesta del soggetto gestore, accompagnata da idonea dichiarazione comprovante la permanenza dei requisiti richiesti dalla normativa vigente. Il Comune verifica, anche tramite sopralluogo, la permanenza dei requisiti per l'autorizzazione al funzionamento.

Al punto 6) delle linee guida si dispone che ai fini dell'accreditamento, i soggetti gestori, oltre a possedere i requisiti per l'autorizzazione al funzionamento, devono:

- disporre di un progetto pedagogico contenente le finalità e la programmazione delle attività educative, nonché le modalità organizzative e di funzionamento del servizio;
- disporre della figura del coordinatore pedagogico;
- prevedere nei contratti un numero di ore di formazione non inferiore a venti ore annuali, anche favorendo, a tal fine, forme di partecipazione ai corsi di formazione permanente e ai progetti di qualificazione del servizio che vedano la collaborazione tra soggetti gestori diversi, pubblici e privati;
- attuare o aderire ad iniziative di collaborazione, ove esistano diversi servizi e soggetti gestori pubblici e privati, al fine della realizzazione del sistema educativo integrato;
- attuare, nel rapporto con gli utenti, le condizioni di accesso, di trasparenza e partecipazione delle famiglie attraverso la costituzione di organismi di gestione e modalità di collaborazione con i genitori;
- adottare, per la valutazione del servizio, gli strumenti approvati dal servizio regionale competente, in relazione a quanto stabilito dalla legge regionale all'articolo 30, comma 1, lettera c). La Commissione di cui all'art. 48 della L.R. 12/06 (Rif. Commissione per l'accreditamento dei servizi sociali art. 13 L.R. 20/1999) si avvale – per ciascun distretto sociosanitario – di un valutatore con formazione educativo-pedagogica inserito in un elenco regionale.

Il sistema dei servizi ha così come attore principale l'Ente locale nel contesto del distretto socio-sanitario in cui si colloca. Il distretto fornisce il supporto nelle azioni di valutazione e monitoraggio dei servizi.

3. Atti di programmazione (triennali, annuali, una tantum)

Con l'art. 3 (compiti della Regione) della L.R. 6/2009 viene detto che la Regione raccoglie, elabora e diffonde, tramite l'Osservatorio delle Politiche Sociali, di cui all'articolo 30 della legge regionale 24/05/2006, n. 12 *Promozione del sistema integrato di servizi sociali e socio sanitari*, i dati sulla condizione delle nuove generazioni al fine di un'efficace programmazione regionale e locale.

In particolare l'art. 8 parla di programmazione e integrazione delle politiche a favore di minori, giovani, adolescenti, famiglie.

L'integrazione della programmazione regionale di tali politiche con le politiche riguardanti gli altri settori di competenza della Regione, avviene all'interno del Piano Sociale Integrato Regionale, di cui all'articolo 25 della L.R. 12/2006. A livello territoriale, le politiche dei minori e dei servizi per l'infanzia vengono programmate utilizzando gli strumenti del Piano di Ambito Territoriale Sociale e del Piano di Distretto Sociosanitario. Il Piano di Distretto Sociosanitario, approvato d'intesa tra il Comitato dei Sindaci e la direzione generale dell'Azienda sanitaria locale, è la sede di programmazione degli interventi sociosanitari integrati a favore della famiglia e del minore.

Nell'ambito della programmazione territoriale, al fine di garantire maggiore efficacia agli interventi di carattere sociale, sanitario, scolastico, educativo, del tempo libero, rivolti all'infanzia e all'adolescenza, in ogni Distretto vengono realizzate azioni di coordinamento tra Enti locali, ASL, soggetti gestori di servizi socio-educativi, scuole e soggetti del terzo settore competenti in materia.

All'interno del sistema integrato di servizi sociali e sociosanitari di cui alla L.R. 12/2006, la Regione promuove politiche a favore delle famiglie e a tutela dei minori, incentivando i soggetti pubblici e del terzo settore, affinché attuino interventi integrati e coordinati a livello territoriale. A tal fine, la Regione promuove la concertazione e la collaborazione a livello locale, sostenendo i

progetti che perseguono gli obiettivi della programmazione distrettuale e di ambito, nonché i progetti e gli interventi che derivano da accordi e intese tra Enti locali, ASL, Istituzioni scolastiche, altri soggetti pubblici e i soggetti del terzo settore.

AREA DI PROGRAMMAZIONE E GESTIONE DELLE RISORSE

4. La programmazione e le modalità di erogazione dei fondi

Per la Regione Liguria esiste da tempo un consolidato percorso di sostegno e di finanziamento dei servizi per la prima infanzia sia come fondo di parte corrente per il sostegno alla gestione e sia in conto capitale per il sostegno negli investimenti.

Già la L.R. n. 64 del 05/12/1994 all'art 19 (Contributi regionali) affermava che la Regione assegnava ai Comuni singoli o associati i contributi per le spese in conto corrente e per quelle in conto capitale relative alla gestione, al funzionamento, alla realizzazione ed alla ristrutturazione degli asili - nido. All'erogazione dei contributi provvedeva la Giunta regionale tenuto conto delle scelte e degli obiettivi che derivavano dalle linee di indirizzo e dai programmi di attività nonché di criteri basati sui risultati attesi sull'attività effettivamente svolta e sui risultati raggiunti in termini di economicità, efficienza ed efficacia. Le modalità ed i termini per la presentazione delle domande di contributo da parte dei Comuni interessati erano previsti dal piano triennale dei servizi sociali.

Successivamente nel contesto della programmazione e realizzazione dei piani regionali dei servizi sociali si disponevano sostegni anche all'universo dei servizi comunali per la prima infanzia.

Recentemente a seguito delle disposizioni della L. 27/12/2006, n. 296 "Legge finanziaria 2007", si sono programmati e identificati gli indirizzi regionali per l'utilizzo dei fondi nel contesto del "Progetto Liguria Famiglie" già promosso con D.G.R. n. 930 del 1/08/2003, ma ulteriormente sviluppato nella D.G.R. n. 258 del 14/03/2008, in particolare con quest'ultimo atto si perseguono i seguenti obiettivi:

- sviluppo di azioni a favore delle famiglie con un numero di figli pari o superiori a quattro che più di altre sono soggette a rischio di vulnerabilità sociale;
- sviluppo di azioni che consentano ai consultori familiari il pieno svolgimento della loro funzione sociale incrementando interventi sociali a sostegno della maternità e della paternità consapevole, dell'assistenza della donna, della coppia, della famiglia e dell'adolescente;
- sviluppo di interventi per la qualificazione delle assistenti familiari;
- sviluppo del sistema territoriale dei servizi per la prima infanzia.

Contestualmente a tale atto viene promosso quindi un avviso pubblico per la selezione di progetti volti alla realizzazione di servizi per la prima infanzia.

Seguiranno quindi in ordine cronologico numerosi atti che portano all'utilizzo complessivo delle risorse stanziare per la creazione di nuovi posti in asilo nido (interventi di costruzione, ristrutturazione ed allestimento) e per la creazione di servizi integrativi nonché per il finanziamento dello sviluppo e della implementazione delle sezioni primavera che nel contesto dell'Intesa istituzionale sottoscritta con l'Ufficio Scolastico Regionale in data 12/06/2008 hanno avuto definitiva stabilizzazione.

Recentemente quindi troviamo i seguenti atti, riguardanti il comparto dei servizi alla prima infanzia, di programmazione dei sostegni finanziari:

- D.G.R. n. 682 del 13/06/2008 "Progetto Liguria Famiglia: approvazione graduatoria per la realizzazione di nidi e servizi integrativi per la prima infanzia";

- D.G.R. n. 1138 del 19/09/2008 “Progetto Liguria Famiglia: potenziamento servizi prima infanzia”;
- Decreto del Direttore Generale n. 4006 del 23/12/2008 “Progetto Liguria Famiglia: approvazione graduatoria ai sensi D.G.R. n. 1138/08 e impegno di € 305.000,00 a favore dei distretti sociosanitari liguri;
- D.G.R. n. 746 del 5/06/2009 “Progetto Liguria Famiglia: prosecuzione piano straordinario di interventi per lo sviluppo del sistema territoriale dei servizi socio-educativi per la prima infanzia”;
- D.G.R. n. 1091 del 6/08/2009 “Progetto Liguria Famiglia: approvazione della graduatoria dei progetti finalizzati alla realizzazione di nidi e servizi integrativi per la prima infanzia ai sensi della DGR 5/06/2009, n. 746”.

5. Utilizzo dei fondi

I fondi destinati al sistema dei servizi per la prima infanzia in Liguria nel corso dell’ultimo triennio, così come desunti dalle tabelle 3.1 e 3.2 della “Scheda per la relazione di monitoraggio dell’attuazione del Piano straordinario per lo sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia”, aggiornata al 31.12.2009 sono i seguenti:

Risorse ripartite in sede di Conferenza Unificata

Anno	Finanziamento da piano nazionale	Totale Finanziamento da piano nazionale (a)	Co-finanziamento previsto da piano nazionale (b)	TOTALE (a+b)
2007	€ 2.460.571,00	€ 7.846.797,00	€ 2.354039,00	€ 10.200.836,00
2008	€ 3.628.675,00			
2009	€ 1.757.551,00			
2010 ¹	€ 3.019.194,00	€ 3.019.194,00		€ 3.019.194,00

Risorse programmate

Per maggiori informazioni sulle risorse programmate e assegnate si rinvia all’articolo su “Le attività di monitoraggio e i dati sui servizi”, tavole 6-8.

AREA DELL’ORGANIZZAZIONE E QUALIFICAZIONE DEL SISTEMA DEI SERVIZI

6. Tipologie di servizi previsti nelle norme regionali

Prendendo in considerazione la L.R. 6/2009 che, per quanto riguarda i servizi educativi per la prima infanzia, sostituisce la precedente L.R. n. 64/94 che aveva (con i suoi conseguenti provvedimenti attuativi) già puntualmente disciplinato gli asili nido e i servizi integrativi, e, soprattutto la D.G.R. n. 588/2009 è possibile evidenziare la presenza dei seguenti servizi:

Tipologia	Denominazione	Descrizione

¹ Per quanto riguarda l’utilizzo dei fondi statali relativi al 2010 si veda l’intesa in sede di Conferenza unificata, del 7 ottobre 2010.

Cat. LB1 – nido d’infanzia:	Nido d’infanzia – a tempo pieno o parziale DGR n. 588 del 12/05/2009:	il nido d’infanzia è un servizio a carattere educativo e sociale rivolto a bambini in età compresa fra tre mesi e tre anni, che concorre insieme alla famiglia alla crescita, cura, formazione e socializzazione dei bambini, assicurando la realizzazione di programmi educativi, il gioco, i pasti e il riposo. I nidi d’infanzia hanno una apertura minima di 8 ore e non sono aperti in orari serali e/o notturni, garantiscono la mensa e il riposo e pertanto comportano un’organizzazione complessa. Gli enti gestori dei nidi assicurano il raccordo con il sistema educativo integrato di cui all’articolo 12 della legge regionale. I servizi denominati “Sezioni Primavera”- attuati e gestiti nell’ambito delle scuole dell’infanzia e ai quali possono accedere bambini dai 24 ai 36 mesi saranno disciplinati con apposito provvedimento della Giunta Regionale, d’intesa con le articolazioni territoriali del MIUR e sentite le rappresentanze degli Enti Locali.
	Micro-nido DGR n. 588 del 12/05/2009:	è tale il nido che accoglie un numero di bambini non superiore a 15. Sono garantiti tutti i servizi del nido. Sono applicati gli standard previsti per i nidi, in rapporto ovviamente al numero dei bambini accolti. Il personale deve essere in possesso del titolo di studio previsto per gli educatori dei nidi.
	Nidi aziendali/interaziendali DGR n. 588 del 12/05/2009:	si intende un nido all’interno dei luoghi di lavoro o nelle loro immediate vicinanze, destinato alla cura e all’accoglienza dei figli del personale, che deve essere parzialmente aperto anche al territorio. Sono garantiti tutti i servizi del nido. Sono applicati gli standard previsti per i nidi, in rapporto ovviamente al numero dei bambini accolti. Il personale deve essere in possesso del titolo di studio previsto per gli educatori dei nidi.
Cat. LB2 – servizi integrativi per la prima infanzia:	Centro bambino/genitori DGR n. 588 del 12/05/2009:	servizio che prevede l’accoglienza, in spazi opportunamente attrezzati e organizzati, di bambini di età fino ai trentasei mesi, insieme ai loro genitori o altri adulti accompagnatori, al fine di offrire occasioni di gioco, di ascolto, di interazione e socializzazione, favorendo la corresponsabilità fra adulti, genitori ed educatori. All’interno di tale servizio può essere previsto il servizio di “informafamiglie” attraverso il quale fornire notizie o informazioni sui servizi. L’apertura giornaliera è per un massimo di 5 ore. Non è prevista la somministrazione di pasti.
	Centro bambine-bambini DGR n. 588 del 12/05/2009:	servizio che ospita bambini di età compresa tra i sedici e i trentasei mesi, consente tempi di frequenza più ridotti, è privo del servizio mensa e di locali specifici per il sonno. Il centro è caratterizzato da finalità di socializzazione tra bambine e bambini, attraverso attività ludiche. L’apertura giornaliera è per un massimo di 5 ore e tale servizio può essere accorpato con il centro bambini-genitori.
	Educatore domiciliare DGR n. 588 del 12/05/2009:	servizio di accoglienza per un numero massimo di quattro bambini, da realizzarsi all’interno del domicilio dell’educatore o presso locali in sua disponibilità o messi a disposizione da istituzioni scolastiche, Enti locali, istituzioni religiose o altre organizzazioni del terzo settore, purché mantengano la connotazione di “ambiente domestico”. Il coordinamento pedagogico del distretto sociosanitario deve garantire un supporto e sostegno costante al servizio il quale deve essere collegato alla rete del più ampio sistema educativo integrato. L’educatore deve aver maturato una esperienza di almeno 100 ore di tirocinio nei servizi pubblici o convenzionati per la prima infanzia. A tale operatore è richiesta la partecipazione ai corsi di aggiornamento organizzati per gli operatori dei servizi per la prima infanzia, in misura di almeno 20 ore annuali.
	Educatore familiare DGR n. 588 del 12/05/2009:	servizio di accoglienza per un numero massimo di quattro bambini, da realizzarsi presso l’abitazione – o a rotazione le abitazioni - di uno dei bambini affidati alle sue cure. L’educatore deve aver maturato una esperienza di almeno 100 ore di tirocinio nei servizi pubblici o convenzionati per la prima infanzia. A tale operatore è richiesta la partecipazione ai corsi di aggiornamento organizzati per gli operatori dei servizi per la prima infanzia, in misura di almeno 20 ore annuali.

	Mamma accogliente DGR n. 588 del 12/05/2009:	servizio che valorizza le risorse auto-organizzative delle famiglie ed è effettuato da una mamma con figli in età da zero a tre anni, che accoglie presso la propria abitazione, con un tempo giornaliero concordato dalle famiglie stesse, un numero massimo di quattro bambini di età compresa tra i tre mesi e i tre anni, inclusi i propri figli. La mamma deve aver maturato una esperienza di almeno 100 ore di tirocinio nei servizi pubblici o convenzionati per la prima infanzia. A tale operatore è richiesta la partecipazione ai corsi di aggiornamento organizzati per gli operatori dei servizi per la prima infanzia, in misura di almeno 20 ore annuali.
--	--	---

N.B. la Liguria, con L.R. 6/2009 (art. 17) definisce anche i servizi ricreativi, sottolineando che “offrono ai bambini momenti di gioco occasionale ed estemporaneo, in ambienti adeguati e sotto la guida di animatori.

7. Direzione e coordinamento pedagogico

Nei nidi d’infanzia e nei servizi integrativi deve essere garantita la presenza, anche a tempo parziale, di un coordinatore pedagogico con responsabilità pedagogiche ed organizzative, al fine di assicurare la continuità nella programmazione educativa, la qualità degli interventi e il raccordo con il coordinatore pedagogico di distretto sociosanitario, nell’ambito del sistema educativo integrato di cui all’articolo 12 della legge regionale.

Per svolgere il ruolo di coordinatore pedagogico, occorre essere in possesso di uno dei diplomi di laurea in pedagogia, psicologia o diploma di laurea in scienze dell’Educazione o della Formazione ed aver maturato una esperienza pluriennale nelle diverse tipologie dei servizi socio-educativi per la prima infanzia.

Il coordinatore pedagogico di distretto sociosanitario – di cui al secondo comma dell’articolo 12 della L.R.6/2009 – è designato in ciascun distretto sociosanitario dalla Conferenza dei Sindaci, scelto tra i coordinatori pedagogici dei servizi educativi per la prima infanzia. La Conferenza dei Sindaci può decidere, in relazione a particolari necessità espresse dai territori, di affidare il compito di coordinatore pedagogico di distretto sociosanitario anche a più soggetti. Il coordinatore pedagogico di distretto sociosanitario svolge compiti di indirizzo e sostegno tecnico al lavoro degli operatori (anche in rapporto alla loro formazione permanente), di promozione e valutazione della qualità dei servizi, di monitoraggio e documentazione delle esperienze, di sperimentazione e di raccordo tra i servizi educativi, sociali e sanitari.

8. Formazione del personale impegnato nei servizi educativi, compresi quelli domiciliari, (educatrici, coordinatore pedagogico, personale collaboratore, personale di cucina) ed eventuale gestione albi

Per consentire al personale dei servizi di essere capace di interpretare i nuovi bisogni definiti dai continui cambiamenti sociali, gli Enti e i soggetti gestori promuovono la formazione permanente degli operatori attraverso iniziative di aggiornamento, anche in collaborazione con Università, Centri di ricerca e Provincia.

I Comuni e gli altri Enti o soggetti gestori, singoli o associati, assicurano le funzioni di coordinamento dei servizi tramite figure professionali dotate di laurea specifica.

Le “linee guida sugli standard” di cui alla DGR n. 588 del 12/05/2009 descrivono i requisiti di coloro che lavorano in questo ambito.

Per svolgere la professione di educatore nei nidi d’infanzia ovvero di educatore domiciliare/familiare occorre essere in possesso di uno dei seguenti titoli di studio:

- diploma di abilitazione all’insegnamento nelle scuole di grado preparatorio;
- diploma di dirigente di comunità, rilasciato dall’istituto Tecnico Femminile;

- maturità magistrale o diploma di maturità rilasciato dal liceo socio-psico-pedagogico;
- diploma di tecnico dei servizi sociali - Assistente di Comunità Infantili;
- diploma di laurea o specializzazione in pedagogia, psicologia o diploma di laurea in scienze dell'Educazione o della Formazione;
- diplomi di formazione professionale regionale, appositamente istituiti su figure professionali idonee ed inserite nel repertorio delle professioni;
- titoli equipollenti, equiparati o riconosciuti ai sensi di legge.

Il personale educativo, oltre ad un'adeguata formazione di base, deve poter fruire di una formazione permanente in servizio, in stretto raccordo con il coordinamento pedagogico distrettuale, con l'Università e altri centri particolarmente qualificati in campo nazionale, nonché di una formazione su ambiti specifici che consenta un intervento coerente in particolare nei casi di bambini disabili o in situazione di difficoltà.

Il Comune può integrare il contingente di personale educativo in presenza di specifiche esigenze poste dall'ammissione di soggetti disabili o affetti da particolari patologie.

La Provincia può prevedere nel piano annuale di formazione professionale di cui alla legge regionale 5 novembre 1993 n. 52 (ora sostituita dalla L.R. 11/05/2009, n. 18 "*Sistema educativo regionale di istruzione, formazione e orientamento*") l'attuazione di corsi di formazione, riqualificazione ed aggiornamento per gli educatori di asilo- nido, per gli operatori dei servizi integrativi e per il personale ausiliario secondo quanto previsto nel programma triennale delle politiche attive del lavoro.

Il personale educativo può essere utilizzato per attività di sviluppo di progetti elaborati dai Comuni secondo le modalità previste per la mobilità del personale.

Non sono previsti titoli particolari per le figure ausiliarie che devono essere munite comunque di licenza della scuola dell'obbligo.

9. Azioni di monitoraggio e sistemi di valutazione della qualità

Nella Regione Liguria fin dalla L.R. 64/1994 si è data attuazione ad azioni di monitoraggio e di valutazione sul sistema dei servizi per la prima infanzia. A riguardo ne sono diretta promanazione i "descrittori di qualità ed organizzativi degli asili nido pubblici e privati" approvati con D.G.R. 25 febbraio 2000 n. 250.

Le disposizioni dell'art. 7 della L.R. 6/2009 descrivono le strategie di monitoraggio al fine di mantenere un costante livello qualitativo dei servizi attraverso le seguenti azioni:

- promuovere ricerche nell'ambito delle discipline socio-psico-pedagogiche per la valorizzazione, lo studio e la riflessione sui servizi dedicati ai minori;
- individuare misure di coordinamento degli interventi locali di raccolta ed elaborare dati, al fine di monitorare i flussi informativi sulle condizioni e i servizi a favore dei minori, in collaborazione con l'Osservatorio delle Politiche Sociali di cui all'articolo 30 della L.R. 12/2006 "*Promozione del sistema integrato di servizi sociali e sociosanitari*";
- promuovere la conoscenza e la trasferibilità dei progetti a favore dell'infanzia e dell'adolescenza che si caratterizzano per la loro particolare innovazione e qualità;
- studiare ed analizzare la condizione dei giovani in Regione, verificando altresì l'efficacia della programmazione regionale e degli interventi svolti sulle politiche per gli adolescenti e i giovani.

Viene poi dedicato il Capo III del Titolo II della L.R. 6/2009 agli strumenti per il controllo di qualità, per la partecipazione e per il miglioramento della rete di offerta.

Si evidenzia inoltre che dall'impianto normativo regionale si registra che le Province concorrono a svolgere funzioni di osservazione e di monitoraggio, analisi e previsione dei fenomeni sociali, sulla base di intese, accordi o altri atti di collaborazione istituzionale stipulati con la Regione e con i distretti sociosanitari.

Compiti di monitoraggio e analisi della qualità nei servizi per la prima infanzia sono anche affidati ai Comuni nel contesto dell'esercizio della funzione di vigilanza e autorizzazione dei servizi.

10. Sistema informativo

Le "Linee guida sugli standard *strutturali organizzativi e qualitativi dei servizi socio-educativi per la prima infanzia*" approvate con D.G.R. n. 588 del 12/05/2009 dispongono che la Regione, ai sensi dell'articolo 7, comma 2 della L.R. 6/2009, al fine di mantenere un costante livello qualitativo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia ed estendere le buone pratiche, individua misure di coordinamento degli interventi locali, di raccolta ed elaborazione dati, al fine di monitorare e valutare costantemente il complesso dell'offerta socio-educativa, in collaborazione con l'Osservatorio delle Politiche Sociali di cui all'art. 30 della L.R. 12/06.

La Regione e gli Enti locali concordano, in collaborazione con le organizzazioni dei soggetti privati, l'adozione di un sistema informativo per consentire flussi costanti, omogenei e comparabili di dati relativi ai servizi per la prima infanzia.

I soggetti gestori pubblici e privati sono tenuti a fornire alla Regione e ai Comuni i dati necessari per la implementazione del sistema.

I Comuni informano altresì le competenti Aziende Sanitarie locali delle autorizzazioni concesse per servizi socio-educativi per la prima infanzia.

La legge regionale vigente all'articolo 31 (Partecipazione) afferma inoltre che i Comuni, in forma singola o associata attraverso gli Ambiti Territoriali Sociali, garantiscono la più ampia informazione sull'attività dei servizi sociali ed educativi e promuovono la partecipazione delle famiglie, anche attraverso le diverse forme di associazione, all'elaborazione degli indirizzi e alla verifica degli interventi.

PRINCIPALI DATI ED INDICATORI STATISTICI

Qui di seguito si riportano i dati relativi a:

- strutture esistenti e posti attivi (confronto tra tre diverse sessioni di monitoraggio del Piano straordinario per lo sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia: dicembre 2008, giugno 2009 e dicembre 2009);
- andamento degli obiettivi di servizio S.04 e S.05 (confronto 2004-2008).

Strutture esistenti e posti attivi

Denominazione struttura	Monitoraggio dicembre 2008				Monitoraggio dicembre 2009					Monitoraggio dicembre 2010				
	Numero strutture		Numero posti		Numero strutture		Numero posti			Numero strutture		Numero posti		
	A titolarità pubblica	A titolarità privata	Da servizi pubblici, compreso servizi accreditati e convenzionati	Da servizi privati, non convenzionati	A titolarità pubblica	A titolarità privata	Da servizi pubblici	Da servizi privati	Di cui in convenzione con enti pubblici	A titolarità pubblica	A titolarità privata	Da servizi pubblici	Da servizi privati	Di cui in convenzione con enti pubblici
Asilo nido	118	116	3.678	2.381	118	210	4.257	4.590	nr	118	210	4.527	4.590	nr
Spazio gioco	29	22	509	374	21	28	396	504		21	28	396	504	
Centro bambini e famiglie	3	3	124	42	7	28	231	504	nr	7	1	231	10	nr
Servizi e interventi educativi in contesto domiciliare		44		239		31		194	nr		31		194	nr

Fonte: Scheda per la rilevazione dei dati di monitoraggio del Piano straordinario per lo sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia

Incremento della diffusione sul territorio regionale

Numero di Comuni, in precedenza non sede di servizi educativi per la prima infanzia, nei quali si sono realizzati servizi a seguito del Piano straordinario: **n. 18**

Andamento obiettivo di servizio S.04 - percentuale di Comuni che hanno attivato servizi per l'infanzia (asilo nido, micronidi o servizi integrativi e innovativi) sul totale dei Comuni della regione

TIPO DI SERVIZIO / INDICATORE	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Totale servizi per l'infanzia						
Percentuale di comuni coperti dal servizio	67,7	75,3	74,9	77,4	64,3	69,8

Fonte: Istat, L'offerta comunale di asili nido e altri servizi socio-educativi per la prima infanzia 2009/2010

Andamento obiettivo di servizio S.05 - percentuale di bambini tra zero e fino al compimento dei 3 anni che hanno usufruito dei servizi per l'infanzia(asilo nido, micronidi, o servizi integrativi e innovativi) di cui il 70% in asili nido, sul totale della popolazione in età 0-3 anni

TIPO DI SERVIZIO / INDICATORE	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Totale servizi per l'infanzia						
Indicatore di presa in carico degli utenti (per 100 residenti 0-2 anni)	15,9	16,8	16,3	15,4	16,8	16,6

Fonte: Istat, L'offerta comunale di asili nido e altri servizi socio-educativi per la prima infanzia 2009/2010

AREA NORMATIVA

1. Leggi e regolamenti/direttive regionali di riferimento

La Regione Lombardia con la legge regionale 6 dicembre 1999, n. 23 “Politiche regionali per la famiglia” crea una cornice di riferimento per il potenziamento e il consolidamento della rete dei servizi per la prima infanzia, infatti all’art. 4 della legge si delineano i principi normativi di riferimento per il sostegno finanziario del sistema dei servizi.

Successivamente con L.R. 14 dicembre 2004, n. 34 *Politiche regionali per i minori* la regione promuove e sostiene iniziative a favore dei minori tra l’altro incentivando nuovamente i servizi e gli interventi socio-educativi per la prima infanzia.

L’assetto istituzionale lombardo è quindi autonomo per le politiche dei minori e dell’infanzia rispetto all’assetto istituzionale costituito per i servizi sociali e socio-sanitari.

La legge statutaria 30 agosto 2008, n. 1 inserisce tra gli elementi qualificativi della regione (art. 2) la tutela della famiglia con adeguate politiche sociali, economiche e fiscali con particolare riguardo ai figli e alla funzione educativa.

2. Organizzazione della rete territoriale dei servizi educativi per la prima infanzia

Con provvedimento regionale in attuazione dell’art. 5, comma 2 della L.R. 34/2004 sono stati determinati i requisiti minimi strutturali e organizzativi per l’autorizzazione al funzionamento dei servizi sociali per la prima infanzia di nido, micro-nido, centro prima infanzia e nido in famiglia.

Successivamente con D.G.R. 11 febbraio 2005 n. 20588 sono stati definiti i requisiti minimi strutturali ed organizzativi per l’autorizzazione al funzionamento dei servizi per la prima infanzia, mentre con D.G.R. 16 febbraio 2005 n. 20943 sono stati definiti i criteri per l’accreditamento anche dei servizi per la prima infanzia nel contesto più generale dei servizi sociali per minori e per disabili.

3. Atti di programmazione (triennali, annuali, una tantum)

Nel contesto istituzionale sintetizzato nel successivo punto 4, gli atti di programmazione finanziaria assunti recentemente dalla Regione Lombardia sul fronte dei servizi per la prima infanzia sono ben descritti nella D.G.R. 5 dicembre 2007 n. 6001 che fornisce gli indirizzi generali sulle attività di sviluppo del sistema dei servizi socio-educativi, attraverso la concretizzazione di 4 azioni distinte:

1. incremento del numero di posti nei servizi socio-educativi;
2. sostegno all’avvio delle attività dei nuovi servizi;
3. consolidamento dei servizi socio-educativi esistenti;
4. qualificazione dei servizi.

Tali azioni si attuano nei termini e nei modi descritti dalla successiva D.G.R. 22 ottobre 2008 n. 8243 che concretizza la realizzazione di nuovi posti, in prosecuzione dei programmi di finanziamento regionali già avviati con le DD.G.R. 16 febbraio 2005 n. 20741 e 10/10/2007 n. 5507 e attraverso un convenzionamento nel triennio 2008/2010 dei Comuni con le strutture private già esistenti e funzionanti.

Il bando di finanziamento regionale è varato con D.G.R. 16/09/2009 n. 10164 (e successiva integrazione con D.G.R. 13/10/2009 n. 10311) e reso operativo con la Determinazione Direttoriale n. 9312 del 21/09/2009.

Il convenzionamento dei Comuni con i servizi è stato attuato con le modalità definite dalla D.G.R. 3 febbraio 2010 n. 11152. Tale provvedimento fornisce delle indicazioni per la sottoscrizione di convenzioni per l’acquisizione di prestazioni dai servizi socio-educativi privati per la prima

infanzia. Il piano ha lo scopo di aumentare l'offerta pubblica regionale dei servizi per la prima infanzia a disposizione delle famiglie con i figli tra i 3 e i 36 mesi. La convenzione garantirà alle famiglie che accederanno alle unità d'offerta private per il tramite della convenzione, parità di diritti e doveri rispetto all'offerta pubblica presente sul medesimo territorio, sia nell'accesso che nell'accoglienza.

I Comuni o l'ambito territoriale, una volta verificata la presenza di fabbisogno e quantificato, stabiliranno il numero di posti da convenzionare, anche in ragione del budget assegnato, e proporranno il convenzionamento al gestore/gestori dell'offerta privata presente sul territorio comunale, di ambito, o presso cui hanno già trovato inserimento i bambini residenti.

La convenzione dovrà avere quali contraenti il Comune o l'ente rappresentante dei Comuni associati ed il gestore di una unità d'offerta privata per la prima infanzia che sia in regolare esercizio.

La convenzione può essere sottoscritta con tutte le tipologie d'offerta private per la prima infanzia identificate dalla Regione con D.G. R. 11 febbraio 2005, n. 20588.

Il gestore deve erogare prestazioni uguali a quelle erogate dalle unità d'offerta pubbliche, ed in particolare si deve impegnare a:

- accogliere i bambini, anche disabili, che verranno segnalati dal Comune/ambito territoriale senza distinzione di genere, nazionalità, religione;
- garantire, nell'unità d'offerta convenzionata, la presenza dei criteri regionali di accreditamento – organizzativi generali e di tempi di apertura – stabiliti con D.G. R. 16 febbraio 2005 n. 20943;
- garantire, per tutti i bambini accolti, anche se in numero superiore ai posti convenzionati, i rapporti numerici, personale educativo/bambini.

Parimenti al gestore, il Comune/l'ente pubblico rappresentante l'ambito territoriale, che sottoscrive la convenzione si impegna a garantire al proprio cittadino un servizio pubblico.

Nel provvedimento si chiarisce come viene determinato il costo del bambino e della retta a carico dell'utente, che non sarà differente dal valore dell'unità d'offerta per la prima infanzia pubblica, come detto in precedenza.

Le convenzioni sottoscritte a decorrere dall'anno 2010 saranno di durata triennale.

A decorrere dall'anno successivo, in presenza di necessità di ulteriori convenzioni, fermo restando il budget iniziale assegnato dalla Regione, le convenzioni avranno durata biennale o annuale a seconda dell'anno di sottoscrizione.

Resta ferma la possibilità di introdurre nella convenzione, in presenza di sostanziali decrementi o aumenti dei bambini accolti o da accogliere, forme garantite di modifica delle convenzioni stesse.

Le ASL dovranno monitorare la realizzazione dell'azione nei propri ambiti territoriali ai fini dell'erogazione delle quote spettanti ad ogni ambito.

AREA DI PROGRAMMAZIONE E GESTIONE DELLE RISORSE

4. La programmazione e le modalità di erogazione dei fondi

Secondo la L.R. 34/2004, art. 3, la Regione, mediante i propri strumenti di programmazione nelle politiche per i minori:

- promuove e definisce politiche intersettoriali per i minori;
- favorisce la programmazione concertata e partecipata a livello zonale dei soggetti e riconosce le forme di coordinamento territoriale dei servizi e degli interventi;

- favorisce la libera scelta degli erogatori di servizi ed interventi da parte della famiglia;
- definisce i criteri per la concessione alle famiglie di titoli sociali per la fruizione di servizi ed interventi;
- individua nuove tipologie d'offerta anche promuovendo interventi innovativi e sostenendo progetti e sperimentazioni di interesse regionale e nazionale;
- assicura l'attuazione concreta dei livelli essenziali dei servizi sociali nel rispetto della normativa nazionale vigente;
- definisce le modalità di sostegno ai piccoli comuni per i costi derivanti dagli interventi sociali;
- definisce, per la rete di offerta sociale, i requisiti per l'autorizzazione al funzionamento, i criteri per l'accreditamento e per l'esercizio dell'attività di controllo, nonché i criteri per la remunerazione delle attività e dei servizi in relazione alla qualità ed ai costi;
- individua indicatori di qualità per valutare il capitale sociale derivato dalla sussidiarietà orizzontale, nonché l'efficienza e l'efficacia degli interventi attuati, con particolare riferimento alla qualità dei processi, alla coerenza dei risultati raggiunti, alla flessibilità organizzativa, all'efficace utilizzo delle risorse impiegate e alla soddisfazione degli utenti;
- favorisce l'integrazione delle prestazioni sociali previste nei piani individualizzati di intervento sul minore di competenza dei Comuni con quelle socio sanitarie e sanitarie di competenza delle aziende sanitarie locali (ASL) e delle aziende ospedaliere (AO).

Le Province secondo l'assetto configurato dalla L.R. 34/2004, concorrono alla programmazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali, svolgendo le seguenti funzioni:

- rilevano il fabbisogno formativo del personale dei servizi sociali e socio sanitari;
- programmano gli interventi formativi di qualificazione e di aggiornamento professionale;
- promuovono la conoscenza e l'applicazione del principio di sussidiarietà nelle funzioni loro attribuite.

Ai Comuni di conseguenza rimangono affidate tutte le funzioni residue riguardanti il settore minorile.

5. Utilizzo dei fondi

I fondi destinati al sistema dei servizi per la prima infanzia in Liguria nel corso dell'ultimo triennio, così come desunti dalle tabelle 3.1 e 3.2 della "Scheda per la relazione di monitoraggio dell'attuazione del Piano straordinario per lo sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia", aggiornata al 31.12.2009 sono i seguenti:

Risorse ripartite in sede di Conferenza Unificata

Anno	Finanziamento da piano nazionale	Totale Finanziamento da piano nazionale (a)	Co-finanziamento previsto da piano nazionale (b)	TOTALE (a+b)
2007	€ 17.514.985,00	€ 55.855.537,00	€ 16.756.661,00	€ 72.612.198,00
2008	€ 25.829.849,00			
2009	€ 12.510.704,00			
2010 ¹	€ 14.149.712,00	€ 14.149.712,00		€ 14.149.712,00

Risorse programmate

Per maggiori informazioni sulle risorse programmate e assegnate si rinvia all'articolo su "Le attività di monitoraggio e i dati sui servizi", tavole 6-8.

AREA DELL'ORGANIZZAZIONE E QUALIFICAZIONE DEL SISTEMA DEI SERVIZI

6. Tipologie di servizi previsti nelle norme regionali

Muovendo da una lettura della D.G.R.20588/2005 risulta possibile individuare i seguenti servizi educativi per la prima infanzia:

Tipologia	Denominazione	Descrizione
Cat. LB1 – nido d'infanzia:	Nido – D.G.R. n. 20588/2005:	servizio di tipo diurno, pubblico o privato, di capacità ricettiva da 11 a un massimo 60 bambine/i dai tre mesi ai tre anni, con finalità educative e sociali, garantito in forma continuativa attraverso personale qualificato, presso strutture, anche aziendali (nido aziendale).
	Micro-nido D.G.R. n. 20588/2005:	servizio di tipo diurno, pubblico o privato, oltre che promosso e gestito da associazioni di famiglie, di capacità ricettiva massima di 10 bambine/i dai tre mesi ai tre anni, con finalità educative e sociali, garantito in forma continuativa attraverso personale qualificato, presso strutture, anche aziendali (micronido aziendale).
Cat. LB2 – servizi integrativi per la prima infanzia:	Centri prima infanzia D.G.R. n. 20588/2005:	strutture similari all'asilo nido che offrono un servizio temporaneo di assistenza educativa e di socializzazione, accogliendo, in maniera non continuativa, bambine da zero a tre anni in numero non superiore a 30 eventualmente con la presenza di genitori e/o adulti di riferimento, per un massimo di quattro ore consecutive. Non possono fornire servizio di somministrazione dei pasti.
	Nido famiglia D.G.R. n. 20588/2005:	nido domiciliare, con finalità educative e sociali per un massimo di 5 bambine/i da zero a tre anni, svolto senza fini di lucro, promosso da famiglie utenti associate/associazioni familiari, scegliendo il modello educativo e gestionale ritenuto più idoneo nel rispetto dell'identità individuale, culturale e religiosa.

7. Direzione e coordinamento pedagogico

Nei servizi per la prima infanzia di nido e micronido è presente un coordinatore pedagogico, come definito nell'allegato A alla deliberazione n. 20588 del 11/02/2005.

¹ Per quanto riguarda l'utilizzo dei fondi statali relativi al 2010 si veda l'intesa in sede di Conferenza unificata, del 7 ottobre 2010.

Ai fini dell'accREDITamento dei servizi integrativi (centri prima infanzia) per la prima infanzia è stato inoltre richiesta la presenza della figura del coordinatore secondo quanto previsto dalla deliberazione n. 20943 del 16/02/2005.

Inoltre esiste un Comitato di coordinamento per l'attuazione delle politiche intersettoriali (art. 8. L.R. 34/2004) nell'ambito delle politiche per i minori.

Il Comitato è composto dalle direzioni generali che attuano interventi in ambito minorile ed esprime parere tecnico preventivo in merito agli atti di programmazione, alle proposte di legge ed ai provvedimenti amministrativi che incidono sulle politiche regionali per i minori ed in particolare agli interventi:

- in ambito sociale, socio sanitario e sanitario;
- volti a rendere effettivo il diritto allo studio, alla formazione ed all'inserimento lavorativo;
- in ambito sportivo;
- in ambito culturale;
- in ambito di educazione ambientale e volti a garantire la piena vivibilità del territorio.

8. Formazione del personale impegnato nei servizi educativi, compresi quelli domiciliari, (educatrici, coordinatore pedagogico, personale collaboratore, personale di cucina) ed eventuale gestione albi

Le figure professionali operanti nei servizi di nido, micronido e centri prima infanzia devono essere in possesso dei seguenti titoli:

- coordinatore che deve essere laureato in scienze: dell'educazione/formazione, psicologiche, sociologiche e di servizio sociale o un operatore socio educativo con esperienza di almeno cinque anni. Il coordinatore può avere anche funzioni operative.
- operatori socio-educativi che devono possedere:
 - diploma di maturità magistrale;
 - diploma di abilitazione all'insegnamento nelle scuole di grado preparatorio;
 - diploma di dirigente di comunità;
 - diploma di tecnico dei servizi sociali e assistente di Comunità infantile, operatore servizi sociali e assistente per l'infanzia, vigilatrice d'infanzia.

Non sono previsti titoli particolari per le figure ausiliarie che devono essere munite comunque di licenza della scuola dell'obbligo.

9. Azioni di monitoraggio e sistemi di valutazione della qualità

La Regione secondo le funzioni definite dalla L.R. 34/2004, individua degli indicatori di qualità per valutare il capitale sociale derivato dalla sussidiarietà orizzontale, nonché l'efficienza e l'efficacia degli interventi attuati, con particolare riferimento alla qualità dei processi, alla coerenza dei risultati raggiunti, alla flessibilità organizzativa, all'efficace utilizzo delle risorse impiegate e alla soddisfazione degli utenti.

10. Sistema informativo

La regione Lombardia non possiede un sistema informatizzato di raccolta dati sui servizi educativi per la prima infanzia. Alcune informazioni sui servizi presenti sul territorio vengono raccolte dalla Regione, attraverso un documento excel inviato alle AUSL, le quali si raccordano con gli Ambiti e questi ultimi con i Comuni.

PRINCIPALI DATI ED INDICATORI STATISTICI

Qui di seguito si riportano i dati relativi a:

- strutture esistenti e posti attivi (confronto tra tre diverse sessioni di monitoraggio del Piano straordinario per lo sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia: dicembre 2008, giugno 2009 e dicembre 2009);
- andamento degli obiettivi di servizio S.04 e S.05 (confronto 2004-2008).

Strutture esistenti e posti attivi

Denominazione struttura	Monitoraggio dicembre 2008				Monitoraggio dicembre 2009					Monitoraggio dicembre 2010				
	Numero strutture		Numero posti		Numero strutture		Numero posti			Numero strutture		Numero posti		
	A titolarità pubblica	A titolarità privata	Da servizi pubblici, compreso servizi accreditati e convenzionati	Da servizi privati, non convenzionati	A titolarità pubblica	A titolarità privata	Da servizi pubblici	Da servizi privati	Di cui in convenzione con enti pubblici	A titolarità pubblica	A titolarità privata	Da servizi pubblici	Da servizi privati	Di cui in convenzione con enti pubblici
Asilo nido	567	1.158	23.249	26.942	583	1.236	23.948	28.349	nr	588	1.254	24.082	28.733	nr
Spazio gioco														
Centro bambini e famiglie	25	38	511	623	27	44	541	736	nr	27	43	541	724	nr
Servizi e interventi educativi in contesto domiciliare		229		1.223		245		1.257	nr		232		1.124	nr

Fonte: Scheda per la rilevazione dei dati di monitoraggio del Piano straordinario per lo sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia

Incremento della diffusione sul territorio regionale

Numero di Comuni, in precedenza non sede di servizi educativi per la prima infanzia, nei quali si sono realizzati servizi a seguito del Piano straordinario: **n. nd**

Andamento obiettivo di servizio S.04 - percentuale di Comuni che hanno attivato servizi per l'infanzia (asilo nido, micronidi o servizi integrativi e innovativi) sul totale dei Comuni della regione

TIPO DI SERVIZIO / INDICATORE	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Totale servizi per l'infanzia						
Percentuale di comuni coperti dal servizio	55,3	54,6	58,1	62,9	62,5	77,2

Fonte: Istat, L'offerta comunale di asili nido e altri servizi socio-educativi per la prima infanzia 2009/2010

Andamento obiettivo di servizio S.05 - percentuale di bambini tra zero e fino al compimento dei 3 anni che hanno usufruito dei servizi per l'infanzia(asilo nido, micronidi, o servizi integrativi e innovativi) di cui il 70% in asili nido, sul totale della popolazione in età 0-3 anni

TIPO DI SERVIZIO / INDICATORE	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Totale servizi per l'infanzia						
Indicatore di presa in carico degli utenti (per 100 residenti 0-2 anni)	15,5	13,7	14,8	15,8	16,5	18,7

Fonte: Istat, L'offerta comunale di asili nido e altri servizi socio-educativi per la prima infanzia 2009/2010

AREA NORMATIVA

1. Leggi e regolamenti/direttive regionali di riferimento

Lo Statuto della Regione Marche, all'art. 4, c. 6, sancisce che la Regione stessa "Promuove i diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, la realizzazione individuale e la socializzazione dei minori, degli adolescenti e dei giovani nell'ambito della comunità, anche attraverso il sostegno dei centri di aggregazione che abbiano finalità educative e sociali".

Il principale atto normativo di riferimento in materia di servizi educativi è costituito dalla legge regionale 13 maggio 2003, n. 9 recante "Disciplina per la realizzazione e gestione dei servizi per l'infanzia, per l'adolescenza e per il sostegno alle funzioni genitoriali e alle famiglie". La legge definisce i ruoli della Regione, degli ambiti territoriali e dei Comuni.

La Regione (art. 2) promuove: la collaborazione dei soggetti pubblici e privati per la realizzazione di politiche attive e interventi socio-educativi per l'infanzia e l'adolescenza; l'adeguamento delle strutture e dei servizi esistenti ai requisiti previsti; c) l'adozione di progetti sperimentali per nuove tipologie di servizi; la partecipazione dei minori alla vita della comunità locale; l'effettuazione di ricerche nell'ambito delle discipline socio-psico-pedagogiche, di studi e analisi, con particolare riferimento all'infanzia e all'adolescenza.

Compete al Comitato dei Sindaci (art. 3) di ogni ambito territoriale la definizione del "Programma di attuazione dei servizi" e l'individuazione degli orari di apertura dei servizi, le forme di partecipazione agli stessi, i criteri per l'accesso e il loro utilizzo, altre modalità di gestione e il concorso alla spesa da parte degli utenti. Il comitato dei Sindaci si avvale di un comitato territoriale che comprende la rappresentanza dell'utenza.

I Comuni (art. 4) provvedono a: autorizzare e accreditare i servizi; esercitare la vigilanza e il controllo; inviare alla Giunta regionale i dati informativi relativi ai servizi autorizzati e accreditati; garantire l'informazione sull'attività dei servizi.

La L.R. 9/2003, agli artt. 6 e 7, individua puntualmente i seguenti servizi: nidi d'infanzia; centri per l'infanzia; spazi per bambini, bambine e per famiglie; centri di aggregazione per bambini, bambine e adolescenti; servizi itineranti; servizi domiciliari di sostegno alle funzioni educative familiari; servizi di sostegno alle funzioni genitoriali. Per quanto riguarda i possibili soggetti gestori (art. 8), la legge regionale individua i Comuni – anche in forma associata – e "altri soggetti pubblici o privati" autorizzati o accreditati.

2. Organizzazione della rete territoriale dei servizi educativi per la prima infanzia

La L.R. 9/2003 prevede che "tutti i servizi previsti dalla presente legge sono soggetti ad autorizzazione"(art. 14). La domanda di autorizzazione è presentata dal soggetto titolare del servizio al Comune ove lo stesso è ubicato. La legge regionale introduce inoltre lo strumento dell'accREDITAMENTO (art. 15), che presuppone il possesso di requisiti aggiuntivi di qualità e viene definito "condizione per accedere alle risorse pubbliche e per gestire servizi per conto di enti pubblici, secondo le modalità previste dalla normativa vigente e in base alla programmazione dei servizi previsti nel piano di zona di cui all'articolo 19, comma 1, della legge 328/2000". Anche la domanda di accREDITAMENTO è presentata dal soggetto titolare del servizio al Comune ove lo stesso è ubicato.

Sia riguardo alle procedure di autorizzazione, sia riguardo alle procedure di accREDITAMENTO, la legge regionale rinvia ad apposito regolamento di attuazione. Tale strumento è costituito dal Regolamento regionale del 22 dicembre 2004, n. 13, recante "Requisiti e modalità per l'autorizzazione e l'accREDITAMENTO dei servizi per l'infanzia, per l'adolescenza e per il sostegno alle funzioni genitoriali e alle famiglie di cui alla L.R. 13 maggio 2003, n. 9". Il regolamento appare

assai dettagliato riguardo ai requisiti per l'autorizzazione (Titolo I), mentre in relazione all'accREDITAMENTO (Titolo II) lo strumento regolamentare si limita a individuare i seguenti requisiti di qualità aggiuntivi: attuazione o partecipazione ad iniziative di collaborazione con altri servizi educativi della rete dell'ambito territoriale di riferimento, al fine della realizzazione di un sistema educativo integrato; b) previsione di momenti di formazione comune tra il personale dei servizi pubblici, privati e scolastici; predisposizione della carta dei servizi (che dovrà anche contenere: il progetto organizzativo del servizio, modalità adeguate per consentire la partecipazione delle famiglie, metodologie e strumenti per la valutazione della qualità del servizio medesimo); documentazione dell'attività.

In relazione ai requisiti professionali per l'accesso al lavoro nei servizi, nel rispetto del regolamento regionale 13/2004, gli educatori devono essere in possesso di una delle lauree in campo educativo e formativo, ovvero psicologico e sociale previste dalla normativa statale vigente. In via transitoria sono validi per l'accesso al ruolo di educatore i seguenti titoli di studio:

- diploma di abilitazione all'insegnamento nelle scuole di grado preparatorio;
- diploma di dirigente di comunità, rilasciato dall'istituto tecnico femminile;
- diploma di maturità magistrale;
- diploma di maturità rilasciato dal liceo psico-socio-pedagogico;
- diploma di maturità professionale di assistente per comunità infantili;
- altro diploma di scuola secondaria superiore e attestato di qualifica rilasciato dal sistema della formazione professionale per l'area socio-educativa rivolto ad operatori per minori ed infanzia.

Sono previste deroghe per il personale già in servizio all'entrata in vigore del regolamento regionale 13/2004.

3. Atti di programmazione (triennali, annuali, una tantum)

Come accennato al punto 1, la L.R. 9/2003 prevede che sia il Comitato dei Sindaci dell'ambito territoriale a definire il "Programma di attuazione dei servizi". Ciò comporta un articolato lavoro di concertazione tra Comitato territoriale (coincidente con il Tavolo di concertazione infanzia e adolescenza del Piano di zona), Coordinatore d'ambito, Ufficio di Piano e Direttore di Distretto. Il Coordinatore d'ambito trasmette annualmente alla Regione il "Programma di attuazione dei servizi", la "Relazione di attuazione dei servizi" e la "Certificazione delle spese sostenute". Tali documenti, redatti su moduli dettagliati riguardo alle diverse tipologie di servizio, costituiscono una fondamentale base dati circa i numeri in gioco: servizi, bambini, personale, costi, etc.

AREA DI PROGRAMMAZIONE E GESTIONE DELLE RISORSE

4. La programmazione e le modalità di erogazione dei fondi

Per quanto riguarda il sostegno alla gestione dei servizi, dalla documentazione a disposizione, si può evincere che la Regione Marche "annualmente ripartisce fra i Comuni per i servizi pubblici o privati convenzionati un finanziamento per contributi in conto gestione ammontante ad € 4.809.246,92" (così riportato in Allegato 1 alla D.G.R. n. 482/2008). Tale ammontare trova puntuale conferma nella D.G.R. n. 862/2007, che impegna appunto complessivi € 4.809.246,92, così distinti:

- € 4.616.876,56 destinati ai Comuni per le spese di gestione e funzionamento dei nidi d'infanzia e dei centri per l'infanzia provvisti di pasto e sonno, sia per i servizi a gestione diretta sia per i servizi in convenzione autorizzati o accreditati;

- € 192.369,86 quale contributo aggiuntivo ai Comuni che gestiscono in forma associata i servizi di cui sopra.

(Non sono a disposizione gli atti deliberativi d'impegno in conto gestione relativi agli esercizi finanziari 2008 e 2009).

Per quanto riguarda i contributi in conto capitale, il principale provvedimento a disposizione è costituito dalla D.G.R. 482/2008, mediante la quale la Regione approva le linee programmatiche per l'incremento e l'ampliamento dei servizi socio educativi per la prima infanzia di cui all'Intesa conseguita in Conferenza Unificata in data 26/09/2007.

Con la stessa delibera la Regione – preso atto dell'assegnazione da parte dello Stato della somma di € 2.892.316,00, relativa alla prima annualità del Piano straordinario d'intervento – stabilisce che l'intero ammontare di tale somma sia destinato a “contributi in conto capitale per l'incremento di posti”, individuando un cofinanziamento locale pari al 50% della somma assegnata, ovvero pari a € 1.446.158,00. Le risorse vengono destinate ai nidi d'infanzia e ai centri per l'infanzia, esclusivamente per costruzione, adeguamento di stabili, acquisto di strutture, arredi, attrezzature e strumentazioni.

5. Utilizzo dei fondi

Si riportano di seguito le tabella 3.1 e 3.2, desunte dalla “Scheda per la relazione di monitoraggio dell'attuazione del Piano straordinario per lo sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia”, aggiornata al 31.12.2009:

Risorse ripartite in sede di Conferenza Unificata

Anno	Finanziamento da piano nazionale	Totale Finanziamento da piano nazionale (a)	Co-finanziamento previsto da piano nazionale (b)	TOTALE (a+b)
2007	€ 2.892.316,00			
2008	€ 4.265.382,00	€ 9.223.638,00	€ 2.767.901,00	€ 11.990.730
2009	€ 2.065.940,00			
2010 ¹	€ 2.645.418,00	€ 2.645.418,00		€ 2.645.418,00

Risorse programmate

Per maggiori informazioni sulle risorse programmate e assegnate si rinvia all'articolo su “Le attività di monitoraggio e i dati sui servizi”, tavole 6-8.

¹ Per quanto riguarda l'utilizzo dei fondi statali relativi al 2010 si veda l'intesa in sede di Conferenza unificata, del 7 ottobre 2010.

AREA DELL'ORGANIZZAZIONE E QUALIFICAZIONE DEL SISTEMA DEI SERVIZI

6. Tipologie di servizi previsti nelle norme regionali

La Regione Marche, mediante la L.R. 9/2003, norma i seguenti servizi educativi per la prima infanzia:

Tipologia	Denominazione	Descrizione
Cat. LB1 – nido d'infanzia:	Nidi d'infanzia L.R. n. 9/2003	è nido d'infanzia il servizio educativo che accoglie bambini e bambine in età compresa tra tre mesi e tre anni, con la funzione di promuoverne il benessere psicofisico, favorirne lo sviluppo delle competenze ed abilità, contribuire alla formazione della loro identità personale e sociale, sostenere ed affiancare le famiglie nel compito di assicurare le condizioni migliori per la loro crescita. Il nido facilita anche l'accesso delle donne al lavoro in un quadro di pari opportunità, equità e reciprocità per entrambi i genitori. Il nido promuove la partecipazione attiva della famiglia alla costruzione del percorso educativo e la continuità educativa con l'ambiente sociale, anche attraverso processi di socializzazione e collaborazione con gli operatori e con gli strumenti di partecipazione della scuola dell'infanzia, secondo progetti pedagogici integrati. Il nido favorisce inoltre la prevenzione di ogni forma di emarginazione, anche attraverso un'opera di promozione culturale e di informazione sulle problematiche della prima infanzia, coinvolgendo la comunità locale e garantendo l'inserimento dei bambini che presentano svantaggi psicofisici e sociali, favorendone pari opportunità di sviluppo. Ricettività: da 18 a 60 posti, con possibilità di deroga.
Cat. LB2 – servizi integrativi per la prima infanzia:	Centri per l'infanzia L.R. n. 9/2003	sono centri per l'infanzia i servizi che accolgono bambini e bambine in età compresa tra tre mesi e tre anni e svolgono le funzioni previste per il nido d'infanzia, in forma più flessibile e articolata, con orari, modalità organizzative e di accesso tali da consentire alle famiglie maggiori opzioni, quali frequenze diversificate e fruizioni parziali o temporanee. I centri per l'infanzia possono anche prevedere attività di integrazione fra nido e scuola dell'infanzia, nonché spazi di aggregazione per bambini e genitori. Ricettività: da 5 a 40 posti, con possibilità di deroga.
	Spazio per bambini, bambine e famiglie L.R. n. 9/2003	sono spazi per bambini, bambine e per famiglie i servizi per l'infanzia destinati al sostegno di iniziative di prevalente interesse ludico, relazionale e socio-culturale, di aggregazione sociale, di reciprocità tra adulti e bambini, nonché di incontro, confronto e formazione fra genitori, figure parentali, o loro sostituti ed educatori del servizio.

N.B. La Regione Marche regola anche il “Centro di aggregazione per bambini, bambine e adolescenti”, i “servizi itineranti” soprattutto per realtà territoriali disagiate, i “Servizi domiciliari di sostegno alle funzioni educative familiari” e i “Servizio di sostegno alle funzioni domiciliari”.

7. Direzione e coordinamento pedagogico

La L.R. 9/2003, all'art. 12, c. 3, prevede che siano individuate “figure professionali di coordinamento con responsabilità pedagogiche ed organizzative, allo scopo di garantire la continuità nella programmazione educativa e la qualità degli interventi”. Il regolamento 13/2004, all'art. 15, prevede che tali figure debbano essere in possesso di una delle lauree magistrali in campo educativo e formativo, ovvero psicologico e sociale previste dalla normativa statale. Riguardo al possesso del titolo di studio, per il personale già in servizio, è considerato titolo valido per l'esercizio della professione di coordinatore pedagogico-organizzativo il possesso di una laurea non specifica, o di un diploma di scuola media superiore, uniti all'attività prestata nei servizi per l'infanzia comunali o privati convenzionati rispettivamente almeno di un anno e di quattro anni

consecutivi, precedenti alla data di entrata in vigore del regolamento 13/2004 e praticati nel ruolo specifico. È compito dei coordinatori supportare il personale dei servizi nella progettazione e nella realizzazione degli interventi educativi, verificarne i risultati, promuovere il confronto con le famiglie e predisporre i piani di formazione. Il livello operativo dei coordinatori è individuato dagli ambiti territoriali istituiti ai sensi dell'articolo 8, comma 3, lettera a) della legge 8 novembre 2000, n. 328.

8. Formazione del personale impegnato nei servizi educativi, compresi quelli domiciliari, (educatrici, coordinatore pedagogico, personale collaboratore, personale di cucina) ed eventuale gestione albi

La legge regionale 9/2003 prevede, all'art. 12, c. 5, che "I Comuni, in accordo con le Province e gli ambiti territoriali, organizzano corsi di formazione ed aggiornamento per il personale dei servizi di cui alla presente legge". Il regolamento 13/2004, all'art. 13, c. 2, dispone che il personale opera secondo il metodo del lavoro di gruppo in stretta collaborazione con le famiglie, "segue percorsi di formazione e cura la documentazione del proprio lavoro". Come evidenziato al precedente punto 7, è compito del coordinatore pedagogico-organizzativo predisporre i "piani di formazione".

9. Azioni di monitoraggio e sistemi di valutazione della qualità

Nella legge regionale 9/2003 e nel regolamento 13/2004 non compaiono riferimenti a sistemi di valutazione della qualità (il che non esclude che a livello territoriale siano state condotte esperienze significative).

10. Sistema informativo

Come visto precedentemente, fra i compiti attribuiti ai Comuni vi è anche quello di inviare alla Giunta regionale i dati relativi ai servizi autorizzati e accreditati (cfr. anche quanto riportato al punto 3 in relazione alle schede relative al "Programma attuativo dei servizi"). Peraltro, la L.R. 9/2003 istituisce (art. 5) il "Centro regionale di documentazione e analisi per l'infanzia, l'adolescenza e i giovani" che raccoglie ed elabora dati riguardanti: la condizione sociale, culturale, economica, sanitaria e psicologica dell'infanzia, dell'adolescenza e dei giovani; le risorse finanziarie pubbliche e private e la loro destinazione per aree di intervento nel settore; la mappa dei servizi territoriali pubblici e privati.

PRINCIPALI DATI ED INDICATORI STATISTICI

Qui di seguito si riportano i dati relativi a:

- strutture esistenti e posti attivi (confronto tra tre diverse sessioni di monitoraggio del Piano straordinario per lo sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia: dicembre 2008, giugno 2009 e dicembre 2009);
- andamento degli obiettivi di servizio S.04 e S.05 (confronto 2004-2008).

Strutture esistenti e posti attivi

Denominazione struttura	Monitoraggio dicembre 2008				Monitoraggio dicembre 2009					Monitoraggio dicembre 2010				
	Numero strutture		Numero posti		Numero strutture		Numero posti			Numero strutture		Numero posti		
	A titolarità pubblica	A titolarità privata	Da servizi pubblici, compreso servizi accreditati e convenzionati	Da servizi privati, non convenzionati	A titolarità pubblica	A titolarità privata	Da servizi pubblici	Da servizi privati	Di cui in convenzione con enti pubblici	A titolarità pubblica	A titolarità privata	Da servizi pubblici	Da servizi privati	Di cui in convenzione con enti pubblici
Asilo nido	185	64	6.244	1.458	171	119	5.640	2.887	1.906	156	114	5.509	2.908	1.548
Spazio gioco	11	24	245	452	9	22	198	405	0	8	17	169	309	0
Centro bambini e famiglie	24	12	995	194	7	3	140	60	0	10	10	302	224	0
Servizi e interventi educativi in contesto domiciliare														

Fonte: Scheda per la rilevazione dei dati di monitoraggio del Piano straordinario per lo sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia

Incremento della diffusione sul territorio regionale

Numero di Comuni, in precedenza non sede di servizi educativi per la prima infanzia, nei quali si sono realizzati servizi a seguito del Piano straordinario: **n. 10**

Andamento obiettivo di servizio S.04 - percentuale di Comuni che hanno attivato servizi per l'infanzia (asilo nido, micronidi o servizi integrativi e innovativi) sul totale dei Comuni della regione

TIPO DI SERVIZIO / INDICATORE	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Totale servizi per l'infanzia						
Percentuale di comuni coperti dal servizio	50,4	45,9	49,6	52,8	55,7	60,2

Fonte: Istat, L'offerta comunale di asili nido e altri servizi socio-educativi per la prima infanzia 2009/2010

Andamento obiettivo di servizio S.05 - percentuale di bambini tra zero e fino al compimento dei 3 anni che hanno usufruito dei servizi per l'infanzia(asilo nido, micronidi, o servizi integrativi e innovativi) di cui il 70% in asili nido, sul totale della popolazione in età 0-3 anni

TIPO DI SERVIZIO / INDICATORE	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Totale servizi per l'infanzia						
Indicatore di presa in carico degli utenti (per 100 residenti 0-2 anni)	15,7	17,2	14,9	15,5	15,9	16,1

Fonte: Istat, L'offerta comunale di asili nido e altri servizi socio-educativi per la prima infanzia 2009/2010

AREA NORMATIVA

1. Leggi e regolamenti/direttive regionali di riferimento

La prima norma con cui si è disciplinato nella regione Molise il settore dei servizi socio-educativi per la prima infanzia è la legge regionale 22 agosto 1973 n. 18, recante “Legge per la costruzione, la gestione ed il controllo del Servizio Sociale degli asili nido”, cui è seguita la L.R. 5/76 “Programma di interventi asili nido”, successivamente modificata dalla legge regionale 11 dicembre 1976 n. 37, che ha individuato misure per favorire la realizzazione del programma di interventi finalizzato alla costruzione o riadattamento di dodici asili nido e dieci micro nidi e che è attualmente la normativa in vigore.

Con riferimento alla L.R. 5/76, sono stati adottati numerosi provvedimenti regionali, tra cui risulta di particolare rilevanza la DGR 17 ottobre 2003 n. 1262, avente ad oggetto l’individuazione dei requisiti strutturali ed organizzativi dei micro nidi.

Successivamente con la DGR 6 marzo 2006 n. 203, la Regione ha approvato la “Direttiva in materia di autorizzazione e accreditamento dei servizi e delle strutture, partecipazione degli utenti al costo dei servizi, rapporto tra enti pubblici ed enti gestori” con cui si definiscono, nella parte inerente le tipologie di strutture e servizi, i requisiti minimi per l’autorizzazione al funzionamento e gli ulteriori requisiti tecnici di qualificazione per l’accreditamento delle strutture relative alla prima infanzia, ovvero asili nido e micro-nidi. Con la DGR 26 maggio 2006 n. 698, si estende tale esperienza al nido d’infanzia presso l’Azienda Sanitaria.

La Deliberazione di Giunta 28 dicembre 2009 n. 1276, avente ad oggetto “Direttiva sui requisiti strutturali ed organizzativi dei servizi educativi per la prima infanzia che sostituisce la parte II “Tipologie delle strutture e dei servizi Area prima infanzia” della Direttiva in materia di autorizzazione e accreditamento dei servizi e delle strutture, compartecipazione degli utenti al costo dei servizi, rapporto tra Enti pubblici ed Enti gestori di cui alla Deliberazione della Giunta Regionale 6 marzo 2006, n. 203. Approvazione”, ha permesso di approvare la direttiva sui requisiti strutturali ed organizzativi dei servizi educativi per la prima infanzia (allegato A) e ampliare le tipologie di servizi educativi per la prima infanzia proponibili sul territorio molisano.

2. Organizzazione della rete territoriale dei servizi educativi per la prima infanzia

Dall’analisi di questi interventi normativi richiamati nel paragrafo precedente, si deduce un quadro non ancora completo di competenze. Con l’ultima D.G.R. citata, la Regione è riuscita a normare i servizi educativi per la prima infanzia presenti sul territorio (Nidi e micro-nidi) anche se alla base manca la definizione di una legge regionale in grado di dare forza e istituzionalità alle iniziative intraprese. Anche sul versante dei finanziamenti per la realizzazione degli interventi, gli stessi risultano frammentati e non ancora consolidati in un sistema stabile e programmato.

Uno dei principali provvedimenti in materia adottato dalla Regione Molise, è il Piano socio-assistenziale regionale per il triennio 2004-2006 con cui si sono individuate quale aree prioritarie di intervento, quelle finalizzate a sostenere le responsabilità familiari ed a tutelare i diritti dei minori, riconoscendo alla famiglia stessa una imprescindibile ed indispensabile funzione sociale, attuando una politica sempre più attenta ai bisogni delle famiglie nella quotidianità, promuovendo interventi che favoriscano il miglioramento della qualità della vita delle persone, che valorizzino il ruolo della famiglia stessa e che potenzino le reti di mutuo aiuto e di assistenza.

La fondamentale necessità di prestare cure ed assistenza ai bambini in età infantile e l’esigenza di tutelare la donna nel suo ruolo di madre, favorendo condizioni che garantiscano la conciliazione dei tempi di cura e di lavoro, risultano quindi essere i presupposti prioritari per le istituzioni che intendono perseguire nuove soluzioni e modelli di intervento.

All'interno del Piano sociale sono definiti, per quanto riguarda i servizi di nido ed i micro nidi, i destinatari, la capacità ricettiva e l'orario minimo di apertura, i requisiti strutturali e di dimensionamento (per i micro-nidi: soggiorno e zona per l'alimentazione, servizi igienici, aree esterne attrezzate).

Inoltre, il Master Plan delle Politiche del Lavoro, della Formazione, dell'Istruzione e delle Politiche Sociali, ha individuato interventi volti a:

- favorire, attraverso azioni mirate, un processo di sviluppo della cultura delle parità e pari opportunità donna-uomo, valorizzando le diversità e le specificità di genere;
- promuovere interventi educativi e formativi relativi all'orientamento di genere, alle pari opportunità, a tutti i livelli di età, nella scuola, nella famiglia, nella società;
- promuovere misure di conciliazione.

Gli interventi intendono sostenere quelle azioni che maggiormente favoriscono l'accesso delle donne nel mercato del lavoro e che sono rivolte, in particolare, al superamento della segregazione verticale femminile, facilitando lo sviluppo dei percorsi di carriera delle lavoratrici.

Altro importante ambito di intervento riguarda il rafforzamento dei servizi mirati a conciliare impegno lavorativo ed esigenze familiari, anche promuovendo incentivi all'instaurazione di rapporti di lavoro part-time e altre tipologie.

Azioni complementari in favore della famiglia sono previste nel relativo Piano, approvato con delibera di Giunta n. 851 del 29/07/08, che prevede in sintesi le linee di intervento tra cui quella per il potenziamento dei servizi socio educativi per la prima infanzia.

Da un recente monitoraggio si evidenzia nel territorio regionale un incremento ed una iniziale diversificazione dei sistemi di offerta dei servizi pubblici rivolti alla prima infanzia, che riflette la crescente importanza di soddisfare i bisogni espressi dalle famiglie in questo ambito e, al contempo, esprime la volontà di superare progressivamente gli elementi di rigidità caratterizzanti l'attuale offerta. La potenzialità ricettiva della rete dei servizi pubblici, pari a 395 posti nell'anno 2006, corrisponde ad una copertura del 4% dell'utenza potenziale, ovvero dei bambini di età compresa tra 0 e 3 anni. Relativamente alla rilevanza delle esperienze aziendali, recentemente incentivate da alcuni provvedimenti governativi, anche la Regione Molise ha condiviso l'orientamento nazionale finanziando due nidi aziendali e predisponendo ulteriori risorse economiche per la realizzazione di altri servizi simili.

Allo stato attuale, il numero dei nidi d'infanzia comunali è pari a 6, di cui 5 sono ubicati nella Provincia di Campobasso (2 a Campobasso e 3 a Termoli) ed uno nella Provincia di Isernia.

Dei due nidi d'infanzia aziendali presenti in Regione, uno è collocato presso l'Ospedale Cardarelli di Campobasso e l'altro presso un'azienda tessile nel comune di Pettoranello (IS).

Oltre ai 6 nidi comunali ed ai 2 nidi aziendali già operativi, sono poi in fase di realizzazione altri due asili nido nei Comuni di Bojano e di Campomarino, nella Provincia di Campobasso.

3. Atti di programmazione (triennali, annuali, una tantum)

Nel corso degli anni, la Regione Molise ha approvato in maniera sempre più continuativa, vari provvedimenti con i quali sono state programmate risorse per il settore, cercando di garantire sistematicità agli interventi da attuare.

Ad esempio, con la D.G.R. n. 694 del 17 maggio 2004, "Criteri per la concessione di contributi a sostegno degli interventi di realizzazione di asili nido e micro nidi – Legge 28 dicembre 2001, n. 448 art. 70" (Legge Finanziaria del 2002), è stato approvato, sulla base del rapporto tra popolazione residente e numero dei minori di età compresa tra 0 ed i 3 anni, il riparto delle risorse di cui alle Legge n. 448/2001. Tale Delibera ha sancito anche la percentuale di cofinanziamento da parte degli Enti beneficiari. Con la Deliberazione di Giunta Regionale n. 1003 del 25 luglio 2005, la Regione

ha successivamente approvato un bando pubblico per la concessione di contributi regionali a sostegno degli interventi relativi alla realizzazione di asili nido e micro nidi aziendali da parte di aziende private, con sede nella regione Molise. Con tale atto la Regione ha inteso promuovere sul proprio territorio la realizzazione di nuovi servizi per l'infanzia, al fine di garantire la socializzazione e l'educazione dei bambini e delle bambine, la tutela dei diritti dell'infanzia, di armonizzare i tempi di lavoro e di cura in risposta alle esigenze delle lavoratrici e della famiglia nel suo complesso.

La Delibera di Giunta Regionale n. 1920 del 30 dicembre 2005, avente ad oggetto "*Bando pubblico per la concessione di contributi regionali a sostegno degli interventi relativi alla realizzazione di asili nido e micro nidi aziendali da parte di aziende private con sede nella Regione Molise*" ha approvato il finanziamento per la costituzione del primo nido aziendale della Regione destinato ad accogliere i figli dei lavoratori del nucleo industriale di Pettoranello del Molise (IS).

Nel 2008 con Deliberazione di Giunta Regionale n. 747 del 18 luglio, l'Amministrazione ha approvato gli Avvisi pubblici per la realizzazione di asili nido, micronidi e nidi aziendali destinando la somma di € 1.100.744,00 per contributi in conto capitale a Comuni singoli e/o associati e la somma di € 500.000,00 per contributi a favore di imprese private singole e/o associate, di Amministrazioni Pubbliche e dei Consorzi per lo Sviluppo Industriale. Con Deliberazione di Giunta n. 984 del 19 settembre 2008, la Regione ha approvato l'Attuazione del Piano straordinario per i servizi socio-educativi per la prima infanzia – Anno 2008 – stabilendo l'utilizzo delle risorse statali assegnate, distinto tra il sostegno alle sezioni primavera ed il finanziamento di progetti per il potenziamento della rete degli asili nido regionali.

AREA DI PROGRAMMAZIONE E GESTIONE DELLE RISORSE

4. La programmazione e le modalità di erogazione dei fondi

Una prima azione, promossa dalla Regione Molise per la realizzazione di servizi educativi nei Comuni sprovvisti, è stata avviata con l'Avviso pubblico per la selezione di progetti comunali volti alla realizzazione di servizi per la prima infanzia (D.G.R. n. 747 del 15 luglio 2008) che ha finanziato 13 asili nido (in corso di realizzazione) attribuendo un finanziamento totale di € 2.022.691,00, che condurranno a un aumento della ricettività pari a 287 posti bambino in più rispetto al dato precedente.

Per quanto riguarda il dato relativo all'incremento dei posti bambino, rispetto alla situazione di partenza, è possibile rilevare un sensibile incremento: rispetto all'anno educativo 2006/2007 quando risultavano presenti solo i nidi d'infanzia e la capacità ricettiva ammontava a 371 posti, l'utenza accolta dai servizi educativi è sensibilmente aumentata, passando a 1.014 posti complessivi nell'a.e. 2008/2009, con un incremento pari al 173% grazie all'attivazione delle Sezioni primavera. Con D.G.R. n. 1317 del 12 novembre 2007 e successiva D.G.R. n. 984 del 19 settembre 2008, sono state finanziate 38 sezioni primavera. L'incremento dei servizi educativi presenti sul territorio, però, ha interessato solo tale tipologia di servizio: l'aumento del numero di posti, pertanto, è avvenuto solo riguardo a questa tipologia di servizi. Di conseguenza, i tassi d'accoglienza dei nidi d'infanzia sono rimasti stabili attorno al 5%, essendo rimasti invariati non solo i posti, ma anche la popolazione di 0-2 anni residente nella Regione (che ha subito, anzi, una lieve diminuzione). Al contrario, i tassi d'accoglienza delle sezioni primavera, riferiti alla popolazione di 24-36 mesi, sono molto più elevati, creando un netto divario nei tassi d'accoglienza delle due tipologie di servizi.

In conclusione, l'obiettivo fissato dal Consiglio europeo di Lisbona del 23-24 marzo 2000 di una copertura territoriale dei servizi per la prima infanzia pari al 33% è ancora ben lontano, soprattutto per i bambini sotto ai 2 anni; l'offerta dei posti per i bambini fra i 24 e i 36 mesi, invece, è prossima sebbene non perfettamente allineata con l'obiettivo prefissato.

Nel complesso, il tasso di accoglienza a livello regionale si attesta intorno al 13%; tale valore appare sicuramente un miglioramento rispetto al biennio precedente, sebbene esso si avvantaggi

anche di una lieve diminuzione della popolazione destinataria dei servizi per la prima infanzia e sia ancora inferiore di venti punti allo standard europeo. In ogni caso, un giudizio definitivo sulla copertura territoriale al 33% fissata dal Consiglio Europeo è ancora prematuro, dal momento che il conseguimento dell'obiettivo è fissato a tutto il 2010.

Il numero medio d'utenti accolti nei servizi educativi molisani differisce, com'è lecito attendersi, soprattutto in base alla tipologia di servizio. Nei nidi d'infanzia, infatti, il numero d'utenti per struttura oscilla in base alla provincia ed alla titolarità, ma supera mediamente quello nelle sezioni primavera. A questo riguardo, la normativa regionale per l'utenza dei bambini nei nidi d'infanzia prevede una capacità ricettiva minima di 17 posti bambino e massima di 60 posti; pertanto, l'utenza media rilevata dal monitoraggio si colloca perfettamente in tale fascia. Nelle sezioni primavera, invece, il numero d'utenti è meno variabile in base alla dislocazione territoriale e alla titolarità, e costantemente inferiore ai 20 posti, che costituiscono la capacità ricettiva massima prevista dal norma. Da tener conto, inoltre, che il monitoraggio ha rilevato il numero di iscritti in ciascuna struttura, e non la capacità ricettiva del servizio, e come noto l'utenza può superare la ricettività della struttura dato che quasi mai l'accoglienza corrisponde all'effettiva frequenza del servizio.

Il sistema dei servizi educativi per la prima infanzia della regione Molise ha indubbiamente compiuto dei passi in avanti rispetto agli anni precedenti, soprattutto riguardo al numero di bambini accolti, al numero di strutture presenti sul territorio specialmente in termini di diversificazione della tipologia di servizio offerto dovuta alla crescita e alla diffusione delle sezioni primavera. Le azioni future dovrebbero, in ogni caso, porsi nell'ottica di aumentare l'utenza accolta soprattutto per le fasce d'età dei bambini più piccoli e ampliare ulteriormente le tipologie di servizi offerti, con la creazione di servizi integrativi ai nidi d'infanzia. Queste considerazioni avallate dagli esiti della ricognizione realizzata costituiscono, in realtà, solo un parziale adempimento rispetto a quanto previsto nel piano straordinario triennale d'intervento 2007-2009 per lo sviluppo del sistema territoriale dei servizi socio-educativi, ancora in atto alla data del monitoraggio; per una valutazione complessiva e più accorta dello sviluppo del sistema dell'offerta dei servizi educativi per la prima infanzia sul territorio molisano sarà, quindi, necessario attendere la conclusione del piano straordinario triennale d'intervento, per ritornare a misurare sul campo l'esito e l'impatto dello stesso e la consistenza effettivamente raggiunta dall'intera rete dei servizi educativi per la prima infanzia.

5. Utilizzo dei fondi

I fondi destinati al sistema dei servizi per la prima infanzia in Molise nel corso dell'ultimo triennio, tenendo conto anche delle risorse confluite nel Piano straordinario per i servizi socio-educativi per la prima infanzia, sono i seguenti:

Risorse ripartite in sede di Conferenza Unificata

Anno	Finanziamento da piano nazionale	Totale Finanziamento da piano nazionale (a)	Co-finanziamento previsto da piano nazionale (b)	TOTALE (a+b)
2007	€ 945.744,00	€ 3.015.991,00	€ 3.028.860	€ 5.977.153,00
2008	€ 1.394.716,00			
2009	€ 675.531,00			
2010 ¹	€ 797.665,00	€ 797.665,00		€ 797.665,00

¹ Per quanto riguarda l'utilizzo dei fondi statali relativi al 2010 si veda l'intesa in sede di Conferenza unificata, del 7 ottobre 2010.

Risorse programmate

Per maggiori informazioni sulle risorse programmate e assegnate si rinvia all'articolo su "Le attività di monitoraggio e i dati sui servizi", tavole 6-8.

AREA DELL'ORGANIZZAZIONE E QUALIFICAZIONE DEL SISTEMA DEI SERVIZI

6. Tipologie di servizi previsti nelle norme regionali

La Regione Molise ha normato i propri servizi educativi per la prima infanzia attraverso una serie di atti leggi e Delibere di Giunta Regionali che hanno aiutato a delineare l'offerta di servizi. In particolare ricordiamo la L.R. 18/73, la D.G.R. 203/2003, la D.G.R. 1262/2003 e, non ultima, la D.G.R. n. 1276/2009.

Tipologia	Denominazione	Descrizione
Cat. LB1 – nido d'infanzia:	Nidi d'infanzia D.G.R. n. 1276/2009:	servizio rivolto alla prima infanzia (0-3 anni) per promuovere lo sviluppo psico-fisico, cognitivo, affettivo e sociale del bambino e offrire sostegno alle famiglie nel loro compito educativo, aperto per almeno 5 giorni e almeno 6 ore al giorno per un periodo di almeno 10 mesi all'anno.
	Micro-nido D.G.R. n. 1276/2009:	il micro-nido è un servizio socio-educativo per la prima infanzia e si differenzia dal nido per minore capacità di accoglienza e per alcuni parametri strutturali. Svolge anche servizio di mensa e di riposo. Può ospitare fino ad un massimo di 16 bambini, dai tre mesi ai tre anni. Il micronido può essere realizzato anche in un appartamento purché destinato esclusivamente a questo servizio, o in azienda.
	Sezioni primavera	le sezioni primavera o classi sperimentali aggregate alla scuola dell'infanzia, nascono quale luoghi di sviluppo psico-fisico, cognitivo, motorio, affettivo e sociale per bambini da 24 a 36 mesi.
Cat. LB2 – servizi integrativi per la prima infanzia:	Spazio gioco per bambini D.G.R. n. 1276/2009:	lo Spazio gioco per bambini è un servizio a carattere educativo e ludico, rivolto a bambini in età compresa, preferibilmente, fra 18 mesi e 3 anni, con turni organizzati secondo criteri di massima flessibilità. Lo spazio è privo di servizio di mensa e non sono richiesti spazi per il riposo.
	Centri per bambini e famiglie D.G.R. n. 1276/2009:	Il Centro per bambini e famiglie è servizio a carattere educativo e ludico, rivolto (generalmente) a bambini in età compresa fra tre mesi e tre anni, organizzato secondo il criterio della flessibilità. Il centro prevede la fruizione continuativa del servizio da parte di bambini accompagnati da un genitore o da altro adulto accompagnatore, poiché non vi è affidamento. I genitori e gli adulti accompagnatori concorrono alla realizzazione dei programmi educativi del centro in una logica di corresponsabilità con gli educatori.
	Servizi e interventi educativi in contesto domiciliare D.G.R. n. 1276/2009:	Il servizio in contesto domiciliare ha carattere educativo e ludico, è rivolto a bambini da 3 mesi a tre anni e può essere svolto presso l'abitazione della famiglia o il domicilio dell'educatore.

7. Direzione e coordinamento pedagogico

Il gruppo degli operatori del nido d'infanzia, con un adeguato supporto tecnico pedagogico, provvede all'elaborazione e all'aggiornamento del progetto educativo del servizio (quale attuazione del progetto pedagogico). Il progetto deve prevedere almeno l'organizzazione degli spazi, la

programmazione delle attività educative, l'articolazione della giornata dall'accoglienza al ricongiungimento con i genitori, il rapporto con il territorio, gli strumenti del gruppo educativo (osservazione-documentazione-valutazione).

Per quanto riguarda la partecipazione delle famiglie, il progetto educativo deve prevedere: la cura dell'accoglienza quotidiana dei genitori e dei loro figli; la partecipazione e condivisione del progetto educativo-didattico; colloqui individuali, da organizzare precedentemente al primo inserimento e ogni volta che se ne ravvisi l'opportunità nel corso dell'anno educativo; riunioni dei genitori dei bambini appartenenti allo stesso gruppo sezione per un confronto sugli aspetti connessi alla realizzazione del progetto educativo; iniziative che favoriscano la socializzazione tra i vari componenti del servizio.

Il progetto educativo può altresì prevedere: incontri su specifiche tematiche educative e problematiche legate alla genitorialità; attività laboratoriali per coinvolgere le famiglie nella vita del servizio.

8. Formazione del personale impegnato nei servizi educativi, compresi quelli domiciliari, (educatrici, coordinatore pedagogico, personale collaboratore, personale di cucina) ed eventuale gestione albi

L'aggiornamento professionale in servizio e la formazione permanente degli educatori vengono promossi a livello regionale e a livello di ambito e deve prevedere un monte orario non inferiore a 25 ore per ogni educatore.

9. Azioni di monitoraggio e sistemi di valutazione della qualità

Nel 2009 è stata attuata una prima ricognizione dei servizi socio-educativi presenti sul territorio.

10. Sistema informativo

Non è presente un sistema informativo regionale.

PRINCIPALI DATI ED INDICATORI STATISTICI

Qui di seguito si riportano i dati relativi a:

- strutture esistenti e posti attivi (confronto tra tre diverse sessioni di monitoraggio del Piano straordinario per lo sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia: dicembre 2008, giugno 2009 e dicembre 2009);
- andamento degli obiettivi di servizio S.04 e S.05 (confronto 2004-2008).

Strutture esistenti e posti attivi

Denominazione struttura	Monitoraggio dicembre 2008				Monitoraggio dicembre 2009					Monitoraggio dicembre 2010				
	Numero strutture		Numero posti		Numero strutture		Numero posti			Numero strutture		Numero posti		
	A titolarità pubblica	A titolarità privata	Da servizi pubblici, compreso servizi accreditati e convenzionati	Da servizi privati, non convenzionati	A titolarità pubblica	A titolarità privata	Da servizi pubblici	Da servizi privati	Di cui in convenzione con enti pubblici	A titolarità pubblica	A titolarità privata	Da servizi pubblici	Da servizi privati	Di cui in convenzione con enti pubblici
Asilo nido	23	7	768	nd	34	15	817	258	nd	37	13	793	237	nd
Spazio gioco		3		85										
Centro bambini e famiglie														
Servizi e interventi educativi in contesto domiciliare														

Fonte: Scheda per la rilevazione dei dati di monitoraggio del Piano straordinario per lo sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia

Incremento della diffusione sul territorio regionale

Numero di Comuni, in precedenza non sede di servizi educativi per la prima infanzia, nei quali si sono realizzati servizi a seguito del Piano straordinario: **n. 35**

Andamento obiettivo di servizio S.04 - percentuale di Comuni che hanno attivato servizi per l'infanzia (asilo nido, micronidi o servizi integrativi e innovativi) sul totale dei Comuni della regione

TIPO DI SERVIZIO / INDICATORE	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Totale servizi per l'infanzia						
Percentuale di comuni coperti dal servizio	2,2	2,9	2,2	6,6	7,4	9,6

Fonte: Istat, L'offerta comunale di asili nido e altri servizi socio-educativi per la prima infanzia 2009/2010

Andamento obiettivo di servizio S.05 - percentuale di bambini tra zero e fino al compimento dei 3 anni che hanno usufruito dei servizi per l'infanzia(asilo nido, micronidi, o servizi integrativi e innovativi) di cui il 70% in asili nido, sul totale della popolazione in età 0-3 anni

TIPO DI SERVIZIO / INDICATORE	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Totale servizi per l'infanzia						
Indicatore di presa in carico degli utenti (per 100 residenti 0-2 anni)	3,2	3,9	4,8	4,8	4,8	5,4

Fonte: Istat, L'offerta comunale di asili nido e altri servizi socio-educativi per la prima infanzia 2009/2010

AREA NORMATIVA

1. Leggi e regolamenti/direttive regionali di riferimento

Nella Regione Piemonte il sistema dei servizi per la prima infanzia è inserito e incardinato nel sistema dei servizi sociali, regolati unicamente dalla legge regionale 8 gennaio 2004 n. 1, “Norme per la realizzazione del sistema regionale integrato di interventi e servizi sociali e riordino della legislazione di riferimento”.

Non esiste quindi una disposizione legislativa regionale riferita unicamente ai servizi per la prima infanzia. Sono norme di riferimento quindi ancora le disposizioni discendenti dalla legge nazionale 1044/1971 che per il Piemonte hanno avuto attuazione nella legge regionale 15 gennaio 1973 n. 3, “Criteri generali per la costruzione, l’impianto, la gestione ed il controllo degli asili-nido comunali costruiti e gestiti con il concorso dello Stato di cui alla Legge 6 dicembre 1971, n. 1044 e con quello della Regione”.

Nel corso dell’ultimo decennio più volte sono stati sviluppati e proposti disegni di legge regionale di riordino della materia, ma mai tali proposte sono state approvate dal Consiglio regionale. Anche la revisione statutaria approvata dalla Regione nell’anno 2005 contempla un espresso riferimento ai diritti dell’infanzia inseriti tra i diritti sociali tutelati dall’art. 11 della carta statutaria piemontese.

Unico atto legislativo regionale che dispiega effetti sul tema recentemente approvato è stata l’istituzione di un fondo regionale straordinario per il potenziamento della rete dei servizi per la prima infanzia avvenuta con l’art. 25 della legge regionale 23 aprile 2007 n. 9, “Legge finanziaria per l’anno 2007”. Tale fondo ha permesso alla Regione di promuovere il programma triennale d’investimento 2007/2009 prima della stessa intesa sottoscritta in sede di Conferenza Unificata il 26/09/2007.

2. Organizzazione della rete territoriale dei servizi educativi per la prima infanzia

Nella Regione Piemonte i servizi per la prima infanzia per poter operare devono essere autorizzati al funzionamento ai sensi del combinato disposto degli artt. 26 e 58 della L.R. n. 1/2004 da parte delle Aziende Sanitarie Locali su delega di funzione regionale. Prima di tale norma in forza della L.R. 62/1995 (oggi abrogata) i soli servizi a titolarità privata erano autorizzati al funzionamento, mentre i servizi a titolarità comunale si “auto-legittimavano” con provvedimenti che stabilivano la capacità ricettiva dei servizi.

Nonostante ad oggi siano passati 6 anni dall’entrata in vigore della L.R. 1/2004 e considerato la notevole mole d’interventi di autorizzazione e vigilanza trattati dalle Aziende Sanitarie locali nel sistema complessivo sociale, molti asili nido a titolarità comunale dispongono sempre solo del titolo comunale di esercizio e non di una nuova autorizzazione al funzionamento.

3. Atti di programmazione (triennali, annuali, una tantum)

La Regione Piemonte fin dall’origine del sistema dei servizi per la prima infanzia (asili nido comunali degli anni 80 – 90), dispone di un fondo di sostegno alle spese di gestione dei nidi a titolarità comunale che viene ripartito annualmente alle Province (rif. art. 54 L. 1/2004), le quali in assoluta autonomia definiscono le modalità e i criteri di riparto a favore dei Comuni.

A partire dall’anno 2000, con il ri-finanziamento di fondi regionali già istituiti con la L.R. n. 3/73 e successive modificazioni (tra l’altro L.R. n. 32/84) si sono attivate le campagne di sostegno alla conservazione dei nidi comunali esistenti e di aumento dei posti disponibili.

Poi, attraverso i fondi nazionali di cui alla L. 448/2001, si sono realizzati altri piani d’investimento, e infine con il nuovo fondo regionale di cui all’art. 25 della L.R. n. 9/2007 si è anticipato il programma triennale d’investimento 2007/2009 diventato strumento in cui è confluito una buona parte del fondo nazionale nidi di cui alla L. 296/2006.

Quest'ultimo piano è stato quindi approvato con D.G.R. n. 31-6180 del 18/06/2007 e successivamente raccordato in funzione delle risorse derivate dall'intesa nazionale del 26/09/2007 con D.G.R. n. 37-10141 del 24/11/2008.

In parallelo al piano d'investimento per realizzare nuovi posti è stato promosso, attraverso la concertazione con le rappresentanze dei Comuni piemontesi, un programma di riduzione delle liste di attesa per l'accesso ai servizi di asili nido e micro-nido a titolarità comunale.

Tale programma riservato ai Comuni ha avuto effettivo inizio nell'a.s. 2008/2009 per essere poi riproposto nel successivo a.s. 2009/2010. Gli atti di programmazione di tale ultima azione sono raccolti e illustrati nelle DD.G.R. 3 marzo 2008 n. 37-8337, 27 marzo 2008 n. 29-8467, 16 giugno 2008 n. 15-8962, e 18 maggio 2009 n. 34-11439. E' stata data continuità a questa iniziativa anche per l'anno scolastico 2010/2011 attraverso le disposizioni della D.G.R. 21 giugno 2010 n. 16-198.

Gli interventi di riduzione delle liste di attesa per l'ingresso nei servizi di asilo-nido e micro-nido comunali si sono concretizzati rendendo disponibili attraverso il riparto del fondo in funzione della semplice consistenza delle liste di attesa, nuovi e ulteriori posti all'interno delle strutture a titolarità comunale di asilo nido e/o micro-nido o posti in regime "convenzionato e agevolato" in asili nido o micro-nidi privati o pubblici non a titolarità comunale, dislocati nel territorio della Regione.

Il fondo nazionale inserito nella programmazione regionale di settore riferita ai servizi per la prima infanzia è stato sincronizzato con il fondo del Ministero della Pubblica Istruzione riferito all'attivazione e alla sperimentazione delle sezioni primavera sul territorio regionale. A riguardo è stato costituito un tavolo interistituzionale tra l'Ufficio Scolastico Regionale e gli Assessorati regionali all'Istruzione e alle Politiche sociali. Tale tavolo sotto il coordinamento dell'Ufficio Scolastico regionale ha seguito la sperimentazione delle sezioni primavera fin dal primo anno scolastico 2007/2008 permettendo quindi di non sovrapporre i finanziamenti con quelli derivati dal fondo nazionale dei servizi per la prima infanzia e realizzando anche operazioni di monitoraggio della sperimentazione delle sezioni primavera che con apposita DGR del 20/06/2008 sono state istituzionalizzate in tutta la Regione e rese attivabili con l'autorizzazione al funzionamento alla pari di tutti gli altri servizi per la prima infanzia.

AREA DI PROGRAMMAZIONE E GESTIONE DELLE RISORSE

4. La programmazione e le modalità di erogazione dei fondi

In assenza di una legge regionale che identifichi i ruoli istituzionali nel sistema regionale dei servizi socio-educativi per la prima infanzia l'attuale assetto istituzionale è configurato nel modo seguente:

Regione a cui competono le funzioni di:

- programmazione ed individuazione requisiti strutturali e gestionali dei servizi;
- finanziamento e sostegno dal punto di vista degli investimenti e del trasferimento alle province del fondo di sostegno alla gestione dei nidi comunali;
- verifica impatto ed utilizzo dei finanziamenti;

Province a cui competono le funzioni di:

- riparto ed assegnazione annuale fondi regionali per il sostegno alla gestione dei nidi comunali;
- rilevazione dati asili nido comunali;

Comuni a cui competono le funzioni di:

- istituire i servizi per la prima infanzia a titolarità propria, nonché avviare forme sperimentali di servizi, conservandone la titolarità, nel solco delle norme generali d'indirizzo della L. 285/97;
- stipulare convenzioni con servizi privati o con servizi non a titolarità comunale;
- ricevere e verificare le comunicazioni di avvio attività dei nidi in famiglia.

A questi tre attori istituzionali vanno aggiunte le Aziende Sanitarie locali che a tutt'oggi in regime di delega dalla Regione esercitano le funzioni di:

- vigilanza e controllo sul sistema dei servizi per la prima infanzia;
- autorizzazione al funzionamento dei servizi per la prima infanzia.

Nell'ambito quindi delle funzioni di pertinenza della Regione, il Piemonte ha provveduto ad utilizzare i fondi propri e le risorse nazionali trasferite, nei seguenti modi:

- utilizzando direttamente (tramite bandi pubblici concorsuali) le risorse regionali e nazionali destinate alla realizzazione di nuovi servizi;
- trasferendo ai Comuni una quota di risorse nazionali finalizzate alla riduzione delle liste di attesa per l'accesso ai nidi comunali dando loro l'opportunità di creare nuovi posti all'interno dei propri servizi o di creare nuove opportunità di offerta attraverso il convenzionamento con i servizi non a titolarità comunale;
- trasferendo alle Province le risorse regionali per l'esercizio della funzione conferita loro di sostegno ai costi di gestione dei nidi comunali.

5. Utilizzo dei fondi

I fondi destinati al sistema dei servizi per la prima infanzia nel Piemonte nel corso dell'ultimo triennio sono i seguenti:

Risorse ripartite in sede di Conferenza Unificata

Anno	Finanziamento da piano nazionale	Totale Finanziamento da piano nazionale (a)	Co-finanziamento previsto da piano nazionale (b)	TOTALE (a+b)
2007	€ 7.210.888,00	€ 22.995.625,00	€ 6.898.688,00	€ 29.894.313,00
2008	€ 10.634.103,00			
2009	€ 5.150.634,00			
2010 ¹	€ 7.181.160,00	€ 7.181.160,00		€ 7.181.160,00

A questi fondi si aggiunge il finanziamento annualmente trasferito alla Province di euro 11.100.000,00 per il sostegno del costo di gestione degli asili nido comunali.

Risorse programmate

Per maggiori informazioni sulle risorse programmate e assegnate si rinvia all'articolo su "Le attività di monitoraggio e i dati sui servizi", tavole 6-8.

AREA DELL'ORGANIZZAZIONE E QUALIFICAZIONE DEL SISTEMA DEI SERVIZI

¹ Per quanto riguarda l'utilizzo dei fondi statali relativi al 2010 si veda l'intesa in sede di Conferenza unificata, del 7 ottobre 2010.

6. Tipologie di servizi previsti nelle norme regionali

La regione Piemonte ha normato i propri servizi attraverso una serie di atti che, se analizzati, possono restituire un quadro piuttosto chiaro del sistema dei servizi per la prima infanzia presenti sul territorio.

Tipologia	Denominazione	Descrizione
Cat. LB1 – nido d’infanzia:	Asilo nido L.R. n. 3/73 e s.m.i.:	servizio storicamente più radicato nella Regione che ha una capacità ricettiva di norma compresa tra 25 e 75 unità.
	Micro-nido D.G.R. n. 28/2003 e s.m.i.:	servizio di più recente costituzione che ha capacità ricettiva tra 1 e 24 posti e che si differenzia dal nido tradizionale per la maggior flessibilità nella sua realizzazione e per la minor necessità di spazi per l’insediamento (a seconda del contesto in cui è attivato assume il nome di: aziendale, autonomo o integrato con la scuola dell’infanzia).
	Sezione primavera D.G.R. n. 2/2008 e s.m.i.:	servizio di recentissima istituzione a seguito del monitoraggio dell’esperienza sperimentale avviata in Piemonte nell’anno scolastico 2007/2008. Il servizio può essere unicamente realizzato presso asilo nido o micro-nidi e presso scuole dell’infanzia. È rivolto a bambini tra 24 e 36 mesi.
Cat. LB2 – servizi integrativi per la prima infanzia:	Centro di custodia oraria D.G.R. n. 19/2000:	servizio istituito nell’anno 2000, ma già presente dall’anno 1980 sul territorio della Regione che offre unicamente attività di custodia dei bambini in età tra 1 e 6 anni per una capacità ricettiva massima di 25 unità. Il servizio non fornisce pasti e la permanenza dei bambini negli stessi non può superare le 5 ore consecutive.
	Nido in famiglia D.G.R. n. 48/2004:	servizio domiciliare per l’infanzia dedicato ad un massimo di 4 bambini contemporaneamente effettuato presso un’unità immobiliare a destinazione residenziale. Il servizio per operare deve essere obbligatoriamente collegato con uno dei servizi già autorizzati sul territorio della Regione (asilo nido, micro-nido, sezione primavera o Centro di custodia oraria), e può essere attivato al domicilio di un operatore qualificato o presso un genitore di bimbo in età di nido.

7. Direzione e coordinamento pedagogico

Per il Piemonte non essendoci una legge regionale unitaria per il sistema non esiste alcun riconoscimento della figura e del ruolo del Coordinatore pedagogico.

Tale attività è garantita in autonomia organizzativa da molti Comuni piemontesi per i servizi di loro titolarità ed è richiesta, anche in prestazione professionale oraria, per il servizio di micro-nido a qualunque titolarità.

Le norme istitutive degli altri servizi non fanno riferimento a tale figura.

8. Formazione del personale impegnato nei servizi educativi, compresi quelli domiciliari, (educatrici, coordinatore pedagogico, personale collaboratore, personale di cucina) ed eventuale gestione albi

Le figure professionali operanti nei servizi di nido d’infanzia, generalmente devono essere in possesso dei seguenti titoli:

- diploma di puericultrice;
- diploma di maestra di scuola d’infanzia;

- diploma di maturità magistrale;
- diploma di liceo psico-pedagogico;
- diploma di vigilatrice d'infanzia, nel rispetto delle norme di cui all'art. 1 della L.R. 17 marzo 1980, n. 16;
- attestato di qualifica educatore per la prima infanzia o equivalenti;
- diploma di dirigente di comunità;
- diploma di laurea in scienze dell'educazione, scienze della formazione primaria e lauree con contenuti formativi analoghi;
- diploma di tecnico dei servizi sociali;
- altri diplomi di scuola media superiore dai cui provvedimenti istitutivi si riconosca un profilo professionale rivolto all'organizzazione e gestione degli asili nido.

Non sono previsti titoli particolari per le figure ausiliarie che devono essere munite comunque di licenza della scuola dell'obbligo. Per il coordinatore pedagogico (nei servizi in cui è richiesto) è previsto il possesso del diploma di laurea specifica ad indirizzo socio-pedagogico o socio-psicologico o l'attestato rilasciato a seguito del corso regionale di Coordinatore pedagogico. Le qualifiche regionali sono rilasciate sulla frequenza di corsi regionali gestite dalle Agenzia formative accreditate dalla Regione stessa.

9. Azioni di monitoraggio e sistemi di valutazione della qualità

Il sistema piemontese di monitoraggio sui servizi per la prima infanzia è articolato sommariamente in due ambiti distinti:

- la raccolta e la tenuta dell'albo dei servizi autorizzati all'esercizio dell'attività su scala regionale (ai sensi della L.R. n. 1/2004);
- il controllo, la verifica e il monitoraggio sui flussi di spesa investiti nell'esecuzione degli investimenti programmati nei vari piani regionali effettuati nel corso degli anni.

Al primo ambito è stata associata la rilevazione del set-minimo dei dati sulle unità di offerta dei servizi per la prima infanzia che è servita a comporre una banca dati anagrafica regionale di tutti i servizi aggiornata al 31/12/2009 che abbinata all'albo regionale dei titoli autorizzativi permette di avere un quadro completo di tutte le attività connesse al settore in argomento.

Il secondo ambito garantisce il controllo periodico delle somme in conto capitale investite per la realizzazione delle opere di realizzazione dei nuovi posti che è stata abbinata al piano di monitoraggio della spesa del fondo nazionale nidi ai sensi della L. 296/2006.

10. Sistema informativo

Nel Piemonte esiste un unico sistema informativo dei servizi sociali (SISA) che contempla al suo interno anche dei dati riferiti agli asili nido comunali.

Rimangono al momento fuori dal sistema informativo i servizi non a titolarità comunale.

PRINCIPALI DATI ED INDICATORI STATISTICI

Qui di seguito si riportano i dati relativi a:

- strutture esistenti e posti attivi (confronto tra tre diverse sessioni di monitoraggio del Piano straordinario per lo sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia: dicembre 2008, giugno 2009 e dicembre 2009);
- andamento degli obiettivi di servizio S.04 e S.05 (confronto 2004-2008).

Strutture esistenti e posti attivi

Denominazione struttura	Monitoraggio dicembre 2008				Monitoraggio dicembre 2009					Monitoraggio dicembre 2010				
	Numero strutture		Numero posti		Numero strutture		Numero posti			Numero strutture		Numero posti		
	A titolarità pubblica	A titolarità privata	Da servizi pubblici, compreso servizi accreditati e convenzionati	Da servizi privati, non convenzionati	A titolarità pubblica	A titolarità privata	Da servizi pubblici	Da servizi privati	Di cui in convenzione con enti pubblici	A titolarità pubblica	A titolarità privata	Da servizi pubblici	Da servizi privati	Di cui in convenzione con enti pubblici
Asilo nido	227	392	11.747	8.417	246	387	13.718	8.126	824	233	464	12.246	10.328	743
Spazio gioco		163		2.777		159		2.721			163		2.841	
Centro bambini e famiglie														
Servizi e interventi educativi in contesto domiciliare						70		280			74		296	

Fonte: Scheda per la rilevazione dei dati di monitoraggio del Piano straordinario per lo sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia

Incremento della diffusione sul territorio regionale

Numero di Comuni, in precedenza non sede di servizi educativi per la prima infanzia, nei quali si sono realizzati servizi a seguito del Piano straordinario. Questo dato non viene raccolto, tuttavia è disponibile il seguente dato: al 31-12-2010 c'è un servizio in 319 Comuni a fronte dei 1.206 Comuni piemontesi.

Andamento obiettivo di servizio S.04 - percentuale di Comuni che hanno attivato servizi per l'infanzia (asilo nido, micronidi o servizi integrativi e innovativi) sul totale dei Comuni della regione

TIPO DI SERVIZIO / INDICATORE	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Totale servizi per l'infanzia						
Percentuale di comuni coperti dal servizio	29,6	28,6	31,7	35,7	37,1	36,5

Fonte: Istat, L'offerta comunale di asili nido e altri servizi socio-educativi per la prima infanzia 2009/2010

Andamento obiettivo di servizio S.05 - percentuale di bambini tra zero e fino al compimento dei 3 anni che hanno usufruito dei servizi per l'infanzia(asilo nido, micronidi, o servizi integrativi e innovativi) di cui il 70% in asili nido, sul totale della popolazione in età 0-3 anni

TIPO DI SERVIZIO / INDICATORE	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Totale servizi per l'infanzia						
Indicatore di presa in carico degli utenti (per 100 residenti 0-2 anni)	13,5	13,5	14,8	14,3	14,4	14,8

Fonte: Istat, L'offerta comunale di asili nido e altri servizi socio-educativi per la prima infanzia 2009/2010

AREA NORMATIVA

1. Leggi e regolamenti/direttive regionali di riferimento

Il settore dei servizi per la prima infanzia in Alto Adige è attualmente disciplinato da due norme di legge e tre distinti regolamenti di esecuzione.

La prima legge in ordine cronologico è la n. 26 “Asili nido” approvata dal Consiglio provinciale in data 8 novembre 1974, la quale definisce la natura del servizio, il target dei destinatari, le modalità di determinazione del contributo provinciale a favore dei comuni gestori del servizio, i criteri-base per l’ammissione al servizio, la ricettività minima e massima, la distinzione tra personale di assistenza ed ausiliario, il ruolo del comitato di gestione con la presenza dei rappresentanti degli utenti.

Il regolamento di esecuzione della L.P. 26/1974, approvato con Decreto del Presidente della Giunta provinciale 28 maggio 1976, n. 32, disciplina in particolare le caratteristiche delle aree da destinare alle sedi degli asili nido e gli standards minimi di idoneità, nonché i compiti del comitato di gestione; definisce l’articolazione delle sezioni, i requisiti di sicurezza dell’edificio, gli standards per le superfici interne ed esterne; prevede le modalità di determinazione della compartecipazione degli utenti ai costi del servizio richiamando la disciplina generale provinciale in materia tariffaria così come disciplinata dal DPGP 30/2000 e prevede che la tariffa minima mensile (è escluso un accesso a costo zero) sia pari ad almeno 80 € .

La seconda norma di riferimento, di più recente approvazione, è la legge provinciale 9 aprile 1996, n. 8 con la quale sono stati istituiti il servizio di assistenza domiciliare all’infanzia-tagesmutter ed il servizio di “microstruttura”. La legge distingue tra la microstruttura attivata per iniziativa dei Comuni, ai quali la Provincia assegna specifici contributi per la gestione, e la microstruttura aziendale promossa da imprese o loro associazioni, alle quali la Provincia autonoma assegna un contributo pari ad un massimo del 33% della spesa ammessa. Con legge n. 1 del 22 gennaio 2010 la Provincia ha esteso anche agli enti pubblici la possibilità di attivare una microstruttura aziendale e di accedere al relativo contributo provinciale, il contributo è concesso in misura massima di un terzo del costo complessivo ammesso.

Le caratteristiche strutturali e di funzionamento dei servizi di microstruttura (sia comunale che aziendale) sono state disciplinate nel dettaglio con regolamento di esecuzione approvato con Decreto del Presidente della Provincia 7 settembre 2005, n. 43. Di fatto sia la microstruttura comunale che quella aziendale sono gestite esclusivamente da enti privati no profit (cooperative sociali) in convenzione con i comuni o le imprese. Il regolamento di esecuzione prevede espressamente il requisito dell’accreditamento per poter operare come microstruttura e poter diventare partner di un Comune nella gestione del servizio. Il regolamento ribadisce la natura molto flessibile del servizio che non è vincolato a una permanenza prolungata del bambino in struttura e può articolarsi in modo molto differenziato (frequenza soltanto in alcuni giorni della settimana oppure soltanto per poche ore al giorno).

La rete dei servizi per la prima infanzia viene a completarsi con i servizi integrativi – “centri genitori – bambini” e “gruppi gioco”. Queste ultime due forme di servizio non sono disciplinate con legge e per esse non sono previsti al momento standard strutturali o di funzionamento specifici. I servizi sono richiamati nei criteri di erogazione dei contributi provinciali per il sostegno degli interventi di supporto alla famiglia che hanno permesso un significativo sviluppo dell’offerta da parte di enti privati non aventi fini di lucro. Al momento sono 16 i “centri genitori – bambini” operativi in provincia di Bolzano.

2. Organizzazione della rete territoriale dei servizi educativi per la prima infanzia

Con delibera della Giunta provinciale 29 giugno 2009, n. 1753 è stata approvata la disciplina di autorizzazione e accreditamento dei servizi sociali e socio-sanitari. L'accREDITamento è condizione essenziale per accedere al finanziamento pubblico, compresa la stipula di convenzioni o altro tipo di accordi contrattuali. La delibera n. 1753/2009 prevede che i criteri di accREDITamento dei singoli servizi sociali e sociosanitari vengano definiti con provvedimenti separati. Nel settore dei servizi per la prima infanzia la Giunta provinciale con deliberazione n. 1598 del 13.05.2008 ha sino ad ora approvato i soli criteri di accREDITamento per le microstrutture per la prima infanzia (identici sia per le microstrutture comunali che aziendali), per il servizio Tagesmutter i criteri sono già stati definiti ma non ancora approvati mentre per gli asili nido valgono al momento i criteri di funzionamento di cui alla legge istitutiva e relativo regolamento.

I criteri di accREDITamento sino ad ora predisposti sono stati il frutto di un processo partecipato molto intenso che ha visto l'approfondito confronto tra i tecnici dell'Assessorato provinciale ed i gestori dei servizi sia pubblici che privati. Essendo praticamente assenti sul territorio provinciale organizzazioni private che non beneficino, direttamente o indirettamente, di contributi pubblici, l'adesione al processo di accREDITamento è stato pressoché totale.

Le operatrici addette all'assistenza dei bambini: possesso di qualifica professionale acquisita al termine di una specifica formazione professionale di 1.000 ore. Per ulteriori dettagli vedasi punto 8.

3. Atti di programmazione (triennali, annuali, una tantum)

L'intero settore dei servizi sociali trova nel "Piano sociale provinciale" il suo atto di programmazione per eccellenza. Il Piano attualmente vigente prevede entro il 2015 il raggiungimento di un indice di dotazione nei servizi per la prima infanzia pari al 15% dei bambini in età tra zero e tre anni¹, un obiettivo all'apparenza modesto ma rispondente a quella che è la richiesta attuale della maggioranza della popolazione altoatesina che richiede non solo servizi ma anche trasferimenti monetari. Per conciliare le due esigenze la Provincia autonoma di Bolzano ha introdotto con legge provinciale n. 10/2004 l'assegno al nucleo familiare destinato alla cura e all'educazione dei figli nei primi tre anni di vita. L'assegno è stabilito nella misura di euro 100 al mese e spetta per ogni figlio dalla nascita fino al compimento del terzo anno di età, se convivente con il genitore o con i soggetti affidatari. Per i figli adottivi, il periodo dei tre anni di godimento dell'assegno decorre dalla data di adozione. Annualmente le prestazioni erogate ammontano a circa 16,5 milioni di Euro.

L'indice complessivo di dotazione dei servizi per la prima infanzia (sia pubblici che privati convenzionati) al 31/12/2010 era pari a 13,5 posti ogni 100 bambini residenti in età 0-2 anni. Per raggiungere l'obiettivo previsto dal Piano sociale di una copertura pari al 15% mancavano pertanto alla fine dello scorso anno complessivamente 244 posti.

Nelle diverse misure previste dal Piano il richiamo alla collaborazione ed integrazione dei servizi sociali con quelli educativi, scolastici e sanitari è costante e centrale.

AREA DI PROGRAMMAZIONE E GESTIONE DELLE RISORSE

4. La programmazione e le modalità di erogazione dei fondi

Il finanziamento annuale dei servizi avviene principalmente tramite assegnazione di contributi da parte della Provincia autonoma ai Comuni per la gestione degli asili nido e delle microstrutture ed alle cooperative sociali per la gestione del servizio Tagesmutter. Per quest'ultimo la Provincia

¹ Nel linguaggio corrente si parla di servizi educativi per bambini in età zero-tre anni, mentre per l'ISTAT si tratta di bambini in età zero-due anni.

interviene anche a sostegno della domanda garantendo una tariffa agevolata alle famiglie utenti del servizio.

Il sostegno provinciale è quasi esclusivamente destinato alla copertura dei costi di parte corrente non essendo più previsto per nidi e microstrutture il contributo per spese di investimento. Alle cooperative che gestiscono il servizio Tagesmutter è invece ancora riservata la possibilità di presentare una domanda di contributo per investimento.

Nel 2010 la spesa complessiva sostenuta da Provincia e Comuni per i tre servizi principali (escluse le microstrutture aziendali) è stata pari a € 18.000.000, di cui 7.576.475,98 € a carico della Provincia.

5. Utilizzo dei fondi

Le risorse destinate alla prima infanzia nel corso del triennio (2007, 2008, 2009) sono le seguenti²:

Risorse ripartite in sede di Conferenza Unificata

Anno	Finanziamento da piano nazionale	Totale Finanziamento da piano nazionale (a)	Co-finanziamento previsto da piano nazionale (b)	TOTALE (a+b)
2007	€ 926.082,00	€ 2.953.288,00	€ 885.986,00	€ 3.839.274,00
2008	€ 1.365.719,00			
2009	€ 661.487,00			

Risorse programmate

Per maggiori informazioni sulle risorse programmate e assegnate si rinvia all'articolo su "Le attività di monitoraggio e i dati sui servizi", tavole 6-8.

AREA DELL'ORGANIZZAZIONE E QUALIFICAZIONE DEL SISTEMA DEI SERVIZI

6. Tipologie di servizi previsti nelle norme regionali

La Provincia autonoma di Bolzano, con la L.P. 26/1974 e L.P. 8/1996, norma i seguenti servizi educativi per la prima infanzia:

Tipologia	Denominazione	Descrizione
	Asilo nido L.P. 26/1974:	l'Asilo nido è un servizio socio - educativo per la prima infanzia a gestione comunale (diretta o in convenzione con privati) che ha lo scopo di provvedere all'assistenza ed educazione dei bambini/e per assicurare un adeguato sostegno alla famiglia al fine di conciliare al massimo esigenze lavorative e familiari nel quadro di un completo sistema di sicurezza sociale.

² Si fa presente che le annualità del finanziamento statale sono state effettivamente impegnate nell'anno di bilancio successivo, il dato relativo al 2009 si riferisce pertanto al bilancio 2010 ed è da considerare ancora provvisorio in quanto allo stato attuale (giugno 2010) non ancora deliberato dalla Giunta provinciale.

Cat. LB1 – nido d’infanzia:	Microstruttura per la prima infanzia L.P. 8/1996:	la microstruttura è un servizio socio-educativo per la prima infanzia riconducibile alla tipologia del nido attivato per iniziativa comunale, destinato a bambini di età compresa fra tre mesi e tre anni, volto a favorire il benessere e la crescita armoniosa dei bambini assicurando al contempo alla famiglia un adeguato sostegno nei compiti educativi, al fine di conciliare al meglio esigenze lavorative e familiari dei suoi membri, nel quadro
	Microstruttura aziendale L.P. 8/1996	Servizio socio-educativo per la prima infanzia riconducibile alla tipologia del nido, destinato a bambini di età compresa fra tre mesi e tre anni figli di dipendenti di imprese private o enti pubblici. Il servizio viene attivato su iniziativa del datore di lavoro il quale stipula apposite convenzioni con gli enti senza fini di lucro operanti nel settore dei servizi all’infanzia. La Provincia può concedere alle imprese, alle loro associazioni, nonché ad enti pubblici e privati operanti in provincia di Bolzano, contributi per spese inerenti alla gestione. Il servizio può essere attivato direttamente all’interno dei luoghi di lavoro o all’esterno di essi. È prevista anche la possibilità di acquisto di posti-bambino presso analoghi servizi già esistenti. La microstruttura aziendale deve rispettare le caratteristiche strutturali e di funzionamento della microstruttura comunale ed è pertanto soggetta ad accreditamento.
Cat. LB2 – servizi integrativi per la prima infanzia:	Assistenza domiciliare per l’infanzia – Tagesmutter L.P. 8/1996:	Servizio integrativo offerto da operatrici in possesso di specifico diploma di formazione collegate ad istituzioni private senza scopo di lucro che assistono professionalmente nelle proprie abitazioni uno o più bambini di altre famiglie, svolgendo un compito educativo connotato da familiarità, valorizzazione della quotidianità, con caratteristiche di flessibilità e personalizzazione, per rispondere al meglio alle esigenze delle famiglie, nel rispetto dei ritmi, delle abitudini e del percorso di crescita di ogni bambino.
	Centri genitori bambini:	Servizio integrativo offerto da operatrici in possesso di specifico diploma di formazione collegate ad istituzioni private senza scopo di lucro che assistono professionalmente nelle proprie abitazioni uno o più bambini di altre famiglie, svolgendo un compito educativo connotato da familiarità, valorizzazione della quotidianità, con caratteristiche di flessibilità e personalizzazione, per rispondere al meglio alle esigenze delle famiglie, nel rispetto dei ritmi, delle abitudini e del percorso di crescita di ogni bambino.

7. Direzione e coordinamento pedagogico

Non è presente un coordinamento pedagogico regionale inteso come struttura di “sistema”. È però riconosciuta in capo alla Formazione professionale provinciale, in accordo con l’Assessorato alla famiglia, alla sanità e alle politiche sociali, la responsabilità di garantire adeguati percorsi formativi e di aggiornamento per il personale impegnato nei diversi servizi per la prima infanzia.

8. Formazione del personale impegnato nei servizi educativi, compresi quelli domiciliari, (educatrici, coordinatore pedagogico, personale collaboratore, personale di cucina) ed eventuale gestione albi

Titolo di studio delle varie figure professionali impiegate presso le microstrutture:

Operatrici addette all'assistenza dei bambini: possesso di qualifica professionale acquisita al termine di una specifica formazione professionale di 1.000 ore. Possono accedere al corso:

- i diplomati di tutte le scuole medie superiori quinquennali con esame di Stato;
- i titolari del diploma di operatore/trice socio-assistenziale;
- i titolari del diploma dei corsi di qualifica professionale quadriennale delle scuole professionali di economia domestica;
- i titolari del diploma per Tagesmutter con esperienza professionale della durata di otto anni documentata.

Anche per gli asili nido le educatrici devono essere in possesso di diploma conseguito, al pari di quanto richiesto per le microstrutture, al termine di una specifica formazione professionale di 1.000 ore alla quale si accede alle stesse condizioni previste per le microstrutture. La legge provinciale disciplinante gli asili nido prevede ancora i vecchi diplomi di vigilatrice d'infanzia, puericultrice o di maestra d'asilo.

Le Tagesmutter invece devono essere in possesso di diploma di qualifica al termine di un corso di formazione professionale specifico, di durata non inferiore a complessive 450 ore, oppure essere in possesso del diploma di maestra d'asilo o di assistente all'infanzia. Le Tagesmutter in possesso della relativa qualifica ed operanti presso le cooperative che gestiscono il servizio sono inserite in un registro provinciale.

Il coordinatore pedagogico deve essere in possesso di diploma di laurea ad indirizzo pedagogico.

L'organizzazione dei corsi è a cura delle Scuole provinciali per le professioni sociali con insegnamento in lingua italiana e tedesca che gestiscono i corsi direttamente o tramite terzi. I programmi di formazione sono concordati con l'Assessorato alla famiglia, alla sanità e alle politiche sociali.

Non è prevista una formazione specifica per il personale ausiliario.

9. Azioni di monitoraggio e sistemi di valutazione della qualità

I singoli servizi sono dotati di propri sistemi di qualità rientranti nell'ambito dell'accreditamento (certificazione di qualità, verifiche del livello di soddisfazione dei clienti, ecc.).

10. Sistema informativo

L'Assessorato provinciale alla famiglia, alla sanità e alle politiche sociali monitora lo sviluppo dei servizi tenendo l'anagrafica dei servizi sia nell'ambito dell'accreditamento dei servizi che di erogazione dei contributi. L'Assessorato si è dotato di un sistema informativo provinciale socio assistenziale che raccoglie tutti i dati dei servizi e che dal 2010 si avvale del supporto dell'Ufficio provinciale statistiche (ASTAT) per la raccolta e la sistematizzazione dei dati.

PRINCIPALI DATI ED INDICATORI STATISTICI

Qui di seguito si riportano i dati relativi a:

- strutture esistenti e posti attivi (confronto tra tre diverse sessioni di monitoraggio del Piano straordinario per lo sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia: dicembre 2008, giugno 2009 e dicembre 2009);
- andamento degli obiettivi di servizio S.04 e S.05 (confronto 2004-2008).

Strutture esistenti e posti attivi

Denominazione struttura	Monitoraggio dicembre 2008				Monitoraggio dicembre 2009					Monitoraggio dicembre 2010				
	Numero strutture		Numero posti		Numero strutture		Numero posti			Numero strutture		Numero posti		
	A titolarità pubblica	A titolarità privata	Da servizi pubblici, compreso servizi accreditati e convenzionati	Da servizi privati, non convenzionati	A titolarità pubblica	A titolarità privata	Da servizi pubblici	Da servizi privati	Di cui in convenzione con enti pubblici	A titolarità pubblica	A titolarità privata	Da servizi pubblici	Da servizi privati	Di cui in convenzione con enti pubblici
Asilo nido	12		578		13	37	639	585	585	13	44	639	784	784
Spazio gioco		35		538		16		nd			16			
Centro bambini e famiglie		16		320		16		320			16		320	
Servizi e interventi educativi in contesto domiciliare		137		411		143		706			148		734	

Fonte: Scheda per la rilevazione dei dati di monitoraggio del Piano straordinario per lo sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia

Incremento della diffusione sul territorio regionale

Numero di Comuni, in precedenza non sede di servizi educativi per la prima infanzia, nei quali si sono realizzati servizi a seguito del Piano straordinario: **n. 0**

Andamento obiettivo di servizio S.04 - percentuale di Comuni che hanno attivato servizi per l'infanzia (asilo nido, micronidi o servizi integrativi e innovativi) sul totale dei Comuni della regione

TIPO DI SERVIZIO / INDICATORE	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Totale servizi per l'infanzia						
Percentuale di comuni coperti dal servizio	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.

Fonte: Istat, L'offerta comunale di asili nido e altri servizi socio-educativi per la prima infanzia 2009/2010

Andamento obiettivo di servizio S.05 - percentuale di bambini tra zero e fino al compimento dei 3 anni che hanno usufruito dei servizi per l'infanzia(asilo nido, micronidi, o servizi integrativi e innovativi) di cui il 70% in asili nido, sul totale della popolazione in età 0-3 anni

TIPO DI SERVIZIO / INDICATORE	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Totale servizi per l'infanzia						
Indicatore di presa in carico degli utenti (per 100 residenti 0-2 anni)	11,6	9,6	10,3	11,5	11,5	14,4

Fonte: Istat, L'offerta comunale di asili nido e altri servizi socio-educativi per la prima infanzia 2009/2010

AREA NORMATIVA

1. Leggi e regolamenti/direttive regionali di riferimento

La Provincia Autonoma di Trento ha nella legge provinciale 12 marzo 2002 n. 4 la norma quadro che regola il sistema dei servizi alla prima infanzia nel Trentino. Con tale legge è stato istituito un sistema territoriale di opportunità socio-educative per la prima infanzia in un'ottica di pluralità di scelte per le famiglie e di incremento della diffusione dei servizi rivolti ai bambini ed alle bambine della fascia d'età 0-3 anni. L'ordinamento dei servizi socio-educativi, modificato successivamente dalla recente legge provinciale 19 ottobre 2007 n. 17, afferma tra le proprie finalità:

- il diritto riconosciuto e garantito ad ogni bambina/o della fascia d'età 0-3 anni ad uno sviluppo equilibrato psicofisico ed affettivo, assicurato da Provincia e Comuni anche attraverso il superamento di disuguaglianze territoriali ed economiche oltre che etniche e culturali;
- la valorizzazione della centralità della famiglia;
- la facilitazione alla conciliazione delle scelte professionali e familiari di entrambi i genitori, permettendo un'equa ripartizione delle responsabilità genitoriali tra uomini e donne in un quadro di pari opportunità.

La Giunta provinciale, in attuazione dell'art. 8 della citata legge, ha stabilito con deliberazione n. 1891 del 1/08/2003 i requisiti strutturali ed organizzativi, i criteri e le modalità per la realizzazione ed il funzionamento di questi servizi educativi, nonché le procedure per l'iscrizione all'apposito albo provinciale degli organismi della cooperazione sociale o di utilità sociale non lucrativi che possono gestire tali servizi sul territorio.

Il sistema pubblico dei servizi per la prima infanzia prevede oggi tipologie differenziate di servizi: il nido e il micro-nido d'infanzia, i nidi d'infanzia nei luoghi di lavoro, il nido familiare-servizio Tagesmutter ed i servizi integrativi al nido.

Va rilevato come il nido d'infanzia nei luoghi di lavoro non veda esclusivamente l'impresa come ente promotore e finanziatore del servizio ma trovi nel Comune un ulteriore partner disposto a sostenere in parte le spese del nido congiuntamente all'azienda e alle famiglie. Il Comune può quindi sostenere il servizio aziendale mediante convenzione tenuto conto della complessiva programmazione dei servizi socio-educativi per la prima infanzia a livello comunale.

Va ancora osservata la stretta collaborazione con gli Enti locali che trova una concretizzazione nell'intesa raggiunta dalla Provincia autonoma con il Consiglio delle Autonomie locali per la definizione dei livelli qualitativi minimi uniformi dei servizi al fine di assicurare un'offerta qualitativamente elevata e omogenea su tutto il territorio provinciale.

2. Organizzazione della rete territoriale dei servizi educativi per la prima infanzia

Con L.P. 17/2007 la Provincia autonoma ha introdotto nel sistema dei servizi per la prima infanzia disciplinato dalla L.P. 4/2002 i procedimenti di autorizzazione e accreditamento dei servizi socio-educativi sino ad oggi disciplinati nel dettaglio dalla deliberazione n. 1891 del 1/08/2003 che ha definito i requisiti strutturali ed organizzativi, i criteri e le modalità per la realizzazione ed il funzionamento dei servizi per la prima infanzia. In realtà l'accreditamento e l'autorizzazione così come previsti dalla L.P. 17/2007 non sono ancora in vigore non essendo stato approvato il relativo regolamento.

Da rilevare comunque sin da ora che l'autorizzazione è richiesta per lo svolgimento in forma imprenditoriale di servizi per la prima infanzia rivolti a bambine e bambini fino ai tre anni di età e

svolti per più di quattro ore giornaliere con carattere di continuità. Non è richiesta invece per lo svolgimento di servizi già oggetto di accreditamento ai sensi dell'articolo 6 bis.

Nel caso di svolgimento del servizio in assenza di autorizzazione o in difformità alla stessa è applicata una sanzione amministrativa da un minimo di mille euro ad un massimo di diecimila euro.

Per quanto riguarda l'accreditamento esso prevede l'istituzione di un albo provinciale dei soggetti accreditati. L'iscrizione all'albo costituisce titolo necessario per ottenere l'affidamento dei servizi da parte dei Comuni.

Hanno diritto ad essere accreditati, se è accertato il possesso dei requisiti richiesti, le cooperative sociali, le associazioni, le fondazioni e gli altri soggetti privati senza scopo di lucro.

Il requisito di accesso alla professione per il personale educativo del nido d'infanzia è il diploma di scuola media superiore nei seguenti indirizzi:

- diploma quinquennale rilasciato dal liceo socio-psico-pedagogico o titoli equipollenti
- diploma quinquennale di tecnico di servizi sociali
- diploma quinquennale di assistente di comunità infantile
- diploma quinquennale di dirigente di comunità
- diploma quinquennale rilasciato dal liceo delle scienze sociali
- diploma quinquennale rilasciato dal liceo sociale e della comunicazione

corredato da un corso di formazione professionale di almeno 1000 ore per il conseguimento della qualifica di educatore nei nidi d'infanzia e nei servizi integrativi o di altre qualifiche equipollenti¹.

Diplomi di laurea in ambito socio-educativo, anche non accompagnati da diplomi di scuola media superiore in indirizzi di cui al precedente capoverso, consentono la diretta ammissione all'esame per l'ottenimento della qualifica professionale di educatore nei nidi d'infanzia e nei servizi integrativi. Detti diplomi devono contenere nel percorso formativo discipline psico-pedagogiche, sociologiche, della salute e benessere del bambino e metodologico-didattiche nonché tirocini o laboratori in servizi educativi rivolti a bambini in età da zero a tre anni comparabili, per natura e consistenza, alle discipline ed ai tirocini o laboratori propri del percorso formativo relativo al corso di formazione professionale di almeno 1000 ore di cui al precedente capoverso.

Il requisito di accesso per il personale educativo di nido familiare-servizio Tagesmutter è il diploma di scuola media inferiore corredato da un corso di formazione di almeno 800 ore di cui almeno 400 ore teoriche per il conseguimento dell'attestato di qualifica di operatore educativo di nido familiare-servizio Tagesmutter per la cui ammissione è necessario aver compiuto il ventunesimo anno di età. In provincia di Trento l'attestato di qualifica di operatore educativo di nido familiare-servizio Tagesmutter viene rilasciato dal Servizio addestramento e formazione professionale.

Costituisce altresì idoneo requisito per l'accesso alla professione di operatore educativo di nido familiare-servizio Tagesmutter l'attestato di qualifica di puericultrice non utile ai fini dell'accesso alla professione di educatore nei nidi d'infanzia e nei servizi integrativi conseguito in esito a corsi già conclusi o quantomeno avviati al momento dell'entrata in vigore delle direttive approvate con delibera G.P. n. 2204 del 29/08/2008.

3. Atti di programmazione (triennali, annuali, una tantum)

Dalla documentazione agli atti non risulta essere definito dalla Provincia un programma di sviluppo dei servizi a media-lunga scadenza. Annualmente la Giunta provinciale dispone a favore dei Comuni un trasferimento per la copertura parziale dei costi dei servizi che va a valere sul "fondo perequativo provinciale" istituito ai sensi della L.P. 36/1993 "Norme in materia di finanza locale" finalizzato al riequilibrio delle dotazioni finanziarie dei Comuni e della dotazione dei servizi offerti.

¹ In provincia di Trento l'attestato di qualifica di educatore nei nidi d'infanzia e nei servizi integrativi viene rilasciato dalla struttura provinciale competente in materia.

Per il 2009 la Giunta ha destinato al finanziamento dei servizi socio-educativi per la prima infanzia una quota complessiva di € 17.964.042,34 pari al 7,95% dell'intera disponibilità del Fondo (€ 226.014.440,00). L'assegnazione è determinata moltiplicando una quota capitaria di € 5.916,00 annui per singolo bambino iscritto all'asilo nido e 3,10 € all'ora per il servizio di nido domiciliare-Tagesmutter effettivamente utilizzato dai residenti in un comune. Grazie al fondo per le famiglie istituito con legge finanziaria 2008 (L.P. 21/12/2007, n. 23) l'assegnazione ordinaria a valere sul fondo perequativo provinciale è stata integrata dal 2008 di un ulteriore importo ad abbattimento delle tariffe del servizio negli asili nido (-30%) e dell'incremento del contributo orario per il servizio Tagesmutter (+1,20 € all'ora) stimato per il 2009 in € 3.200.000 (delibera G.P. n. 212 del 6/02/2009).

AREA DI PROGRAMMAZIONE E GESTIONE DELLE RISORSE

4. La programmazione e le modalità di erogazione dei fondi

Come già riportato il finanziamento è disposto annualmente dalla Provincia ai singoli Comuni integrando la disponibilità del fondo perequativo con quanto aggiunto da quello per la famiglia ex L.P. 23/2007.

Il sostegno provinciale annuale ordinario ai sensi delle L.P. 36/1993 (art. 6, c. 2) e L.P. 23/2007 è esclusivamente orientato alla copertura dei costi di parte corrente, si fa presente però che ai sensi dell'art. 16 della L.P. 36/1993 la Giunta provinciale approva anche un piano degli interventi per l'edilizia scolastica e che nella delibera n. 757 del 13/04/2007 agli atti risulta assegnato ai Comuni un importo complessivo di € 13.447.899 per la realizzazione prevalentemente di nidi e solo in parte di scuole dell'infanzia.

Allo stato delle informazioni non è possibile sapere la quota percentuale dei costi di gestione dei servizi a carico dei Comuni.

5. Utilizzo dei fondi

Le risorse destinate alla prima infanzia nel corso del triennio (2007, 2008, 2009) sono le seguenti:

Risorse ripartite in sede di Conferenza Unificata

Anno	Finanziamento da piano nazionale	Totale Finanziamento da piano nazionale (a)	Co-finanziamento previsto da piano nazionale (b)	TOTALE (a+b)
2007	€ 939.011,00	€ 2.994.521,00	€ 898.356,00	€ 3.892.877,00
2008	€ 1.384.787,00			
2009	€ 670.722,00			

Risorse programmate

Per maggiori informazioni sulle risorse programmate e assegnate si rinvia all'articolo su "Le attività di monitoraggio e i dati sui servizi", tavole 6-8.

AREA DELL'ORGANIZZAZIONE E QUALIFICAZIONE DEL SISTEMA DEI SERVIZI

6. Tipologie di servizi previsti nelle norme regionali

Seguendo le indicazioni offerte dalla L.P. n. 4/2002, è possibile identificare i servizi seguenti:

Tipologia	Denominazione	Descrizione
Cat. LB1 – nido d'infanzia:	Nido d'infanzia L.P. 12/13/2002, n. 4, art. 3:	il nido d'infanzia è un servizio educativo e sociale che concorre con le famiglie alla crescita e alla formazione delle bambine e dei bambini, nel rispetto dell'identità individuale, culturale e religiosa. Il nido d'infanzia assicura in modo continuativo, all'interno di strutture ad esso destinate ed avvalendosi di personale educativo professionalmente qualificato, l'educazione, la cura e la socializzazione delle bambine e dei bambini nella prospettiva del loro benessere psico-fisico e dello sviluppo delle loro potenzialità cognitive, affettive e etico-sociali.
	Nido d'infanzia nei luoghi di lavoro L.P. 12/13/2002, n. 4, art. 3 bis e L.P. 19-10-2007, n. 17, art. 4:	servizio educativo e sociale con finalità di assicurare alle famiglie con genitori lavoratori un luogo idoneo ad accogliere ed educare i figli durante l'orario di lavoro, agevolando la conciliazione dei tempi dell'attività lavorativa con quelli delle cure familiari. Il nido può essere costituito presso datori di lavoro privati o pubblici, realizzato e gestito anche a livello interaziendale sulla base di convenzioni tra i soggetti interessati. Tali nidi possono essere collocati in strutture interne ai luoghi di lavoro o prossime agli stessi e messe a disposizione dai datori di lavoro ovvero da soggetti pubblici e privati.
Cat. LB2 – servizi integrativi per la prima infanzia:	Nido familiare – servizio Tagesmutter L.P. 12/13/2002, n. 4, art. 4:	servizio educativo e sociale complementare al nido d'infanzia. Consente alle famiglie di affidare in modo stabile e continuativo i propri figli a personale educativo (Tagesmutter) appositamente formato che professionalmente, in collegamento con organismi della cooperazione sociale o di utilità sociale non lucrativi, fornisce educazione e cura a uno o più bambini di altri presso il proprio domicilio o altro ambiente adeguato ad offrire cure familiari.
	Centri per bambini e genitori, L.P. 12/13/2002, n. 4, art. 5:	i centri per bambini e genitori, opportunamente attrezzati e organizzati per l'accoglienza delle bambine e dei bambini, anche insieme ai propri genitori o ad adulti accompagnatori, forniscono occasioni di gioco, di incontro e di socializzazione per i bambini e costituiscono altresì opportunità di incontro e di comunicazione per gli adulti secondo modalità organizzative che garantiscano la corresponsabilità tra adulti, genitori e personale educativo. Ai centri possono accedere le bambine e i bambini fino ai tre anni di età.
	Spazi gioco L.P. 12/13/2002, n. 4, art. 5 e L.P. 19-10-2007, n. 17, art. 5:	gli spazi gioco e di accoglienza sono servizi con finalità educative e di socializzazione per bambine e bambini di età diciotto-trentasei mesi, affidati a personale educativo qualificato, per un tempo massimo di cinque ore giornaliere, dove è consentita una frequenza diversificata, in rapporto alle esigenze dei bambini e delle famiglie.

7. Direzione e coordinamento pedagogico

Ai sensi dell'art. 9 della L.P. n. 4/2002 la Provincia realizza attività per la qualificazione e la coerenza dei servizi garantendo in particolare il coordinamento degli stessi sotto il profilo pedagogico, attraverso specifiche azioni di sistema, nonché la formazione e l'aggiornamento del personale educativo e la complessiva qualificazione professionale degli operatori.

8. Formazione del personale impegnato nei servizi educativi, compresi quelli domiciliari, (educatrici, coordinatore pedagogico, personale collaboratore, personale di cucina) ed eventuale gestione albi

È la Provincia a gestire direttamente tramite le proprie strutture l'attività di formazione e aggiornamento.

9. Azioni di monitoraggio e sistemi di valutazione della qualità

Ai sensi del nuovo art. 11 ter della L.P. n. 4/2002 (non ancora in vigore) ogni due anni la Giunta provinciale presenta al Consiglio provinciale una relazione che contiene indicazioni documentate e motivate sui seguenti argomenti:

- iniziative promosse e attuate per far crescere e diffondere i servizi socio-educativi per la prima infanzia;
- entità della domanda e dell'offerta di servizi, distinte per tipologia e per distribuzione territoriale, al momento della data di entrata in vigore della legge;
- individuazione dei bacini d'utenza e degli standard minimi dei servizi;
- ripartizione territoriale delle risorse, anche in relazione alla domanda e all'offerta di servizi;
- modalità di partecipazione economica degli utenti alle spese di gestione dei servizi e politiche tariffarie;
- attività intraprese per formare e aggiornare il personale educativo dei servizi appartenenti al sistema;
- controlli effettuati sui soggetti accreditati o autorizzati a svolgere servizi socio-educativi per la prima infanzia;
- controlli effettuati per la vigilanza igienico-sanitaria sulle strutture e sui servizi;
- criticità riscontrate nell'attuazione della legge.

10. Sistema informativo

Non risulta essere stato attivato un sistema informativo strutturato.

PRINCIPALI DATI ED INDICATORI STATISTICI

Qui di seguito si riportano i dati relativi a:

- strutture esistenti e posti attivi (confronto tra tre diverse sessioni di monitoraggio del Piano straordinario per lo sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia: dicembre 2008, giugno 2009 e dicembre 2009);
- andamento degli obiettivi di servizio S.04 e S.05 (confronto 2004-2008).

Strutture esistenti e posti attivi

Denominazione struttura	Monitoraggio dicembre 2008				Monitoraggio dicembre 2009					Monitoraggio dicembre 2010				
	Numero strutture		Numero posti		Numero strutture		Numero posti			Numero strutture		Numero posti		
	A titolarità pubblica	A titolarità privata	Da servizi pubblici, compreso servizi accreditati e convenzionati	Da servizi privati, non convenzionati	A titolarità pubblica	A titolarità privata	Da servizi pubblici	Da servizi privati	Di cui in convenzione con enti pubblici	A titolarità pubblica	A titolarità privata	Da servizi pubblici	Da servizi privati	Di cui in convenzione con enti pubblici
Asilo nido	63		2.357		67		2.567			77		2.874		
Tagesmutter					91		455			89		445		

Fonte: Scheda per la rilevazione dei dati di monitoraggio del Piano straordinario per lo sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia

Incremento della diffusione sul territorio regionale

Numero di Comuni, in precedenza non sede di servizi educativi per la prima infanzia, nei quali si sono realizzati servizi a seguito del Piano straordinario: **n. 0**

Andamento obiettivo di servizio S.04 - percentuale di Comuni che hanno attivato servizi per l'infanzia (asilo nido, micronidi o servizi integrativi e innovativi) sul totale dei Comuni della regione

TIPO DI SERVIZIO / INDICATORE	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Totale servizi per l'infanzia						
Percentuale di comuni coperti dal servizio	9,9	63,2	34,5	51,1	75,3	83,9

Fonte: Istat, L'offerta comunale di asili nido e altri servizi socio-educativi per la prima infanzia 2009/2010

Andamento obiettivo di servizio S.05 - percentuale di bambini tra zero e fino al compimento dei 3 anni che hanno usufruito dei servizi per l'infanzia(asilo nido, micronidi, o servizi integrativi e innovativi) di cui il 70% in asili nido, sul totale della popolazione in età 0-3 anni

TIPO DI SERVIZIO / INDICATORE	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Totale servizi per l'infanzia						
Indicatore di presa in carico degli utenti (per 100 residenti 0-2 anni)	13,2	15,5	14,8	17,7	18,9	19,8

Fonte: Istat, L'offerta comunale di asili nido e altri servizi socio-educativi per la prima infanzia 2009/2010

AREA NORMATIVA

1. Leggi e regolamenti/direttive regionali di riferimento

Le politiche regionali della Puglia in materia di servizi socio-educativi per la prima infanzia, sono preliminarmente disciplinati da una norma di più ampia portata e che più in generale intende organizzare in maniera organica ed unitaria il sistema integrato dei servizi sociali.

La legge regionale 10 luglio 2006 n. 19, infatti, stabilisce che la Regione programma, coordina e assicura sul territorio una pluralità di servizi specificamente rivolto a persone, famiglie e gruppi di persone con l'obiettivo di favorire una migliore qualità della vita e l'inclusione sociale. Tale sistema si ispira ai seguenti principi:

- omogeneità e adeguatezza al sistema di bisogni e di domande sociali rilevati sul territorio regionale;
- efficienza, efficacia ed economicità;
- flessibilità e personalizzazione degli interventi;
- sostenibilità delle priorità strategiche e degli obiettivi d'intervento, rispetto all'impiego delle risorse disponibili;
- integrazione delle politiche sociali con tutte le politiche di settore atte a prevenire tutte le condizioni di disagio e di esclusione sociale;
- professionalità e specificità delle prestazioni professionali.

Sulla base di tali principi quindi si definisce il Piano regionale delle politiche sociali che viene realizzato attraverso i Piani sociali di zona, predisposti da ciascun ambito socio-assistenziale regionale¹, con i quali si individuano i servizi e si programmano gli interventi da attuare in maniera coordinata ed integrata tale da costituire un vero e proprio sistema locale (cfr. più avanti).

L'obiettivo di un sistema così costruito è quello di definire e garantire, nelle more di una più specifica indicazione a livello nazionale, livelli essenziali delle prestazioni, tali per cui si possano fornire risposte omogenee sul territorio regionale, finalizzate al raggiungimento di obiettivi di inclusione sociale tra i quali la promozione dell'infanzia e tutela dei diritti di cittadinanza dei minori e degli adulti, delle donne in difficoltà e delle situazioni di monogenitorialità.

Quanto contenuto nella legge regionale 19/2006 è stato successivamente disciplinato dal Regolamento 18 gennaio 2007 n. 4, "Legge Regionale 10 luglio 2006, n. 19 – Disciplina del sistema integrato dei servizi sociali per la dignità e il benessere delle donne e degli uomini di Puglia", successivamente modificato dal Regolamento Regionale 7 agosto 2008 n. 19 "Modifiche al Regolamento Regionale 18 gennaio 2007 n. 4".

2. Organizzazione della rete territoriale dei servizi educativi per la prima infanzia

Perché un sistema costruito secondo le modalità programmatiche che verranno descritte più avanti, condizione irrinunciabile è che ci sia una forte complementarietà ed una stretta sinergia tra i vari attori del sistema stesso. La legge regionale, infatti, per ciascuna delle componenti (pubblica ma anche privata), individua specifici compiti e funzioni, che vengono di seguito descritti.

La Regione:

- esercita funzioni di programmazione, coordinamento e indirizzo;

¹ Gli ambiti territoriali per la gestione unitaria del sistema locale dei servizi socio-assistenziali e socio-sanitari corrispondono alle circoscrizioni territoriali dei distretti socio-sanitari. Il Comune capofila è di norma il Comune sede del distretto socio-sanitario, salvo diversa decisione della Conferenza dei sindaci dell'ambito territoriale.

- definisce gli ambiti territoriali di intervento;
- approva il Piano regionale e assegna le risorse;
- esercita l'attività di monitoraggio e valutazione;
- definisce i requisiti minimi per l'autorizzazione e l'accreditamento delle strutture;
- istituisce e gestisce i registri regionali delle strutture;
- definisce i requisiti di qualità per la gestione dei servizi e l'erogazione delle prestazioni.

Le Province concorrono:

- alla programmazione del sistema integrato;
- alla raccolta dei dati sui bisogni e sulle risorse rese disponibili;
- all'analisi della domanda e dell'offerta;
- alla promozione e realizzazione di iniziative di formazione e aggiornamento;
- alla definizione dei Piani di zona.

I Comuni sono invece titolari di tutte le funzioni amministrative concernenti gli interventi sociali realizzati a livello locale oltre che di tutte quelle relative all'erogazione dei servizi e collegate al rilascio dell'autorizzazione, dell'accreditamento e alla vigilanza e controllo dei servizi stessi.

In questo quadro, al fine di promuovere il miglioramento dei servizi, la legge regionale ed il successivo regolamento d'attuazione richiamato, prevedono un forte coinvolgimento del terzo settore il cui contributo è valorizzato da alcune funzioni che sono in capo a ciascun Ambito che, nella definizione delle modalità di affidamento devono favorire la pluralità di offerta dei servizi e delle prestazioni e la partecipazione di tali soggetti anche attraverso adeguate forme di aggiudicazione che garantiscano la piena espressione della capacità progettuale ed organizzativa.

Per quanto riguarda i servizi, la legge regionale, ed ancor più specificamente il regolamento attuativo, definiscono ed individuano i requisiti logistici, organizzativi e strutturali per l'autorizzazione al funzionamento e per l'accreditamento.

In relazione al primo aspetto, la legge stabilisce che sono soggette alle procedure di autorizzazione (il cui rilascio secondo procedure ben delineate spetta ai Comuni) come definite nel regolamento, tutte le strutture e i servizi socio-assistenziali, già operanti e quelli di nuova istituzione che, indipendentemente dalla denominazione, sono rivolti a minori per interventi socio-assistenziali ed educativi integrativi o sostitutivi alla famiglia, tra i quali gli asili nido, definito quale servizio educativo e sociale aperto ai minori di età compresa tra i tre mesi e i tre anni che concorre con le famiglie alla loro crescita e formazione².

In relazione invece all'accreditamento, la legge regionale prevede che gli enti pubblici possano instaurare rapporto con i soggetti erogatori dei servizi socio-assistenziali (strutture e servizi pubblici, enti e organismi a carattere non lucrativo, strutture private e professionisti che ne facciano richiesta) a condizione che gli stessi abbiano adempiuto alle relative procedure e presentino i seguenti requisiti:

- possesso dell'autorizzazione all'esercizio e iscrizione nel relativo registro regionale;
- esperienza almeno annuale del soggetto gestore nel settore socio-assistenziale;
- coerenza rispetto alle scelte e agli indirizzi di programmazione sociale regionale e attuativa locale;

² È previsto che questo servizio sia anche organizzato come micro-nido, asilo nido aziendale, sezioni primavera (queste ultime per l'accoglienza dei bambini tra 24 a 32 mesi).

- verifica positiva dell'attività svolta e dei risultati ottenuti.

3. Atti di programmazione (triennali, annuali, una tantum)

Il richiamato Piano regionale delle politiche sociali ha cadenza triennale ed individua, tra gli altri:

- i bisogni del territorio;
- le priorità degli interventi;
- il riparto delle risorse;
- i livelli essenziali delle prestazioni sociali erogabili sotto forma di beni e servizi;
- gli indirizzi per la realizzazione e lo sviluppo del sistema;
- le modalità per il raccordo tra pianificazione regionale e quella zonale;
- il programma e il finanziamento per la formazione, la riqualificazione e l'aggiornamento del personale addetto alle attività sociali;
- gli indicatori dell'efficacia, dell'efficienza e della qualità dei servizi.

Il Piano sociale di zona, anch'esso di valenza triennale, sulla base degli indirizzi impartiti a livello regionale, definisce essenzialmente:

- il sistema locale degli interventi e dei servizi sociali;
- gli obiettivi strategici e le priorità d'intervento;
- le modalità organizzative dei servizi;
- le modalità di rilevazione dei dati nell'ambito del sistema informativo dei servizi sociali;
- le iniziative di formazione e di aggiornamento degli operatori.

AREA DI PROGRAMMAZIONE E GESTIONE DELLE RISORSE

4. La programmazione e le modalità di erogazione dei fondi

In relazione alla programmazione delle risorse destinate al settore, la legge regionale prevede che il sistema integrato si realizzi con il concorso delle risorse destinate dallo Stato, dalla Regione e dai Comuni. La Regione, in particolare provvede a ripartire ai Comuni le quote riveniente dal Fondo nazionale per le politiche sociali e dal Fondo regionale socio-assistenziale pur incentivando il concorso delle risorse private, anche con l'utilizzo della leva fiscale, nei limiti delle proprie competenze legislative.

5. Utilizzo dei fondi

I fondi destinati al sistema dei servizi per la prima infanzia in Puglia nel corso dell'ultimo triennio, tenendo conto anche delle risorse confluite nel Piano straordinario per i servizi socio-educativi per la prima infanzia, sono i seguenti:

Risorse ripartite in sede di Conferenza Unificata

Anno	Finanziamento da piano nazionale	Totale Finanziamento da piano nazionale (a)	Co-finanziamento previsto da piano nazionale (b)	TOTALE (a+b)
2007	€ 12.515.809,00	€ 39.913.093,00	€ 37.677.960,00	€ 77.591.053,00
2008	€ 18.457.421,00			
2009	€ 8.939.863,00			
2010 ³	6.976.912,00	6.976.912,00		6.976.912,00

Risorse programmate

Per maggiori informazioni sulle risorse programmate e assegnate si rinvia all'articolo su "Le attività di monitoraggio e i dati sui servizi", tavole 6-8.

AREA DELL'ORGANIZZAZIONE E QUALIFICAZIONE DEL SISTEMA DEI SERVIZI

6. Tipologie di servizi previsti nelle norme regionali

La L.R. 19/2006 e il successivo Regolamento attuativo n. 4 del 18 gennaio 2007 offrono chiare indicazioni sulle tipologie di servizi che compongono il sistema educativo per la prima infanzia.

Tipologia	Denominazione	Descrizione
Cat. LB1 – nido d'infanzia:	Nido d'infanzia L.R. n.19/2006 e Reg. att. n. 4/2007:	l'asilo nido è un servizio educativo e sociale di interesse pubblico, aperto a tutte le bambine e i bambini in età compresa tra i 3 e i 36 mesi, che concorre con le famiglie alla loro crescita e formazione, nel rispetto delle identità individuale, culturale e religiosa.
	Micro-nido L.R. n.19/2006 e Reg. att. n. 4/2007:	il micro nido è una struttura con finalità analoghe a quelle dell'asilo nido, ma con una ricettività ridotta
	Nido aziendale L.R. n.19/2006 e Reg. att. n. 4/2007:	il nido aziendale è una struttura con finalità analoghe a quelle dell'asilo nido e ne mantengono le stesse caratteristiche in relazione al numero di posti bambino.
	Sezione Primavera	le Sezioni Primavera si configurano come servizi socio-educativi integrativi alle attuali strutture dei nidi e rappresentano una risposta alle nuove esigenze sociali ed educative.
Cat. LB2 – servizi integrativi per la prima infanzia:	Centro ludico prima infanzia L.R. n.19/2006 e Reg. att. n. 4/2007:	è un servizio educativo e sociale aperto ai bambini tra i 3 e i 36 mesi e ai loro genitori che, attraverso lo strumento del gioco, concorre a sostenere la coppia genitori-figli.
	Centro gioco L.R. n.19/2006 e Reg. att. n. 4/2007:	servizio con caratteristiche educative e ludiche per l'assistenza a bambini da diciotto mesi a tre anni per un tempo giornaliero non superiore alle cinque ore.
	Centro Famiglie L.R. n.19/2006 e Reg. att. n. 4/2007:	servizio con caratteristiche educative, ludiche, culturali e di aggregazione sociale per bambini da zero a tre anni, che prevedano la presenza di genitori, familiari o adulti che quotidianamente si occupano della loro cura, organizzati secondo criteri di flessibilità.

³ Per quanto riguarda l'utilizzo dei fondi statali relativi al 2010 si veda l'intesa in sede di Conferenza unificata, del 7 ottobre 2010.

	Servizio educativo domiciliare L.R. n.19/2006 e Reg. att. n. 4/2007:	è un servizio a supporto delle altre tipologie di servizi per la prima infanzia, erogato per fasce orarie presso l'abitazione del minore al fine di assicurare la permanenza nel proprio ambiente di vita, nel rispetto dei suoi ritmi biologici e di specifiche condizioni di salute. Il progetto educativo è di norma sviluppato quale estensione del progetto educativo del nido d'infanzia.
--	--	---

N.B. Si ricorda che la Regione Puglia norma anche i "Piccoli gruppi educativi": tale servizio consente di affiancare i nuclei familiari, anche nell'ambito di esperienze di mutuo-aiuto familiare, nelle funzioni educative e di assicurare un idoneo ambiente protetto per la prima socializzazione dei bambini in età compresa tra 3 e 36 mesi, alternativo all'asilo nido o nido d'infanzia, per un numero di ore non superiore a 6 ore giornaliere.

7. Direzione e coordinamento pedagogico

I compiti di coordinamento pedagogico e di direzione non sono regolamentati. Si prevede, nel regolamento attuativo della legge regionale, che ogni struttura abbia un coordinatore pedagogico in possesso dei titoli di studio e dei requisiti professionali previsti dalla normativa vigente.

8. Formazione del personale impegnato nei servizi educativi, compresi quelli domiciliari, (educatrici, coordinatore pedagogico, personale collaboratore, personale di cucina) ed eventuale gestione albi

Le legge regionale individuando nella formazione degli operatori lo strumento principale per la promozione della qualità e dell'efficienze dei servizi stabilisce che la Regione e gli enti locali, ciascuno per le proprie competenze, valorizzino lo sviluppo delle professionalità degli operatori sociali e ne sostengano la formazione continua.

9. Azioni di monitoraggio e sistemi di valutazione della qualità

La Regione Puglia ha istituito il sistema informativo regionale dei servizi socio-assistenziali, inteso quale strumento per la tempestiva acquisizione dei dati e delle informazioni necessari alla conoscenza dei bisogni sociali, in modo da indirizzare in maniera efficace la programmazione e avere a disposizione validi elementi per la valutazione.

Infine è stato istituito l'Osservatorio regionale delle politiche sociali che coordina e realizza le azioni di monitoraggio sul sistema di offerta dei servizi sociali, sulla domanda di servizi e sulla spesa sociale di Regione ed enti locali. In tale ambito si colloca anche il Centro regionale di documentazione per le politiche per l'infanzia e l'adolescenza che opera quale centro regionale di raccolta e analisi di documenti e buone pratiche.

10. Sistema informativo

All'art. 8 della L.R. 19/2006 si dice che "La Regione, nell'ambito del sistema informativo dei servizi sociali di cui all'articolo 21 della legge 8 novembre 2000, n. 328 (Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali), in collaborazione con le Province e i Comuni singoli e/o associati, istituisce il sistema informativo regionale dei servizi socio assistenziali". Il SISR si configura come un sistema informativo d'area strategico, finalizzato alla programmazione regionale e locale, nonché alla gestione dei processi di monitorino dei servizi sociali.

Gli obiettivi e le azioni principali del SISR possono essere così sintetizzati:

<i>Obiettivi</i>	<i>Azioni</i>
1. Supportare i decisori politici a tutti i livelli (regionale, provinciale e comunale) nella definizione delle politiche.	Realizzazione di prodotti informativi mirati: report periodici tematici e relazioni annuali sullo stato di attuazione.
2. Creare un punto di riferimento strutturato,	Costituzione di un qualificato team di lavoro con compiti

stabile nel tempo e capace di dare continuità al lavoro di ricerca sociale e produzione dei dati.	di programmazione e coordinamento delle attività ben definiti.
3. Potenziare la produzione statistica ufficiale.	Attivazione di un canale di raccordo con gli enti centrali e territoriali del SISTAN (Sistema Statistico Nazionale); Collegamento con CISIS per la rilevazione della spesa sociale dei Comuni.
4. Favorire la circolazione, la diffusione e la fruibilità di dati ed informazioni già raccolti dai vari enti ed uffici per finalità legate a bisogni interni.	Monitoring presso gli uffici regionali delle attività di raccolta informativa e sistematizzazione nel giacimento informativo del SISR.
5. Valorizzare, potenziare e stabilizzare nel tempo, inserendole in rete, le esperienze già esistenti evitando inutili duplicazioni.	Realizzazione di un accurato check dell'esistente.
6. Fornire la conoscenza dei bisogni sociali del territorio, dei fenomeni di esclusione ed emarginazione sociale che interessano il territorio.	Definizione e programmazione dei flussi informativi sulla "domanda sociale".
7. Monitorare il sistema di offerta dei servizi.	Implementazione di flussi informativi stabili nel tempo sull'offerta di servizi, tramite raccolta dati presso le unità di offerta di servizio (autoproduzione di dati).
8. Valutare la qualità, la rispondenza alla domanda e la soddisfazione dell'utenza rispetto agli interventi ed ai servizi offerti.	Definizione di analisi della qualità percepita ed erogata.
9. Sostenere gli interventi di comunicazione sociale.	Realizzazione di prodotti informativi di larga diffusione e sistemi di consultazione on-line aperti.
10. Rilevare le buone pratiche e diffonderne la conoscenza sul territorio.	Creazione di un album dell'innovazione nel welfare in collaborazione con gli Osservatori Provinciali e gli Ambiti Territoriali.
11. Creare e diffondere sul territorio e tra tutti gli attori del sistema dei servizi la consapevolezza dell'importanza della ricerca sociale.	Realizzazione di eventi formativi/ seminariali mirati.
12. Dare riconoscibilità, dignità e sostegno al lavoro dedicato alla produzione e diffusione delle informazioni e dei dati realizzato negli enti e negli uffici.	Promozione della partecipazione degli uffici regionali alla progettazione di un sistema che preveda adeguati feedback in termini di output informativi.
13. Formare tutti i componenti della rete ed i soggetti coinvolti nella produzione, raccolta, gestione dei dati per garantirne la qualità.	Pianificazione e realizzazione di interventi formativi mirati alle competenze necessarie e coerenti rispetto ai ruoli ricoperti all'interno del Sistema (formazione sociologica, statistica, informatica, ecc.).

PRINCIPALI DATI ED INDICATORI STATISTICI

Qui di seguito si riportano i dati relativi a:

- strutture esistenti e posti attivi (confronto tra tre diverse sessioni di monitoraggio del Piano straordinario per lo sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia: dicembre 2008, giugno 2009 e dicembre 2009);
- andamento degli obiettivi di servizio S.04 e S.05 (confronto 2004-2008).

Strutture esistenti e posti attivi

Denominazione struttura	Monitoraggio dicembre 2008				Monitoraggio dicembre 2009					Monitoraggio dicembre 2010				
	Numero strutture		Numero posti		Numero strutture		Numero posti			Numero strutture		Numero posti		
	A titolarità pubblica	A titolarità privata	Da servizi pubblici, compreso servizi accreditati e convenzionati	Da servizi privati, non convenzionati	A titolarità pubblica	A titolarità privata	Da servizi pubblici	Da servizi privati	Di cui in convenzione con enti pubblici	A titolarità pubblica	A titolarità privata	Da servizi pubblici	Da servizi privati	Di cui in convenzione con enti pubblici
	Asilo nido	130	129	4.489	3.026	241	201	7.230	6.030	nd	119	222	4.280	5.274
Spazio gioco														
Centro bambini e famiglie														
Servizi e interventi educativi in contesto domiciliare														

Fonte: Scheda per la rilevazione dei dati di monitoraggio del Piano straordinario per lo sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia

Incremento della diffusione sul territorio regionale

Numero di Comuni, in precedenza non sede di servizi educativi per la prima infanzia, nei quali si sono realizzati servizi a seguito del Piano straordinario:

n. 0

Andamento obiettivo di servizio S.04 - percentuale di Comuni che hanno attivato servizi per l'infanzia (asilo nido, micronidi o servizi integrativi e innovativi) sul totale dei Comuni della regione

TIPO DI SERVIZIO / INDICATORE	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Totale servizi per l'infanzia						
Percentuale di comuni coperti dal servizio	24,0	27,5	27,5	36,4	44,2	36,4

Fonte: Istat, L'offerta comunale di asili nido e altri servizi socio-educativi per la prima infanzia 2009/2010

Andamento obiettivo di servizio S.05 - percentuale di bambini tra zero e fino al compimento dei 3 anni che hanno usufruito dei servizi per l'infanzia(asilo nido, micronidi, o servizi integrativi e innovativi) di cui il 70% in asili nido, sul totale della popolazione in età 0-3 anni

TIPO DI SERVIZIO / INDICATORE	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Totale servizi per l'infanzia						
Indicatore di presa in carico degli utenti (per 100 residenti 0-2 anni)	5,0	5,3	4,4	4,6	4,9	5,0

Fonte: Istat, L'offerta comunale di asili nido e altri servizi socio-educativi per la prima infanzia 2009/2010

AREA NORMATIVA

1. Leggi e regolamenti/direttive regionali di riferimento

La prima norma, in ordine cronologico, che disciplina in forma strutturata i servizi per la prima infanzia in Sardegna è la legge regionale 1 agosto 1973 n. 17, “Norme per l’applicazione della legge 6 dicembre 1971, n. 1044, concernenti la costruzione, la gestione e il controllo degli asili-nido nella Regione Sarda”. È una legge esclusivamente dedicata ai nidi d’infanzia che necessariamente risente dei quasi quaranta anni trascorsi dalla sua approvazione e che, seppur ancora vigente, risulta in parte superata dalle successive disposizioni regolamentari. In particolare si osserva che il rapporto numerico educatori/minori previsto dalla legge non corrisponde a quello introdotto dalla delibera della Giunta regionale n. 28/11 del 19.6.2009 così come diversa è pure la regolamentazione degli spazi del servizio.

La principale norma attualmente in vigore è la legge regionale 23 dicembre 2005 n. 23, “Sistema integrato dei servizi alla persona” la quale, pur non disciplinando direttamente i servizi per la prima infanzia, rinvia, così come disposto dall’art. 43, ad un successivo regolamento d’attuazione, approvato poi con Decreto del Presidente della Regione 22 luglio 2008, n. 4.

La L.R. 23/2005 definisce le responsabilità e le competenze istituzionali di Comuni, Province e Regione nonché degli attori sociali operanti sul territorio (organizzazioni di volontariato, di promozione sociale, famiglie e persone) enunciando tra i principi di riferimento il principio di sussidiarietà sia orizzontale che verticale. Nel richiamare le disposizioni dello statuto di autonomia la Regione afferma che alle funzioni di programmazione, promozione, organizzazione e finanziamento del sistema integrato concorrono i Comuni, le Province e la Regione, cui spetta altresì, sulla base delle rispettive competenze, garantire l’equità, l’efficienza, l’efficacia e la qualità del sistema.

La Regione esercita le funzioni di programmazione, indirizzo, verifica e valutazione del sistema integrato (art. 8), garantendo l’attuazione su tutto il territorio regionale dei livelli essenziali di assistenza, l’integrazione con la programmazione sanitaria ed il coordinamento con le politiche educative, formative, del lavoro, della casa, dell’ambiente e dello sviluppo socio – economico.

In particolare spetta alla Regione l’elaborazione e l’adozione del piano regionale dei servizi alla persona nonché la quantificazione e distribuzione del fondo regionale per il sistema integrato, la determinazione degli indirizzi e dei criteri per la concessione delle autorizzazioni e per l’accreditamento e il rilascio stesso dell’accreditamento dei servizi e delle strutture

Nella legge vengono richiamati i livelli essenziali di assistenza e cittadinanza sociale che vengono assicurati così come definiti dallo Stato.

L’art. 43 rinvia ad un successivo regolamento di attuazione, effettivamente approvato con Decreto del Presidente della Regione 22 luglio 2008, n. 4, la definizione dei requisiti e degli standard dei servizi per la prima infanzia al fine del rilascio dell’autorizzazione e dell’accreditamento. Il DPR 4/2008 prevede la seguente tipologia di servizi per la prima infanzia: nido e micronido, anche aziendale, sezione primavera, servizi in contesto domiciliare, spazio bambini, ludoteca e centro per bambini e genitori. Per una descrizione dettagliata dei servizi v. sub 6.

2. Organizzazione della rete territoriale dei servizi educativi per la prima infanzia

La L.R. 23/2005 prevede sia l’istituto dell’autorizzazione che quello dell’accreditamento. Quest’ultimo, pur essendo disciplinato nel Regolamento di attuazione alla L.R. 23/2005 (D.P.R. 4/2008), non risulta essere operativo. Anche la recente deliberazione n. 8/22 del 4.2.2009 relativa ai voucher per i servizi per la prima infanzia di cui al programma “Ore preziose” fa riferimento ai soli servizi autorizzati e non anche accreditati. L’autorizzazione trova invece puntuale disciplina e applicazione sia nel D.P.R. 4/2008 che nel “Testo coordinato” dei Requisiti per l’autorizzazione al

funzionamento delle strutture e dei servizi educativi per la prima infanzia approvato con deliberazione.

I titoli di studio ritenuti idonei a svolgere le funzioni di educatore sono i seguenti (Delib. G.R. n. 28/11 del 19.6.2009):

- laurea triennale in scienze dell'educazione o in scienze della formazione;
- diploma di maturità rilasciata dal liceo socio-psico-pedagogico e diploma di maturità magistrale;
- diploma di tecnico dei servizi sociali e assistente di comunità infantili
- diploma di dirigente di comunità;
- i titoli riconosciuti equipollenti, equiparati o riconosciuti ai sensi di legge.

3. Atti di programmazione (triennali, annuali, una tantum)

La Regione e gli Enti locali adottano il metodo della programmazione degli interventi e delle risorse, del lavoro per progetti, della verifica dei risultati in termini di efficacia, appropriatezza, efficienza e soddisfazione degli utenti (L.R. 23 dicembre 2005, n. 23 *Sistema integrato dei servizi alla persona*, art. 7).

La Regione e gli Enti locali, nell'esercizio delle rispettive funzioni, provvedono alla programmazione degli interventi e delle risorse secondo i seguenti principi:

- integrazione con la programmazione sanitaria, coordinamento con le politiche attive del lavoro, della formazione e dell'istruzione, con le politiche abitative e di gestione urbanistica e territoriale;
- concertazione e cooperazione tra Enti locali, azienda sanitaria locale e Regione;
- concertazione e cooperazione tra i soggetti pubblici e i soggetti sociali solidali che partecipano con proprie risorse alla realizzazione del sistema integrato;
- individuazione delle priorità regionali e locali sulla base dei bisogni, tenendo conto dell'esigenza di garantire equità sul territorio regionale e promozione delle risorse locali.

Il "Piano regionale dei servizi alla persona" costituisce l'atto di programmazione con cui la Regione esercita le funzioni di indirizzo e valutazione del sistema integrato (L.R. 23/2005, art.18). In realtà sulla base della documentazione agli atti (e dopo verifica condotta nella banca dati sul sito della Regione) non risulta che il Piano regionale sia mai stato approvato e quindi, nelle more della sua approvazione e ai sensi dell'art. 48 della L.R. 23/2005, la Giunta regionale delibera annualmente in merito al trasferimento delle risorse per il sistema integrato dei servizi. La delibera più recente disponibile sul sito è la n. 27/5 del 13.5.2008.

I Comuni dell'ambito e l'Azienda sanitaria locale provvedono alla programmazione ed alla realizzazione del sistema integrato ed all'attuazione locale dei livelli essenziali sociali e sociosanitari attraverso il Piano locale unitario dei servizi (PLUS), secondo gli indirizzi indicati nel Piano regionale dei servizi alla persona.

Il PLUS ha durata triennale, con aggiornamento economico-finanziario annuale, e può essere sottoposto a revisioni, qualora necessarie.

Per il potenziamento dei servizi per i bambini fino ai tre anni d'età la Giunta regionale con deliberazione 8 aprile 2008 n. 21/43, ha approvato il "Piano straordinario per lo sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia" successivamente modificato con delibera 15 settembre 2009 n. 42/13. Con le deliberazioni 19 dicembre 2008 n. 72/22 e 28 aprile 2009 n. 20/8, la Giunta ha quindi programmato gran parte delle risorse del Piano, destinando complessivamente la somma di euro 10.610.357 per investimenti nei Comuni del tutto privi di strutture per l'infanzia o che

avessero un numero di bambini fra i 3 e i 36 mesi superiore a 200, e la somma di euro 1.347.185,00 per avviare servizi innovativi per l'infanzia in tutti i Comuni.

Con la delibera 15/9/2009 n. 42/13 la Regione ha infine completato la programmazione della spesa per il triennio prevedendo che le risorse residue, pari a euro 3.012.088,80, andassero a finanziare un programma sperimentale di lavori di costruzione, ampliamento, ristrutturazione e adeguamento riguardanti nidi aziendali e asili nido o micronidi gestiti da privati che svolgano attività in regime di convenzione con Comuni.

AREA DI PROGRAMMAZIONE E GESTIONE DELLE RISORSE

4. La programmazione e le modalità di erogazione dei fondi

Il sistema integrato di cui alla L.R. 23/2005 è finanziato con le risorse stanziati dai comuni, dalla Regione, dallo Stato e dall'Unione europea.

Per il perseguimento delle finalità indicate dalla L.R. 23/2005 la Regione istituisce nel proprio bilancio appositi stanziamenti che costituiscono il *Fondo regionale per il sistema integrato dei servizi alla persona*, distinto, rispettivamente, in parte corrente e in conto capitale, in cui confluiscono le risorse regionali, statali e comunitarie.

I finanziamenti vengono assegnati dalla Regione direttamente ai Comuni.

I fondi disponibili per l'attuazione del *Piano straordinario per lo sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia* vengono invece assegnati sia ai Comuni che ad enti privati sia per spese correnti che per investimenti. La quota in conto capitale, così come deciso dalla Giunta con delibera 15/09/2009 n. 42/43, è decisamente maggioritaria (pari al 91,05%) a fronte di una percentuale residuale pari all'8,95% destinata per le spese correnti sul totale (fondi statali + regionali) di € 15.060.444,00.

Sulla base delle informazioni disponibili non è possibile sapere la quota percentuale dei costi di gestione dei servizi a carico dei Comuni.

Un ulteriore importante intervento a sostegno delle famiglie nell'accesso ai servizi per la prima infanzia è costituito dall'Avviso "Ore preziose", approvato con deliberazione del 4 febbraio 2009 n. 8/22, destinato ad aiutare i genitori lavoratori nel far fronte alle spese per la conciliazione dei tempi familiari con quelli di lavoro.

Il genitore che intende beneficiare del contributo, definito sulla base dell'applicazione dell'ISEE in un importo massimo mensile di euro 250 per non più di 11 mesi all'anno per ciascun figlio, deve presentare domanda direttamente all'amministrazione comunale di residenza; il Comune effettua la verifica del possesso dei requisiti e attribuisce il punteggio. L'assegnazione dei contributi è effettuata dalla Regione a seguito della trasmissione delle domande da parte dei Comuni di residenza.

L'intervento si colloca nell'ambito dell'asse I Adattabilità del POR Sardegna FSE 2007-2013, linea di attività b.1.3 *Incentivi ai lavoratori per favorire la conciliazione lavoro/famiglia*.

Per questo Avviso sono stati stanziati con deliberazione 4 febbraio 2009 n. 8/22, euro 9.000.000,00. Con delibera del 20/7/2009 n. 34/30, la Giunta regionale ha incrementato la disponibilità destinando al programma "Ore Preziose" tutte le risorse in quel momento presenti nella Linea di attività b.1.3 del POR Sardegna 2007-2013 pari a € 18.107.554,00.

L'avviso ha carattere sperimentale. Possono usufruire del contributo le famiglie residenti in Sardegna, in cui almeno uno dei genitori sia occupato al momento della fruizione del servizio, con figli di età compresa fra i 3 e i 36 mesi che usufruiscano di servizi socio-educativi per la prima infanzia di cui al D.P.R. 22 luglio 2008 n. 4, "Regolamento di attuazione della L.R. 23/12/2005, n. 23 *Sistema integrato dei servizi alla persona*".

5. Utilizzo dei fondi

Si riporta nella pagina successiva il quadro di sintesi dei contributi deliberati e concessi negli ultimi tre anni (2007, 2008, 2009) e con l'indicazione della direzione di utilizzo dei fondi:

Risorse ripartite in sede di Conferenza Unificata

Anno	Finanziamento da piano nazionale	Totale Finanziamento da piano nazionale (a)	Co-finanziamento previsto da piano nazionale (b)	TOTALE (a+b)
2007	€ 3.178.432,00	€ 10.136.065,00	€ 3.590.100,00	€ 13.726.165,00
2008	€ 4.687.325,00			
2009	€ .270.309,00			
2010 ¹	€ 2.960.406,00	€ 2.960.406,00		€ 2.960.406,00

Risorse programmate

Per maggiori informazioni sulle risorse programmate e assegnate si rinvia all'articolo su "Le attività di monitoraggio e i dati sui servizi", tavole 6-8.

AREA DELL'ORGANIZZAZIONE E QUALIFICAZIONE DEL SISTEMA DEI SERVIZI

6. Tipologie di servizi previsti nelle norme regionali

Seguendo le indicazioni offerte dal D.P.Reg. 4/2008, art. 21, è possibile identificare i servizi seguenti:

Tipologia	Denominazione	Descrizione
Cat. LB1 – nido d'infanzia:	Nido d'infanzia D.P.Reg. 4/2008, art. 21:	il nido d'infanzia è un servizio educativo e sociale che concorre, insieme alle famiglie, allo sviluppo psico-fisico, cognitivo, affettivo e sociale della bambina e del bambino di età compresa fra tre mesi e tre anni nel rispetto della loro identità individuale, culturale e religiosa; sostiene le famiglie nella cura dei figli e nelle loro scelte educative. Capacità ricettiva: minimo 20, massimo 60 posti.
	Micronido D.P.Reg. 4/2008, art. 22:	il micronido si differenzia dal nido tradizionale per la minore capacità ricettiva che varia da un minimo di 6 posti fino ad un massimo di 20.
	Nido aziendale D.P.Reg. 4/2008, art. 22:	il nido collocato in ambito aziendale è denominato nido d'azienda o micronido aziendale. L'apertura dei nidi aziendali è concordata con l'ente locale di riferimento al fine di assicurare il coordinamento con la rete dei servizi per la prima infanzia presenti nel territorio.
	Sezione primavera D.P.Reg. 4/2008, art. 23:	servizio integrativo del nido e della scuola d'infanzia. Può essere istituito nell'ambito dei nidi e delle scuole d'infanzia, è rivolto esclusivamente a bambini di età compresa tra i 24 e i 36 mesi. Può avere una capienza massima di 20 posti e l'orario di funzionamento non può essere inferiore alle sei ore giornaliere.

¹ Per quanto riguarda l'utilizzo dei fondi statali relativi al 2010 si veda l'intesa in sede di Conferenza unificata, del 7 ottobre 2010.

Cat. LB2 – servizi integrativi per la prima infanzia:	Mamma accogliente D.P.Reg. 4/2008, art. 24:	Servizio educativo in contesto domiciliare di natura sperimentale consistente nell'accoglienza offerta da una mamma presso la propria abitazione fino ad un massimo di tre bambini di età compresa fra tre mesi e tre anni. Qualora non sia in possesso di un titolo di studio adeguato a condurre tale attività (che il legislatore non definisce) è obbligatoria la frequenza di un percorso di sensibilizzazione e formazione di almeno 40 ore preordinato alla conduzione dell'attività.
	Educatore familiare D.P.Reg. 4/2008, art. 24:	servizio educativo in contesto domiciliare di natura sperimentale offerto da un operatore con titolo specifico (non precisato dal legislatore) con esperienza lavorativa pregressa o tirocinio presso servizi educativi, che accudisce fino ad un massimo di tre bambini da tre mesi fino a tre anni. Il servizio può essere attivato presso il domicilio dell'educatore o utilizzando ambienti messi a disposizione dalle famiglie dei bambini ospitati, enti pubblici, istituzioni religiose.
	Spazio bambino D.P.Reg. 4/2008, art. 25:	Servizio educativo e/o ricreativo integrativo destinato a bambini di età non inferiore ai 12 mesi che non prevede alcuna continuità nell'accoglienza dei bambini e ha un tempo di frequenza, il mattino o il pomeriggio, ridotto nell'arco della giornata non superiore alle 5 ore e una ricettività massima non superiore ai 30 posti. Non è previsto il servizio mensa.

N.B. Nella legge viene descritto anche il servizio di ludoteca per bambini da 3 a 10 anni.

7. Direzione e coordinamento pedagogico

Nell'allegato alla D.G.R. 62-24/2008 si sottolinea che “il coordinatore è individuato fra il personale educativo” evidenziando come, anche in questo caso si parli di un coordinamento interno (o referente) e non di “sistema”. Quest'ultima forma di coordinamento non è prevista in nessuna delle norme attuate.

8. Formazione del personale impegnato nei servizi educativi, compresi quelli domiciliari, (educatrici, coordinatore pedagogico, personale collaboratore, personale di cucina) ed eventuale gestione albi

Spetta alla Regione ai sensi della L.R. 23 dicembre 2005, n. 23 (art. 8) la promozione di iniziative di formazione e aggiornamento per professionisti ed operatori sociali appartenenti ad enti pubblici ed ai soggetti privati che partecipano alla realizzazione del sistema integrato dei servizi, in raccordo e su proposta di aziende sanitarie locali e Comuni.

9. Azioni di monitoraggio e sistemi di valutazione della qualità

V. sub 10.

10. Sistema informativo

La L.R. 23 dicembre 2005, n. 23 *Sistema integrato dei servizi alla persona* prevede espressamente la realizzazione da parte della Regione, in collaborazione con i comuni, di un sistema informativo sociale, strumento per la raccolta dei dati inerenti alla domanda ed all'offerta sociale, all'andamento della spesa e ad ogni altra informazione necessaria alla programmazione delle politiche sociali in ambito regionale e locale, nonché per la verifica del raggiungimento degli obiettivi. Il sistema informativo regionale è in via di attuazione.

PRINCIPALI DATI ED INDICATORI STATISTICI

Qui di seguito si riportano i dati relativi a:

- strutture esistenti e posti attivi (confronto tra tre diverse sessioni di monitoraggio del Piano straordinario per lo sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia: dicembre 2008, giugno 2009 e dicembre 2009);
- andamento degli obiettivi di servizio S.04 e S.05 (confronto 2004-2008).

Strutture esistenti e posti attivi

Denominazione struttura	Monitoraggio dicembre 2008				Monitoraggio dicembre 2009					Monitoraggio dicembre 2010				
	Numero strutture		Numero posti		Numero strutture		Numero posti			Numero strutture		Numero posti		
	A titolarità pubblica	A titolarità privata	Da servizi pubblici, compreso servizi accreditati e convenzionati	Da servizi privati, non convenzionati	A titolarità pubblica	A titolarità privata	Da servizi pubblici	Da servizi privati	Di cui in convenzione con enti pubblici	A titolarità pubblica	A titolarità privata	Da servizi pubblici	Da servizi privati	Di cui in convenzione con enti pubblici
	Asilo nido										56	165	3.063	3.414
Spazio gioco										14	7	236	165	
Centro bambini e famiglie														
Servizi e interventi educativi in contesto domiciliare										12		36		

Fonte: Scheda per la rilevazione dei dati di monitoraggio del Piano straordinario per lo sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia

Incremento della diffusione sul territorio regionale

Numero di Comuni, in precedenza non sede di servizi educativi per la prima infanzia, nei quali si sono realizzati servizi a seguito del Piano straordinario:

n. 0

Andamento obiettivo di servizio S.04 - percentuale di Comuni che hanno attivato servizi per l'infanzia (asilo nido, micronidi o servizi integrativi e innovativi) sul totale dei Comuni della regione

TIPO DI SERVIZIO / INDICATORE	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Totale servizi per l'infanzia						
Percentuale di comuni coperti dal servizio	14,9	17,2	17,5	20,7	20,4	36,9

Fonte: Istat, L'offerta comunale di asili nido e altri servizi socio-educativi per la prima infanzia 2009

Andamento obiettivo di servizio S.05 - percentuale di bambini tra zero e fino al compimento dei 3 anni che hanno usufruito dei servizi per l'infanzia(asilo nido, micronidi, o servizi integrativi e innovativi) di cui il 70% in asili nido, sul totale della popolazione in età 0-3 anni

TIPO DI SERVIZIO / INDICATORE	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Totale servizi per l'infanzia						
Indicatore di presa in carico degli utenti (per 100 residenti 0-2 anni)	10,0	9,1	8,7	9,4	10,0	13,2

Fonte: Istat, L'offerta comunale di asili nido e altri servizi socio-educativi per la prima infanzia 2009

AREA NORMATIVA

1. Leggi e regolamenti/direttive regionali di riferimento

La prima legge regionale in ordine cronologico disciplinante i servizi per la prima infanzia in Sicilia è la legge regionale 14 settembre 1979, n. 214 recante “Disciplina degli asili nido nella Regione siciliana”. Non vi è riferimento a norme statutarie e viene richiamata la sola legge statale 1044/1971.

La legge definisce la natura del servizio, il target d’utenza, le modalità di erogazione dei contributi regionali ai Comuni sia per la realizzazione (costruzione, riattamento) che per la gestione dei nidi. Viene definito l’organico del personale in servizio così come gli standard strutturali e organizzativi. Questi ultimi sono peraltro stati aggiornati con Decreto del Presidente della Regione del 29 giugno 1988 in attuazione dell’art. 19 della legge regionale 9 maggio 1986, n. 22. Nonostante non vi sia alcun riferimento in merito si ritengono implicitamente abrogati gli articoli della L.R. 214/1979 incompatibili con il Decreto presidenziale 29 maggio 1988.

La Legge regionale 9 maggio 1986, n. 22 “*Riordino dei servizi e delle attività socio-assistenziali in Sicilia*” richiama genericamente il principio della tutela sociale della famiglia e della maternità senza però fare riferimento esplicito ai servizi per la prima infanzia. La Regione, ai sensi dell’art. 12 della legge, svolge attività di programmazione, coordinamento, controllo, assistenza tecnica ed incentivazione finanziaria.

Con legge 31 luglio 2003, n. 10 “Norme per la tutela e la valorizzazione della famiglia” la Regione ha inteso agevolare e sostenere le scelte rivolte alla formazione di nuove famiglie promuovendo l’adozione di politiche organiche ed intersettoriali volte, tra l’altro, a:

- “rendere compatibili le esigenze derivanti dagli impegni di lavoro dei coniugi con quelle della famiglia, riconoscendo a pieno titolo il lavoro domestico e di cura, in quanto attività essenziale per la vita della famiglia e per il contesto sociale di riferimento” (art.2, c.1,lett. f);
- “valorizzare, in attuazione del principio di sussidiarietà, favorendo tutte le forme di autorganizzazione solidaristica tra o per le famiglie, l’associazionismo familiare rivolto a dare impulso alle reti primarie di solidarietà ed alla cooperazione, per favorire forme di autorganizzazione e di aiuto solidaristico tra le famiglie” (art. 2, c. 1, lett. h).

In applicazione di tali principi all’art. 11 della stessa L.R. 10/2003 il legislatore ha introdotto la figura della “madre di giorno” come forma di assistenza domiciliare all’infanzia, anche se con caratteristiche meno professionali di quelle che si ritrovano in Provincia di Bolzano o in Valle d’Aosta. Nella legge siciliana si fa espressamente riferimento a tale figura educativa come che ha acquisito una specifica competenza tramite la propria esperienza di maternità o corsi di formazione. Non risulta a tutt’oggi attivata tale tipologia di servizio.

Il legislatore riconosce poi in capo alle associazioni di solidarietà familiare e agli enti di privato sociale che abbiano maturato esperienza di sostegno alle responsabilità genitoriali il compito di promuovere l’esperienza delle madri di giorno, fornire loro la necessaria preparazione o integrare quella già posseduta, assisterle sul piano amministrativo e tecnico, garantire la continuità della presa in cura del minore nel caso di malattia o impedimento, fornire le necessarie consulenze in campo psicopedagogico, assumere gli oneri derivanti dalle coperture assicurative per la responsabilità civile verso terzi e provvedere alla fornitura dei beni strumentali o di consumo necessari allo svolgimento del servizio.

I Comuni possono erogare alle famiglie, secondo livelli di reddito e criteri di attribuzione predeterminati, voucher spendibili presso le associazioni e gli enti che gestiscono il servizio se accreditati presso la stessa amministrazione comunale mediante stipula di apposita convenzione.

Un ulteriore atto di un certo rilievo a livello di sistema dei servizi è il decreto assessorile 17 febbraio 2005, n. 400 “Direttive per la presentazione di progetti finalizzati alla realizzazione di asili nido e micro nidi nei luoghi di lavoro e al potenziamento degli asili nido comunali con utilizzo delle risorse finanziarie relative al fondo per gli asili nido di cui all’art. 70 della Legge 448/2001”, che oltre ad aver previsto i criteri per accedere ai finanziamenti regionali ha introdotto nella rete dei servizi per la prima infanzia il micro-nido prevedendone gli standard di funzionamento e subordinandolo all’autorizzazione al funzionamento.

2. Organizzazione della rete territoriale dei servizi educativi per la prima infanzia

L’istituto dell’autorizzazione al funzionamento dei servizi socio assistenziali è genericamente previsto dall’art. 28 della Legge regionale 9 maggio 1986, n. 22 che dispone il rilascio dell’autorizzazione ad opera dell’Assessore regionale per gli Enti locali. In realtà con il già citato decreto assessorile 17/02/2005, n. 400 l’apertura e la gestione del servizio di micro-nidi così come degli asili nido, pubblici od aziendali e delle sezioni aggregate o staccate ai servizi per l’infanzia già funzionanti è previsto che il rilascio dell’autorizzazione al funzionamento sia a cura del Comune sulla scorta dei pareri rilasciati dai competenti uffici tecnici e dal servizio A.U.S.L.

Si ritiene pertanto che vi sia stata una parziale tacita abrogazione del disposto di cui all’art. 28 della L.R. 22/1986.

È curioso osservare come il decreto assessorile 400/2005 abbia anche introdotto la “facoltà dei Comuni a procedere all’accreditamento dei soggetti gestori” dei servizi di nido e micronido (anche aziendale) “al fine di promuovere la qualificazione del sistema educativo dei servizi per l’infanzia e con l’obiettivo di pervenire ad una pluralità di offerta” determinando dei requisiti di qualità aggiuntivi rispetto a quelli previsti per il rilascio dell’autorizzazione al funzionamento. Il decreto assessorile propone (è solo una facoltà per i Comuni) alcuni requisiti di accreditamento quale il possesso di un progetto pedagogico, la disponibilità della figura del coordinatore pedagogico, la formazione permanente degli operatori e la partecipazione delle famiglie nelle scelte educative del servizio.

Il personale educativo addetto all’assistenza dei bambini accolti in asilo nido deve, ai sensi dell’art. 8 bis del Decreto presidenziale 29 giugno 1988 disciplinante gli standard strutturali ed organizzativi dei servizi e degli interventi socio assistenziali previsti dalla L.R. 9.05.1986, n. 22, essere in possesso di uno dei seguenti titoli:

- vigilatrice d’infanzia;
- diploma di istituto professionale per l’assistenza all’infanzia;
- diploma di abilitazione all’insegnamento nelle scuole di grado preparatorio;
- diploma di maturità magistrale.

Ai sensi del decreto assessorile 400/2005 invece le figure educative operanti nel micro-nido debbono essere in possesso di uno dei seguenti titoli:

- diploma di puericultrice (fino ad esaurimento del titolo);
- diploma di maestra di scuola d’infanzia (fino ad esaurimento del titolo);
- diploma di maturità magistrale (fino ad esaurimento del titolo);
- diploma di liceo psico-pedagogico;
- diploma di vigilatrice d’infanzia;
- attestato di qualifica educatore per la prima infanzia o equivalenti;
- diploma di dirigente di comunità (fino ad esaurimento del titolo);

- diploma di laurea in scienze dell'educazione, scienze della formazione primaria e lauree con contenuti formativi analoghi;
- altri diplomi di scuola media superiore, dai cui provvedimenti istitutivi, si riconosca un profilo professionale rivolto all'organizzazione e gestione degli asili nido.

Il coordinatore pedagogico deve invece essere in possesso del diploma di laurea specifica ad indirizzo socio-pedagogico o socio-psicologico o dell'eventuale attestato rilasciato a seguito del corso regionale di Coordinatore pedagogico.

Per la "madre di giorno" di cui alla L. R. 10/2003 non è invece definito in alcun atto regolamentare la formazione specifica di cui deve essere in possesso.

3. Atti di programmazione (triennali, annuali, una tantum)

Dalla documentazione al momento disponibile risultano essere due gli atti principali di programmazione dei servizi per la prima infanzia in Sicilia, il primo è il già più volte citato decreto assessorile 17/02/2005, n. 400 "Direttive per la presentazione di progetti finalizzati alla realizzazione di asili nido e micro nidi nei luoghi di lavoro e al potenziamento degli asili nido comunali con utilizzo delle risorse finanziarie relative al fondo per gli asili nido di cui all'art. 70 della Legge 448/2001", che ha previsto l'erogazione di contributi regionali per la realizzazione di nuovi servizi in misura pari a € 13.431.752,50, di cui il 70 % (€ 9.402.226,75) per la realizzazione di asili nido e micro nidi nei luoghi di lavoro (aziende pubbliche e private) e il 30 % (€ 4.029.525,75) per il potenziamento, adeguamento e miglioramento degli asili nido comunali.

Il secondo atto programmatico di rilievo è il decreto assessorile del 16/11/2007, n. 3522, successivamente integrato dal decreto assessorile del 16/10/2008, n. 3452 e dal decreto assessorile dell'11/11/2009, n. 4014, con il quale è stato approvato il "Piano straordinario per lo sviluppo integrato dei servizi educativi per la prima infanzia nella Regione Siciliana". È il successivo decreto dirigenziale del 12/11/2008, n. 4025 ad aver approvato gli avvisi pubblici per la selezione dei progetti volti alla realizzazione di asili nido comunali e micro-nidi aziendali in attuazione del "Piano straordinario per lo sviluppo integrato dei servizi educativi per la prima infanzia", prevedendo pertanto l'assegnazione delle tre annualità di finanziamento statale.

AREA DI PROGRAMMAZIONE E GESTIONE DELLE RISORSE

4. La programmazione e le modalità di erogazione dei fondi

Come già riportato sub 3 la Regione con il decreto dirigenziale del 12/11/2008, n. 4025 ha approvato gli avvisi pubblici per la selezione dei progetti volti alla realizzazione di asili nido comunali e micronidi aziendali in attuazione del "Piano straordinario per lo sviluppo integrato dei servizi educativi per la prima infanzia". I contributi possono essere assegnati sia a Comuni (singoli o associati) che ad imprese private e sono orientati innanzitutto alla realizzazione di nuovi servizi anche se è prevista la possibilità di ottenere un contributo anche per spese di gestione, domande finalizzate ad ottenere contributi esclusivamente per spese correnti non sono però ammissibili. Non risulta da alcun atto la ripartizione tra la quota di finanziamenti destinati a contributi in conto capitale e per parte corrente.

5. Utilizzo dei fondi

Si riporta nella pagina successiva il quadro di sintesi del riparto dei fondi nel triennio 2007-2009. Allo stato attuale non risulta che la Regione Sicilia abbia provveduto ad assegnare ed impegnare effettivamente le risorse del "Piano Straordinario nidi", l'ultimo atto disponibile è il decreto dell'Assessore alla famiglia, politiche sociali e autonomie locali del 6 ottobre 2009, n. 2034 con il quale sono state approvate le graduatorie dei progetti per la realizzazione di nuovi asili nido di cui agli avvisi pubblici approvati con Decreto Dirigenziale del 12.11.2008, n. 4025.

Così come risultante dalla nota pubblicata sul S.I.R.I.S. (Sistema informativo regionale integrato sociosanitario della Regione Sicilia) che commenta il decreto assessorile 2034/2009, sono 103 in totale i progetti dei Comuni inseriti in graduatoria. Essi prevedono nuove costruzioni, ristrutturazioni, adeguamenti e manutenzioni varie, per un totale di circa 70 milioni. Le risorse sono nazionali (i 47 milioni complessivi del triennio al netto dei 356.950,00 € della prima annualità che la Regione si è riservata per le spese sostenute dall'ufficio preposto al procedimento afferente ai progetti), alle quali bisogna aggiungere il cofinanziamento regionale (circa 40 milioni) che sarà disponibile non appena concluso l'iter di definizione dell'utilizzo delle risorse del Fas (Fondo per le aree sottoutilizzate). Oltre a un finanziamento per i lavori, la Regione contribuirà alla spesa di gestione e start-up dell'attività per i primi 3 anni. Una distribuzione percentuale non è stata calcolata in quanto i progetti non sono ancora stati effettivamente finanziati.

Oltre ai 103 interventi che coinvolgono le strutture comunali, sono stati inseriti in graduatoria anche 10 progetti per il finanziamento di altrettanti asili nido aziendali.

Nel decreto dirigenziale del 12/11/2009, n. 4025 la Regione aveva stabilito di destinare l'80% delle risorse per la realizzazione di asili nido comunali e il 20% per la realizzazione di micronidi aziendali.

Nel quadro di sintesi della pagina successiva non sono riportate le quote di autofinanziamento regionale perché ancora pendenti (e quindi non deliberate) dall'iter di definizione dell'utilizzo delle risorse del Fas.

Risorse ripartite in sede di Conferenza Unificata

Anno	Finanziamento da piano nazionale	Totale Finanziamento da piano nazionale (a)	Co-finanziamento previsto da piano nazionale (b)	TOTALE (a+b)
2007	€ 14.856.950,00	€ 47.379.026,00	€ 40.876.740,00	€ 88.255.766,00
2008	€ 21.909.969,00			
2009	€ 10.612.107,00			
2010 ¹	€ 9.185.438,00	€ 9.185.438,00		€ 9.185.438,00

Risorse programmate

Per maggiori informazioni sulle risorse programmate e assegnate si rinvia all'articolo su "Le attività di monitoraggio e i dati sui servizi", tavole 6-8.

AREA DELL'ORGANIZZAZIONE E QUALIFICAZIONE DEL SISTEMA DEI SERVIZI

6. Tipologie di servizi previsti nelle norme regionali

Seguendo le indicazioni offerte dalla L.R. 214/21979e dal Decreto Presidenziale 29/06/1988, è possibile identificare i servizi seguenti:

Tipologia	Denominazione	Descrizione
-----------	---------------	-------------

¹ Per quanto riguarda l'utilizzo dei fondi statali relativi al 2010 si veda l'intesa in sede di Conferenza unificata, del 7 ottobre 2010.

Cat. LB1 – nido d'infanzia:	Asilo nido (Legge Regionale 14/09/1979, n. 214 e Decreto Presidenziale 29/06/1988, art. 8 bis):	L'asilo nido è un servizio che mira a garantire un efficace intervento educativo per lo sviluppo armonico della sua personalità, favorendone il processo di socializzazione. L'asilo nido ospita bambini fino a tre anni di età e si articola in due sezioni: una per lattanti (da 0 a 3/12 mesi) una per divezzi (da 8/12 mesi a tre anni). Può anche essere prevista la sezione per semi – divezzi (da 12 a 24 mesi). Ogni asilo nido non può ospitare più di 60 bambini.
	Micro-nido (decreto assessorile n.400 del 17/02/2005 – Allegato A):	Il micro-nido è un servizio, pubblico o privato, rivolto alla prima infanzia, a carattere socio-educativo e formativo aperto a tutti i bambini, per favorire il loro benessere psico-fisico e lo sviluppo equilibrato di ogni potenzialità cognitiva, affettiva, relazionale e sociale. I micro nidi si differenziano dall'asilo nido tradizionale per la minore capacità ricettiva. Debbono garantire sia il servizio mensa che il riposo dei bambini e delle bambine.

N.B. La Legge 31 luglio 2003, n. 10. Norme per la tutela e la valorizzazione della famiglia, all'art. 11 prevede anche la madre di giorno, che può accogliere presso il proprio domicilio uno o più minori.

Si fa presente che nel decreto dirigenziale del 12.11.2008, n. 4025 con cui sono stati approvati gli avvisi pubblici per la selezione dei progetti volti alla realizzazione di asili nido comunali e micro-nidi aziendali in attuazione del “Piano straordinario per lo sviluppo integrato dei servizi educativi per la prima infanzia” si fa anche riferimento per la prima volta in un atto regionale (per quanto a conoscenza dello scrivente) a “servizi integrativi”. Nell'Allegato B al Decreto si legge infatti che “qualora le aziende intenzionate a realizzare nidi o micronidi aziendali fossero interessate all'attivazione di servizi integrativi nella fascia pomeridiana 15,30 – 19,30, gli stessi rivestiranno carattere di premialità ai fini della valutazione progettuale e sull'entità del contributo ai fini gestionali. Nel rispetto delle scelte e delle nuove proposte che ogni Azienda vorrà produrre, di seguito si riportano alcune tipologie di servizi integrativi: assistenza integrativa domiciliare, laboratori di relazione genitoriale, spazio di socializzazione, baby parking, laboratori tematici per bambini”.

7. Direzione e coordinamento pedagogico

La L.R. 214/1979 prevedeva un coordinamento interno al singolo nido. Anche in questo caso il riferimento è a un coordinamento interno ad ogni singolo servizio e non si parla di coordinamento di “sistema”.

8. Formazione del personale impegnato nei servizi educativi, compresi quelli domiciliari, (educatrici, coordinatore pedagogico, personale collaboratore, personale di cucina) ed eventuale gestione albi

Non precisato.

9. Azioni di monitoraggio e sistemi di valutazione della qualità

Nel 2010 è stata attuata una prima ricognizione dei servizi socio-educativi presenti sul territorio.

10. Sistema informativo

Non è stato attivato un sistema informativo strutturato.

PRINCIPALI DATI ED INDICATORI STATISTICI

Qui di seguito si riportano i dati relativi a:

- strutture esistenti e posti attivi (confronto tra tre diverse sessioni di monitoraggio del Piano straordinario per lo sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia: dicembre 2008, giugno 2009 e dicembre 2009);
- andamento degli obiettivi di servizio S.04 e S.05 (confronto 2004-2008).

Strutture esistenti e posti attivi

Denominazione struttura	Monitoraggio dicembre 2008				Monitoraggio dicembre 2009					Monitoraggio dicembre 2010				
	Numero strutture		Numero posti		Numero strutture		Numero posti			Numero strutture		Numero posti		
	A titolarità pubblica	A titolarità privata	Da servizi pubblici, compreso servizi accreditati e convenzionati	Da servizi privati, non convenzionati	A titolarità pubblica	A titolarità privata	Da servizi pubblici	Da servizi privati	Di cui in convenzione con enti pubblici	A titolarità pubblica	A titolarità privata	Da servizi pubblici	Da servizi privati	Di cui in convenzione con enti pubblici
Asilo nido	200		7.156		200		7.156			200		7.156		
Spazio gioco														
Centro bambini e famiglie														
Servizi e interventi educativi in contesto domiciliare														

Fonte: Scheda per la rilevazione dei dati di monitoraggio del Piano straordinario per lo sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia

Incremento della diffusione sul territorio regionale

Numero di Comuni, in precedenza non sede di servizi educativi per la prima infanzia, nei quali si sono realizzati servizi a seguito del Piano straordinario: **n. 0**

Andamento obiettivo di servizio S.04 - percentuale di Comuni che hanno attivato servizi per l'infanzia (asilo nido, micronidi o servizi integrativi e innovativi) sul totale dei Comuni della regione

TIPO DI SERVIZIO / INDICATORE	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Totale servizi per l'infanzia						
Percentuale di comuni coperti dal servizio	33,1	33,3	33,8	34,4	34,6	33,8

Fonte: Istat, L'offerta comunale di asili nido e altri servizi socio-educativi per la prima infanzia 2009/2010

Andamento obiettivo di servizio S.05 - percentuale di bambini tra zero e fino al compimento dei 3 anni che hanno usufruito dei servizi per l'infanzia(asilo nido, micronidi, o servizi integrativi e innovativi) di cui il 70% in asili nido, sul totale della popolazione in età 0-3 anni

TIPO DI SERVIZIO / INDICATORE	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Totale servizi per l'infanzia						
Indicatore di presa in carico degli utenti (per 100 residenti 0-2 anni)	6,0	6,4	6,3	5,5	6,0	5,2

Fonte: Istat, L'offerta comunale di asili nido e altri servizi socio-educativi per la prima infanzia 2009/2010

AREA NORMATIVA

1. Leggi e regolamenti/direttive regionali di riferimento

La legge che disciplina in forma strutturata i servizi per la prima infanzia attualmente in vigore nella Regione Toscana è la legge regionale 26 luglio 2002 n. 32 “Testo unico della normativa della Regione Toscana in materia di educazione, istruzione, orientamento, formazione professionale e lavoro”, modificata ed integrata con legge regionale 5 novembre 2009, n. 63 “Modifiche alla legge regionale 26 luglio 2002, n. 32 (Testo unico della normativa della Regione Toscana in materia di educazione, istruzione, orientamento, formazione professionale e lavoro), in materia di obbligo di istruzione e di servizi per l’infanzia”.

I servizi per la prima infanzia sono quindi inseriti in un testo unico normativo che affronta le politiche educative, formative, di orientamento, di istruzione e di lavoro su scala regionale.

Questo esempio garantisce piena sinergia fra i vari ambiti normativi e quanto meno confronto unitario per la programmazione e gestione di politiche integrate dell’educazione, orientamento e formazione.

Gli artt. 3 e 4 della L.R. n. 32/2002 identificano le finalità, le tipologie degli interventi ed i servizi educativi per la prima infanzia, e in particolare in tale contesto emerge che la Regione promuove e coordina interventi educativi unitari rivolti all’infanzia, tesi alla piena e completa realizzazione dei diritti della persona e informati ai principi del pieno e inviolabile rispetto della libertà e della dignità personale, della solidarietà, dell’eguaglianza di opportunità, della valorizzazione della differenza di genere, dell’integrazione delle diverse culture, garantendo il benessere psicofisico e lo sviluppo delle potenzialità cognitive, affettive e sociali, in analogia con i principi contenuti nello Statuto regionale del 11/02/2005.

In questo contesto normativo unitario il Comune è titolare (art. 4) delle funzioni amministrative in materia di servizi ed interventi educativi che gestisce in forma diretta, in associazione con uno o più o tutti i Comuni compresi nella zona socio-sanitaria di cui all’articolo 19 della legge regionale 3 ottobre 1997, n. 72 (*Organizzazione e promozione di un sistema di diritti di cittadinanza e di pari opportunità: riordino dei servizi socio-assistenziali e socio-sanitari integrati*), ora sostituita dalla L.R. 24/02/2005, n. 41 “*Sistema integrato di interventi e servizi per la tutela dei diritti di cittadinanza sociale*”), anche attraverso gli strumenti previsti dal decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (*Testo unico delle leggi sull’ordinamento degli enti locali*).

I Comuni inoltre:

- possono convenzionarsi con soggetti pubblici e privati accreditati ed ammettere gli interessati alla fruizione delle prestazioni e dei servizi di rete tramite appositi buoni-servizio, le cui modalità di attribuzione sono disciplinate da apposito regolamento comunale;
- autorizzano soggetti privati ad istituire e gestire servizi di carattere educativo e concedono ai soggetti privati autorizzati che ne facciano richiesta, l’accreditamento.

Nel quadro complessivo delle funzioni tracciato dal Titolo III della L.R. n. 32/2002 alla Regione (art. 28) competono invece funzioni:

- di programmazione, indirizzo, coordinamento e attuazione di politiche di intervento che attengono ad esigenze di carattere unitario su base regionale ed esprime i motivati pareri previsti dalle leggi vigenti;
- di impulso e regolazione nei confronti del sistema allargato dell’offerta integrata tra istruzione, educazione, formazione;

- di sviluppo di sistemi informativi riferiti ai vari sotto-sistemi definiti dalla legge;
- di promozione, finanziamento e gestione di interventi di carattere prototipale o di interesse e di livello regionali, nonché di sviluppare tutte le iniziative di studio, ricerca ed informazione necessarie per l'esercizio delle proprie competenze.

Le Province (art. 29) sono titolari delle funzioni in materia di orientamento e formazione professionale.

Ai sensi poi dell'art. 31 della legge è previsto un Piano regionale d'indirizzo generale integrato fra le varie politiche (e quindi fra i vari sotto-sistemi) trattate dalla legge stessa.

Dalla L.R. n. 32/2002 deriva anche ai sensi dell'art. 32 il regolamento di esecuzione con il quale si definiscono le regole generali di funzionamento del sistema integrato disciplinato dalla legge, ferma restando la competenza degli Enti locali, ai sensi dell'articolo 117, sesto comma, della Costituzione, all'emanazione delle norme regolamentari attinenti alla organizzazione e svolgimento delle funzioni amministrative loro attribuite.

Il Regolamento di esecuzione della L.R. n. 32/2002 attualmente vigente è il n. 47/R del 8/08/2003, integrato e modificato in ultimo con i Regolamenti n. 88/R del 30/12/2009 e n. 30/R del 16/03/2010, al Titolo II dello stesso si dettagliano i servizi educativi per la prima infanzia, attraverso:

- la definizione delle caratteristiche generali dei servizi, sia specifici, che di collocazione negli edifici, che di qualità nell'esercizio dell'attività;
- l'individuazione dei titoli per l'esercizio della funzione di educatore e in generale di onorabilità del personale operante nel settore;
- la specifica delle caratteristiche funzionali, degli standard e delle metodologie di funzionamento del servizio di nido d'infanzia;
- la specifica delle caratteristiche funzionali, degli standard e delle metodologie di funzionamento di tutti gli altri servizi integrativi;
- la definizione del regime di autorizzazione ed accreditamento;
- il dettaglio delle funzioni di vigilanza e controllo in capo ai Comuni;
- l'individuazione di vincoli sui finanziamenti regionali in conto capitale per gli edifici adibiti a servizi educativi per la prima infanzia.

2. Organizzazione della rete territoriale dei servizi educativi per la prima infanzia

Il provvedimento "Regolamento di esecuzione della L.R. 26/7/2002, n. 32 (Testo unico della normativa della Regione Toscana in materia di educazione, istruzione, orientamento, formazione professionale, lavoro)", sviluppa gli obiettivi della L.R. 32/2002, organizzando la rete territoriale dei servizi.

I servizi educativi per la prima infanzia, di cui all'articolo 4 della L.R. 32/2002, sono classificati in:

- a) nido di infanzia;
- b) servizi integrativi, articolati nel modo seguente:
 - 1) centro dei bambini e dei genitori;
 - 2) centro gioco educativo;
 - 3) nido domiciliare.
- c) nido aziendale.

Il funzionamento dei servizi educativi per la prima infanzia è assicurato dagli educatori e dagli operatori ausiliari operanti presso ciascun servizio. I servizi sono realizzati e gestiti sulla base di un progetto educativo. I soggetti gestori promuovono incontri periodici con gli educatori per aggiornare e verificare il progetto educativo. La partecipazione delle famiglie alle scelte educative è

assicurata mediante la previsione di incontri periodici per la presentazione del progetto educativo e della programmazione educativa alle famiglie utenti, nonché mediante la periodica verifica e valutazione delle attività e della qualità del servizio.

I Comuni, singolarmente o in forma associata, assicurano il coordinamento pedagogico della rete dei servizi educativi comunali per la prima infanzia, verificano il progetto educativo e organizzativo dei servizi educativi pubblici e privati presenti sul proprio territorio, il loro reciproco raccordo e il loro inserimento nella rete delle opportunità educative offerte ai bambini e alle famiglie, secondo principi di coerenza e continuità degli interventi e di omogeneità ed efficienza organizzativa e gestionale.

I servizi educativi per la prima infanzia garantiscono il diritto all'inserimento e all'integrazione dei bambini diversamente abili, prevedendo un eventuale sostegno individualizzato, sulla base di uno specifico progetto educativo, elaborato in collaborazione con le aziende sanitarie locali e con i servizi sociali.

Tutte le tipologie di servizi educativi per la prima infanzia a titolarità di soggetti privati e pubblici diversi dai Comuni sono soggette all'autorizzazione al funzionamento indipendentemente dalla loro denominazione e ubicazione.

L'autorizzazione al funzionamento dei servizi educativi per la prima infanzia è rilasciata dal Comune, nel cui territorio è ubicato il servizio interessato, entro sessanta giorni dal ricevimento della domanda presentata da soggetti pubblici e privati.

Il Comune territorialmente competente, ai fini del rilascio dell'autorizzazione, verifica:

- il progetto educativo;
- i requisiti tecnico-strutturali e di qualità previsti dal Regolamento regionale;
- l'applicazione al personale dipendente dei contratti collettivi nazionali di settore vigenti, secondo il profilo professionale di riferimento;
- il possesso della certificazione di conformità degli impianti alle norme di legge;
- i requisiti soggettivi dell'educatore.

I soggetti autorizzati sono tenuti a comunicare al Comune tutte le variazioni che intervengono rispetto alla titolarità dell'attività, nonché quelle relative alla struttura ovvero tutte le modifiche che riguardano i requisiti dichiarati in sede di autorizzazione. I soggetti autorizzati inviano, con periodicità triennale, al Comune che ha rilasciato l'autorizzazione una dichiarazione sostitutiva attestante la permanenza dei requisiti posseduti al momento del rilascio comprese le eventuali variazioni intervenute e già comunicate al Comune.

I servizi educativi per l'infanzia per i quali è richiesto l'accreditamento possiedono i requisiti per l'autorizzazione al funzionamento con l'aggiunta dei seguenti elementi:

- la conformità ai requisiti di qualità definiti dai Comuni per la rete dei servizi educativi comunali per la prima infanzia;
- la periodica attività di formazione e aggiornamento professionale degli educatori operanti all'interno dei servizi, sia in forma autonoma che attraverso la partecipazione a progetti di aggiornamento e qualificazione gestiti, promossi o individuati dai Comuni;
- l'utilizzo di strumenti per la valutazione della qualità delle prestazioni;
- l'ammissione al servizio di bambini disabili o in condizioni di svantaggio sociale o economico;
- l'esistenza di posti riservati per le emergenze.

I servizi educativi per la prima infanzia gestiti dai comuni sono considerati accreditati con la semplice titolarità comunale del servizio. I nidi domiciliari non sono soggetti all'accreditamento.

L'accreditamento dei servizi educativi per la prima infanzia è rilasciato dal Comune, il quale può stipulare convenzioni solo con i servizi pubblici e privati accreditati presenti nel proprio territorio. I Comuni disciplinano:

- i rapporti convenzionali con i soggetti gestori dei servizi accreditati;
- i rapporti dei servizi accreditati con le strutture educative comunali;
- le modalità di accesso ai servizi;
- il sistema tariffario;
- le modalità di controllo e accertamento della eventuale perdita dei requisiti ai fini della pronuncia di decadenza, nonché di revoca per violazione degli obblighi convenzionali.

Il Comune vigila con periodiche ispezioni sui servizi educativi per l'infanzia per accertare la permanenza dei requisiti dell'autorizzazione e dell'accreditamento. Nel caso in cui accerti il venir meno di uno o più requisiti per l'autorizzazione o per l'accreditamento, assegna al soggetto gestore un termine per l'adeguamento. Decorso inutilmente il termine assegnato il Comune procede alla revoca dell'autorizzazione e dell'accreditamento. Il Comune disciplina forme e modalità di ispezioni occasionali al fine di verificare il benessere dei bambini, l'attuazione del progetto educativo e la soddisfazione del servizio.

3. Atti di programmazione (triennali, annuali, una tantum)

Strumento principale di programmazione è, in base alla L.R. 32/2002 (art. 31), il Piano di indirizzo generale integrato che, di durata quinquennale (ultimo D.G.R. n. 93 del 20/09/2006 anni 2006-2010), definisce:

- gli obiettivi, le priorità degli interventi e gli ambiti territoriali di riferimento;
- le tipologie, i contenuti ed i destinatari degli interventi;
- le strategie e le politiche di intervento;
- le modalità di individuazione dei requisiti di merito e di reddito;
- i criteri per la contribuzione finanziaria dei destinatari degli interventi;
- le entità dei benefici;
- le procedure di individuazione dei soggetti pubblici e privati coinvolti nell'attuazione operativa degli interventi e le indicazioni generali di raccordo operativo con gli stessi;
- l'individuazione delle misure finanziarie di sostegno ai soggetti pubblici e privati coinvolti nell'attuazione operativa degli interventi ed i criteri per la loro ripartizione fra gli stessi;
- gli strumenti di valutazione, i criteri e le modalità per le verifiche di efficienza ed efficacia del sistema;
- la definizione degli indicatori per il monitoraggio degli interventi;
- le indicazioni relative alla tipologia dei flussi informativi;
- le eventuali ulteriori direttive.

Il Piano d'indirizzo vigente al 31/12/2009 contemplava espressamente per il sistema dei servizi socio-educativi per la prima infanzia l'obiettivo specifico di "Sostenere l'esercizio della libertà di

scelta degli individui nella costruzione di percorsi di sviluppo personale, culturale, formativo e professionale” l’azione di potenziare e diffondere i servizi di nido d’infanzia e i servizi integrativi allo stesso sull’intero territorio regionale.

Oltre al Piano d’indirizzo alcuni atti regionali attuativi di procedure di finanziamento, citano il documento quadro “Interventi triennali per la prima infanzia 2008/2010” predisposto dall’Assessorato regionale competente, che definisce scelte di base per gli interventi da realizzare, in accordo con i soggetti attuatori, per rispondere, con modalità flessibili, alla domanda di servizi per la prima infanzia.

Da tale documento discendono forme di sostegno per la realizzazione di nuovi servizi per la prima infanzia correlati con l’uso di fondi regionali e fondi nazionali trasferiti.

AREA DI PROGRAMMAZIONE E GESTIONE DELLE RISORSE

4. La programmazione e le modalità di erogazione dei fondi

Per la Regione Toscana gli interventi di programmazione ed di uso dei fondi finalizzati al potenziamento delle reti dei servizi nell’ultimo triennio sono stati inseriti nel contesto generale di programmazione dei fondi nel settore per la prima infanzia già programmato in precedenza dalla Regione e già inserito nel Piano di indirizzo generale integrato di cui all’art. 31 della L.R. 32/2002.

Inoltre specificamente per il piano straordinario d’interventi per lo sviluppo del sistema territoriale dei servizi socio-educativi per la prima infanzia di cui all’intesa del 26/09/2007 la Regione ha adottato la D.G.R. n. 72 del 4/02/2008 “Intesa del 26/09/2007 tra Governo, Regioni, Province autonome, Province, Comuni e Comunità montane in materia di servizi socioeducativi per la prima infanzia - Cofinanziamento regionale” che ha approvato l’azione a sostegno del piano di intervento per lo sviluppo del sistema territoriale dei servizi socio-educativi, destinando alla realizzazione dell’azione la cifra complessiva per il triennio di oltre 2,5 milioni di euro (disponibilità successivamente integrata fino a oltre 3,2 milioni di euro) da reperirsi nell’ambito dei fondi afferenti al Piano di Indirizzo generale integrato 2006/2010 adottato con delibera di Consiglio regionale n. 93 del 20/09/2006.

Da tali atti programmatori discendono quindi gli investimenti in conto capitale disposti con i decreti dirigenziali: n. 6756 del 29/12/2008, n. 6788 del 29/12/2008, n. 462 del 3/02/2009, n. 1133 del 11/03/2009.

Gli investimenti in conto gestione, sempre derivanti dai su detti atti programmatori, trovano concretezza a partire dall’anno educativo 2008/2009 attraverso il bando pubblico rivolto ai Comuni e ai soggetti pubblici e privati accreditati approvato con decreto dirigenziale n. 2981 del 27/06/2008, in tale contesto il sostegno gestionale è dato per:

- l’apertura di “nuovi servizi educativi” per la prima infanzia;
- la creazione di “nuove sezioni” aggiuntive nei nidi d’infanzia e nei centri gioco educativi per utenti nella fascia di età 24-36 mesi nei Comuni che presentano liste di attesa.

Dal bando sono conseguiti i provvedimenti di assegnazione delle risorse in conto gestione seguenti (decreti dirigenziali): n. 5196 del 30/10/2008, n. 6829 del 21/12/2008, n. 6659 del 29/12/2008, n. 1435 del 25/03/2009.

Ulteriore atto che concretizza gli atti programmatori regionali è il “*bando pubblico per l’erogazione di voucher per servizi all’infanzia accreditati (fascia di età 3 -36 mesi) destinati alle famiglie residenti nei Comuni toscani dove è presente la lista di attesa per l’anno educativo 2008-2009*”, approvato con decreto dirigenziale n. 2983 del 27/06/2008, che nell’insieme delle risorse rese disponibili sull’Asse II “Occupabilità del POR – Ob. 2 Competitività regionale e occupazione”, dispone la concessione ai Comuni toscani con lista di attesa di risorse, utilizzabili attraverso lo

strumento dei voucher per servizi all'infanzia accreditati (fascia di età 3-36 mesi), date alle famiglie e finalizzati a migliorare l'accesso e la permanenza delle donne nel mercato del lavoro e ridurre le disparità di genere.

Dal bando sono conseguiti i provvedimenti di assegnazione delle risorse in conto gestione (decreti dirigenziali): n. 6773 del 29/12/2008, n. 1410 del 25/03/2009.

5. Utilizzo dei fondi

I fondi destinati al sistema dei servizi per la prima infanzia in Toscana nel corso dell'ultimo triennio sono i seguenti:

Risorse ripartite in sede di Conferenza Unificata

Anno	Finanziamento da piano nazionale	Totale Finanziamento da piano nazionale (a)	Co-finanziamento previsto da piano nazionale (b)	TOTALE (a+b)
2007	€ 6.884.905,00	€ 21.956.060,00	€ 6.586.818,00	€ 28.542.879,00
2008	€ 10.153.366,00			
2009	€ 4.917.789,00			
2010 ¹	€ 6.554.596,00	€ 6.554.596,00		€ 6.554.596,00

Risorse programmate

Per maggiori informazioni sulle risorse programmate e assegnate si rinvia all'articolo su "Le attività di monitoraggio e i dati sui servizi", tavole 6-8.

AREA DELL'ORGANIZZAZIONE E QUALIFICAZIONE DEL SISTEMA DEI SERVIZI

6. Tipologie di servizi previsti nelle norme regionali

I riferimenti normativi individuano i seguenti servizi:

Tipologia	Denominazione	Descrizione
	Nido d'infanzia L.R. n. 32/2002 e s.m.i. e Reg. 47/R/2003 e s.m.i.:	è un servizio a carattere educativo per la prima infanzia ed è rivolto ai bambini in età compresa fra tre mesi e tre anni. I nidi d'infanzia hanno un orario massimo di apertura di 11 ore, garantiscono la mensa e il riposo. La capacità ricettiva è compresa fra 19 e 50 posti (ma in realtà minori può essere attivato un nido d'infanzia anche con ricettività tra 6 e 18 unità). I moduli di frequenza al nido possono essere diversificati.

¹ Per quanto riguarda l'utilizzo dei fondi statali relativi al 2010 si veda l'intesa in sede di Conferenza unificata, del 7 ottobre 2010.

Cat. LB1 – nido d’infanzia:	Nido aziendale L.R. n. 32/2002 e s.m.i. e Reg. 47/R/2003 e s.m.i.:	servizio educativo per la prima infanzia, collocato nei luoghi di lavoro, pubblici o privati, rivolto a bambini in età compresa fra tre mesi e tre anni. Lo spazio del nido aziendale è organizzato in modo funzionalmente autonomo dal resto della struttura in cui è collocato. La capacità ricettiva è compresa tra 19 e 50 bambini frequentanti. Nei comuni sotto i diecimila abitanti la ricettività minima del nido aziendale è ridotta a 10 bambini frequentanti. Per il resto si applicano gli standard dei nidi d’infanzia in rapporto ovviamente al numero dei bambini accolti e alla struttura aziendale in cui si colloca.
Cat. LB2 – servizi integrativi per la prima infanzia:	Centro dei bambini e dei genitori L.R. n. 32/2002 e s.m.i. e Reg. 47/R/2003 e s.m.i.:	servizio a carattere educativo e ludico, rivolto a bambini in età compresa fra tre mesi e tre anni, organizzato secondo il criterio della flessibilità. Il centro prevede la fruizione continuativa del servizio da parte di bambini accompagnati da un genitore o da altro adulto accompagnatore. Nel centro dei bambini e dei genitori, il limite numerico dei bambini la cui frequenza si realizzi contemporaneamente è 50. L’orario di apertura del centro dei bambini e dei genitori è compreso fra 3 e 11 ore giornaliere. Al suo interno sono previste forme di frequenza diversificate.
	Centro gioco educativo_L.R. n. 32/2002 e s.m.i. e Reg. 47/R/2003 e s.m.i.:	servizio a carattere educativo e ludico, rivolto a bambini in età compresa fra diciotto mesi e tre anni, con turni organizzati secondo criteri di massima flessibilità. Il centro prevede fruizioni temporanee o saltuarie nella giornata o nella settimana, anche senza la presenza dei genitori. Nel centro non si effettua il riposo pomeridiano. Nel centro gioco educativo, il limite numerico dei bambini la cui frequenza si realizzi contemporaneamente è 50. L’orario di apertura del centro gioco educativo è compreso fra 3 e 11 ore giornaliere. La permanenza giornaliera del bambino nel centro gioco educativo non è inferiore a 3 ore.
	Nido domiciliare L.R. n. 32/2002 e s.m.i. e Reg. 47/R/2003 e s.m.i.:	servizio di accoglienza per bambini in età di nido presso l’abitazione della famiglia o presso l’abitazione dell’educatore. Il nido domiciliare si realizza in locali di civile abitazione organizzati, durante l’orario del servizio, in modo funzionalmente autonomo e distinto dal resto dell’abitazione. Il servizio può essere attivato solo con la presenza di un numero di 5 bambini in età compresa fra tre mesi e tre anni ed ha le caratteristiche di stabilità e continuità.

7. Direzione e coordinamento pedagogico

Il provvedimento “Regolamento di esecuzione della L.R. 26.7.2002, n. 32 (Testo unico della normativa della Regione Toscana in materia di educazione, istruzione, orientamento, formazione professionale, lavoro)” con le successive modifiche ed integrazioni definisce tra le caratteristiche generali dei servizi per la prima infanzia la funzione, in capo ai Comuni, di assicurare il coordinamento pedagogico della rete dei servizi educativi comunali per la prima infanzia, verificando il progetto educativo e organizzativo dei servizi educativi pubblici e privati presenti sul proprio territorio, il loro reciproco raccordo e il loro inserimento nella rete delle opportunità educative offerte ai bambini e alle famiglie, secondo principi di coerenza e continuità degli interventi e di omogeneità ed efficienza organizzativa e gestionale.

8. Formazione del personale impegnato nei servizi educativi, compresi quelli domiciliari, (educatrici, coordinatore pedagogico, personale collaboratore, personale di cucina) ed eventuale gestione albi

I servizi per la prima infanzia accreditati devono assicurare, anche ai fini della conferma dell'accREDITAMENTO degli stessi, la periodica attività di formazione e aggiornamento professionale degli educatori operanti all'interno dei servizi, sia in forma autonoma che attraverso la partecipazione a progetti di aggiornamento e qualificazione gestiti, promossi o individuati dai Comuni.

I Comuni nell'esercizio della funzione di vigilanza periodica sui servizi controllano il rispetto di tutte le condizioni necessarie per la conferma dell'accREDITAMENTO, tra le quali anche l'obbligatorietà della periodica formazione.

Per l'esercizio della funzione di educatore presso i servizi educativi per la prima infanzia è necessario il possesso di uno dei seguenti titoli di studio o qualifiche professionali:

- diploma di dirigente di comunità infantile rilasciato dall'istituto tecnico femminile;
- diploma di maturità magistrale rilasciato dall'istituto magistrale;
- diploma di scuola magistrale di grado preparatorio;
- diploma di maturità rilasciato dal liceo socio-psicopedagogico;
- diploma di assistente di comunità infantile rilasciato dall'istituto professionale di Stato per assistente all'infanzia;
- diploma di maestra di asilo;
- diploma di operatore dei servizi sociali;
- diploma di tecnico dei servizi sociali;
- titolo di studio universitario conseguito in corsi di laurea afferenti alle classi pedagogiche o psicologiche;
- master di primo o secondo livello avente ad oggetto la formazione della prima infanzia;
- attestato di qualifica rilasciato dal sistema della formazione per un profilo professionale attinente ai servizi per la prima infanzia;
- titoli equipollenti, equiparati, o riconosciuti ai sensi di legge.

Il personale educativo e quello ausiliario operante nei servizi deve possedere specifici requisiti di "onorabilità" che consistono in non aver riportato condanna definitiva per i delitti non colposi di cui al libro II, titoli IX, XI, XII e XIII del codice penale, per la quale non sia intervenuta la riabilitazione.

9. Azioni di monitoraggio e sistemi di valutazione della qualità

I servizi per la prima infanzia accreditati devono assicurare, anche ai fini della conferma dell'accREDITAMENTO degli stessi, la conformità ai requisiti di qualità definiti dai comuni per la rete dei servizi educativi comunali per la prima infanzia e l'utilizzo di strumenti per la valutazione della qualità delle prestazioni.

Sono quindi i Comuni a definire i requisiti di qualità e di valutazione della stessa nei servizi a titolarità pubblica e privata.

10. Sistema informativo

Il provvedimento “Regolamento di esecuzione della L.R. 26.7.2002, n. 32 (Testo unico della normativa della Regione Toscana in materia di educazione, istruzione, orientamento, formazione professionale, lavoro)”, dispone che i soggetti gestori di servizi educativi pubblici e privati autorizzati sono tenuti a trasmettere, al Comune territorialmente competente, entro il 15 gennaio di ogni anno, i dati previsti dalle disposizioni unitarie regionali relativi ai servizi educativi autorizzati, riferiti all'anno educativo in corso aggiornati al 31 dicembre. I Comuni inseriscono nel flusso informativo del sistema informatizzato regionale (S.R.I.A.- sistema informativo regionale infanzia e adolescenza) tutti i dati riferiti ai servizi educativi per l'infanzia nell'ambito del territorio di competenza entro la data del 28 febbraio di ogni anno e, in caso di modifiche, provvedono tempestivamente ad aggiornare i dati stessi; il sistema assicura la ricomposizione informativa di cui all'articolo 18 della legge regionale 5 ottobre 2009, n. 54 (Istituzione del sistema informativo e del sistema statistico regionale. Misure per il coordinamento delle infrastrutture e dei servizi per lo sviluppo della società dell'informazione e della conoscenza). Nel caso in cui il Comune territorialmente competente accerti il mancato adempimento degli obblighi previsti d'informazione, assegna un termine per provvedere alla trasmissione dei dati, decorso il quale, procede alla revoca dell'autorizzazione. Il mancato adempimento dell'obbligo d'informazione comporta anche la sospensione dei finanziamenti regionali previsti.

Il Comune, avvalendosi del flusso informativo regionale, informa la Regione Toscana dei provvedimenti di revoca dell'accreditamento adottati che comportano la decadenza dei benefici economici eventualmente concessi.

PRINCIPALI DATI ED INDICATORI STATISTICI

Qui di seguito si riportano i dati relativi a:

- strutture esistenti e posti attivi (confronto tra tre diverse sessioni di monitoraggio del Piano straordinario per lo sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia: dicembre 2008, giugno 2009 e dicembre 2009);
- andamento degli obiettivi di servizio S.04 e S.05 (confronto 2004-2008).

Strutture esistenti e posti attivi

Denominazione struttura	Monitoraggio dicembre 2008				Monitoraggio dicembre 2009					Monitoraggio dicembre 2010				
	Numero strutture		Numero posti		Numero strutture		Numero posti			Numero strutture		Numero posti		
	A titolarità pubblica	A titolarità privata	Da servizi pubblici, compreso servizi accreditati e convenzionati	Da servizi privati, non convenzionati	A titolarità pubblica	A titolarità privata	Da servizi pubblici	Da servizi privati	Di cui in convenzione con enti pubblici	A titolarità pubblica	A titolarità privata	Da servizi pubblici	Da servizi privati	Di cui in convenzione con enti pubblici
Asilo nido	375	231	13.271	6.014	407	331	19.798	2.656	nd	423	400			
Spazio gioco	95	51	2.087	1.060	90	64	2.254	731	nd	91	88			
Centro bambini e famiglie	57	3	1.362	74	46	8	1.105	119	nd	36	22			
Servizi e interventi educativi in contesto domiciliare	24	18	161	103	33	31	243	128	nd	21	59			

Fonte: Scheda per la rilevazione dei dati di monitoraggio del Piano straordinario per lo sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia

Incremento della diffusione sul territorio regionale

Numero di Comuni, in precedenza non sede di servizi educativi per la prima infanzia, nei quali si sono realizzati servizi a seguito del Piano straordinario:

n. 21.

Andamento obiettivo di servizio S.04 - percentuale di Comuni che hanno attivato servizi per l'infanzia (asilo nido, micronidi o servizi integrativi e innovativi) sul totale dei Comuni della regione

TIPO DI SERVIZIO / INDICATORE	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Totale servizi per l'infanzia						
Percentuale di comuni coperti dal servizio	63,8	78,0	72,1	70,4	74,6	74,9

Fonte: Istat, L'offerta comunale di asili nido e altri servizi socio-educativi per la prima infanzia 2009

Andamento obiettivo di servizio S.05 - percentuale di bambini tra zero e fino al compimento dei 3 anni che hanno usufruito dei servizi per l'infanzia(asilo nido, micronidi, o servizi integrativi e innovativi) di cui il 70% in asili nido, sul totale della popolazione in età 0-3 anni

TIPO DI SERVIZIO / INDICATORE	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Totale servizi per l'infanzia						
Indicatore di presa in carico degli utenti (per 100 residenti 0-2 anni)	24,0	20,0	22,2	21,5	21,5	20,4

Fonte: Istat, L'offerta comunale di asili nido e altri servizi socio-educativi per la prima infanzia 2009

AREA NORMATIVA

1. Leggi e regolamenti/direttive regionali di riferimento

Lo Statuto della Regione Umbria, al Titolo II – Principi programmatici, in particolare all'art. 14 "Istruzione e formazione", c. 5, afferma che "La Regione opera per la generalizzazione delle scuole dell'infanzia e per la qualificazione degli asili nido".

La norma regionale di riferimento è costituita dalla legge regionale 22 dicembre 2005 n. 30 recante "Sistema integrato dei servizi socio-educativi per la prima infanzia". Richiamati i principi sanciti dalla Convenzione ONU sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza, la L.R. 30/2005 afferma che "Il sistema dei servizi per la prima infanzia è aperto a tutte le bambine e a tutti i bambini, senza distinzioni di sesso, religione, etnia e gruppo sociale. Il sistema favorisce le condizioni per una reale integrazione delle bambine e dei bambini diversamente abili e in situazioni di difficoltà sociale e culturale". Il sistema dei servizi socio-educativi per la prima infanzia (art. 2) è composto da: nidi d'infanzia, servizi integrativi al nido e nuove tipologie sperimentali di servizi. La Regione promuove la continuità tra il sistema dei servizi e la scuola dell'infanzia (art. 5) e l'integrazione dei servizi anche attraverso la collaborazione tra soggetti gestori (art. 6). Valorizza altresì l'inserimento di attività di volontariato e promuove accordi con le associazioni per la partecipazione ad attività ludico-ricreative previste nel progetto educativo (art. 7).

Il regolamento regionale 20 dicembre 2006 n. 13 "Norme di attuazione della legge regionale 22 dicembre 2005, n. 30 in materia di servizi socio-educativi per la prima infanzia", definisce le caratteristiche generali dei servizi, con particolare riferimento agli standard strutturali degli edifici in relazione alla funzionalità degli spazi, con indicazione del rapporto minimo superficie/ricettività. Il regolamento regionale dettaglia inoltre la procedura di autorizzazione al funzionamento (art. 34) e definisce gli obblighi informativi (art. 38) in capo ai soggetti richiedenti l'autorizzazione e ai Comuni.

La Giunta Regionale adotta il "Piano del sistema integrato dei servizi socio-educativi per la prima infanzia" (art. 9) e lo sottopone all'approvazione del Consiglio regionale. Tale Piano triennale è lo strumento di programmazione regionale del sistema dei servizi socioeducativi per la prima infanzia. Esso, secondo la L.R. 30/2005, definisce:

- gli obiettivi di sviluppo e di qualificazione dei servizi;
- i criteri generali per la determinazione dei livelli essenziali di qualità e di organizzazione dei servizi;
- il rapporto numerico tra personale educatore, personale addetto ai servizi generali e bambine e bambini all'interno di ogni tipologia di servizio per l'infanzia, tenendo conto del numero degli iscritti e la loro età;
- i criteri generali per l'assegnazione dei finanziamenti;
- i criteri per la realizzazione del monitoraggio e la valutazione della qualità;
- gli indirizzi per la sperimentazione di programmi ed azioni volti a promuovere l'integrazione tra i servizi per l'infanzia e a migliorarne la qualità, con particolare riferimento alla qualificazione del personale;
- le modalità di partecipazione delle famiglie.

La Giunta regionale adotta, entro il 31 dicembre di ogni anno, il "Programma annuale" (art. 10) il quale, in attuazione del Piano triennale, prevede: la determinazione dei contributi da erogare a

favore dei comuni singoli o associati; l'indicazione delle attività programmate; la determinazione dei finanziamenti.

I Comuni (art. 16) concorrono alla definizione degli atti di programmazione regionale formulando proposte di intervento per lo sviluppo e la qualificazione dei servizi per la prima infanzia. Essi, in forma singola o associata, coordinano il sistema dei servizi per la prima infanzia attraverso "Piani triennali comunali" e promuovono attività di formazione e di qualificazione dei servizi. I Comuni e gli enti gestori dei servizi per la prima infanzia forniscono alla Giunta regionale, entro il 31 dicembre di ciascun anno, informazioni e dati statistici sull'attuazione della L.R. 30/2005. Il Comune esercita inoltre le funzioni di verifica e di controllo sui servizi per la prima infanzia esistenti sul proprio territorio.

A complemento delle norme citate la Regione Umbria ha approvato con D.G.R. 247/2008 il Piano triennale 2008/2010 del sistema integrato dei servizi socio-educativi per la prima infanzia. In tempi più recenti c'è stata l'emanazione della L.R. 28 dicembre 2009, n. 26 "Disciplina per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali, l'approvazione del Piano sociale 2010-2012, la D.G.R. 8 marzo 2010, n. 405 con cui sono state definite le "Linee di indirizzo per l'area minori e responsabilità familiari" e la L.R. 16 febbraio 2010, n. 13 "Disciplina dei servizi e interventi a favore della famiglia".

2. Organizzazione della rete territoriale dei servizi educativi per la prima infanzia

I Comuni autorizzano i servizi di carattere educativo pubblici e privati nell'ambito del proprio territorio, sulla base di proprio regolamento conforme a criteri generali e modalità disciplinati dalla Giunta regionale, in particolare con il citato regolamento regionale 20 dicembre 2006, n. 13. L'autorizzazione ha durata triennale e può essere rinnovata previa verifica del possesso dei requisiti. La Giunta regionale istituisce il registro dei soggetti e dei servizi autorizzati dai Comuni.

La L.R. 30/2005, all'art. 13, dispone che la Giunta regionale - al fine di promuovere la qualificazione del sistema dei servizi socio-educativi per la prima infanzia definisce la procedura di accreditamento attraverso la determinazione di requisiti qualitativi aggiuntivi rispetto a quelli previsti per l'autorizzazione al funzionamento, uniformi per i servizi pubblici e privati. È istituito inoltre il registro regionale dei soggetti e dei servizi accreditati: l'accreditamento costituisce condizione per l'accesso a benefici e finanziamenti pubblici.

Sulla base di domanda inoltrata al Comune, l'accreditamento è concesso dalla Giunta regionale, previo parere di apposita Commissione di valutazione, sulla base dei seguenti requisiti:

- team pedagogico di coordinamento;
- interventi sistematici di formazione per gli operatori;
- progetto individuale personalizzato per bambine e bambini con particolari esigenze;
- definizione della Carta del Servizio;
- programmazione didattica annuale;
- attuazione di condizioni di accesso ai servizi secondo forme di contribuzione economica diversificata a seconda delle condizioni economiche e sociali, nonché favorire la partecipazione delle famiglie.

Riguardo ai titoli di studio, ai sensi di quanto previsto all'art. 17 della L.R. 30/2005, è possibile individuare due diversi profili di educatore, definiti "educatore professionale" ed "educatore animatore". Ai primi competono "funzioni educative", ai secondi competono "funzioni ludico ricreative" svolte nell'ambito della sperimentazione delle tipologie di servizi denominati "spazi gioco" e "centri ricreativi". Gli educatori professionali devono essere in possesso del diploma di

laurea¹ nella classe delle lauree in scienze dell'educazione e della formazione. Sono altresì validi i corsi di laurea di secondo livello o di specializzazione in pedagogia, psicologia o discipline umanistiche ad indirizzo socio-psico-pedagogico. Gli educatori animatori devono essere in possesso del diploma di scuola media superiore e dell'attestato di qualifica di educatore animatore, rilasciato da agenzie formative accreditate, a seguito della partecipazione a specifico corso di formazione riconosciuto dalla Regione.

3. Atti di programmazione (triennali, annuali, una tantum)

Con deliberazione del Consiglio regionale 3 giugno 2008, n. 247 è stato approvato il "Piano triennale 2008/2010 del sistema integrato dei servizi socio-educativi per la prima infanzia". Il Piano definisce le politiche e le strategie regionali per il triennio 2008-2010, individuando cinque macro-obiettivi:

- Obiettivo 1 "Sviluppo e ampliamento dei servizi socio-educativi per la prima infanzia. Piano straordinario di intervento per lo sviluppo del sistema territoriale dei servizi socio-educativi per la prima infanzia" ;
- Obiettivo 2 "Consolidamento dei servizi esistenti e delle esperienze realizzate";
- Obiettivo 3 "Promuovere la sperimentazione di nuovi servizi per far fronte ai bisogni delle famiglie";
- Obiettivo 4 "Promuovere l'integrazione dei servizi, sostenere le figure di coordinamento pedagogico, garantire la formazione permanente degli operatori";
- Obiettivo 5 "Qualificare i servizi pubblici e privati destinati alla prima infanzia, attraverso un percorso graduale di accompagnamento all'accreditamento".

Il Piano triennale 2008/2010 definisce inoltre prescrizioni di natura normativa relative a: rapporto numerico tra personale e bambini; criteri generali per l'assegnazione dei finanziamenti; omogeneità dei titoli di studio e dei profili professionali; criteri generali per la realizzazione del monitoraggio e la valutazione della qualità. Vengono fornite, inoltre, indicazioni in merito all'applicazione dei criteri di equità nella compartecipazione economica delle famiglie al costo di gestione dei servizi.

In base all'art. 21 della L.R. 30/2005, il principale strumento per l'erogazione dei fondi regionali è il "Piano annuale", che definisce le modalità di ripartizione e di accesso ai fondi regionali, tenendo conto di criteri quali la priorità alle strutture pubbliche (in base al numero delle bambine e dei bambini iscritti e frequentanti) e la qualificazione delle attività di aggiornamento e coordinamento degli operatori, studio, ricerca e sperimentazione di forme innovative di organizzazione ed erogazione dei servizi.

AREA DI PROGRAMMAZIONE E GESTIONE DELLE RISORSE

4. La programmazione e le modalità di erogazione dei fondi

Con le D.G.R. 713/2008 e 810/2008 sono stati approvati i criteri per procedere alla selezione e all'ammissione delle domande di contributo in seguito ad avviso pubblico rivolto all'ampliamento degli asili nido e dei servizi socio educativi per la prima infanzia afferenti al comparto istruzione 2007-2009. I criteri, in sintesi, erano i seguenti:

¹ In verità, con il Piano triennale 2008/2010 (punto 4.3), sulla base di un principio di gradualità, oltre ai diplomi di laurea previsti dalla L.R. 30/2005, per l'educatore professionale vengono introdotti anche i seguenti titoli di studio: master universitari di primo e di secondo livello e corsi di perfezionamento di alta formazione purché vertenti su tematiche educative per l'infanzia e altri corsi di formazione con prevalenza di tematiche educative per l'infanzia, svolti presso centri riconosciuti o accreditati dalle Regioni; diploma di maturità magistrale; diploma di maturità rilasciato dal liceo socio-psico-pedagogico; diploma di abilitazione all'insegnamento nelle scuole di grado preparatorio.

- realizzazione di nuovi servizi o ampliamento di servizi asili nido, spazi gioco, sezioni primavera, altri servizi socio-educativi sperimentali;
- per le sezioni primavera, il finanziamento regionale avrebbe riguardato esclusivamente nuove sezioni primavera cofinanziate tra Stato, Regione ed Ente titolare;
- individuazione dei costi del progetto e cofinanziamento obbligatorio pari ad almeno il 15 per cento del costo medesimo.

La Giunta regionale (cfr. D.G.R 101/2009) ha fornito criteri ai due settori regionali competenti (Servizio Istruzione e Servizio Programmazione socio-assistenziale) a cui è affidata la gestione dei fondi afferenti al Piano straordinario, destinando il 75% delle risorse a incremento posti da adibire ad asilo nido (Servizio Istruzione) e il restante 25% delle risorse per lo sviluppo di servizi integrativi al nido (Servizio Programmazione socio-assistenziale).

5. Utilizzo dei fondi

Si riportano di seguito le tabelle 3.1 e 3.2, desunte dalla “Scheda per la relazione di monitoraggio dell’attuazione del Piano straordinario per lo sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia”, aggiornata al 31.12.2009:

Risorse ripartite in sede di Conferenza Unificata

Anno	Finanziamento da piano nazionale	Totale Finanziamento da piano nazionale (a)	Co-finanziamento previsto da piano nazionale (b)	TOTALE (a+b)
2007	€ 1.504.241,00	€ 4.797.045,00	€ 1.439.114,00	€ 6.236.159,00
2008	€ 2.218.347,00			
2009	€ 1.074.458,00			
2010 ²	€ 1.641.711,00	€ 1.641.711,00		€ 1.641.711,00

Risorse programmate

Per maggiori informazioni sulle risorse programmate e assegnate si rinvia all’articolo su “Le attività di monitoraggio e i dati sui servizi”, tavole 6-8.

AREA DELL’ORGANIZZAZIONE E QUALIFICAZIONE DEL SISTEMA DEI SERVIZI

6. Tipologie di servizi previsti nelle norme regionali

La Regione Umbria, attraverso la L.R. n. 30/2005 e il Regolamento attuativo n. 13/2006, norma i seguenti servizi educativi per la prima infanzia:

Tipologia	Denominazione	Descrizione
Cat. LB1 – nido d’infanzia:	Nido d’infanzia L.R. n. 30/2005 e Regolamento n. 13/2006:	il nido d’infanzia è un servizio educativo e sociale di interesse pubblico aperto a tutte le bambine e a tutti i bambini di età compresa tra i tre e trentasei mesi. Esso concorre, insieme alle famiglie, alla loro

² Per quanto riguarda l’utilizzo dei fondi statali relativi al 2010 si veda l’intesa in sede di Conferenza unificata, del 7 ottobre 2010.

		<p>crescita e formazione, in armonia con i principi della garanzia del diritto all'educazione e del rispetto delle identità culturali e religiose. Il nido d'infanzia ha le seguenti finalità:</p> <p>a) l'educazione e la socializzazione delle bambine e dei bambini per favorire il loro sviluppo armonico;</p> <p>b) il sostegno alle famiglie nell'educazione e nella cura dei figli.</p> <p>L'orario di permanenza presso il servizio, previamente concordato con la famiglia, non può superare le dieci ore giornaliere. Ricettività: il Comune competente stabilisce la ricettività massima di ciascun nido d'infanzia utilizzando come standard il rapporto numerico superficie utile netta – ricettività. In ciascun nido il numero degli iscritti può essere elevato in ragione del quindici per cento della ricettività.</p> <p>I nidi e i micronidi aziendali o interaziendali svolgono la stessa funzione ed hanno la stessa finalità dei nidi d'infanzia, si differenziano per l'accoglienza dei figli dei dipendenti dell'azienda che li realizza; accolgono anche le bambine e i bambini del territorio limitrofo alla struttura.</p>
Cat. LB2 – servizi integrativi per la prima infanzia:	Centri per bambine e bambini L.R. n. 30/2005 e Regolamento n. 13/2006:	<p>i centri per bambine e bambini hanno le stesse finalità sociali ed educative del nido. Essi sono disponibili per la permanenza giornaliera di gruppi stabili di età compresa tra i diciotto e i trentasei mesi. La permanenza non deve superare le cinque ore giornaliere. I centri per bambine e bambini sono privi di servizio mensa, possono, tuttavia, garantire il servizio merenda. All'interno degli stessi non si effettua il riposo pomeridiano; deve comunque essere previsto uno spazio idoneo al riposo dei bambini che ne manifestino la necessità. Ricettività: nei centri per bambine e bambini il rapporto minimo tra superficie utile netta e ricettività è fissato in sette metri quadrati per ogni bambina o bambino ammissibile.</p>
	Centri per bambine, bambini e famiglie L.R. n. 30/2005 e Regolamento n. 13/2006:	<p>i centri per bambine e bambini e famiglie hanno lo scopo di accogliere le bambine e i bambini accompagnati da un genitore o da un'altra figura parentale, favorire la socializzazione e l'attività ludica, creare e favorire opportunità di incontro e di scambio di esperienze per gli adulti. La permanenza presso il servizio non può superare le tre ore giornaliere. I centri sono privi di servizio mensa, possono tuttavia garantire il servizio merenda. All'interno degli stessi non si effettua il riposo pomeridiano; deve comunque essere previsto uno spazio idoneo al riposo dei bambini che ne manifestino la necessità. Ricettività: nei centri per bambine e bambini e famiglie il rapporto minimo tra superficie utile netta e ricettività è fissato in sette metri quadrati per ogni bambino ammissibile.</p>
	Spazi gioco L.R. n. 30/2005 e Regolamento n. 13/2006:	<p>gli spazi gioco sono servizi a carattere ludico rivolti alle bambine e ai bambini in età compresa tra i dodici mesi e i cinque anni, organizzati con modalità di frequenza secondo criteri di massima flessibilità. Sono privi di servizio mensa ma possono garantire il servizio merenda. Se all'interno degli stessi non si effettua il riposo pomeridiano, devono comunque possedere uno spazio idoneo per il riposo dei bambini che ne manifestino la necessità. Ricettività: negli spazi gioco il rapporto minimo tra superficie utile netta e ricettività è fissato in sette metri quadrati per ogni bambino ammissibile.</p>

N.B. La Regione Umbria regola anche il “Centri ricreativi”, le “Sezioni integrate tra nido e scuola dell'infanzia” (rivolte a bambini da 20 mesi a 3 anni) e i “Servizi di sostegno alle funzioni genitoriali” (Cfr. L.R. 30/2005 e Regolamento regionale 13/2006).

7. Direzione e coordinamento pedagogico

La legge regionale, all'art. 18, prevede che i Comuni, in forma singola o associata e gli altri soggetti gestori dei servizi dell'infanzia assicurano le funzioni di coordinamento dei servizi educativi per la prima infanzia tramite figure professionali in possesso del diploma di laurea in Scienze della

Formazione o di altra laurea equiparata, denominate coordinatori pedagogici. Il coordinatore pedagogico assolve, prioritariamente, ai seguenti compiti: programmazione educativa; promozione della cultura dell'infanzia e dei servizi; monitoraggio e valutazione della qualità e documentazione delle esperienze; sperimentazione dei servizi e progetti innovativi; organizzazione della formazione e dell'aggiornamento degli operatori.

Il Piano triennale 2008/2010 (punto 3.4) afferma che “La Regione riconosce la funzione del coordinamento pedagogico come essenziale per garantire il raccordo tra i servizi per la prima infanzia, all'interno del sistema educativo territoriale, secondo principi di coerenza e continuità degli interventi sul piano educativo ed istituzionale, prefigurando in tal modo la realizzazione del sistema integrato”.

8. Formazione del personale impegnato nei servizi educativi, compresi quelli domiciliari, (educatrici, coordinatore pedagogico, personale collaboratore, personale di cucina) ed eventuale gestione albi

La L.R. 30/2005 prevede (art.19) che gli Enti e i soggetti gestori, al fine di sostenere le funzioni educative dei coordinatori pedagogici, degli educatori professionali e degli educatori animatori, promuovono periodicamente la loro partecipazione ad iniziative di formazione, studio e ricerca realizzate dalla Regione, dagli Enti locali e dall'Università.

Secondo il Piano triennale 2008/2010 (punto 3.4), la Regione, sulla base della disponibilità di ciascun anno finanziario, potrà promuovere iniziative di formazione, in forma associata o singola, che favoriscano: forme di aggregazione tra soggetti gestori, pubblici e privati, orientate allo scambio e alla definizione di obiettivi formativi comuni, funzionali a creare omogeneità sul territorio; corsi intensivi di formazione, particolarmente in occasione dell'apertura dell'anno educativo; corsi di formazione dilazionati durante l'anno.

9. Azioni di monitoraggio e sistemi di valutazione della qualità

Ai sensi dell'art. 20 della L.R. 30/2005, la Giunta regionale si avvale del Centro di documentazione, aggiornamento e sperimentazione sull'infanzia, quale strumento di supporto alle funzioni di indirizzo e programmazione. Il Centro provvede alla raccolta e documentazione delle esperienze che si realizzano nei servizi socio-educativi per l'infanzia e promuove la valorizzazione e la diffusione della cultura dell'infanzia sul territorio regionale e nazionale. Dalla lettura del Piano triennale 2008/2010 (punto 4.4), si evince che è stata avviata un'azione di monitoraggio sulle “sezioni primavera” e che ulteriori azioni di valutazione della qualità dei servizi erogati saranno condotte in stretto collegamento con il percorso di accreditamento.

10. Sistema informativo

Ai sensi dell'art. 38, c. 2 del regolamento regionale 13/2006, i Comuni sono tenuti a trasmettere al Sistema informativo sociale regionale, entro il 28 febbraio di ogni anno, i dati relativi ai servizi socio-educativi per la prima infanzia, pubblici e privati autorizzati, riferiti al 31 dicembre dell'anno precedente: dati individuali inerenti le bambine, i bambini e le famiglie; numero delle bambine e dei bambini effettivamente frequentanti, con riferimento ai diversi mesi di apertura del servizio; numero degli operatori impiegati, distinti in educatori ed operatori ausiliari e relativi titoli di studio posseduti; periodo di apertura e costo totale del servizio a carico dell'Ente titolare e/o gestore del servizio; ammontare della retta mensile a carico delle famiglie.

PRINCIPALI DATI ED INDICATORI STATISTICI

Qui di seguito si riportano i dati relativi a:

- strutture esistenti e posti attivi (confronto tra tre diverse sessioni di monitoraggio del Piano straordinario per lo sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia: dicembre 2008, giugno 2009 e dicembre 2009);
- andamento degli obiettivi di servizio S.04 e S.05 (confronto 2004-2008).

Strutture esistenti e posti attivi¹

Denominazione struttura	Monitoraggio dicembre 2008				Monitoraggio dicembre 2009					Monitoraggio dicembre 2010				
	Numero strutture		Numero posti		Numero strutture		Numero posti			Numero strutture		Numero posti		
	A titolarità pubblica	A titolarità privata	Da servizi pubblici, compreso servizi accreditati e convenzionati	Da servizi privati, non convenzionati	A titolarità pubblica	A titolarità privata	Da servizi pubblici	Da servizi privati	Di cui in convenzione con enti pubblici	A titolarità pubblica	A titolarità privata	Da servizi pubblici	Da servizi privati	Di cui in convenzione con enti pubblici
Asilo nido	95	145	2.991	3.144	93	125	3.065	2.811	688	91	131	3.131	3.014	688
Spazio gioco	12	2	224	49	6	34	85	732		8	35	108	812	
Centro bambini e famiglie	8		111		7	1	164	10		7	2	164	35	
Servizi e interventi educativi in contesto domiciliare											1		4	4

Fonte: Scheda per la rilevazione dei dati di monitoraggio del Piano straordinario per lo sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia

¹ Segnaliamo che in Regione Umbria, oltre i servizi riportati in tabella ci sono anche i Centri per bambine e bambini:
 anno 2009 - Strutture pubbliche 13 per 245 posti Strutture private 2 per 71 posti
 anno 2010 - Strutture pubbliche 13 per 261 posti Strutture private 2 per 71 posti

Incremento della diffusione sul territorio regionale

Numero di Comuni, in precedenza non sede di servizi educativi per la prima infanzia, nei quali si sono realizzati servizi a seguito del Piano straordinario: **n. 10**

Andamento obiettivo di servizio S.04 - percentuale di Comuni che hanno attivato servizi per l'infanzia (asilo nido, micronidi o servizi integrativi e innovativi) sul totale dei Comuni della regione

TIPO DI SERVIZIO / INDICATORE	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Totale servizi per l'infanzia						
Percentuale di comuni coperti dal servizio	39,1	51,1	47,8	52,2	63,0	64,1

Fonte: Istat, L'offerta comunale di asili nido e altri servizi socio-educativi per la prima infanzia 2009/2010

Andamento obiettivo di servizio S.05 - percentuale di bambini tra zero e fino al compimento dei 3 anni che hanno usufruito dei servizi per l'infanzia(asilo nido, micronidi, o servizi integrativi e innovativi) di cui il 70% in asili nido, sul totale della popolazione in età 0-3 anni

TIPO DI SERVIZIO / INDICATORE	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Totale servizi per l'infanzia						
Indicatore di presa in carico degli utenti (per 100 residenti 0-2 anni)	13,6	13,7	14,0	14,9	23,4	27,7

Fonte: Istat, L'offerta comunale di asili nido e altri servizi socio-educativi per la prima infanzia 2009/2010

AREA NORMATIVA

1. Leggi e regolamenti/direttive regionali di riferimento

In Valle d'Aosta il sistema di servizi socio-educativi per la prima infanzia, rivolti ai bambini di età compresa tra 9 mesi e 3 anni, sono regolamentati dalla legge regionale 19 maggio 2006 n. 11 "Disciplina del sistema regionale dei servizi socio-educativi per la prima infanzia". La norma struttura in modo organico un settore che negli ultimi anni si è significativamente sviluppato e che risulta attualmente costituito non più solo da asili nido ma anche da *garderie*, tate familiari, nidi aziendali e spazi gioco: nuove forme di presa in cura e di educazione, più flessibili, in accordo con le mutevoli esigenze delle famiglie e nel rispetto delle necessità proprie di ogni bambino.

La legge regionale 11/2006, che abroga le precedenti norme del 1994 e 1999, definisce le caratteristiche essenziali dei servizi socio-educativi sopra richiamati che trovano poi un'ulteriore disciplina di dettaglio nella deliberazione n. 2883 adottata dalla Giunta regionale in data 3 ottobre 2008, nonché dalle ulteriori delibere della Giunta n. 3086 del 7/11/2007 "Approvazione delle disposizioni regionali in materia di servizio di tata familiare" e n. 878 del 28/03/2008 "Approvazione di nuove disposizioni per l'erogazione del voucher per il servizio di tata familiare". Con deliberazione della Giunta regionale n. 4288 del 11/12/2000 è stato inoltre approvato il "Progetto di continuità educativa asilo-nido – scuola materna".

Una funzione centrale nel sistema dei servizi regionali assume inoltre la delibera annuale con la quale la Giunta approva il "Piano annuale per la promozione e il sostegno del sistema dei servizi per la prima infanzia".

Con una serie di atti "leggeri" (delibere) la Regione Valle d'Aosta garantisce pertanto un sistema organico di servizi rispetto ai quali la Regione mantiene una funzione centrale. Essa infatti ai sensi della L.R. 11/2006 garantisce in particolare:

- le modalità per la realizzazione e lo sviluppo dei servizi;
- la quantificazione dei trasferimenti finanziari con vincolo settoriale di destinazione;
- il livello di copertura finanziaria a carico delle famiglie;
- gli standard strutturali e gestionali dei servizi;
- gli indirizzi generali concernenti la collaborazione con la scuola dell'infanzia e con i servizi socio-sanitari e quella tra le famiglie e gli educatori, al fine di garantire la continuità educativa del percorso di crescita dei bambini;
- i livelli di prevenzione e di tutela igienico-sanitaria;
- le linee guida in materia di programmi di corretta alimentazione;
- la tipologia, i requisiti professionali e i titoli di studio degli operatori.

2. Organizzazione della rete territoriale dei servizi educativi per la prima infanzia

Con delibera n. 2191 del 7 agosto 2009 la Giunta regionale ha approvato le nuove disposizioni in materia di autorizzazione alla realizzazione di strutture ed all'esercizio di attività sanitarie, socio-sanitarie, socio-assistenziali e socio-educative, ai sensi della L.R. 5/2000 e successive modificazioni. revoca della dgr 2103/2004.

Con detta delibera è stato rivisto il procedimento amministrativo di autorizzazione con particolare attenzione ai seguenti aspetti:

- termini del procedimento amministrativo e diritto di accesso ai documenti amministrativi, al fine di garantire la dovuta semplificazione amministrativa;

- modalità e termini per le richieste di rinnovo dell'autorizzazione;
- tutela della sicurezza dei pazienti;
- disposizioni distinte per tipologia di struttura da realizzare o di attività per cui è richiesta l'autorizzazione all'esercizio.

Attualmente non è previsto un sistema di accreditamento dei servizi

3. Atti di programmazione (triennali, annuali, una tantum)

La programmazione a livello regionale ha luogo tramite un "Piano d'azione per la promozione e il sostegno del sistema dei servizi per la prima infanzia" che viene approvato annualmente dalla Giunta. Esso definisce:

- gli standard strutturali e gestionali dei servizi;
- gli indirizzi generali concernenti la collaborazione con la scuola dell'infanzia e con i servizi socio-sanitari e quella tra le famiglie e gli educatori, al fine di garantire la continuità educativa del percorso di crescita dei bambini;
- i livelli di prevenzione e di tutela igienico-sanitaria che devono essere assicurati in ogni singolo servizio;
- le linee guida in materia di programmi di corretta alimentazione che devono essere garantiti e rispettati in ogni singolo servizio.

Con il Piano d'azione viene definito l'impegno di spesa a carico del bilancio regionale per il sostegno ai servizi (€ 5.360.000 nel 2009) e precisato nel dettaglio gli importi assegnati ai singoli comuni per la copertura parziale dei costi dei servizi. Al 31 dicembre 2009, i posti complessivi disponibili nei servizi pubblici e privati convenzionati per la prima infanzia ammontano a 920 (95 in più rispetto al 2008) che sommati ai 49 posti disponibili nelle strutture private autorizzate, portano il totale della disponibilità a 969 posti che rapportati ai 3.780 minori in età 0-2 anni residenti in Valle d'Aosta porta l'indice di dotazione ad un valore del 25,4%.

AREA DI PROGRAMMAZIONE E GESTIONE DELLE RISORSE

4. La programmazione e le modalità di erogazione dei fondi

L'impegno di spesa assunto dalla Regione nel 2009 con l'approvazione del Piano d'azione a sostegno dei servizi per la prima infanzia pubblici e privati convenzionati è stata pari a 5.360.000 euro.

Occorre precisare che l'Amministrazione regionale sostiene il costo dei servizi per la prima infanzia erogando contributi direttamente agli enti gestori comunali nel caso degli asili nido e delle garderies, mentre nel caso del servizio Tate familiari i contributi sono erogati mediante un voucher direttamente alle famiglie. Con delibera di approvazione del Piano d'azione 2009 la Regione ha assegnato l'80,7% delle risorse ai comuni per i servizi da essi gestiti e il 19,3% alle famiglie.

Il processo decisionale dell'assegnazione definitiva dei fondi ai Comuni prevede inoltre l'esame della proposta da parte di una commissione formata da membri nominati dall'Amministrazione regionale e dal Consiglio permanente degli Enti Locali che, in base alle necessità territoriali espresse a livello di comunità montana, definisce il totale dei posti autorizzabili finanziabili.

5. Utilizzo dei fondi

Si riporta di seguito il quadro di sintesi dei contributi deliberati e concessi negli ultimi tre anni (2007, 2008, 2009) e con l'indicazione della direzione di utilizzo dei fondi:

Risorse ripartite in sede di Conferenza Unificata

Anno	Finanziamento da piano nazionale	Totale Finanziamento da piano nazionale (a)	Co-finanziamento previsto da piano nazionale (b)	TOTALE (a+b)
2007	€ 335.185,00	€ 1.068.908,00	€ 320.673,00	€ 1.389.581,00
2008	€ 494.306,00			
2009	€ 239.418,00			
2010 ¹	€ 288.613,00	€ 288.613,00		€ 288.613,00

Risorse programmate

Per maggiori informazioni sulle risorse programmate e assegnate si rinvia all'articolo su "Le attività di monitoraggio e i dati sui servizi", tavole 6-8.

AREA DELL'ORGANIZZAZIONE E QUALIFICAZIONE DEL SISTEMA DEI SERVIZI

6. Tipologie di servizi previsti nelle norme regionali

In Valle d'Aosta i servizi educativi per la prima infanzia sono normati dalla L.R. 19 maggio 2006, n. 11, che prevede le seguenti tipologie:

Tipologia	Denominazione	Descrizione
Cat. LB1 – nido d'infanzia:	Asilo Nido Legge regionale 19 maggio 2006, n. 11, art. 4:	l'asilo nido è un servizio rivolto ai bambini in età compresa tra i nove mesi e i tre anni che si caratterizza per la continuità della frequenza. Le modalità di funzionamento dell'asilo nido possono essere diversificate per capienza, tempi di apertura, orari di frequenza e progetti pedagogici, tenuto conto dei bisogni dei bambini, delle scelte educative, dei tempi di lavoro dei genitori e delle esigenze locali.
	Asilo nido aziendale Legge regionale 19 maggio 2006, n. 11, art. 6:	l'asilo nido aziendale è un servizio rivolto ai figli dei lavoratori dell'azienda, in età compresa tra i tre mesi e i tre anni, ed eventualmente ad altri bambini, purché in maniera non prevalente. L'asilo nido aziendale, situato all'interno dell'azienda o nelle immediate vicinanze, è improntato a criteri di particolare flessibilità organizzativa che tengono conto delle peculiarità strutturali dei luoghi e delle esigenze dei genitori lavoratori, nel rispetto dei ritmi psico-fisici e di sviluppo dei bambini.

¹ Per quanto riguarda l'utilizzo dei fondi statali relativi al 2010 si veda l'intesa in sede di Conferenza unificata, del 7 ottobre 2010.

Cat. LB2 – servizi integrativi per la prima infanzia:	Garderies d'enfance Legge regionale 19 maggio 2006, n. 11, art. 5:	la garderie d'enfance è un servizio rivolto ai bambini in età compresa tra i nove mesi e i tre anni che offre la possibilità della frequenza diversificata nell'arco dell'intero orario giornaliero di apertura della struttura, anche attraverso l'utilizzo di appositi spazi situati all'interno di asili nido. Le modalità di funzionamento della garderie d'enfance sono finalizzate ad offrire risposte flessibili e differenziate in base alle esigenze delle famiglie.
	Servizio di "Tata familiare" Legge regionale 19 maggio 2006, n. 11, art. 11	il servizio di Tata familiare è rivolto ai bambini in età compresa tra i tre mesi e i tre anni. L'attività di tata familiare è subordinata all'iscrizione in un apposito registro regionale, istituito presso la struttura regionale competente in materia di servizi socio-educativi per la prima infanzia. L'iscrizione nel registro di cui al comma 1 è disposta previa verifica della sussistenza, in capo ai soggetti, di ambo i sessi, che ne fanno richiesta, dei requisiti professionali e di idoneità psico-fisica stabiliti dalla Giunta regionale ai sensi dell'articolo 2, comma 2 della L.R. 11/2006. Il mantenimento dell'iscrizione è subordinato, oltre che alla persistenza dell'idoneità psico-fisica, alla frequenza di iniziative di aggiornamento professionale definite con deliberazione della Giunta regionale.
	Servizio integrativo "Spazio gioco"	servizio integrativo consistente in un servizio socio-educativo in cui i bambini possono condividere esperienze ludiche e di socializzazione attraverso la sperimentazione di giochi e materiali, relazionando con coetanei ed adulti, in un contesto accogliente e stimolante, alla presenza di personale qualificato. Agli adulti responsabili dei singoli bambini, la cui presenza è obbligatoria durante tutto il periodo di permanenza, viene offerta l'opportunità di incontrare altri adulti, con cui confrontarsi, di osservare e conoscere il proprio bambino in un nuovo ambiente, in interazione con adulti e coetanei non conosciuti.

7. Direzione e coordinamento pedagogico

La legge regionale 19 maggio 2006 n. 11, all'art. 3 stabilisce che le funzioni di coordinamento pedagogico sono assicurate dalla Regione e consistono nel:

- garantire il coordinamento della progettazione pedagogica del sistema dei servizi per la prima infanzia e definire gli obiettivi generali di ciascun progetto pedagogico differenziato per tipologia di servizio;
- favorire la circolazione delle informazioni e delle esperienze nel sistema dei servizi per la prima infanzia e tra questi e gli altri servizi sul territorio;
- promuovere, anche con il concorso di esperti, in accordo con i soggetti gestori, la progettazione di iniziative di aggiornamento e formazione;
- favorire e sostenere la rielaborazione teorica delle esperienze e delle sperimentazioni;
- elaborare ipotesi pedagogiche, definire linee metodologiche e approntare strumenti di valutazione, in accordo con i coordinatori dei servizi socio-educativi per la prima infanzia, anche su richiesta dei coordinatori medesimi;
- attivare e facilitare i collegamenti tra i servizi socio-educativi per la prima infanzia, le scuole dell'infanzia e i servizi socio-sanitari.

8. Formazione del personale impegnato nei servizi educativi, compresi quelli domiciliari, (educatrici, coordinatore pedagogico, personale collaboratore, personale di cucina) ed eventuale gestione albi

Il personale impiegato negli asili nido, garderies d'enfance e asili nido aziendali si distingue nelle seguenti tipologie professionali:

- coordinatore del servizio. Requisiti professionali: deve essere in possesso di diploma di laurea in materie psicologiche o pedagogiche e possedere una esperienza lavorativa congruente
- educatore dei servizi socio-educativi per la prima infanzia; Requisiti professionali: deve essere in possesso di un diploma di scuola secondaria di secondo grado in materie sociali, psicologiche o pedagogiche, valido per l'accesso all'università, ovvero di diploma di laurea in materie psicologiche o pedagogiche
- addetto ai servizi generali. Requisiti professionali: non previsti.

Le tate familiari, oltre ai requisiti psico-fisici, devono possedere l'attestato di frequenza, con esito positivo, allo specifico corso per tate familiari organizzato dall'Assessorato Sanità, Salute e Politiche Sociali, ed essere iscritte all'apposito registro regionale. Il mantenimento di suddetta iscrizione è subordinato alla frequenza di almeno 18 ore all'anno di attività formative e di aggiornamento proposte dal suddetto Assessorato o proposte da enti esterni e riconosciute dall'Assessorato stesso.

L'Assessorato Sanità, Salute e Politiche Sociali, raccogliendo preventivamente i bisogni formativi espressi dai servizi autorizzati, in collaborazione con le coordinatrici, propone, programma e finanzia l'organizzazione di corsi di formazione per tutti gli operatori (coordinatrici, educatori, tate familiari, personale ausiliario).

9. Azioni di monitoraggio e sistemi di valutazione della qualità

Il monitoraggio è a cura della Direzione Politiche sociali presso l'Assessorato Sanità, salute e politiche sociali, Servizio famiglia e politiche giovanili. Ogni anno viene redatto un report molto dettagliato sull'offerta dei servizi con unitamente ad un quadro socio demografico e ai dati di spesa.

10. Sistema informativo

Il sistema informativo è a cura della Direzione Politiche sociali presso l'Assessorato Sanità, salute e politiche sociali, Servizio famiglia e politiche giovanili che riceve i dati direttamente dagli enti fornitori dei servizi (Comuni).

PRINCIPALI DATI ED INDICATORI STATISTICI

Qui di seguito si riportano i dati relativi a:

- strutture esistenti e posti attivi (confronto tra tre diverse sessioni di monitoraggio del Piano straordinario per lo sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia: dicembre 2008, giugno 2009 e dicembre 2009);
- andamento degli obiettivi di servizio S.04 e S.05 (confronto 2004-2008).

Strutture esistenti e posti attivi

Denominazione struttura	Monitoraggio dicembre 2008				Monitoraggio dicembre 2009					Monitoraggio dicembre 2010				
	Numero strutture		Numero posti		Numero strutture		Numero posti			Numero strutture		Numero posti		
	A titolarità pubblica	A titolarità privata	Da servizi pubblici, compreso servizi accreditati e convenzionati	Da servizi privati, non convenzionati	A titolarità pubblica	A titolarità privata	Da servizi pubblici	Da servizi privati	Di cui in convenzione con enti pubblici	A titolarità pubblica	A titolarità privata	Da servizi pubblici	Da servizi privati	Di cui in convenzione con enti pubblici
Asilo nido ¹	23	2	603	24	34	4	nd	nd	nd	24	34	4	nd	nd
Spazio gioco	13	2	154	25	4		nd	nd	nd	25	4		nd	nd
Centro bambini e famiglie						37		nd				37		nd
Servizi e interventi educativi in contesto domiciliare	26		104											

Fonte: Scheda per la rilevazione dei dati di monitoraggio del Piano straordinario per lo sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia

Incremento della diffusione sul territorio regionale

Numero di Comuni, in precedenza non sede di servizi educativi per la prima infanzia, nei quali si sono realizzati servizi a seguito del Piano straordinario:

n. 0

¹ Il dato è comprensivo delle garderie d'enfance.

Andamento obiettivo di servizio S.04 - percentuale di Comuni che hanno attivato servizi per l'infanzia (asilo nido, micronidi o servizi integrativi e innovativi) sul totale dei Comuni della regione

TIPO DI SERVIZIO / INDICATORE	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Totale servizi per l'infanzia						
Percentuale di comuni coperti dal servizio	100,0	100,0	67,6	70,3	78,4	85,1

Fonte: Istat, L'offerta comunale di asili nido e altri servizi socio-educativi per la prima infanzia 2009/2010

Andamento obiettivo di servizio S.05 - percentuale di bambini tra zero e fino al compimento dei 3 anni che hanno usufruito dei servizi per l'infanzia(asilo nido, micronidi, o servizi integrativi e innovativi) di cui il 70% in asili nido, sul totale della popolazione in età 0-3 anni

TIPO DI SERVIZIO / INDICATORE	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Totale servizi per l'infanzia						
Indicatore di presa in carico degli utenti (per 100 residenti 0-2 anni)	56,9	40,3	25,6	24,1	28,4	25,4

Fonte: Istat, L'offerta comunale di asili nido e altri servizi socio-educativi per la prima infanzia 2009/2010

AREA NORMATIVA

1. Leggi e regolamenti/direttive regionali di riferimento

La prima norma della regione Veneto che ha disciplinato in forma strutturata i servizi per la prima infanzia è stata la legge regionale 25 gennaio 1973 n. 7 “Norme per l’attuazione della legge 6-12-1971, n. 1044, in materia di asili-nido, e interventi della Regione nello stesso settore”.

Successivamente con la legge regionale 23 aprile 1990 n. 32 “Disciplina degli interventi regionali per i servizi educativi della prima infanzia: asili nido e servizi innovativi” è stata abrogata la precedente L.R. 7/1973 (art. 33, legge regionale 23 aprile 1990, n. 32) e costituito un sistema unitario per le attività educativo-assistenziali degli asili nido e di tutti i servizi innovativi per l’infanzia.

Si tratta di una legge che regola tutti gli interventi volti a promuovere e sostenere i servizi per la prima infanzia (art. 1: obiettivi già espressi nella legge 6 dicembre 1971, n. 1044 e in quella del 29 novembre 1977, n. 871 e in armonia anche con l’articolo 4 dello Statuto regionale). La Regione, per mezzo di una Commissione regionale di coordinamento per i servizi all’infanzia, esercita le funzioni di programmazione, promozione, organizzazione e finanziamento del sistema.

Per quanto riguarda gli asili nido, eroga contributi in conto capitale e contributi in conto gestione ai Comuni o ai consorzi di Comuni (art. 25), previa presentazione della domanda per il contributo.

Per i servizi innovativi, invece, la Giunta regionale, adotta annualmente il Piano di finanziamento, elaborato sulla base dei progetti presentati dai soggetti gestori dei servizi innovativi e da coloro che intendano effettuare attività innovative.

La legge chiarisce poi le definizioni, i regolamenti, l’ammissione e la frequenza, l’organizzazione, la gestione e il personale che interessano i servizi di asilo nido e dei servizi e attività innovative.

Si configura quindi un sistema unitario riferito esclusivamente all’ambito dei servizi per la prima infanzia, la legge infatti istituisce anche i fondi regionali per il sostegno alla gestione dei servizi e per il sostegno negli investimenti (artt. 26, 27, 29 e segg. della L.R. 32/1990).

Ulteriore documento volto a regolamentare il settore dei servizi educativi per la prima infanzia è il complemento di attuazione della legge regionale 16 agosto 2002 n. 22 “Autorizzazione e accreditamento delle strutture sanitarie, socio-sanitarie e sociali”. Tale provvedimento illustrato nell’allegato A della D.G.R. n. 84 del 16/01/2007: “Standard relativi ai requisiti di autorizzazione all’esercizio e accreditamento istituzionale dei servizi sociali e di alcuni servizi socio sanitari della Regione Veneto” (integrato e modificato con D.G.R. n. 674 del 17/03/2009) si riferisce anche alle strutture per la prima infanzia di supporto alla famiglia.

A seguire con D.G.R. n. 2067 del 3/07/2007 “L.R. 16 agosto 2002, n. 22 - Autorizzazione e accreditamento delle strutture sanitarie, socio sanitarie e sociali - Approvazione dei requisiti e degli standard, degli indicatori di attività e di risultato, degli oneri per l’accreditamento e della tempistica di applicazione, per le strutture sociosanitarie e sociali” sono state definite le procedure da seguire per il rilascio dell’autorizzazione alla realizzazione/esercizio e di accreditamento dei servizi sociali, tra i quali anche quelli rivolti alla prima infanzia.

Si definisce così un percorso autorizzativo e di accreditamento dei servizi per la prima infanzia all’interno del contesto dei servizi sociali e sanitari.

2. Organizzazione della rete territoriale dei servizi educativi per la prima infanzia

L’allegato A della D.G.R. n. 84 del 16/01/2007 “Standard relativi ai requisiti di autorizzazione all’esercizio e accreditamento istituzionale dei servizi sociali e di alcuni servizi socio sanitari della

Regione Veneto” è l’intervento normativo che descrive anche l’organizzazione della rete territoriale dei servizi educativi per la prima infanzia.

Gli standard sono stati articolati in generali, di area e specifici della singola struttura.

I requisiti specifici di struttura sono stati distinti e codificati con il seguente ordine:

1. funzionali (numerosità, titoli e funzioni del personale);
2. strutturali;
3. tecnologici;
4. organizzativi.

Per ogni servizio per la prima infanzia (asilo nido, micronido, nido aziendale, nido integrato e centro infanzia) sono elencati i requisiti necessari per ottenere l’autorizzazione al funzionamento e gli ulteriori requisiti per il loro accreditamento; unico atto quest’ultimo che riconosce ai soggetti autorizzati la possibilità di fornire servizi compensati con risorse pubbliche.

Le procedure di autorizzazione e di accreditamento illustrate nell’Allegato A alla DGR 3/07/2007 n. 2067 riguardano le unità di offerta dell’Allegato A della D.G.R. 16/01/2007 n. 84, già operanti e quelle di nuova istituzione, che realizzano interventi socio-sanitari e sociali a carattere residenziale e semiresidenziale che sono rivolti a:

- a) prima infanzia ed età evolutiva;
- b) persone con disabilità;
- c) persone anziane autosufficienti e non autosufficienti;
- d) soggetti affetti da problematiche di dipendenza da sostanze d’abuso.

Le procedure si dividono in:

- autorizzazione alla realizzazione;
- autorizzazione all’esercizio;
- accreditamento.

Ognuna di queste è strutturata come segue :

- presentazione domanda;
- presentazione documentazione;
- procedura .

Le domande di autorizzazione e di accreditamento devono essere presentate al Comune (per i servizi sociali tra i quali anche quelli per la prima infanzia) o alla Regione (per i servizi a rilievo sanitario).

L’autorizzazione all’esercizio ha una durata di 5 anni ed è soggetta a rinnovo previa verifica del mantenimento dei requisiti minimi, generali e specifici e di qualità di cui all’art. 10 della L.R. 22/02; l’accreditamento ha una durata (validità) di tre anni ed è soggetto a rinnovo previa verifica del mantenimento dei requisiti e adempimento delle prescrizioni assegnate. L’accreditamento può anche essere concesso in via provvisoria per la durata di 12 mesi.

3. Atti di programmazione (triennali, annuali, una tantum)

Gli atti di programmazione finanziaria assunti sono conseguenti fin dall’origine alle dotazioni finanziarie e alle funzioni identificate chiaramente con la L.R. 32/1990.

Sono quindi sostenibili sia i costi di gestione dei servizi che i costi di realizzazione di nuovi posti.

La legge stessa definisce tempi e modalità di presentazione delle istanze contributive presso la Regione.

Per i servizi innovativi, invece, la Giunta regionale, adotta annualmente il Piano di finanziamento (art. 29 L.R. 32/1990), elaborato sulla base dei progetti presentati dai soggetti gestori dei servizi innovativi e da coloro che intendano effettuare l'attività innovativa.

Ciò detto i più recenti indirizzi di programmazione assunti sul fronte dei servizi per la prima infanzia sono ben descritti nella D.G.R. 27/11/2007 n. 3826 che illustra le attività di sviluppo del sistema dei servizi socio-educativi, attraverso la concretizzazione dell'obiettivo prioritario di realizzare le condizioni necessarie per rispondere alla domanda complessiva di posti negli asili nido riducendo le liste d'attesa ove presenti e rispondendo ai nuovi bisogni.

Le azioni che derivano da tale atto di programmazione sono sostanzialmente quindi le seguenti:

1. collaborazione con il privato sociale per far entrare in rete le iniziative dei "nidi in famiglia" – quali servizi educativi integrativi rivolti ai bambini 0-3 anni - ottimizzando le risorse già esistenti e garantendo una copertura degli interventi sulle diversificate aree territoriali (zone montane, quartieri cittadini ad alta densità demografica, zone con forte impatto turistico), riconoscendo ed attivando forme di cooperazione ed integrazione degli interventi;
2. interventi strutturali che permettano la realizzazione di servizi alla prima infanzia laddove non esiste alcuna struttura o comunque non sufficienti a coprire il fabbisogno dei residenti;
3. incentivazione ad attivare nidi presso i luoghi di lavoro, aperti anche al territorio, che permettano una migliore conciliazione dei tempi di vita e tempi di lavoro, assolvendo al non meno importante bisogno di assicurazione dei genitori-dipendenti di lavoro.

Tale atto provvede inoltre ad effettuare una programmazione delle risorse finanziarie necessarie nel triennio (2007/2009) per la realizzazione delle azioni su dette e a stabilire i tempi e le fasi di attuazione del programma nei termini e modi già codificati dalla L.R. 32/90. In particolare si dispone che per l'attuazione del piano programmatico si procede tramite emanazione di un bando a partecipazione pubblica, per ogni anno interessato, con scadenza prevista dalla L.R. 32/90 ovvero 30 aprile. Entro dicembre di ogni anno, si prevede l'impegno e l'assegnazione finale dei fondi stanziati.

Per la prima annualità (2007) con D.G.R. 06/02/2007 n. 273 si sono elaborati i "Criteri di presentazione delle domande per l'apertura di servizi educativi alla prima infanzia e nidi presso i luoghi di lavoro. Anno 2007." Tali criteri permettono le valutazioni delle candidature di finanziamento per le spese in conto capitale che annualmente giungono alla Regione nei termini della L.R. 32/90.

Con il successivo atto deliberativo n. 3081 del 2/10/2007 sono state invece definite i criteri di riparto e le assegnazioni di contributi in conto gestione ai servizi per la prima infanzia, che per il solo anno 2007 hanno riguardato un complessivo fondo di circa 20 milioni di euro.

Si aggiungono quindi in sintonia con quanto stabilito dalla D.G.R. 27/11/2007 n. 3826 i seguenti atti emanati negli anni successivi:

- per l'assegnazione dei contributi in conto capitale: D.G.R. 18/12/2007 n. 4196, 8/07/2008 n. 1917, 18/11/2008 n. 3527, 3/11/2009 n. 3331, 22/12/2009 n. 4048, 30/11/2010 n. 2899;
- per l'assegnazione dei contributi in conto gestione: D.G.R. 18/03/2008 n. 673, 8/07/2008 n. 1918, 18/11/2008 n. 3528, 24/02/2009 n. 477, 22/12/2009 n. 4049, 9/03/2010 n. 676, 30/11/2010 n. 2900.

AREA DI PROGRAMMAZIONE E GESTIONE DELLE RISORSE

4. La programmazione e le modalità di erogazione dei fondi

Nell'ambito quindi delle funzioni di pertinenza della Regione, il Veneto ha provveduto quindi ad utilizzare i fondi propri e le risorse nazionali trasferite, nei seguenti modi:

- utilizzando direttamente (tramite le finistre annuali di finanziamento già definite dalla L.R. n. 32/90 – entro il 30/04 di ciascun anno) le risorse regionali e nazionali destinate alla realizzazione di nuovi servizi e alla conservazione e potenziamento dei servizi già esistenti;
- assegnando contributi in conto gestione, in base a criteri determinati con provvedimenti regionali, sia ai servizi pubblici che ai servizi privati operanti sul territorio.

Le funzioni di finanziamento sono di competenza regionale, mentre le funzioni di autorizzazione (alla realizzazione e all'esercizio) e di accreditamento per i servizi per la prima infanzia sono di titolarità comunale, singola o associata.

5. Utilizzo dei fondi

I fondi destinati al sistema dei servizi per la prima infanzia in Veneto nel corso dell'ultimo triennio sono i seguenti:

Risorse ripartite in sede di Conferenza Unificata

Anno	Finanziamento da piano nazionale	Totale Finanziamento da piano nazionale (a)	Co-finanziamento previsto da piano nazionale (b)	TOTALE (a+b)
2007	€ 9.239.080,00	€ 29.463.558,00	€ 86.664.052,00	€ 116.127.610,00
2008	€ 13.625.135,00			
2009	€ 6.599.343,00			
2010 ¹	€ 7.246.843,00	€ 7.246.843,00		€ 7.246.843,00

Risorse programmate

Per maggiori informazioni sulle risorse programmate e assegnate si rinvia all'articolo su "Le attività di monitoraggio e i dati sui servizi", tavole 6-8.

AREA DELL'ORGANIZZAZIONE E QUALIFICAZIONE DEL SISTEMA DEI SERVIZI

6. Tipologie di servizi previsti nelle norme regionali

Muovendo dall'analisi della L.R. 32/90 che, per quanto riguarda i servizi educativi per la prima infanzia, sostituisce la precedente L.R. n. 7/73 che aveva (con i suoi conseguenti provvedimenti attuativi) già puntualmente disciplinato gli asili nido, e, soprattutto la D.G.R. n. 84/2007 è possibile evidenziare la presenza dei seguenti servizi:

¹ Per quanto riguarda l'utilizzo dei fondi statali relativi al 2010 si veda l'intesa in sede di Conferenza unificata, del 7 ottobre 2010.

Tipologia	Denominazione	Descrizione
Cat. LB1 – nido d'infanzia:	Asilo Nido (rif. DGR n. 84/2007 e s.m.i. con aggiunta delle linee guida di progettazione di cui alla D.G.R. n. 1083/2003):	servizio educativo per l'infanzia di interesse pubblico, organizzato per accogliere i bambini fino ai 3 anni d'età. L'organizzazione deve prevedere la permanenza del bambino con la possibilità di usufruire del pasto e del riposo. La capacità ricettiva è fissata da un minimo di 30 ad un massimo di 60 bambini. Si può prevedere l'iscrizione del 20% in più rispetto alla capienza massima consentita dalla dimensione della struttura di conseguenza la presenza contemporanea dei bambini può essere riferita a tale valore.
	Micronido (rif. DGR n. 84/2007 e s.m.i. con aggiunta delle linee guida di progettazione di cui alla D.G.R. n. 1083/2003):	servizio educativo per l'infanzia di interesse pubblico, organizzato per accogliere i bambini fino ai 3 anni d'età. L'organizzazione deve prevedere la permanenza del bambino con la possibilità di usufruire del pasto e del riposo. Purché siano strutturati spazi, distinti da quelli della restante utenza, nonché specificatamente organizzati per i lattanti, è possibile che il servizio accolga i bambini dai 3 mesi d'età. La capacità ricettiva è fissata da un minimo di 12 ad un massimo di 32 bambini. Si può prevedere l'iscrizione del 20% in più rispetto alla capienza massima consentita dalla dimensione della struttura di conseguenza la presenza contemporanea dei bambini può essere riferita a tale valore.
	Nido aziendale DGR n. 84/2007 e s.m.i. con aggiunta delle linee guida di progettazione di cui alla D.G.R. n. 1083/2003:	servizio educativo per l'infanzia di interesse pubblico, organizzato per accogliere i bambini fino ai 3 anni d'età. L'organizzazione deve prevedere la permanenza del bambino con la possibilità di usufruire del pasto e del riposo. La struttura è inserita nel quadro di una politica di tutela dei diritti dell'infanzia, di armonizzazione dei tempi di lavoro e di cura in risposta alle esigenze del nucleo familiare. La capacità ricettiva è fissata da un minimo di 12 (modifica D.G.R. n. 674/2009) ad un massimo di 60 bambini. Si può prevedere l'iscrizione del 20% in più rispetto alla capienza massima consentita dalla dimensione della struttura di conseguenza la presenza contemporanea dei bambini può essere riferita a tale valore.
	Nido integrato DGR n. 84/2007 e s.m.i.:	servizio diurno strutturato in modo simile ad un asilo nido; è collocato nello stesso edificio della scuola d'infanzia e svolge attività socio educativa mediante collegamenti integrativi con le attività della scuola d'infanzia secondo un progetto concordato tra soggetti gestori. Può essere aperto solo se la scuola d'infanzia esiste già ed è autorizzata e accreditata secondo le procedure previste dal Ministero della Pubblica Istruzione. La capacità ricettiva è fissata da un minimo di 12 ad un massimo di 32 bambini.
Cat. LB2 – servizi integrativi per la prima infanzia	Servizi integrativi e sperimentali per la prima infanzia L.R. n. 32/90:	servizi integrativi al nido, con caratteristiche educative, ludiche, culturali e di aggregazione sociale che prevedono modalità stabilite di fruizione, caratteristiche strutturali, organizzative e di funzionamento diversificate. Si accolgono bambini da 12 mesi a tre anni. Non sono contemplati i servizi di mensa e riposo. La capacità ricettiva è fissata da un minimo di 12 ad un massimo di 60 bambini. L'apertura massima giornaliera è fissata in 5 ore.

	<p>Nido in famiglia L.R. n. 32/90 – prevista modifica di legge attinente unicamente il servizio di nido in famiglia:</p>	<p>Il nido in famiglia è un servizio con funzioni educative, di cura e relazione in cui sono garantite cure familiari, (i pasti, adeguati all'età dei bambini, il cambio e la nanna) e percorsi educativi.</p> <p>Il progetto educativo che si attua è un intreccio tra ambiente familiare e professionalità di intervento: l'azione, infatti, si svolge in un ambiente domestico da persone esperte -denominate collaboratore educativo,- preparate attraverso uno specifico percorso di qualificazione e supportate nel lavoro da una figura esperta definita organizzatore - anch'egli opportunamente qualificato-, con funzioni di monitoraggio e verifica del servizio educativo.</p> <p>Ogni servizio è inserito e collegato con la rete di nidi in famiglia afferenti al modello a sistema previsto, promosso e organizzato dalla Regione del Veneto.</p> <p>I destinatari del nido in famiglia sono i bambini dai 3 mesi ai 3 anni di età che possono essere ospitati in piccoli gruppi costituiti da un massimo di sei bambini in contemporanea.</p> <p>(progetto regionale sperimentale. È un'unità di offerta con funzione educativa, di cura e socializzazione. Prevede l'attività di persone professionalmente preparate che accudiscono ed educano presso abitazioni di altri , più bambini. La capacità ricettiva è fissata da un minimo di 3 ad un massimo di 6 bambini).</p>
--	--	---

N.B. Con DGR n. 84/2007 la Regione Veneto norma, tra i servizi educativi per la prima infanzia, anche il “Centro Infanzia” che accoglie bambini fino ai 6 anni d'età.

7. Direzione e coordinamento pedagogico

Nella D.G.R. n. 84/2007 e successive modifiche si stabilisce che per l'acquisizione dell'accREDITAMENTO del servizio l'Ente Gestore deve garantire la funzione di coordinamento pedagogico nei servizi di nido, micronido, nido aziendale, nido integrato e centro infanzia.

La figura che svolge tale funzione ha compiti di indirizzo e sostegno tecnico al lavoro degli operatori, anche in rapporto alla loro formazione permanente, di promozione della qualità del servizio, di monitoraggio e documentazione delle esperienze, di sperimentazione di soluzioni innovative, di raccordo tra i servizi educativi, sociali e sanitari, di collaborazione con le famiglie e la comunità locale, anche al fine di promuovere la cultura della prima infanzia.

Tale funzione è svolta da personale adeguatamente qualificato in possesso di diploma di laurea specifico ad indirizzo psico-pedagogico.

Su scala regionale è previsto inoltre ai sensi dell'art. 3 della L.R. 32/90 la commissione regionale di coordinamento per i servizi all'infanzia che assolve ai seguenti compiti:

- fornire indirizzi socio-psico-pedagogici e individuare linee di orientamento relative all'organizzazione ed alla valutazione dei servizi di asilo nido e dei servizi innovativi;
- esprimere parere alla Giunta regionale sui progetti di servizi innovativi;
- fornire indirizzi per la formazione e l'aggiornamento del personale.

8. Formazione del personale impegnato nei servizi educativi, compresi quelli domiciliari, (educatrici, coordinatore pedagogico, personale collaboratore, personale di cucina) ed eventuale gestione albi

Secondo la legge regionale vigente il personale si distingue in:

- personale con funzioni di coordinamento;
- personale addetto alla funzione educativa;
- personale addetto ai compiti amministrativi;
- personale addetto ai servizi.

Il personale con funzione educativa deve essere in possesso di almeno uno dei seguenti titoli di studio:

- laurea in scienze della formazione primaria e/o in scienze dell'educazione con indirizzo nido e/o sc. dell'infanzia;
- diploma di dirigente di comunità;
- diploma dell'istituto tecnico per i servizi sociali - indirizzo esperto in attività ludico espressive - idoneo allo svolgimento dell'attività psico-pedagogica;
- diploma o laurea, di insegnante o educatore della prima infanzia;
- diploma di puericultrice o di maestra di scuola materna o di vigilatrice d'infanzia o di assistente per l'infanzia o di dirigente di comunità o del diploma di laurea in scienze della formazione primaria o di quello in scienze dell'educazione o comunque di un diploma di scuola media superiore o di un diploma di laurea idonei allo svolgimento dell'attività socio-psico-pedagogica.

La Giunta regionale sentiti i Comuni interessati e le organizzazioni sindacali, nonché la Commissione regionale, indica i criteri di utilizzo del monte ore previsto dal vigente contratto nazionale di lavoro e predispone un piano triennale di formazione e di aggiornamento professionale. Il piano dei corsi viene approvato dalla Giunta regionale con le modalità, i contenuti e le procedure di cui all'art. 19 della legge regionale 15 dicembre 1982, n. 55 "Norme per l'esercizio delle funzioni in materia di assistenza sociale" come sostituito dall'art. 8 della legge regionale 11 marzo 1986, n. 8

Non sono previsti titoli particolari per le figure ausiliarie che devono essere munite comunque di licenza della scuola dell'obbligo e di attestazione documentata di esperienze lavorative nel settore.

Per il coordinatore pedagogico è previsto il possesso di diploma di laurea specifico ad indirizzo psico-pedagogico.

9. Azioni di monitoraggio e sistemi di valutazione della qualità

Per tutti i servizi forniti deve essere predisposto un sistema di gestione e di controllo di qualità in grado di garantire la rilevazione del grado di soddisfazione di utenza, committenza, operatori e famiglie.

L'Ente gestore deve garantire la funzione di coordinamento pedagogico a cui sono tra l'altro affidati compiti di indirizzo e sostegno tecnico al lavoro degli operatori, anche in rapporto alla loro formazione permanente, di promozione della qualità del servizio, di monitoraggio e documentazione delle esperienze, di sperimentazione di soluzioni innovative, di raccordo tra i servizi educativi, sociali e sanitari, di collaborazione con le famiglie e la comunità locale, anche al fine di promuovere la cultura della prima infanzia.

Inoltre per quanto riguarda i servizi innovativi la Regione esercita la vigilanza sulle attività e sui soggetti gestori dei servizi stessi, per il tramite delle unità locali socio-sanitarie per quanto riguarda gli aspetti igienico-sanitari e per il tramite dei Comuni per quanto riguarda il rispetto del progetto approvato dalla Regione.

Va evidenziato che, secondo l'art. 12 della legge in vigore (Comitato di gestione degli asili nido comunali e consortili), ogni asilo nido comunale o consortile ha un comitato di gestione. Il comitato contribuisce alle azioni di monitoraggio e di valutazione della qualità prendendo in esame le osservazioni, i suggerimenti e i reclami inerenti al funzionamento dell'asilo nido.

10. Sistema informativo

L'Osservatorio regionale nuove generazioni e famiglia raccoglie, elabora e fornisce dati e informazioni sulla condizione, i diritti e la tutela dell'infanzia e dell'adolescenza nel Veneto.

Per quanto riguarda la prima infanzia si occupa di monitorare i servizi per la prima infanzia in Veneto (asili nido, nidi integrati, centri infanzia, nidi aziendali, micronidi e nido in famiglia, scuole materne non statali)

L'Osservatorio inoltre organizza periodicamente corsi di formazione e di aggiornamento per gli operatori degli enti pubblici, degli enti locali e del privato sociale presenti nella Regione.

Organizza seminari, convegni e momenti di riflessione su tematiche importanti collegate all'infanzia, all'adolescenza e alla famiglia.

Pubblica annualmente volumi monotematici e rapporti di ricerca sulle materie di interesse. Gestisce un proprio sito web dove sono presenti (e scaricabili) tutte le pubblicazioni e dove vengono inserite le news (provvedimenti regionali, normativa, corsi di formazione, convegni...).

PRINCIPALI DATI ED INDICATORI STATISTICI

Qui di seguito si riportano i dati relativi a:

- strutture esistenti e posti attivi (confronto tra tre diverse sessioni di monitoraggio del Piano straordinario per lo sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia: dicembre 2008, giugno 2009 e dicembre 2009);
- andamento degli obiettivi di servizio S.04 e S.05 (confronto 2004-2008).

Strutture esistenti e posti attivi

Denominazione struttura	Monitoraggio dicembre 2008				Monitoraggio dicembre 2009					Monitoraggio dicembre 2010				
	Numero strutture		Numero posti		Numero strutture		Numero posti			Numero strutture		Numero posti		
	A titolarità pubblica	A titolarità privata	Da servizi pubblici, compreso servizi accreditati e convenzionati	Da servizi privati, non convenzionati	A titolarità pubblica	A titolarità privata	Da servizi pubblici	Da servizi privati	Di cui in convenzione con enti pubblici	A titolarità pubblica	A titolarità privata	Da servizi pubblici	Da servizi privati	Di cui in convenzione con enti pubblici
Asilo nido	280	437	10.975	9.548	293	508	11.292	10.828	nd	300	571	11.678	12.487	nd
Spazio gioco	21	51	254	958	29	96	381	1.874	nd	29	96	381	1.874	
Centro bambini e famiglie														
Servizi e interventi educativi in contesto domiciliare		108		400		165					220		1.320	

Fonte: Scheda per la rilevazione dei dati di monitoraggio del Piano straordinario per lo sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia

Incremento della diffusione sul territorio regionale

Numero di Comuni, in precedenza non sede di servizi educativi per la prima infanzia, nei quali si sono realizzati servizi a seguito del Piano straordinario:

n. 4

Andamento obiettivo di servizio S.04 - percentuale di Comuni che hanno attivato servizi per l'infanzia (asilo nido, micronidi o servizi integrativi e innovativi) sul totale dei Comuni della regione

TIPO DI SERVIZIO / INDICATORE	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Totale servizi per l'infanzia						
Percentuale di comuni coperti dal servizio	41,1	42,7	50,8	66,6	70,2	78,0

Fonte: Istat, L'offerta comunale di asili nido e altri servizi socio-educativi per la prima infanzia 2009/2010

Andamento obiettivo di servizio S.05 - percentuale di bambini tra zero e fino al compimento dei 3 anni che hanno usufruito dei servizi per l'infanzia(asilo nido, micronidi, o servizi integrativi e innovativi) di cui il 70% in asili nido, sul totale della popolazione in età 0-3 anni

TIPO DI SERVIZIO / INDICATORE	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Totale servizi per l'infanzia						
Indicatore di presa in carico degli utenti (per 100 residenti 0-2 anni)	10,8	10,7	12,6	11,4	12,0	12,5

Fonte: Istat, L'offerta comunale di asili nido e altri servizi socio-educativi per la prima infanzia 2009/2010

Tipologie, standard e criteri di autorizzazione/accreditamento

Aldo Fortunati*, Maurizio Parente**

Introduzione

Qualsiasi tentativo di comprendere l'evoluzione dei servizi educativi per la prima infanzia in Italia, non può slegarsi da un riferimento, seppur breve, alle grandi trasformazioni sociali, culturali, economiche e politiche che hanno contraddistinto l'evoluzione storica del nostro Paese soprattutto nel secolo precedente. Le trasformazioni delle modalità di cura e educazione dei bambini sono fortemente correlate all'evoluzione di una società che, nel corso del tempo, ha cambiato non solo i propri connotati socio-psico-antropologici, ma anche le modalità di rapportarsi all'infanzia e di pensarla.

Il passaggio da una società contadina ad una società industriale e postindustriale, la famiglia che cambia l'impostazione prevalentemente patriarcale e l'inserimento della donna nel mondo del lavoro, pongono improvvisamente il problema della custodia e delle cure dell'infanzia.

Questa improvvisa emergenza favorisce la nascita dei primi "asili nido" che, nella maggior parte dei casi, sono istituiti grazie all'intervento filantropico della borghesia liberale e/o del clero.

Il primo intervento per asili nido a favore dell'infanzia è contenuto nella legge 10 dicembre 1925, n. 2277, che istituisce l'Opera Nazionale per la protezione della Maternità e dell'Infanzia (ONMI), anche per assistere le famiglie bisognose non in grado di prestare le cure dovute ai figli.

Con la successiva legge 26 agosto 1950, n. 860 *Tutela fisica ed economica delle lavoratrici madri*, è fatto obbligo al datore di lavoro di istituire all'interno delle fabbriche con "almeno trenta donne coniugate di età non superiore ai 50 anni" camere di allattamento e asili nido.

L'Unione Donne Italiane (UDI) già nel 1960 promuove una proposta di legge in cui si chiede il trasferimento agli Enti locali delle funzioni dell'ONMI e l'istituzione di 2.500 asili nido. Tale intervento rafforza l'idea della necessità di una nuova visione della maternità come valore sociale e non come evento esclusivamente privato: la maternità deve essere percepito quale valore sociale, di cui la società intera deve farsi carico, non più solo negli aspetti sanitari di prevenzione e di tutela della donna e del bambino, ma come supporto alla famiglia nei compiti di allevamento e di educazione.

Il progressivo incremento dell'occupazione femminile e la crisi del modello familiare, chiuso al sociale ed unico depositario dell'educazione dei bambini, riaccende i fuochi del movimento politico e sindacale degli anni '60, portando a una progressiva realizzazione di un piano nazionale organico per gli asili nido. Le sollecitazioni provenienti da più parti conducono all'approvazione, da parte del Parlamento, della legge 6 dicembre 1971, n. 1044 Piano quinquennale per l'istituzione di asili nido comunali con il concorso dello Stato. Si tratta di un intervento "rivoluzionario" poiché, per la prima volta in Italia, lo Stato si assume un impegno "chiaro" nel campo dell'educazione della prima infanzia, inquadrandola non come atto riconducibile alla mera beneficenza, ma a un impegno riconosciuto alle istituzioni pubbliche.

Si tratta di una legge fondamentale da adeguare in funzione di una *governance* pubblica del sistema complessivo dei servizi per bambini da 0 a 3 anni che, all'art. 6, demanda alle Regioni la definizione dei "criteri generali per la costruzione, la gestione e il controllo degli asili-nido".

Ciò ha determinato una grande eterogeneità per quanto riguarda i requisiti strutturali e organizzativi dei nidi d'infanzia.

A metà degli anni '80, in alcune Regioni del Nord e del Centro, decollano le "nuove tipologie" di servizi educativi per la prima infanzia (servizi più leggeri e flessibili, quali i centri per bambini e genitori e gli spazi gioco per bambini) che saranno poi normate, a livello nazionale, con la legge 28

* Direttore Area Documentazione, Ricerca e Formazione – Istituto degli Innocenti di Firenze

** Ricercatore – Istituto degli Innocenti

agosto 1997, n. 285, *Disposizioni per la promozione di diritti e di opportunità per l'infanzia e l'adolescenza*.

Sempre a metà degli anni '80 vi è una trasformazione nel panorama dei nidi e degli incipienti servizi integrativi: entrano nella gestione di questi servizi i soggetti privati spesso convenzionati con gli Enti locali.

Con la legge n. 448 del 28 dicembre 2001 si recepisce a livello nazionale quanto molte leggi regionali, gli studi delle scienze sociali, delle neuroscienze e la prassi educativa avevano da tempo consolidato: una funzione prevalentemente educativa dei nidi d'infanzia, finalizzati a garantire “la formazione e la socializzazione delle bambine e dei bambini di età compresa tra i tre mesi e i tre anni e a sostenere le famiglie e i genitori” (art. 70, c. 2), nonché a favorire la conciliazione tra esigenze professionali e familiari.

Con la legge finanziaria del 2007, si interviene nuovamente sui servizi 0-3 anni, prevedendo il valore educativo della totalità dei servizi per la prima infanzia (nidi e servizi integrativi), introducendo novità nelle politiche per l'infanzia e la famiglia e fissando strumenti e obiettivi importanti tra cui: 1) il piano straordinario triennale regionale di intervento per lo sviluppo del sistema territoriale dei servizi socio-educativi; 2) una prima definizione dei livelli essenziali; 3) il superamento degli squilibri tra le varie Regioni; 4) la finalizzazione di fondi specifici per il triennio (2007/2009); 5) il monitoraggio del Piano; 6) il decollo delle sezioni sperimentali aggregate alle scuole dell'infanzia per bambini 24-36 mesi.

I passi compiuti fino a questo momento hanno permesso il passaggio dei nidi comunali da servizi assistenziali a servizi a prevalente funzione educativa e tale identità va pure riconosciuta a tutti i servizi integrativi, compresi quelli domiciliari, che debbono possedere i requisiti strutturali e organizzativi di qualità previsti nelle varie leggi regionali.

Il sistema integrato dei servizi educativi per la prima infanzia e il rapporto pubblico/privato

Le dinamiche evolutive delle esperienze, così come delineate nel paragrafo precedente, hanno condotto negli ultimi decenni a rendere sempre più diversificato, eterogeneo e complesso il panorama dei servizi educativi per la prima infanzia presenti nel nostro Paese.

La nozione di sistema integrato dei servizi educativi per la prima infanzia, da questo punto di vista, nel fissare la corrispondenza fra un sistema di offerte diversificate e la possibilità di libera scelta fra opzioni diverse da parte delle famiglie, ha definito, al contempo, anche caratteristiche e componenti della complessiva rete dei servizi.

In questo quadro, attorno al nido d'infanzia, che pur si conferma la tipologia di servizio centrale nel sistema e abbondantemente prioritaria nelle richieste delle famiglie, si definiscono altre tipologie integrative, maggiormente rispondenti alle esigenze di flessibilità avanzate da chi ne fa richiesta, con caratteristiche educative, ludiche, culturali e di aggregazione sociale non dissimili dal nido d'infanzia e che prevedano modalità strutturali, organizzative e di funzionamento diversificate, aperte ai bambini, anche accompagnati dai genitori o da altri adulti.

L'approvazione della L. 285/1997 e l'esigenza, sempre più sentita, di rispondere ai bisogni delle famiglie, ha favorito, in nome dell'innovazione e della sperimentazione definita agli articoli 3 e 5, l'ampliarsi dello spettro dell'offerta educativa rivolta alla prima infanzia con la conseguente proliferazione di servizi con caratteristiche non sempre molto definite.

L'esigenza di avere una maggiore chiarezza e coerenza nella definizione delle caratteristiche che contraddistinguono i servizi educativi per la prima infanzia ha spinto le Regioni e le Province autonome a definire un tavolo di confronto e a lavorare sulla possibilità di giungere a definizioni condivise riguardo i servizi educativi per la prima infanzia. Da un iniziale progetto per predisporre un glossario condiviso di tutti gli interventi e servizi sociali, si è arrivati a produrre un 'nomenclatore', che raccorda le varie classificazioni regionali in un unico schema classificatorio.

Tali attività hanno permesso alla Conferenza delle Regioni e delle Province autonome di approvare, il 29 ottobre 2009, il “Nomenclatore interregionale degli interventi e dei servizi sociali” quale

strumento di mappatura degli interventi e dei servizi sociali, muovendo da un linguaggio comune per rendere dati e flussi informativi più validi, esaustivi e comparabili.

Nel nomenclatore, per quanto riguarda i servizi educativi, si tengono presenti due macrocategorie:

a) l'asilo nido o – meglio – il nido d'infanzia, come “Servizio rivolto alla prima infanzia (0-3 anni) per promuovere lo sviluppo psico-fisico, cognitivo, affettivo e sociale del bambino e offrire sostegno alle famiglie nel loro compito educativo, aperto per almeno 5 giorni e almeno 6 ore al giorno per un periodo di almeno 10 mesi all'anno. Rientrano sotto questa tipologia gli asili nido pubblici, gli asili nido aziendali e i micro-nidi e le sezioni 24-36 mesi aggregate alle scuole dell'infanzia”;

b) i servizi integrativi: “In questa categoria rientrano i servizi previsti dall'art. 5 della legge 285/97 e i servizi educativi realizzati in contesto familiare. In particolare: spazi gioco per bambini dai 18 ai 36 mesi (per max 5 ore); centri per bambini e famiglie; servizi e interventi educativi in contesto domiciliare”.

In particolare:

- lo spazio gioco per bambini (in età di massima da 18 a 36 mesi) è un servizio dove i bambini sono accolti il mattino o il pomeriggio, per un tempo massimo di cinque ore. L'accoglienza è articolata in modo da consentire una frequenza diversificata in rapporto alle esigenze dell'utenza, mentre non viene erogato il servizio di mensa e di riposo pomeridiano;
- il centro per bambini e famiglie è un servizio nel quale si accolgono bambini da 0 a 3 anni anche in modo non strettamente esclusivo, insieme ai loro genitori o ad altri adulti accompagnatori. Le attività vengono offerte in modo continuativo nell'arco dell'anno in luoghi che hanno sede definita, non necessariamente in uso esclusivo, ma sicuramente adibite ad esse;
- i servizi e interventi educativi in contesto domiciliare sono servizi educativi per piccoli gruppi di bambini di età inferiore a 3 anni, realizzato con personale educativo qualificato presso una civile abitazione. All'interno di questa categoria possiamo distinguere: l'educatore familiare – servizio di carattere educativo e ludico, da avviarsi, preferibilmente, nei Comuni sede di nidi d'infanzia o di servizi integrativi e da attuarsi presso un ambiente domestico di abitazione o a disposizione di una delle famiglie che fruiscono del servizio, che dovrà rispettare le norme di sicurezza, igiene e tutela del benessere del bambino attualmente in vigore; l'educatore domiciliare – servizio di carattere educativo e ludico da avviarsi, preferibilmente, nei Comuni sede di nidi d'infanzia o di servizi integrativi e da attuarsi presso il domicilio dell'educatore o in un'altra sede (abitazione o scuola) a ciò dedicata. Anche in questo caso le civili abitazioni dovranno rispettare le norme di sicurezza, igiene e tutela del benessere del bambino attualmente in vigore.

Il Nomenclatore ha dunque offerto una chiave interpretativa importante per leggere e comprendere le caratteristiche dei diversi servizi presenti sui territori regionali e delle Province autonome. Ciò, tuttavia, non deve farci dimenticare che ogni territorio ha regolato i servizi per la prima infanzia con norme proprie in cui è possibile rintracciare una varietà notevole di servizi che, pur diversificandosi nella denominazione, possiedono, spesso, standard strutturali e organizzativi riconducibili alle tipologie individuate dal nomenclatore. In questa ottica, scopo dell'intervento non è quello di presentare una sistematizzazione di tutto l'esistente (ossia delle diverse denominazioni dei servizi presenti nelle normative regionali e delle Province autonome), ma di evidenziare lo sforzo dei territori nell'adottare un linguaggio comune in grado di facilitare la comunicazione, nonché la possibilità di ricondurre le diverse denominazioni entro categorie interpretative riconosciute.

Accanto alla varietà dei servizi educativi per la prima infanzia si è progressivamente affermata l'offerta di soggetti privati che, soprattutto provenienti dalla esperienza della cooperazione sociale, si pongono come partner centrali degli Enti locali nella gestione e ancor di più nello sviluppo ulteriore delle reti locali di servizi.

Anche l'iniziativa di soggetti privati autonomi prende campo in alcune aree territoriali, nonostante ciò che contribuisce a rendere diffusa, generalizzata ed equamente accessibile l'offerta di servizi sia proprio lo sviluppo di un sistema pubblico dell'offerta, fondato sul coordinamento delle iniziative pubbliche e private con il supporto finanziario pubblico, e una selezione della domanda fondata su criteri indipendenti dal potere di spesa della famiglia.

Tutto questo chiama naturalmente in causa una funzione di *governance* pubblica efficiente, condizione necessaria per garantire bambini e famiglie sulla qualità dei servizi offerti, soprattutto in presenza di una molteplicità di tipologie di servizi.

Gli standard, l'autorizzazione al funzionamento e l'accreditamento

Nella riflessione sull'organizzazione dei servizi per la prima infanzia (asilo nido, ma anche ludoteca, centro giochi, laboratori, incontri per genitori, servizio di educatrice familiare) è importante individuare, fin dall'inizio, indicatori di qualità indispensabili per caratterizzare i servizi che si intendono proporre e gestire.

Per promuovere una cultura della qualità, appare necessario muovere da tre principi fondamentali:

- a) i servizi per la prima infanzia sono servizi fondati sull'educazione e cura dei bambini 0-3 anni: la particolare attenzione riservata a questa età riguarda la realizzazione progressiva della loro identità individuale, il loro essere fonte di diritti molteplici, la costruzione della consapevolezza di sé, l'attuazione di un raccordo stretto con le famiglie e il contesto socio-antropologico e culturale di provenienza;
- b) i servizi per la prima infanzia costituiscono importanti centri di esperienza: in essi si intende privilegiare il piacere del fare, il desiderio di rapportarsi con le persone e per le cose come modalità privilegiata di crescita;
- c) i servizi per l'infanzia operano in stretta collaborazione con la famiglia: l'impegno è quello della costruzione di un rapporto di qualità con le famiglie ai fini, anche, della loro partecipazione al progetto educativo.

Lavorare sulla qualità educativa dei servizi per l'infanzia significa in primo luogo offrire una risposta insieme sociale e culturale ad una comunità in evoluzione ed in crescita; implica mettere a disposizione dei bambini il meglio di ciò che esiste e che è possibile avere a disposizione, rifiutando tutto ciò che è immediato, improvvisato, casuale, impulsivo. Il nido deve essere incentrato sulla cura, sull'ascolto, sull'attenzione e su un'accurata progettazione.

In secondo luogo, puntare sulla qualità della vita dei soggetti fin dalla prima infanzia, significa scommettere sulla qualità della vita di un'intera città, poiché ogni luogo in grado di accogliere adeguatamente i bambini, così come i disabili, gli anziani, diventerà capace di accogliere tutti, poiché si organizzerà e agirà tenendo conto ed a partire dai più "deboli".

In questa ottica esiste una crescente domanda di qualità rivolta a chi gestisce servizi educativi per la prima infanzia che non può essere ignorata, né elusa con risposte di tipo tecnicistico, in quanto pone questioni di natura etica, politica e gestionale.

Essa si esplica a livello:

- del singolo servizio educativo e delle relazioni che ciascun servizio intrattiene con gli altri in senso verticale e orizzontale;
- di sistema integrato dei servizi 0/6 e dei rapporti che caratterizzano questo sistema;
- di sistema istituzionale policentrico, definito dal Titolo V della Costituzione, che impone una cultura del dialogo, della cooperazione e leale collaborazione.

Siamo di fronte a un'idea di qualità che attraversa ogni livello e fase dell'erogazione del servizio e che interessa ogni soggetto coinvolto nei servizi, a qualsiasi titolo, dal decisore politico, al tecnico, all'operatore, al gestore all'utente.

Da questo punto di vista la qualità si identifica con la buona *governance*, che viene sviluppata attraverso due procedure specifiche: l'autorizzazione al funzionamento e l'accreditamento.

Tali procedure sono normate da leggi regionali o delle Province autonome le quali, pur presentando analogie, si differenziano in risposta alle esigenze sociali, culturali, politiche dei territori in cui nascono. Anche in questo caso, obiettivo dell'intervento non è quello di restituire un'immagine dettagliata delle procedure definite per ogni territorio (possibile solo attraverso un approfondimento della normativa riconducibile a ciascuna Regione o Provincia autonoma), ma di delineare la cornice d'insieme che caratterizza l'istituto dell'autorizzazione al funzionamento e dell'accreditamento.

L'*autorizzazione al funzionamento* è un atto formale attraverso il quale un ente pubblico autorizza un ente gestore a far funzionare una specifica struttura, e a operare nel mercato, dando ai cittadini garanzie sufficienti di qualità del servizio.

L'autorizzazione, rilasciata, solitamente, dal Comune entro cui opera il servizio, ha – in genere – durata triennale e può decadere:

- 1) in caso di violazione degli obblighi contrattuali relativi al personale;
- 2) qualora vengano meno i requisiti dichiarati per il rilascio;
- 3) nel caso non vengano fornite annualmente le informazioni previste da direttive o regolamenti e relative all'attività svolta.

L'autorizzazione viene rilasciata dopo apposita verifica di presenza e congruità degli standard strutturali e organizzativi così come definiti da normativa regionale. Per gli standard strutturali si fa riferimento alla definizione degli standard di sicurezza degli edifici, alla collocazione della struttura, definizione degli spazi esterni e interni, superficie esterna e interna in mq per bambino, ricettività, organizzazione degli spazi interni, etc.; per gli standard organizzativi facciamo riferimento al calendario e orario della struttura, al rapporto numerico educatore bambini, ai requisiti di accesso del personale, alla descrizione del personale operante nel servizio, alla formazione del personale, etc.

L'*accreditamento* è un atto formale, conseguente all'autorizzazione, il quale viene rilasciato, su richiesta dell'ente titolare del servizio, dopo la verifica dei requisiti definiti mediante indicatori e standard di qualità aggiuntivi rispetto a quelli già definiti per l'autorizzazione. A titolo esemplificativo ne riportiamo alcuni di seguito¹:

- a) praticare l'apertura del servizio a bambini fino ai tre anni di età, senza distinzione di sesso, religione, etnia, gruppo sociale e nazionalità e garantire l'accesso per bambini disabili e svantaggiati;
- b) presentare la carta dei servizi in cui sono definiti i criteri di accesso al singolo servizio, le modalità di funzionamento dello stesso, le condizioni e gli strumenti di valutazione del servizio da parte degli utenti e dei soggetti che rappresentano i loro diritti e le procedure per assicurare la tutela dei bambini e la divulgazione della carta stessa presso tutti gli interessati. Fa parte della carta dei servizi anche il progetto educativo;
- c) disporre del progetto educativo del servizio che rappresenta la realizzazione dei valori, degli orientamenti, degli obiettivi generali e delle intenzionalità che identificano il singolo servizio, descritti nel progetto pedagogico. Il progetto educativo deve prevedere almeno l'organizzazione degli spazi, la programmazione delle attività, l'articolazione della giornata dall'accoglienza al ricongiungimento con i genitori, il rapporto con il territorio e gli strumenti operativi del gruppo educativo, quali le tecniche di osservazione, documentazione e valutazione del servizio.

Per quanto riguarda la partecipazione delle famiglie, il progetto educativo deve prevedere: la cura nell'accoglienza quotidiana dei genitori e dei loro figli; la partecipazione e condivisione del progetto educativo; colloqui individuali, da organizzare precedentemente al primo inserimento e ogni volta che se ne ravvisi l'opportunità nel corso dell'anno educativo;

¹ Quelli riportati rappresentano alcuni dei criteri più comuni, rintracciabili nelle normative regionali o delle Province autonome, per il rilascio dell'accreditamento.

incontri con i genitori appartenenti allo stesso gruppo sezione per un confronto sugli aspetti connessi alla realizzazione del progetto educativo; incontri su specifiche problematiche correlate alla genitorialità; attività laboratoriali per coinvolgere le famiglie nella vita del servizio e opportunità per incontri auto-organizzati;

- d) usufruire della figura del coordinatore pedagogico, eventualmente di ambito o insieme ad altri gestori pubblici e/o privati;
- e) prevedere un numero di ore di formazione per il personale educatore non inferiore a 36 ore annuali favorendo, a tal fine, forme di partecipazione ai corsi di formazione permanente, seminari e a progetti di qualificazione che vedano la collaborazione tra soggetti gestori pubblici e privati;
- f) attuare iniziative o aderire a proposte di altri soggetti gestori pubblici e privati al fine della realizzazione del sistema educativo integrato territoriale e della promozione della cultura dell'infanzia;
- g) adottare strumenti e metodologie di auto-valutazione del servizio.

Attraverso tale procedura l'ente pubblico riconosce al servizio accreditato elementi di qualità aggiuntivi rispetto all'autorizzazione e lo immette nel sistema integrato dei servizi pubblici.

L'accREDITAMENTO permette alla nuova struttura di essere inserita in un elenco di servizi per la prima infanzia che garantiscono livelli di qualità equiparabili a quelli dei servizi a titolarità pubblica e di accedere a eventuali contribuzioni da parte del pubblico.

I COMPITI DEI DIVERSI ATTORI ²

Regione	<ul style="list-style-type: none">▪ definisce il modello di regolazione, i ruoli e i compiti dei diversi soggetti coinvolti;▪ definisce il modello di controllo;▪ individua le unità di offerta;▪ definisce quali criteri sono necessari per l'autorizzazione al funzionamento e quali per l'accreditamento;▪ individua gli standard per i criteri strutturali e di personale;▪ verifica nel tempo la qualità della rete d'offerta, individua gli elementi da sviluppare, sostiene gli enti gestori nella strada del miglioramento continuo;▪ revisiona nel tempo i criteri e gli standard in modo che siano coerenti con il sistema di offerta presente nel territorio regionale e, nel contempo, stimolino l'aumento della qualità.
Comuni (singoli o associati)	<ul style="list-style-type: none">▪ assume la responsabilità dell'intera rete dei servizi all'infanzia;▪ censisce tutti i servizi;▪ autorizza e accredita i servizi;▪ orienta la domanda;▪ orienta i propri servizi alla qualità;▪ definisce i criteri di convenzionamento con gli enti accreditati;▪ acquista il servizio degli enti accreditati;▪ gestisce direttamente i servizi.
Terzo settore privati	<ul style="list-style-type: none">▪ gestisce i servizi in convenzione o direttamente;▪ propone nuove modalità di risposta alla domanda;▪ orienta i propri servizi alla qualità;▪ partecipa allo sviluppo del sistema territoriale dei servizi per bambini 0-3 anni.

² Anche in questo caso i compiti riconosciuti ai diversi settori costituiscono titolo esemplificativo delle indicazioni rintracciabili nelle normative regionali e delle Province autonome.

Il punto sui sistemi informativi di settore

Aldo Fortunati*, **Enrico Moretti****, **Marco Zelano****

Introduzione

La prospettiva di definire un set minimo di informazioni – quale possibile piattaforma unitaria e minimale di rilevazione sulla rete dei servizi educativi per la prima infanzia da implementare e utilizzare in via ordinaria da parte delle Regioni e Province autonome – si determina all'interno del quadro generale delle attività di monitoraggio inerenti il Piano straordinario per lo sviluppo dei servizi socioeducativi per l'infanzia (in attuazione dell'Intesa sancita il 26.9.07 in Conferenza Unificata fra il Governo, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, le Province, i Comuni e le Comunità montane in materia di servizi socio educativi per la prima infanzia, di cui all'art. 1 comma 1259, della legge 27 dicembre 2006, n. 296).

Proprio all'interno delle attività di monitoraggio del piano è risultato infatti da subito evidente il carattere variegato e non coordinato dei dati disponibili al fine di rappresentare sia lo stato di diffusione dei servizi sul territorio, sia, parallelamente, la misura dell'impatto delle attività collegate alla realizzazione del piano medesimo.

La definizione contemporanea – nel primo “Rapporto di monitoraggio pilota del piano (al 31.12.08)” e nel “Nomenclatore dei servizi sociali del CISIS” – di un prospetto delle tipologie dei servizi educativi per la prima infanzia e la larga condivisione, da parte delle Regioni e Province autonome, dell'importanza di contare su dati attendibili e aggiornati regolarmente sui servizi quale indispensabile forma di supporto allo sviluppo e al monitoraggio delle politiche, hanno condotto a definire il progetto di lavoro di cui si da conto in questo contributo.

Giova segnalare in premessa che una qualità importante del lavoro è stata costituita dalla scelta metodologica di costituire una relazione stabile fra dicasteri committenti (Dipartimento per le politiche della famiglia della Presidenza del Consiglio e Ministero del lavoro e delle politiche sociali), soggetto incaricato della realizzazione delle attività (Istituto degli Innocenti), Regioni e Province autonome, CISIS e ISTAT.

Tale relazione è stata impostata e mantenuta in vita con continuità sia nelle fasi di definizione del progetto, che in quelle di monitoraggio in itinere e di verifica finale dei risultati. Questo non solo ha reso possibile realizzare le attività in un contesto di condivisione e partecipazione attiva delle parti coinvolte, ma è infine stato anche l'elemento di premessa alla possibilità di individuare, a conclusione del lavoro, la convergente intenzione di rendere ordinaria e coordinata nel livello nazionale una rilevazione sui servizi educativi avente fra i suoi motivi ispiratori anche il lavoro svolto intorno al “set minimo”.

Le prospettive di raccolta delle informazioni

L'analisi dei dati raccolti sui servizi educativi per la prima infanzia da diverse fonti evidenzia che si parla apparentemente della stessa cosa con riferimento, in realtà, almeno a tre cose diverse:

- la misura della potenzialità della rete dei servizi – la misura della consistenza dell'offerta – cioè a dire il numero di bambini che possono essere accolti contemporaneamente all'interno dei servizi (ricerche del CNDA e in ultimo dati derivanti dal Monitoraggio del “piano straordinario”);
- la numerosità dei bambini che frequenta un servizio educativo – la domanda accolta – cioè a dire il numero dei bambini che a un dato momento è accolto e frequenta un servizio educativo

* Direttore Area Documentazione, Ricerca e Formazione – Istituto degli Innocenti di Firenze

** Statistici – Istituto degli Innocenti di Firenze

(ISTAT – censimento della popolazione);

- la numerosità dei bambini iscritti – la domanda espressa/accolta – cioè a dire il numero di bambini che risulta iscritto a un servizio educativo a un dato momento (ISTAT – spesa sociale dei Comuni).

Ciascuna di queste misure presenta pregi e difetti che le caratterizzano e le distinguono piuttosto nettamente l'una dall'altra.

In merito alla prima misura - la consistenza dell'offerta -, il principale pregio è ascrivibile al fatto che si tratta di dati registrati da sistemi informativi pubblici che ne attestano la validità, mentre il principale difetto sta nell'evidenza che si tratta quasi sicuramente di misure di sottostima della rete effettiva dei servizi attivi, qualche servizio sfugge infatti alla registrazione e al controllo.

La seconda misura – la domanda accolta –, vanta come pregio che il dato corrisponde probabilmente al numero degli effettivi beneficiari del servizio, e sconta come difetti l'impossibilità di costruire la mappa territoriale dei servizi oltre alla chiara specificazione di quale tipologia di servizio viene frequentata (perché non è scontato che il compilatore abbia una conoscenza chiara della relazione fra denominazioni e caratteristiche organizzative delle diverse tipologie).

Rispetto alla terza misura infine – la domanda espressa/accolta – è necessario precisare innanzitutto che l'oggetto di interesse consiste di quella parte dell'universo dei servizi che intercetta i bilanci dei Comuni, sono per questo esclusi i servizi educativi privati non legati alla parte pubblica da rapporti convenzionali onerosi. In conseguenza di ciò, la misura che ne deriva è una misura in difetto rispetto a quella che volesse descrivere e misurare l'intero sistema dell'offerta, a ciò si aggiunga poi che alcune incongruenze dei dati letti nella serie storica disponibile dipendono in parte anche dal fatto che in alcune aree geografiche i dati ufficiali derivano da imputazione e non da rilevazione.

Anche a partire dalla discussione critica delle fonti disponibili, è stato agevole condividere che maggior vantaggio possa derivare dal concentrare l'attenzione sulla **rete dei servizi**, cercando di leggere:

- le caratteristiche degli elementi – **tipologie organizzative** – che compongono il sistema integrato dei servizi;
- la **potenzialità ricettiva** del sistema, sia in via complessiva che con riferimento ad ogni diversa tipologia di offerta in esso presente.

Peraltro, anche la discussione precedentemente realizzatasi in occasione della ricognizione dei dati regionali svolta dal CNDA nel 2005, aveva condotto a rilevare che: “...i dati raccolti si fondano su sistemi di rilevazione e aggiornamento dei dati non sempre consolidati in consuetudini ordinarie, né tali da consentire facilmente il coordinamento reciproco dei dati derivati da diverse aree territoriali. Il gruppo dei referenti tecnici di Regioni e Province autonome ha rilevato a più riprese tale problematica, impegnandosi peraltro nella prefigurazione di un'apposita scheda base da proporre quale riferimento generale per ogni operazione di rilevazione corrente da realizzarsi in futuro da parte di Regioni ed enti locali. Tale lavoro non ha condotto ancora alla confezione finale di una “scheda tipo”, anche se sono stati individuati alcuni suoi aspetti e contenuti”.

La scheda sul set minimo e la sua verifica applicativa

La scheda è stata elaborata con l'obiettivo di consentire la definizione di un set informativo minimo che permetta a livello nazionale, regionale e sub-regionale una valutazione delle principali dimensioni di interesse relativamente al dimensionamento della rete dei servizi educativi per la prima infanzia e all'accoglienza negli stessi servizi alla data del 31 dicembre 2009.

In prospettiva, la prima verifica di applicazione della scheda può essere considerata quale esperienza pilota per la successiva messa a regime di un flusso **annuale** sui servizi educativi per la prima infanzia che permetta di apprezzare gli scostamenti nel tempo della copertura del servizio e delle principali caratteristiche del sistema dei servizi educativi nel nostro Paese, anche in relazione

ai noti obiettivi di Lisbona sia in termini di copertura della rete dei servizi che di strumenti per favorire tutti gli aspetti delle pari opportunità, occupazionali e di conciliazione della vita professionale con la vita familiare¹.

L'unità di analisi individuata come riferimento del "set minimo" è il *singolo servizio educativo*, ovvero la singola unità di offerta presente sul territorio.

Lo strumento di rilevazione delle informazioni è costituito da un *scheda di rilevazione del set informativo minimo* sulle strutture e sui servizi educativi per la prima infanzia arricchito da una guida alla compilazione comprensiva del glossario terminologico.

Il contenuto informativo di tale set mira a fornire informazioni per ciascun servizio in merito:

- alla struttura in cui è ospitato;
- alla tipologia dell'offerta;
- ai dati identificativi del servizio, del soggetto titolare e del soggetto gestore;
- alla ricettività;
- all'accoglienza;
- alla lista di attesa.

Alla scheda di rilevazione del set informativo minimo che il Comune smista verso ciascun ente titolare ai fini della compilazione, si affianca una seconda *scheda di rilevazione sui servizi educativi presenti sul territorio comunale e relativa lista di attesa*, la cui compilazione deve essere curata dal Comune stesso.

La verifica applicativa del set minimo ha previsto diverse e complementari strategie, differenziate principalmente in base al ruolo già nel presente assumibile dalle Regioni e le Province autonome nella fornitura dei dati, tenendo al contempo presente la finalità di massimizzare le esperienze positive che in questo settore risultano già sperimentate e mature:

- Valorizzazione dei sistemi informativi esistenti: si procede da parte di Regioni e Province autonome che dispongono di sistemi informativi strutturati dei servizi educativi per la prima infanzia all'estrazione per ciascun servizio dei dati e delle informazioni di interesse dell'indagine, e alla trasmissione all'Istituto degli Innocenti del dataset così selezionato;
- Indagine sul campo: laddove non esistono sistemi informativi utili a rispondere ai bisogni informativi posti in capo al progetto, si procede nel coinvolgimento attivo dei Comuni per recuperare i dati sui servizi educativi pertinenti al proprio territorio.

Al fine di comporre il quadro complessivo delle strategie da adottare nei diversi contesti regionali, sono stati condotti approfondimenti mirati in rapporto diretto con i referenti tecnici di ogni Regione e Provincia autonoma.

All'esito degli approfondimenti realizzati in rapporto alle singole Regioni e Province autonome, si è proceduto a classificare i casi rispetto alle seguenti tre tipologie:

- Regioni già dotate di un sistema informativo comprensivo dei diversi campi del set minimo;
- Regioni già dotate di un sistema informativo ma non comprensivo di tutti i campi previsti nel set minimo;
- Regioni non dotate di alcun sistema informativo con campi specifici dedicati ai servizi educativi per l'infanzia.

¹ Conclusioni della Presidenza, Consiglio Europeo di Lisbona, 23 e 24 marzo 2000

Nei tre casi di cui sopra, si è inteso per “sistema informativo” la presenza di una consuetudine alla rilevazione periodica ordinaria (annuale) di informazioni sistematiche sulla rete dei servizi educativi per l’infanzia presenti sul territorio; ciò anche indipendentemente dal fatto che tale consuetudine fosse o meno fondata su una infrastruttura informatizzata.

Sulla base delle situazioni di partenza rilevate si è proceduto a definire piani di attività diversificati per ogni singola Regione / Provincia autonoma:

- Nel caso di situazioni in cui il sistema informativo già attivo consentiva la copertura dei campi informativi previsti dal set minimo, il lavoro è stato impostato per verificare la possibilità di trasferire unitariamente tutte le informazioni verso un unico centro di raccolta;
- Nel caso in cui i sistemi informativi già attivi non contenessero tutti i campi informativi previsti dal set minimo, si è proceduto alla verifica dell’interesse ad adeguare l’architettura informativa degli stessi alle previsioni del set minimo;
- Nelle situazioni in cui non era in uso una procedura di rilevazione periodica ordinaria di dati sui servizi, si è proceduto a applicare le schede del set minimo in alcuni contesti specifici selezionandoli sul territorio in quelli individuati nell’ambito dello svolgimento della parallela indagine campionaria nazionale su costi di gestione, tariffe e criteri di accesso dei nidi d’infanzia.

In ognuno dei tre casi sopra richiamati, il lavoro si è svolto verso una duplice prospettiva: quella di verificare la sussistenza o meno di una pratica consolidata alla raccolta del dato; e quella di verificare la facilità o meno a ottenere dati validi e attendibili per ognuno dei campi informativi individuati dal set minimo.

I risultati in sintesi

I due ordini di risultati maggiormente rilevanti sono rappresentati dai seguenti elementi:

- gli ambiti di convergenza nella validazione dei campi della scheda del set minimo, tenendo conto in modo incrociato dell’importanza e della facilità di accesso riferibile alle relative informazioni da raccogliere;
- quello della misurazione degli avanzamenti realizzatisi, a seguito della prima prova di applicazione del set minimo, nella estensione degli ambiti di pratica ordinaria della raccolta periodica delle informazioni sui servizi educativi per l’infanzia.

Entrambe le evidenze si fondano sulla documentazione che Regioni e Province autonome hanno messo a disposizione nel corso dei numerosi contatti informativi realizzatisi e sul recente invio, avvenuto nel luglio 2011, dei dataset del set minimo con informazioni aggiornate alla data del 31/12/2009.

In merito agli ambiti di convergenza nella validazione dei campi della scheda del set minimo, la tabella successiva permette di verificarne i punti di forza e i punti di debolezza.

Elenco delle variabili	Disponibilità della variabile nei S.I per Regione/Provincia Autonoma														
	Piemonte	Valle d'Aosta	Lombardia	Bolzano	Trento	Veneto	Friuli-V.G.	Liguria	Emilia Romagna	Toscana	Umbria	Marche	Lazio	Basilicata	Puglia
denominazione servizio															
indirizzo															
telefono															
tipologia del servizio															
capacità ricettiva															
denominazione soggetto titolare															
indirizzo soggetto titolare															
natura giuridica soggetto titolare															
denominazione soggetto gestore															
indirizzo soggetto gestore															
natura giuridica soggetto gestore															
n° di bambini accolti															
<i>di cui fino a 12 mesi</i>															
comuni con posti in conv.															
n° bamb. accolti in posti in conv.															
bambini in lista di attesa															

Una più approfondita analisi che tenga conto congiuntamente sia della presenza o meno dei diversi campi informativi nei sistemi di rilevazione in uso che della qualità del dato raccolto conduce a evidenziare che le principali difficoltà riguardano tre informazioni:

- quella relativa alla numerosità relativa dei bambini al di sotto dell'anno;
- quella relativa alla quantificazione del numero di posti di servizi privati oggetto di convenzionamento da parte pubblica;
- quella relativa alla consistenza della lista di attesa per l'accesso ai servizi.

Il primo caso – la numerosità relativa dei bambini al di sotto dell'anno – può rappresentare una informazione non relevantissima nell'ambito di un set minimo e si può forse considerare la prospettiva della sua perdita come non particolarmente dolorosa.

Il secondo caso – la quantificazione del numero di posti di servizi privati oggetto di convenzionamento da parte pubblica – rappresenta una informazione estremamente importante poiché da essa deriva la misura effettiva del sistema pubblico dell'offerta (costituito dalla somma dei posti dei servizi a titolarità pubblica e di quelli a titolarità privata oggetto di convenzionamento/acquisto da parte pubblica) in un territorio.

Sembra dunque necessario mantenere il campo informativo relativo, pensando peraltro che, la sempre più diffusa attuazione dei procedimenti di autorizzazione, accreditamento e convenzionamento fra Comuni e servizi accreditati potrà condurre a rendere anche questo dato sempre più facilmente rilevabile in modo valido ed esauriente.

Quanto al terzo caso – la consistenza della lista di attesa per l'accesso ai servizi – il dato è esposto a rischio di confusione per due principali motivi:

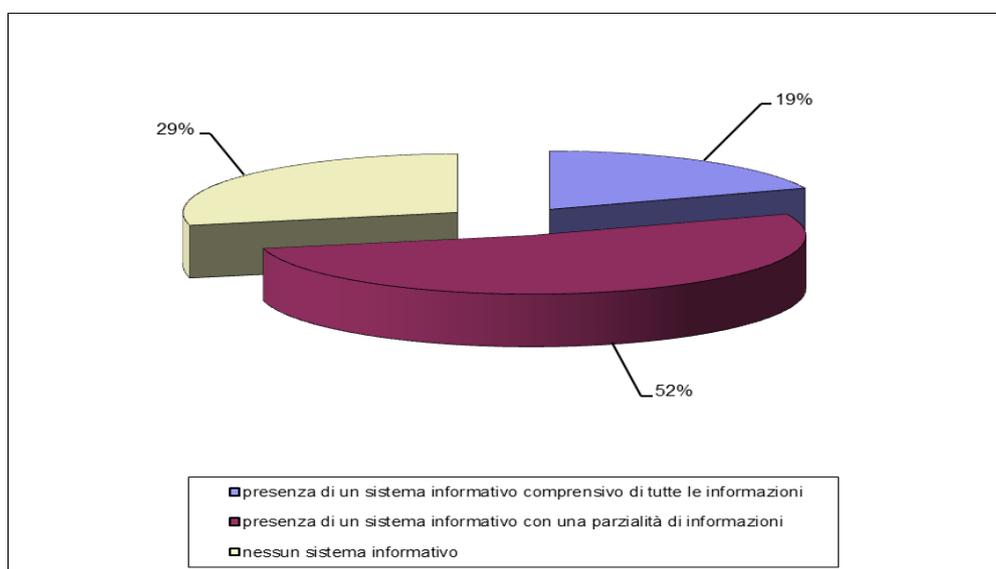
- nel caso dei nidi perché in caso di domanda di iscrizione rivolta e più servizi facenti capo a graduatorie diverse, la somma delle posizioni in attesa presso le diverse graduatorie può comportare la contabilizzazione multipla dello stesso bambino, conducendo a sovrastime del relativo dato;

- nel caso dei servizi integrativi, perché non sempre esistono modalità formalizzate di raccolta e gestione delle domande di frequenza del servizio.

D'altra parte, anche se è noto che l'assenza di lista di attesa non corrisponde sempre a mancanza di domanda insoddisfatta – spesso si da questo caso proprio dove l'offerta è più bassa – rilevare il dato sulla domanda insoddisfatta diventa rilevante proprio per misurare l'insufficienza dell'offerta proprio dove la stessa assume valori quantitativi maggiormente rilevanti. Un punto di incontro fra la non rinuncia al dato e la sua ragionevolmente semplice rilevazione potrebbe essere costituito dalla scelta di rilevare il dato della lista di attesa a livello comunale, impegnando il Comune stesso nella scrematura del dato dai casi di contabilità multipla.

In merito all'altro principale risultato, ovvero la costruzione di un quadro aggiornato degli ambiti di pratica ordinaria della raccolta periodica delle informazioni del set minimo, esso è sinteticamente rappresentato nei seguenti grafici e cartogrammi, che danno conto dei cambiamenti compiutisi nel periodo recente all'interno delle pratiche di rilevazione esperite dalle Regioni e Province autonome.

% di regioni secondo la presenza di un S.I. complessivo o meno delle informazioni del set minimo



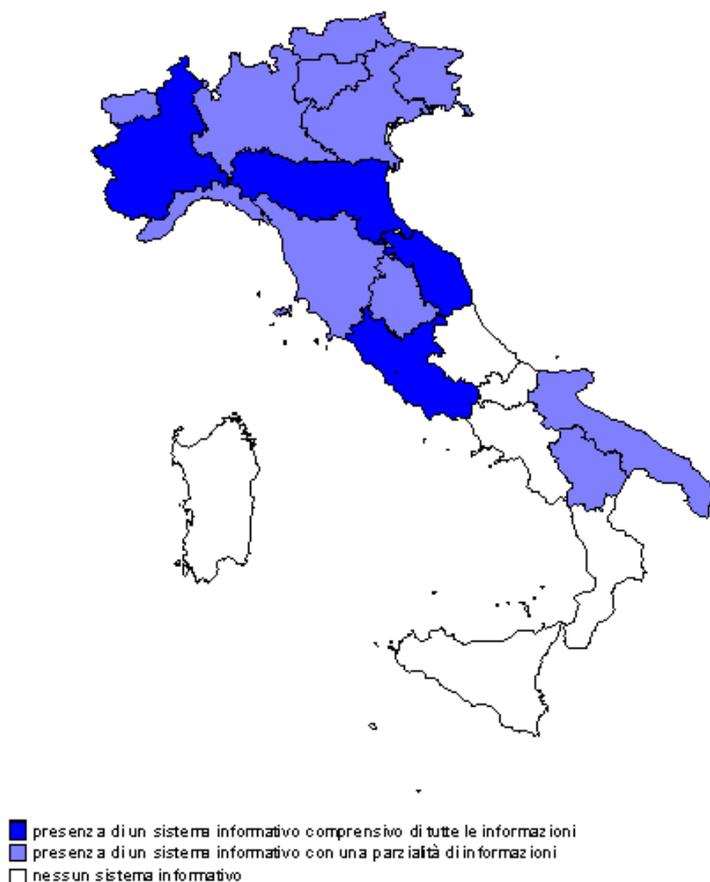
Nel più aggiornato quadro conoscitivo disponibile risultano 15 le Regioni e Province autonome che hanno una consuetudine alla raccolta dei dati che copre almeno parzialmente i campi informativi individuati nel set minimo.

Nel dettaglio 4 Regioni del Centro-Nord – Piemonte, Emilia Romagna, Marche e Lazio – anche a seguito di adattamenti dei loro sistemi informativi, sono nel complesso in grado di soddisfare per intero il fabbisogno informativo derivante dalla applicazione del set minimo, mentre sono 11 le Regioni e Province autonome - Valle d'Aosta, Lombardia, Provincia di Bolzano, Provincia di Trento, Veneto, Friuli-Venezia Giulia, Liguria, Toscana, Umbria, Basilicata e Puglia – che presentano un sistema informativo attivo a regime ma non capace di produrre tutte le informazioni previste dal set minimo.

In questo secondo gruppo si possono, altresì, distinguere gradazioni diverse di copertura delle variabili del set minimo: Provincia di Bolzano, Provincia di Trento, Veneto, Friuli-Venezia Giulia, Toscana, Basilicata e Puglia presentano, a geometria variabile, fino a 5 variabili non disponibili nei propri sistemi di raccolta; mentre le restanti Valle d'Aosta, Lombardia, Liguria, Umbria mostrano un più cospicuo margine di deficit informativo che si attesta tra le 5 e le 10 variabili del set minimo.

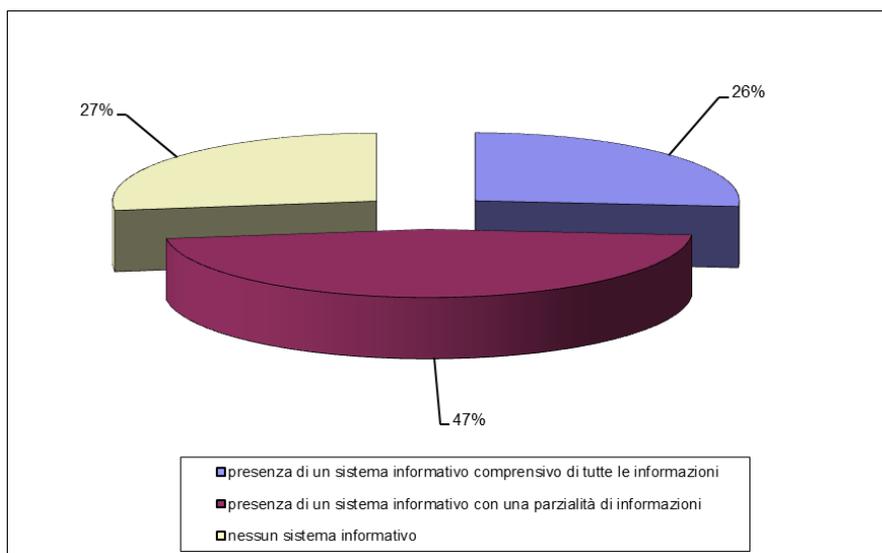
Tutte le Regioni del mezzogiorno, infine, per quanto in 2 casi come detto – Puglia e Basilicata – si sono dotati già di sistemi informativi che intervengono anche nel campo dei servizi educativi per l’infanzia, non sono tuttora in grado di produrre i dati del set minimo.

Regioni e Province autonome secondo la presenza o meno di sistemi di rilevazione ordinaria di dati sui servizi educativi inerenti i campi informativi del set minimo



Interessante risulta certamente l’operazione di pesatura delle Regioni e Province autonome in base alla percentuale di presenza di bambini di 0-2 anni rispetto alla analoga popolazione nazionale. Applicando a ciascuna Regione e Provincia autonoma il peso corrispondente in tal modo determinato, se ne può derivare che i contenuti informativi del set minimo costituiscono già pratica di rilevazione periodica ordinaria in aree territoriali che corrispondono a una percentuale dell’utenza potenziale dei servizi pari al 26%, mentre in altre aree territoriali, corrispondenti a una percentuale di utenza potenziale dei servizi pari al 47% c’è una consuetudine alla rilevazione periodica ordinaria dei dati sui servizi ma non relativamente a tutti i campi informativi previsti dal set minimo; infine in una area territoriale corrispondente a una percentuale di utenza potenziale dei servizi pari al 27% non si realizza una raccolta di informazioni regolare sui servizi.

% popolazione di 0-2 anni residente nelle aree territoriali secondo la presenza di un S.I. comprensivo o meno delle informazioni del set minimo



In conclusione: verso una rilevazione ordinaria nazionale

Lo studio dei flussi informativi e la prima applicazione di un set minimo di dati informativi sui servizi educativi per l'infanzia hanno costituito indubbiamente una circostanza di lavoro e confronto interregionale originale e preziosa, che ha consentito di verificare il convergente interesse a costituire i presupposti per una raccolta e un aggiornamento periodico ordinario dei dati sui servizi educativi per la prima infanzia.

Non indifferente è stato – come si è già detto – il fatto di aver scelto il metodo della condivisione del percorso di lavoro sia con le Regioni e Province autonome che con CISIS e ISTAT.

Inoltre, si sono recentemente attivati processi di cambiamento che hanno toccato principalmente le Regioni già attive sul fronte dei sistemi informativi sul settore.

Resta certamente una differenza che registra ancora l'impreparazione delle Regioni del mezzogiorno sull'argomento, ma segnala al contempo un esplicito interesse anche da parte loro a sviluppare il lavoro di conoscenza della rete dei servizi sul territorio, individuato come presupposto per lo sviluppo e il monitoraggio delle politiche.

Infine, l'interesse da parte di ISTAT a inserire nel sistema delle statistiche nazionali una rilevazione ordinaria annuale relativa al sistema dell'offerta dei servizi educativi per la prima infanzia rappresenta un traguardo molto significativo e positivo e insieme una prospettiva da alimentare positivamente anche sulla scorta dello studio e delle verifiche applicative fin qui realizzate.

Costi di gestione, criteri di accesso e tariffe

Aldo Fortunati*, **Enrico Moretti****, **Marco Zelano****

Introduzione

Le aree tematiche toccate dall'indagine di cui il presente rapporto presenta i risultati sono con grande evidenza di forte attualità, se si considera che proprio nell'ultimo periodo – e a partire proprio dal “piano straordinario” 2007/2009¹ – si è determinato un quadro generale di interesse e di attenzione allo sviluppo delle politiche di diffusione dei servizi educativi per la prima infanzia che segue una prolungata fase di stallo delle politiche nazionali, le quali, in verità, a partire dalla seconda metà degli anni '70 del secolo scorso, avevano sospeso ogni attività sia di tipo normativo che in ordine alla incentivazione finanziaria dello sviluppo delle esperienze.

Anche da ciò consegue quella particolare caratteristica tipica della situazione italiana nella quale le disparità territoriali nella diffusione dei servizi educativi hanno infine aperto la forbice della diversità di opportunità da parte dei bambini ad accedere ai servizi nelle diverse regioni e realtà locali.

Al contempo, l'incrocio fra il consolidamento progressivo delle numerose buone esperienze locali di gestione dei servizi – in molti casi risonanti fortemente in contesti di comparazione internazionali – e le progressive e crescenti difficoltà della finanza locale, hanno condotto le esperienze a diversificarsi sia sul fronte della maggiore articolazione del fronte dell'offerta (con l'insorgere del concetto di “sistema integrato dei servizi educativi per la prima infanzia”) sia – fortemente – per lo sviluppo di iniziative private in forma complementare e integrata con quelle pubbliche.

Il quadro attuale delle esperienze si compone dunque di forti ingredienti di diversificazione – livelli di presenza dei servizi sul territorio, articolazione e differenziazione delle offerte, diversificazione dei soggetti pubblici e privati coinvolti – che costituiscono indubbiamente ingrediente di potenziale dinamismo e vitalità del sistema.

Non casualmente, pur tuttora in mancanza di una normazione aggiornata anche di livello nazionale (sia pure per gli ambiti ad esso riconducibili dall'attuale assetto costituzionale dello Stato italiano), è ben evidente il percorso compiuto dai nidi e dagli altri servizi educativi integrativi per la prima infanzia nel corso degli ultimi decenni:

- da servizi sociali di supporto alla famiglia e alle istanze di emancipazione femminile (legge 1044/1971)
- a servizi caratterizzati da una prioritaria e prevalente vocazione educativa (art. 70 della Legge finanziaria 2002 e sentenze della Corte costituzionale n. 370/2003 e 320/2004)
- all'unitaria inclusione sia dei nidi che dei servizi integrativi al nido all'interno del sistema dei servizi socio-educativi per bambini in età 0-3 anni (art. 1, c. 1259, della legge finanziaria 2007).

In ultimo, la stessa prospettiva di riforma federalista attribuisce ai nidi e ai servizi educativi integrativi per la prima infanzia la qualità di servizi “fondamentali”. Al punto c. del comma 3 dell'articolo 21 della Legge 5 maggio 2009, n. 42 “Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione”, nel quadro della declinazione delle funzioni fondamentali attribuite ai Comuni, è scritto: “c) funzioni di istruzione pubblica, ivi compresi i servizi per gli asili nido e quelli di assistenza scolastica e refezione, nonché l'edilizia scolastica”.

* Direttore Area Documentazione, Ricerca e Formazione – Istituto degli Innocenti di Firenze.

** Statistici – Istituto degli Innocenti di Firenze

¹ In attuazione dell'Intesa sancita il 26.9.07 in Conferenza Unificata fra il Governo, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, le Province, i Comuni e le Comunità montane in materia di servizi socio educativi per la prima infanzia, di cui all'art.1 comma 1259, della legge 27 dicembre 2006, n.296.

Va da sé che ogni prospettiva di sviluppo coordinato dei servizi educativi per la prima infanzia – e a maggior ragione nel quadro di una loro affermazione come di servizi “fondamentali” – richieda di aver chiaro da una parte quali siano le condizioni di garanzia e qualità che tali servizi debbono avere nei confronti dei bambini e delle famiglie che li utilizzano e dall’altra quali siano i “corretti” costi di gestione ad asse correlate.

Il tema dei costi di gestione rappresenta da questo punto di vista un terreno di interesse centrale, innanzitutto perché, a partire dalla identificazione di alcuni standard organizzativi e funzionali essenziali, è opportuno promuovere una gestione razionale delle risorse disponibili anche nella prospettiva di consentire il maggiore sviluppo e diffusione dei servizi.

D’altro canto, l’identificazione dei costi “adeguati” ad una buona gestione costituisce anche la base per poter definire e finanziare – nel quadro del processo di riforma federalista – livelli essenziali di presenza dei servizi sull’intero territorio nazionale.

Parlare dei costi, infine, non vuol dire riferirsi solamente ai costi di gestione, ma anche ai costi per le famiglie – cioè alle rette – e ai criteri mediante i quali viene regolato – e/o selezionato – l’accesso ai servizi. Tenore delle rette e criteri di accesso sono infatti i due elementi che definiscono il grado di generalizzazione di forme di accesso eque ai servizi.

Lo sviluppo dell’indagine su costi di gestione, criteri di accesso e tariffe dei nidi d’infanzia nasce così nell’ambito delle attività di monitoraggio per la valutazione del livello di attuazione del Piano di sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia² e ad ulteriore approfondimento del quadro conoscitivo emerso attraverso i rapporti di monitoraggio dello stesso Piano³.

Il percorso metodologico e gli strumenti di rilevazione sono stati elaborati dall’Istituto degli Innocenti – per questo appositamente incaricato dal Dipartimento per le Politiche della Famiglia e dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali – anche all’esito degli approfondimenti che si sono realizzati mediante il lavoro di un apposito tavolo tecnico che ha coinvolto rappresentanti del Dipartimento per le Politiche della Famiglia, del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, dell’Istituto degli Innocenti, del CISIS (Centro interregionale per i sistemi informativi e statistici) e dell’ISTAT.

L’indagine – di natura campionaria – si inserisce in un quadro informativo che a livello nazionale si presenta lacunoso e ampiamente perfettibile, pur non mancando alcune interessanti esperienze di studio a livello regionale, principalmente sul tema dei costi di gestione dei servizi.

Si tratta, dunque, della prima esperienza di ricerca coordinata che copre l’intero territorio nazionale italiano e che mira a fornire:

- stime nazionali e di macroarea (Nord-Ovest, Nord-Est, Centro, Sud-Isole) sui costi di gestione e sul sistema tariffario,
- stime nazionali per i criteri di accesso.

Il risultato dell’indagine rappresenta dunque un quadro conoscitivo articolato, coerente e sufficientemente approfondito, che potrà costituire utile riferimento per l’ulteriore sviluppo delle politiche e delle esperienze in corso.

L’analisi dei costi di gestione dei nidi d’infanzia

Il principale obiettivo è la definizione di un quadro conoscitivo, di tipo quantitativo e qualitativo, coerente e sufficientemente approfondito sui costi di gestione dei nidi d’infanzia (nidi, micronidi e sezioni primavera), in grado di descrivere il fenomeno in sé ma anche le eventuali relazioni causali che insistono nella gestione di un servizio.

² Promosse dal Dipartimento per le Politiche della famiglia e dal Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, anche avvalendosi dell’Istituto degli Innocenti e in collaborazione con l’Istat, così come previsto nell’Intesa sancita il 26 settembre 2007 in Conferenza Unificata fra il Governo, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano, le Province, i Comuni e le Comunità montane in materia di servizi socio-educativi per la prima infanzia.

³ Consultabili sul sito del Centro nazionale di documentazione e analisi per l’infanzia e l’adolescenza, www.minori.it.

In questo senso è stato individuato un set di indicatori, alcuni con caratteristiche più marcatamente descrittive del contesto entro il quale operano i servizi, ed altri capaci di individuare i livelli di qualità dell'offerta educativa.

La numerosità ed i criteri seguiti per la selezione delle unità campionarie, prevista in fase di progettazione dell'indagine, ha permesso il calcolo di questi indicatori all'interno di gruppi di servizi, che si caratterizzano per l'appartenenza alla stessa area territoriale. Le stime degli indicatori individuati sono quindi fornite, con un buon livello di attendibilità, per il livello nazionale e per 4 aree geografiche: Nord-Ovest, Nord-Est, Centro, Sud e Isole.

Nell'esposizione, seguendo l'impostazione del questionario di rilevazione, verranno dapprima presentati i dati relativi all'organizzazione ed al funzionamento delle unità di offerta, per poi passare al tema dei costi di gestione, attraverso indicatori di merito in grado di intercettare le reali differenze esistenti nella gestione dei costi tra i nidi attivi sul territorio nazionale.

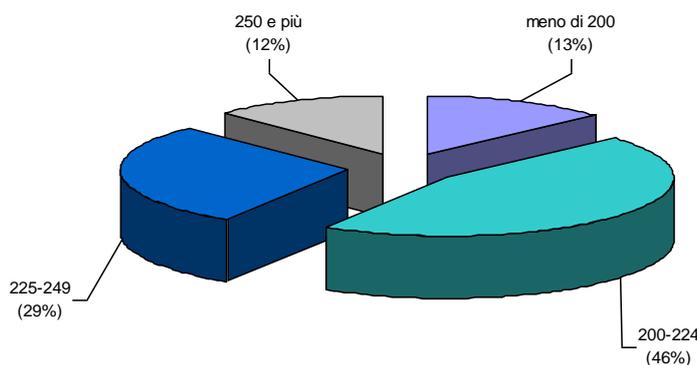
Organizzazione e funzionamento dell'unità di offerta

In questa sezione vengono presentati i risultati dell'indagine che attengono agli aspetti organizzativi dell'unità di offerta, evidenziando gli elementi maggiormente caratterizzanti le modalità di offerta educativa, distinguendo i servizi in relazione all'area geografica nella quale si trova il servizio.

Un primo aspetto interessante è legato al numero di giorni di apertura del servizio, dato per il quale si registra, a livello nazionale, un numero medio di giorni di apertura annui pari a 222, con una variabilità piuttosto moderata considerando i servizi in relazione all'area geografica di appartenenza. Le distribuzioni marginali non evidenziano, infatti, differenze significative, fatta eccezione per l'area del "Sud e isole", per la quale si registra una quota rilevante di servizi (36,8%) che dichiarano un'apertura media annua di più di 250 giorni, facendo diventare questa l'area nella quale mediamente si sta più aperti (circa 231 giorni all'anno).

La figura che segue mostra la distribuzione dei nidi d'infanzia secondo i giorni di apertura, dalla quale si evince che per circa 3 servizi su 4 i giorni di apertura all'utenza sono compresi nelle classi che vanno dai 200 ai 250 giorni.

Figura 1 - Nidi d'infanzia secondo i giorni di apertura all'utenza. Italia.
Anno educativo 2008/2009 (per 100 nidi)

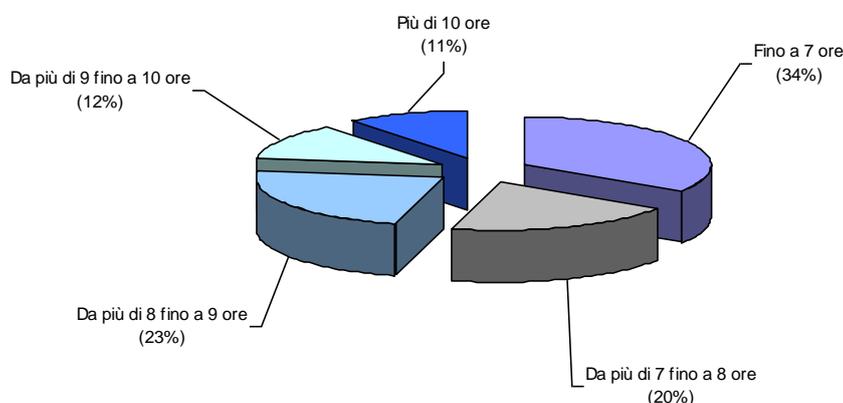


I dati sull'apertura straordinaria (modalità di funzionamento – diversa dall'ordinario – realizzata in un particolare periodo compreso tra 01/09 e 31/08) e al sabato vanno a completare il quadro sulle modalità di offerta dei servizi educativi attivi sul territorio nazionale.

Meno di 1 servizio su 5 (18%) effettua un'apertura nel periodo estivo, con un numero medio di giorni di apertura pari a 23. Leggermente inferiore la quota di servizi educativi che effettuano apertura al sabato, attestandosi intorno al 13% dei servizi, con differenze per area territoriale decisamente rilevanti. Si segnala in particolare il dato dell'area del "Sud e isole" per la quale più del 50% dei servizi di quell'area dichiarano di effettuare l'apertura al sabato, all'opposto di quanto avviene per i servizi dell'area del "Nord-Est" per i quali si registra un modesto 1%.

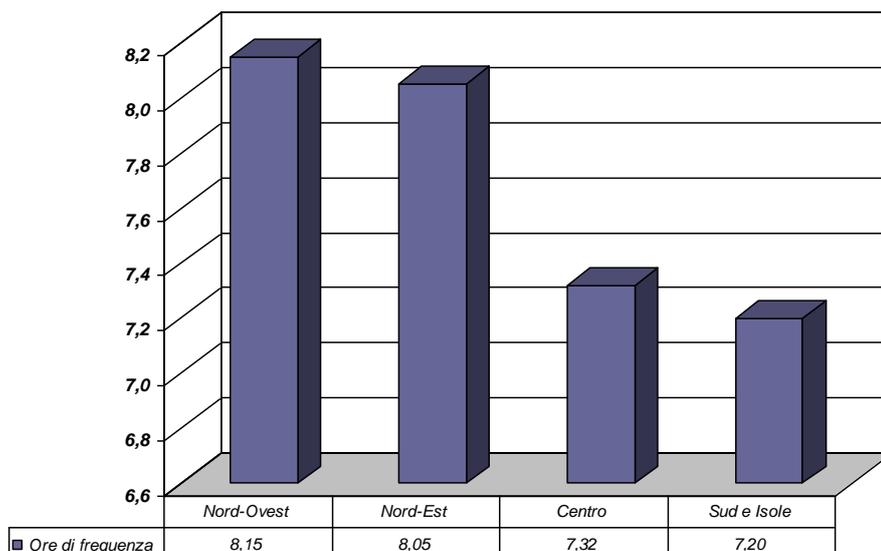
L'analisi della variabile relativa al numero di ore di frequenza offre ulteriori elementi di conoscenza sulla fruizione da parte dei bambini dei servizi educativi. I dati ci dicono che mediamente i bambini frequentano i nidi per 8 ore al giorno, ma con delle differenze. La distribuzione percentuale dei bambini secondo le ore di frequenza evidenzia infatti una quota, pari al 11% di bambini, con frequenza pari o superiore alle 10 ore giornaliere, contro un più rilevante 34% di bambini per i quali la frequenza arriva ad un massimo di 7 ore.

Figura 2 - Bambini iscritti ai nidi d'infanzia secondo il numero di ore di frequenza. Italia - Anno educativo 2008/2009



Considerando questa variabile secondo l'area geografica di appartenenza del nido, si nota come le modalità organizzative cambino in maniera piuttosto significativa. Se per i bambini dei nidi del Nord-Ovest si ha una frequenza media pari a 8 ore e 15 minuti, per quelli del Sud e Isole è pari a 7 ore e 20 minuti, con quasi un'ora di differenza.

**Figura 3 - Numero medio di ore di frequenza per macroarea.
Anno educativo 2008/2009**



Interessante notare come per i nidi dell'area del "Sud e isole", che si caratterizzano per un numero maggiore di giorni di apertura, i dati indicano un numero medio di ore di frequenza inferiore rispetto alle altre aree geografiche.

In conclusione i dati evidenziano che le modalità attraverso le quali i nidi attivi sul territorio nazionale erogano il servizio cambia in maniera anche sostanziale in relazione all'area geografica di appartenenza. Da un nido del Sud e delle Isole è infatti lecito attendersi che stia aperto per molti giorni durante l'anno, con un alta probabilità di apertura anche al sabato, ma con un numero medio di ore giornaliero inferiore a quello che potrebbe offrire un nido del Nord-Est, per il quale è molto probabile però che i giorni di apertura annui siano inferiori e che il sabato rimanga chiuso.

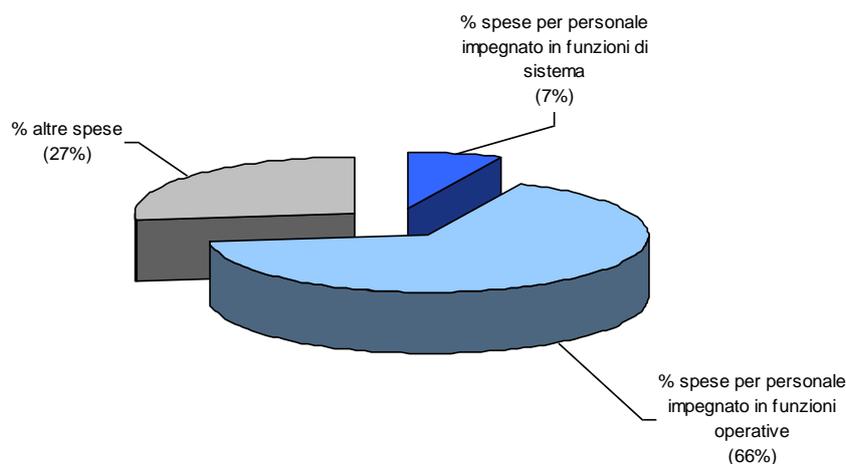
Costi di gestione dell'unità di offerta

In questa sezione vengono analizzati i dati di spesa dell'unità di offerta desunti dai bilanci di gestione. La novità assoluta che questa ricerca ha rappresentato nel panorama nazionale, ha avuto delle inevitabili ripercussioni sulla qualità e sulla completezza dei dati forniti ai rilevatori incaricati per la raccolta dei dati. Per questo motivo, in fase di validazione dei dati, è stato necessario effettuare un contatto ulteriore con i referenti delle unità di offerta campionate, da una parte per colmare delle lacune informative di base, senza le quali la scheda poteva ritenersi invalida, dall'altra per avere chiarimenti su dati decisamente anomali. La verifica ha riguardato innanzitutto i casi più evidenti di anomalia del dato o incompletezza del questionario. Laddove il questionario poteva ritenersi valido, contenendo però dei dati su alcune variabili molto fuori range, per il calcolo di alcuni indicatori, per ridurre l'influenza di questi dati sulle stime, si è proceduto al calcolo attraverso il troncamento delle code della serie ordinata di dati. In altre parole, nel calcolo della stima, non si è tenuto conto dei dati inferiori al 5° percentile e di quelli superiori al 95° percentile della serie di dati.

Quali i principali dati emergenti?

Prendendo in considerazione il costo totale di gestione – comprensivo dei costi diretti e dei costi indiretti – e raggruppando le voci di spesa in 3 macrovoci (1. spesa per personale impegnato in funzioni di sistema; 2. spesa per personale impegnato in funzioni operative; 3. altre spese) otteniamo una composizione percentuale come descritta dal grafico che segue:

Figura 4 - Incidenza media di alcuni capitoli di spesa sul totale della spesa dei nidi d'infanzia. Italia – Anno 2009



La spesa per personale impegnato in funzioni operative (personale educativo e non educativo) rappresenta la quota di spesa che in media incide maggiormente nel bilancio di gestione di un'unità d'offerta, rappresentando il 66,1% del totale della spesa. Marginale risulta essere la quota media di spesa per il personale impegnato in funzioni di sistema (personale per direzione amministrativa gestionale e coordinamento pedagogico) con un'incidenza media pari al 6,8%. Maggiore peso percentuale risulta per la quota di spesa relativa alla voce "altre spese", nella quale sono state comprese, tra le altre, quella per affitto, ammortamenti, utenze e derrate alimentari. Complessivamente tale quota di spesa si assesta al 27% del totale della spesa. Al riguardo è necessario precisare che non sempre i servizi interpellati sono stati in grado di fornire nello specifico tali voci spesa, risultando dunque la sezione lacunosa.

Disaggregando ancora questo dato e prendendo in considerazione le aree geografiche di appartenenza dei nidi, non si evidenziano particolari differenze rispetto al dato nazionale, ossia le quote di spesa che emergono da ciascuna macroarea rispecchiano quanto appena detto.

Se la spesa per il personale impegnato in funzioni operative rappresenta una fetta importante di quella complessiva, preponderante all'interno di questo capitolo di spesa è il costo del personale educativo, che incide mediamente per il 78% circa. Dato che ha evidentemente un'importanza cruciale nella gestione dei costi di un servizio anche alla luce del fatto che tale costo, singolarmente preso, incide in una quota del 52% sul totale del costo di gestione del servizio. In altre parole, più della metà del costo di un'unità di offerta è da imputare al personale educativo.

Figura 5 - Incidenza media della spesa per personale educativo sul totale delle spese per personale impegnato in funzioni operative per macroarea. Anno 2009

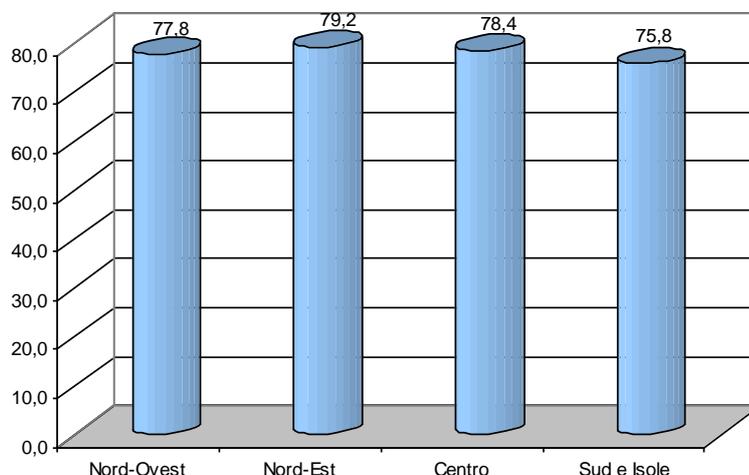
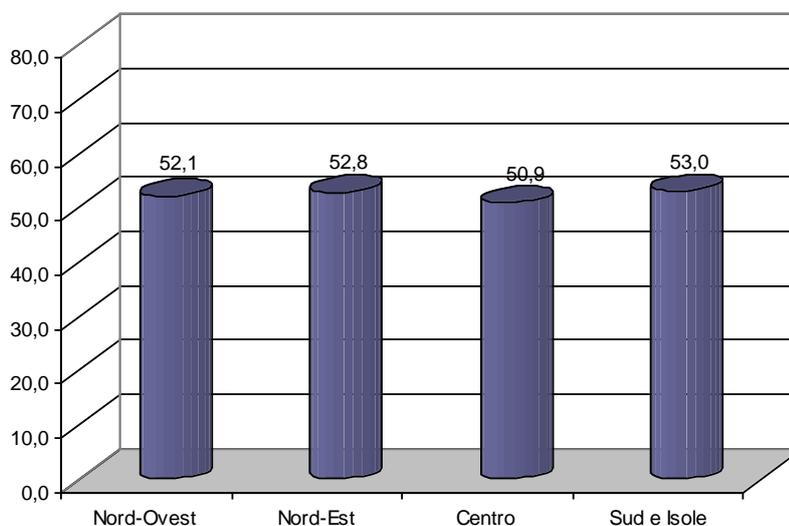


Figura 5bis - Incidenza media della spesa per personale educativo sul totale delle spese dei nidi d'infanzia per macroarea – Anno 2009



Se il quadro precedente mostra, sinteticamente, come le varie voci di costo vadano ad incidere sul costo totale, simmetricamente è possibile mostrare come si compongono le voci di entrata di un servizio educativo.

I ricavi legati alle rette sono la voce preponderante del totale delle entrate seguita dalle entrate da finanziamento pubblico e, in ultima istanza, dalla quota di entrate da finanziamento privato. Rapportando le entrate da retta al costo complessivo di gestione se ne ricava una copertura media del 43,5% nei servizi considerati, con una moderata variabilità rispetto alla macroarea. Il “Sud e Isole” presenta, infatti, una percentuale di copertura del costo totale da parte delle rette, e dunque delle famiglie che accedono al servizio, decisamente più contenuta che altrove. Rispetto ai dati medi

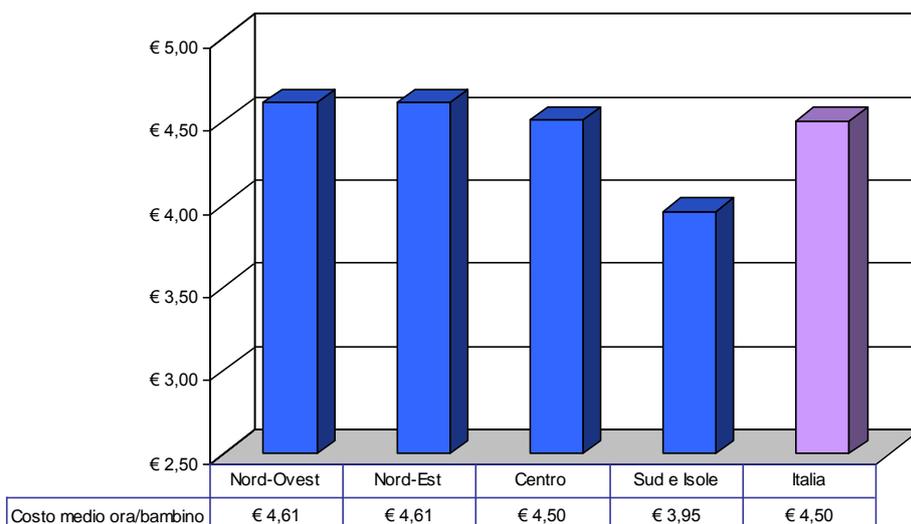
nazionali sopra citati, infatti, nella macro area “Sud e Isole” l’indicatore di copertura è pari al 31% circa.

Quelli analizzati in precedenza possono essere considerati indicatori del contesto organizzativo e finanziario entro il quale operano i servizi, mentre il costo medio ora/bambino di servizio erogato, il rapporto educatore/bambino ed il costo medio ora di lavoro erogata dal personale educativo rappresentano indicatori che direttamente (rapporto educatore/bambino) o indirettamente (costi medi) forniscono indicazioni sul livello della qualità del servizio che si sta erogando.

Il costo medio ora/bambino, per come viene calcolato, rappresenta inoltre, l’unico indicatore in grado di permettere confronti reali tra servizi diversi sul tema dei costi. Questo perché l’indicatore confronta il costo totale di un servizio, con la reale offerta educativa di cui un bambino iscritto può fruire, prendendo in considerazione il numero di giorni di apertura annui del servizio ed il numero di ore in cui ciascun bambino frequenta quotidianamente.

Il costo medio ora/bambino di servizio erogato è pari a € 4,5 per i servizi considerati complessivamente:

Figura 6 - Costo medio ora/bambino di servizio erogato per macroarea - Anno 2009



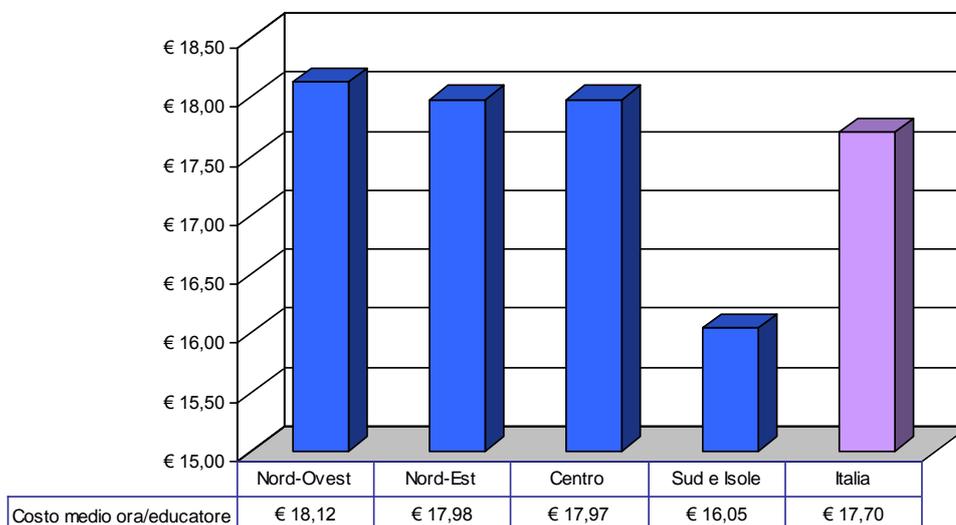
A livello territoriale, come la figura precedente ben evidenzia, non si hanno particolari variazioni rispetto al dato nazionale, fatta eccezione per l’area del “Sud e Isole” per la quale si registra una differenza di € 0,66 di costo medio tra i servizi di questa area geografica (dove si registra il costo medio più basso) e le aree del “Nord” complessivamente considerate.

Per quel che riguarda il rapporto educatore/bambino, l’indicatore viene calcolato rapportando il monte ore/bambino di servizio erogato, come definito in precedenza, diviso per il monte ore lavorate dal personale educativo. Quest’ultimo deriva dal prodotto del numero di giorni di apertura annui del servizio per il numero complessivo di ore lavorate al giorno in attività frontali dagli educatori – dato quest’ultimo particolarmente problematico da fornire con assoluta precisione e dunque verosimilmente, e almeno in parte, sottostimato.

I dati ci indicano che mediamente per ogni educatore ci sono 7,7 bambini per i servizi presi nel loro complesso. La serie di indicatori calcolati, evidenzia un grado di variabilità molto basso con un coefficiente di variazione pari a 0,35, dimostrando un grado di omogeneità nella modalità di compilazione molto alto. Coerentemente con quanto appena detto, non si segnalano a livello territoriale delle differenze significative con i dati di livello nazionale.

Infine, ultime considerazioni sul costo medio per ora di servizio erogato dal personale educativo.

Figura 7 - Costo medio ora/educatore per macroarea - Anno 2009



Anche in questo caso la figura risulta sufficientemente eloquente nel segnalare la sostanziale omogeneità nel costo per il personale educativo tra le varie realtà territoriali, fatta eccezione per l'area del "Sud e Isole", per la quale mediamente i costi risultano inferiori di circa € 2/ora rispetto a quelli medi nazionali.

L'analisi del sistema tariffario dei nidi d'infanzia

L'obiettivo della ricerca sul sistema tariffario dei nidi d'infanzia è indagare la fisionomia dei meccanismi che regolano l'applicazione delle tariffe all'utenza.

Uno sguardo all'aspetto contenutistico permette di cogliere al meglio la natura dell'indagine. Le informazioni che si vogliono ottenere sono:

- l'importo medio della retta mensile massima applicabile;
- la diffusione dei meccanismi di abbattimento della retta con applicazione ISEE e l'entità media dell'abbattimento corrispondente ad alcuni redditi campione;
- la diffusione di altri meccanismi di abbattimento, sconto o agevolazione tariffaria.

Un quarto ordine di quesiti, di natura trasversale agli altri tre, è volto ad individuare quanti utenti, in ciascuna unità di offerta, si sono avvalsi nel corso dell'anno educativo 2008/2009 dei diversi meccanismi di abbattimento e quanti hanno invece pagato la retta massima, con l'obiettivo di affiancare alla descrizione delle diverse condizioni di applicazione delle rette un dato sulla loro importanza relativa.

L'entità della tariffa dipende dal numero di ore erogate e usufruite di servizio. Per scongiurare l'effetto distorsivo derivante dalle diverse modalità di frequenza del nido si è reso necessario effettuare un distinguo delle unità di offerta in base alle stesse modalità di frequenza, prevedendo allo scopo due diverse sezioni del questionario, così ripartite:

- la prima sezione riguarda una modalità di frequenza a tempo pieno, per 8-9 ore al giorno;
- la seconda sezione riguarda una modalità di frequenza a tempo più contenuto, che non superi le 7 ore giornaliere.

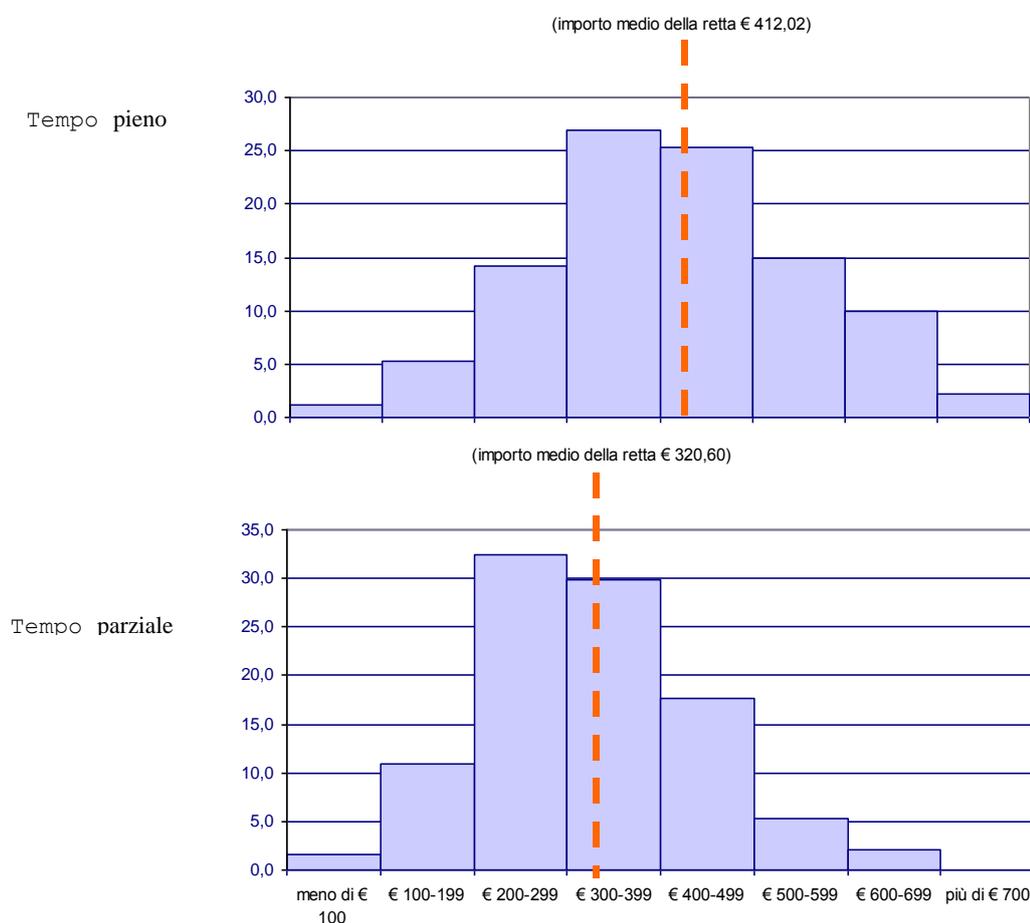
I rispondenti erano tenuti a compilare una delle due parti, a seconda della modalità di frequenza offerta dall'unità di loro competenza. Le due sezioni andavano riempite entrambe solo nel caso in cui nel nido d'infanzia fosse possibile scegliere tra le due modalità.

Gli ambiti di studio dell'indagine si declinano in una direttrice territoriale, individuando le sue coordinate nelle quattro macroaree (Nord-Ovest, Nord-Est, Centro, Sud e Isole) e nell'intero territorio nazionale. In tal senso, l'indagine sui meccanismi di applicazione delle tariffe è volta a caratterizzare e a confrontare le singole realtà territoriali citate in precedenza.

Importo della retta mensile massima applicabile

L'analisi dei dati relativi agli importi delle rette massime applicabili terrà conto in prima battuta delle inevitabili differenze che riscontrano tra i servizi che offrono un'apertura non inferiore alle 8 ore (quindi definibili a tempo pieno) e quelli con apertura a tempo parziale. Il grafico che segue evidenzia in maniera chiara la distribuzione dei nidi secondo le classi di importo della retta massima applicabile:

Figura 8 - Nidi d'infanzia secondo le classi di importo della retta mensile massima applicabile (compreso eventuali buoni pasto) per tipologia di frequenza.



Si tratta di distribuzioni campanulari unimodali asimmetriche positive, con differenze nei valori medi delle rette intorno ai 110euro. Nella seconda distribuzione (quella relativa al tempo parziale), in particolare, si evidenzia una concentrazione dei nidi intorno al valore medio, tant'è che nella classe di importo della retta che va dai 200 ai 400 euro, si registrano più del 60% dei nidi. Residuale, per entrambe le distribuzioni, la percentuale dei nidi per i quali vengono indicate classi di costo estreme, con un valore intorno al 3%.

Il passo successivo, come descritto in precedenza, consiste nell'inserire la componente territoriale, distinguendo comunque tra le 2 modalità di frequenza.

Questi i principali risultati:

Tavola 1 – Nidi d'infanzia secondo la classe di importo medio della retta e la macroarea

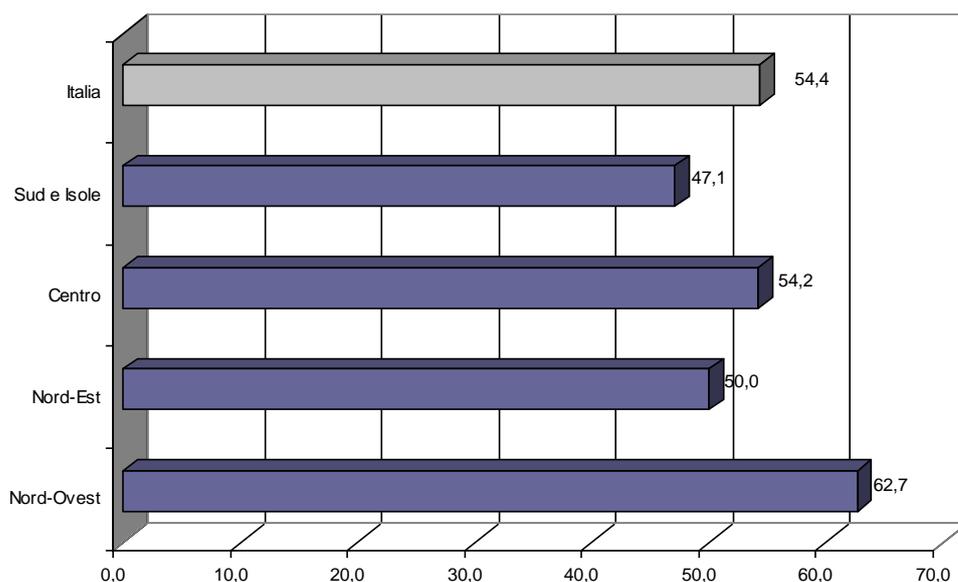
Classi di importo	Macroarea			
	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Sud e Isole
Tempo pieno				
meno di € 100	0,4	0,0	0,5	5,9
€ 100-199	0,4	0,9	4,9	24,6
€ 200-299	4,0	9,4	20,4	33,9
€ 300-399	16,0	29,6	37,4	25,4
€ 400-499	27,3	38,6	19,4	5,1
€ 500-599	28,8	10,7	10,2	3,4
€ 600-699	17,7	9,9	5,8	0,8
più di € 700	5,3	0,9	1,5	0,8
<i>Importo medio della retta</i>	€ 503,81	€ 427,47	€ 373,81	€ 269,18
Tempo parziale				
meno di € 100	0,5	0,0	1,1	7,4
€ 100-199	2,6	4,2	12,1	34,3
€ 200-299	17,9	32,9	38,5	48,1
€ 300-399	36,7	34,1	31,3	8,3
€ 400-499	31,1	21,0	9,3	1,9
€ 500-599	7,7	4,8	6,6	0,0
€ 600-699	3,6	3,0	1,1	0,0
più di € 700	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>Importo medio della retta</i>	€ 382,91	€ 344,00	€ 302,77	€ 202,00

L'importo medio della retta risulta fortemente differenziato in relazione all'area geografica di appartenenza del servizio. Mentre, infatti, per una famiglia del Nord-Ovest l'importo medio della retta mensile ammonta a 503euro per una frequenza a tempo pieno, per una famiglia del Sud e Isole la spesa media risulta poco più delle metà (269euro). Valori intermedi si registrano per l'area del Nord-Est (427euro) e del Centro (373euro). Stesse considerazioni per gli importi delle rette dei servizi con frequenza a tempo parziale, pur con un campo di variazione che vede alle estremità della serie i 382euro medi di retta per un servizio del Nord-Ovest ed i 202 del Sud e Isole.

L'abbattimento della retta con applicazione ISEE

L'abbattimento della retta con applicazione del reddito ISEE è un meccanismo di agevolazione tariffaria che complessivamente riguarda 1 servizio su 2. Una realtà caratteristica di tutte le macroaree pur con delle moderate differenze: se si analizza, infatti, la presenza di meccanismi di abbattimento legati all'ISEE, distinguendo per macroarea, si ottiene che per il Nord-Ovest il 62,7% dei nidi dichiara di applicare questi meccanismi; a Nord-Est lo dichiara il 50,0%; al Centro la situazione è analoga con il 54,2%; infine al Sud e Isole il fenomeno è leggermente più basso della media riguardando il 47,1% dei nidi.

Figura 9 - Nidi d'infanzia che presentano meccanismi di abbattimento della retta con applicazione ISEE per macroarea (per 100 nidi della stessa area territoriale)

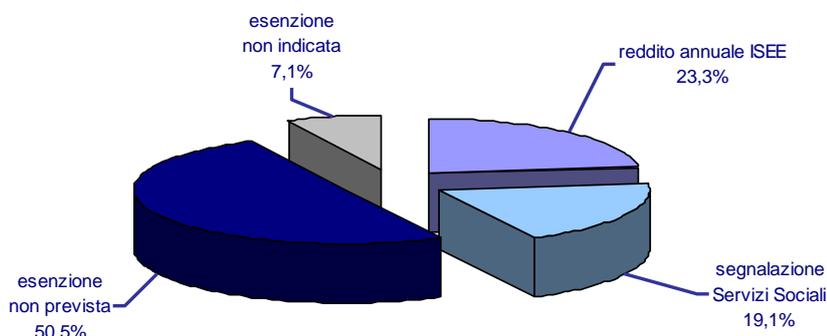


In tutto il resto della sezione, si farà riferimento ai nidi che hanno dichiarato la presenza dei suddetti meccanismi, analizzando, al solito, i dati secondo la territorialità.

Il reddito annuale ISEE di esenzione dal pagamento della retta – la cui media nazionale è pari a € 4.624 – varia sensibilmente tra le macroaree, come accadeva per l'importo della retta massima. In particolare, a Nord-Ovest si registra il valore massimo (€ 4.952) del reddito d'esenzione, seguito da quello del Nord-Est, che ammonta a € 4.762. Nel Centro la media si attesta su € 4.504, mentre sul fondo della graduatoria si trova l'area del Sud e Isole, con un reddito di esenzione pari a € 3.802, inferiore alla media nazionale di circa €800.

Per avere un quadro completo della situazione dell'esenzione dal pagamento della tariffa, è necessario sottolineare che, accanto al criterio del reddito, è emersa, quale motivo di esenzione completa, la segnalazione da parte dei servizi sociali, in particolari situazioni di necessità/difficoltà/disagio della famiglia del bambino. Oltre a ciò si evidenzia una realtà piuttosto diffusa di servizi in cui l'esenzione del pagamento non risulta contemplata. In effetti, in Italia l'esenzione tramite ISEE è diffusa solo nel 23,3% dei nidi che presentano meccanismi di abbattimento della retta, mentre l'esenzione tramite segnalazione da parte dei servizi sociali riguarda il 19,1% delle strutture. Di conseguenza, se si esclude la non-risposta, pari al 7,1%, un dato importante che emerge dall'analisi è che una fetta consistente delle strutture analizzate (il 50,5%) non prevede l'esenzione dal pagamento.

Figura 10 – Nidi d’infanzia secondo la tipologia di criterio per l’esenzione della retta nei nidi d’infanzia che presentano meccanismi di abbattimento della retta. Italia (per 100 nidi che presentano meccanismi di abbattimento)



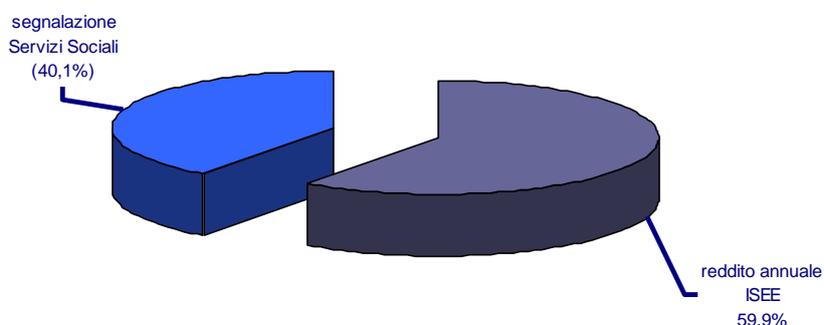
Scendendo più nello specifico delle aree territoriali di studio, le distribuzioni percentuali dei criteri di esenzione del pagamento sono simili alla distribuzione media nazionale. Per questo motivo una descrizione particolareggiata delle distribuzioni non aggiungerebbe valore al discorso, mentre risulta più utile un focus sulle rare situazioni di forte scostamento delle distribuzioni regionali rispetto alla media nazionale. In particolare, il 34,4% dei nidi d’infanzia della macroarea Centro applica l’esenzione del pagamento secondo il reddito ISEE, superando di 10 punti percentuali la media nazionale; le strutture del Nord-Est che considerano la segnalazione dei servizi sociali come un criterio di esenzione, attestandosi sul 24,9%, superano di quasi 6 punti percentuali il dato nazionale, mentre in coda per il medesimo criterio c’è il Nord-Ovest, con il 14,6% delle strutture che dichiarano la sua applicazione.

Tavola 2 - Valore percentuale del criterio di trattamento dell’esenzione nei nidi d’infanzia che presentano meccanismi di abbattimento della retta per macroarea

Macroarea	Criteri di esenzione del pagamento			
	reddito annuale ISEE	segnalazione servizi sociali (%)	esenzione non prevista (%)	esenzione non indicata (%)
Nord-Ovest	21,5	14,6	55,1	8,9
Nord-Est	23,2	24,9	46,3	5,6
Centro	34,4	22,1	39,3	4,1
Sud e Isole	20,7	19,5	52,4	7,3
Italia	23,3	19,1	50,5	7,1

Restringendo il campo di osservazione ai nidi che prevedono i criteri di esenzione (pari al 42% dei nidi con meccanismi di abbattimento), si rileva che, in media, circa il 60% degli stessi contempla l’esenzione in base al reddito annuale ISEE, mentre nel restante 40% viene applicato il criterio della segnalazione dei servizi sociali.

Figura 11 – Distribuzione percentuale dei nidi secondo i criteri di esenzione applicati nei nidi d’infanzia che li prevedono. Italia



Se si analizza il dato a livello di macroarea, al Centro i nidi che prevedono l’esenzione e adottano il criterio legato al reddito annuale ISEE ammontano al 64,3%, una diffusione superiore alla media nazionale di circa 4 punti percentuali; invece, quelli che applicano l’esenzione sulla base della segnalazione dei servizi sociali sono, nel Centro, il 35,7% (contro una media nazionale pari al 40%). Nella macroarea Sud e Isole si verifica la situazione opposta: aumentano sensibilmente i nidi che adottano il criterio della segnalazione (48,0%) e, di conseguenza, diminuiscono quelli che adottano l’altro criterio, attestandosi al 52%. Infine, per le restanti macroaree non si osservano grossi scostamenti rispetto alla media nazionale.

Tavola 3 - Nidi d’infanzia secondo la tipologia di criterio per l’esenzione della retta nei nidi d’infanzia che presentano meccanismi di abbattimento (per 100 nidi della stessa area geografica che presentano meccanismi di abbattimento)

Macroarea	Criteri di esenzione del pagamento	
	reddito annuale ISEE (%)	segnalazione Servizi Sociali (%)
Nord-Ovest	59,4	40,6
Nord-Est	59,2	40,8
Centro	64,3	35,7
Sud e Isole	52,0	48,0
Italia	59,9	40,1

L’entità dell’abbattimento della retta tramite ISEE è solitamente calcolata in base ad un certo numero di fasce di reddito. Essa cresce al diminuire del reddito ISEE. Gli estremi delle fasce di reddito, così come il numero delle fasce, nei questionari di rilevazione variano sovente da soggetto titolare a soggetto titolare, sia esso pubblico o privato. Il quadro risulta, dunque, estremamente variegato e per trovare una chiave di lettura unica dell’entità degli abbattimenti non si può fare riferimento alle fasce di reddito, segnalate da ciascun servizio ma bisogna ricorrere a dei valori puntuali di redditi campione ed analizzare le rette ad essi associate. I tre redditi prescelti ai fini

dell'analisi ammontano a € 6.000, € 10.000 ed € 15.000. Per ovvie ragioni, in questo frangente risulta opportuno tenere distinte nell'analisi le strutture con frequenza a tempo pieno da quelle con frequenza a tempo parziale:

- per le strutture con frequenza a tempo pieno la retta media nazionale corrispondente ad un reddito ISEE di € 6.000 è di € 142; quella relativa al reddito di € 10.000 ammonta ad € 205, mentre l'ultima, associata ad un valore ISEE di € 15.000, è pari ad € 269; le rette indicate, se rapportate all'importo medio della retta massima dei servizi che prevedono meccanismi di abbattimento legati all'ISEE (pari a € 437), corrispondono nell'ordine ad abbattimenti del 67,6%, del 53% e del 36,4%, valori indicativi dell'importanza di questo meccanismo, quando presente, nella determinazione dell'importo della retta;
- nelle strutture che prevedono la frequenza a tempo parziale, le medie italiane delle rette corrispondenti ai tre redditi campione sono € 111 per i redditi pari a € 6.000, € 161 per i redditi di € 10.000 e € 213 per i redditi pari a € 15.000; di nuovo, rapportando gli importi medi delle rette indicate in corrispondenza dei redditi campione alla media nazionale della retta massima dei nidi con meccanismi di abbattimento delle tariffe legati all'ISEE (pari a € 316), gli abbattimenti che si ottengono corrispondono rispettivamente al 64,8%, al 49% ed al 32,5%.

Ne consegue che, sebbene i valori assoluti degli abbattimenti varino sensibilmente a seconda della modalità di frequenza per ragioni legate alla maggiore entità delle rette corrispondenti alla frequenza a tempo pieno, rispetto alle rette del part-time, gli abbattimenti relativi sono invece molto simili tra loro e indipendenti dalla modalità di frequenza.

La variabilità degli abbattimenti per macroarea è piuttosto contenuta: gli importi delle rette nel Nord-Est e nel Centro sono molto vicini alla media nazionale, mentre scostamenti importanti riguardano il Nord-Ovest, per cui si registrano importi superiori rispetto alla media nazionale (ad esempio, per la modalità di frequenza full-time, sono maggiori di € 17 in corrispondenza di redditi pari a € 5.000, maggiori di € 40 per redditi di € 10.000 fino ad arrivare ad una differenza di € 60 per redditi pari a € 15.000) ed il Sud e Isole, dove gli importi sono mediamente inferiori (se si prende in esame la frequenza a tempo pieno, le rette sono nell'ordine pari a € 93,6, a € 123,1 e a € 171, con una discrepanza massima di € 98 che si registra proprio in relazione a quest'ultimo valore).

Figura 12 – Importi medi delle rette secondo il reddito annuale ISEE e la macroarea (tempo pieno)

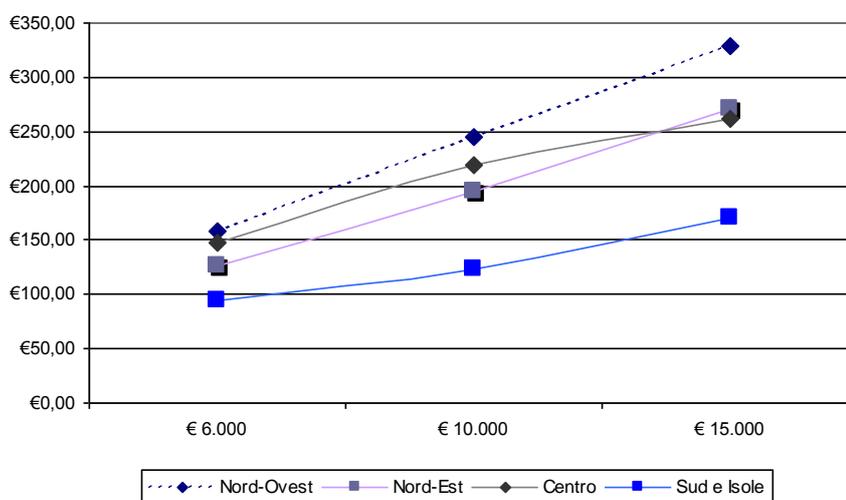
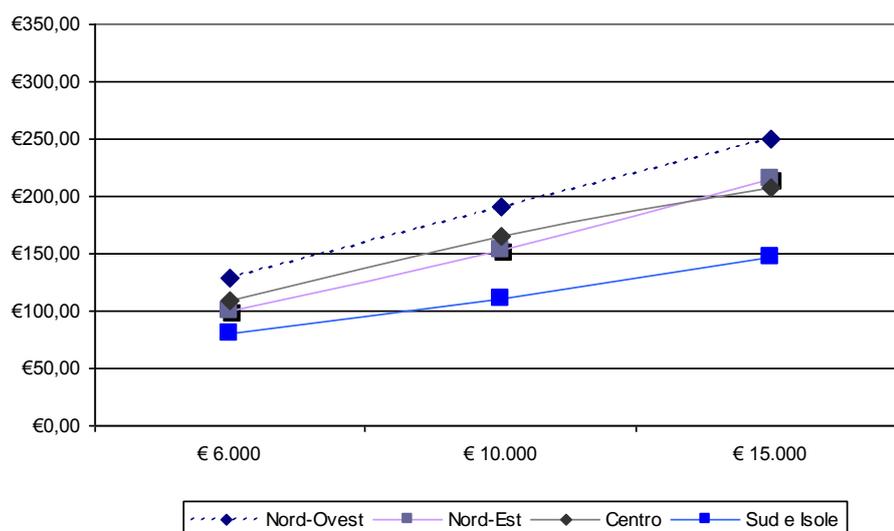


Figura 12bis – Importi medi delle rette secondo il reddito annuale ISEE e la macroarea (tempo parziale)



Altri meccanismi di abbattimento, sconto, agevolazione tariffaria

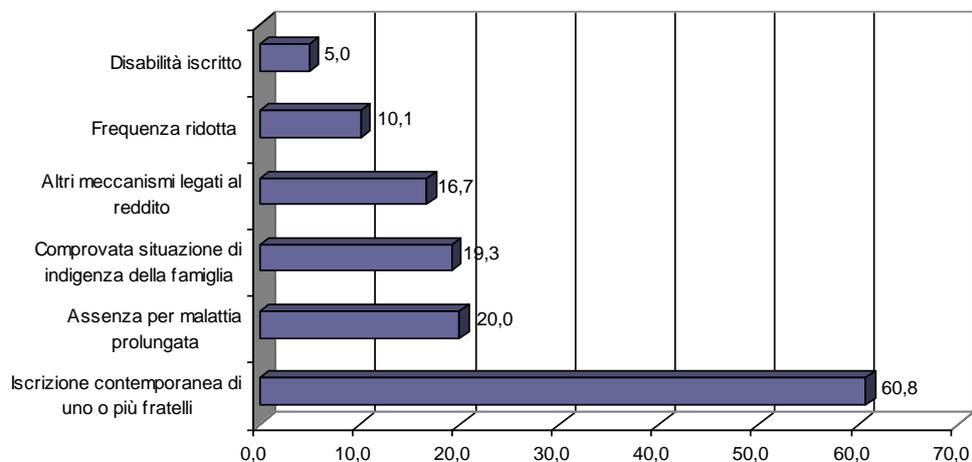
Le rette applicate dai nidi d'infanzia possono essere interessate da altri meccanismi di abbattimento, sconto o agevolazione tariffaria che non dipendono dal reddito ISEE, ma sono invece legati ad altre caratteristiche del bambino o del suo contesto familiare. Questi meccanismi sono applicati dal 68% dei servizi.

I meccanismi d'abbattimento indicati dai rispondenti sono stati raggruppati in sei categorie:

- l'*iscrizione contemporanea* alla stessa struttura di *uno o più fratelli* del bambino;
- la *comprovata situazione di indigenza familiare*, con o senza la segnalazione dei servizi sociali;
- l'*assenza per malattia prolungata*, per la quale lo sconto viene generalmente calcolato in base agli effettivi giorni di assenza;
- la *frequenza ridotta*, che può riguardare la riduzione dell'orario giornaliero o dei giorni settimanali di frequenza rispetto agli standard previsti dalla struttura, oppure può essere dovuta al periodo d'inserimento o ancora può dipendere dalle vacanze natalizie/estive;
- la *disabilità* del bambino;
- *altri meccanismi legati al reddito*, diversi dall'applicazione dell'ISEE (ad esempio, l'agevolazione riservata alle famiglie monoreddito, l'uso di voucher regionali riservati a redditi inferiori ad un certo valore soglia, lo sconto per famiglie che pagano il mutuo per l'acquisto della prima casa, riduzioni in base al reddito dell'importo dei soli buoni-pasto, ecc.).

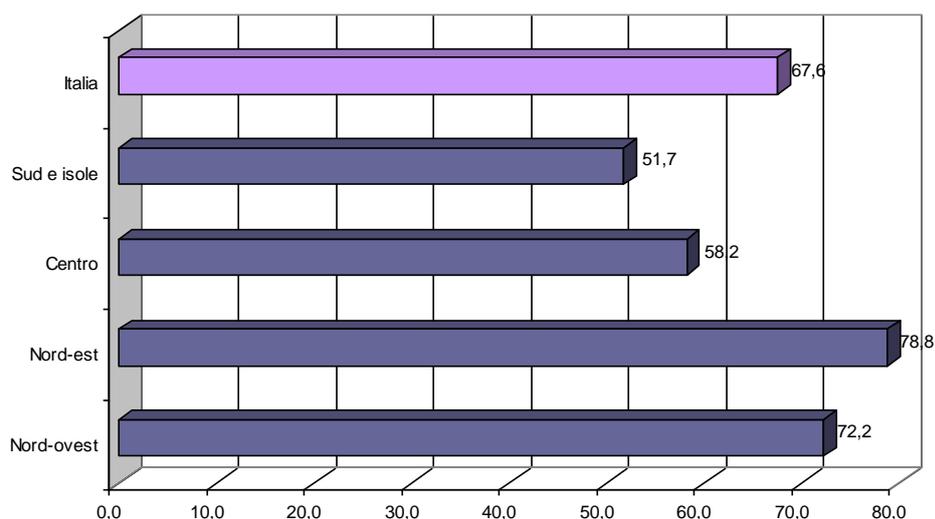
Il criterio che ricorre più frequentemente tra le strutture che dichiarano di applicare alle rette altri meccanismi di abbattimento, sconto ed agevolazione tariffaria è l'*iscrizione contemporanea di uno o più fratelli*: in particolare, esso è indicato dal 61% dei nidi, con una diffusione di gran lunga superiore rispetto agli altri criteri. La *comprovata situazione di indigenza della famiglia* è considerata un criterio di abbattimento da circa un quinto delle strutture. L'*assenza per malattia prolungata* dà diritto ad uno sconto sulla tariffa applicata per il 20% dei nidi, mentre la *frequenza ridotta* costituisce un criterio di abbattimento per il 10% di essi. Il criterio della *disabilità* è poco diffuso, riguardando un più modesto 5% dei nidi. Diversamente, gli *altri meccanismi legati al reddito* godono di una discreta diffusione risultando pari al 17% circa.

Figura 13 - Nidi d'infanzia secondo l'applicazione di altri meccanismi di abbattimento, sconto o agevolazione tariffaria. Italia (per 100 nidi che presentano meccanismi di abbattimento; risposta multipla)



Passando alla direttrice di studio a carattere territoriale, il primato della diffusione degli altri meccanismi di abbattimento, sconto o agevolazione tariffaria spetta alla macroarea Nord-Est con 79 nidi su 100 che dichiarano di applicare i meccanismi, seguita dal Nord-Ovest (con il 72% dei nidi). Nel Centro Italia li applicano 58 nidi su 100, mentre nel Sud e Isole la diffusione degli stessi meccanismi è limitata a poco più della metà delle strutture.

Figura 14 - Nidi d'infanzia secondo la presenza di altri meccanismi di abbattimento, sconto o agevolazione tariffaria per macroarea (per 100 nidi stesse caratteristiche)



Scendendo più nel dettaglio, l'*iscrizione contemporanea di uno o più fratelli* è un meccanismo di abbattimento utilizzato in tutte le macroaree e trova la sua massima diffusione nel Sud e Isole, dove è adottato da 66 nidi su 100, mentre, all'opposto, la più bassa diffusione riguarda il Nord-Est, con il 56,3% dei nidi. Lo sconto sulla tariffa legato all'*assenza per malattia prolungata* è contemplato da più di un quarto dei nidi del settentrione, mentre al Centro e Sud e Isole le percentuali di nidi che adottano il criterio scendono rispettivamente al 14,5 e al 10%. La *comprovata situazione di indigenza della famiglia* è un meccanismo molto diffuso nelle aree del Nord-Est e del Centro (riguarda, nell'ordine, il 25 e il 22% dei nidi d'infanzia) e poco diffuso nelle altre macroaree (13,2% nel Nord-Est e 16,7 nel Sud e Isole). Il meccanismo di abbattimento legato alla *disabilità*, come evidenziato nell'analisi degli altri meccanismi per titolarità, si caratterizza per una scarsa penetrazione (intorno al 3% per Nord-Ovest e Centro, 4,4% per Sud e Isole e 8,6% per il Nord-Est) nella popolazione di nidi oggetto d'analisi. La *frequenza ridotta* costituisce un criterio di agevolazione tariffaria per il 12% dei nidi d'infanzia del Nord-Ovest, per il 9,6% delle strutture del Nord-Est, per l'8,4% di quelle afferenti alla macroarea Centro e, da ultimo, per il 4,4% dei nidi d'infanzia del Sud e Isole. Infine, gli *altri meccanismi legati al reddito* godono di un'ampia diffusione nel Sud e Isole (21% dei nidi), nel Nord-Ovest (18,7%) e nel Nord-Est (17,8%), mentre si ricorre ad essi solo nel 13,7% delle strutture del Centro.

Tavola 4 – Nidi d'infanzia secondo l'applicazione di altri meccanismi di abbattimento, sconto e agevolazione per macroarea (risposta multipla)

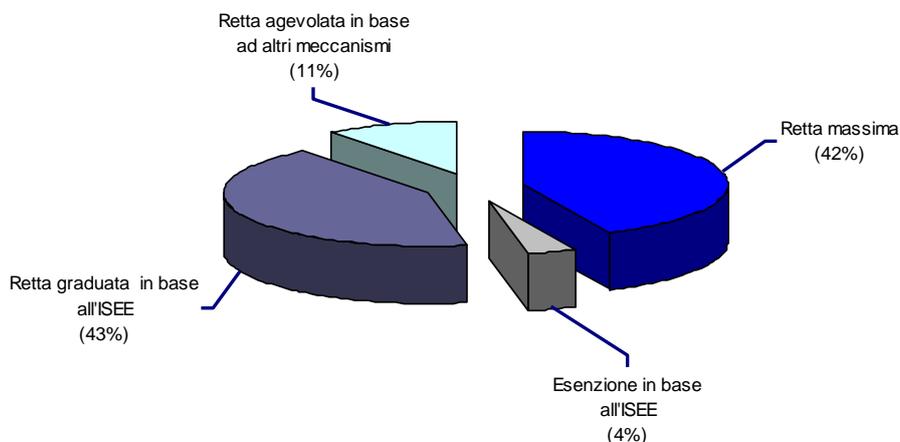
Meccanismi di abbattimento, sconto o agevolazione tariffaria	Macroarea				
	Nord-ovest	Nord-est	Centro	Sud e isole	Italia
Iscrizione contemporanea di uno o più fratelli	60,4	56,3	59,5	65,6	60,8
Assenza per malattia prolungata	23,6	22,3	14,5	10,0	20,0
Comprovata situazione di indigenza della famiglia	13,2	24,9	22,1	16,7	19,3
Disabilità iscritto	2,7	8,6	3,1	4,4	5,0
Frequenza ridotta	12,1	9,6	8,4	4,4	10,1
Altri meccanismi legati al reddito	18,7	17,8	13,7	21,1	16,7

Bambini accolti nei servizi secondo la tipologia di retta applicata

Questa sezione, che risponde all'ultimo gruppo di quesiti descritti in fase introduttiva, vuole indagare l'importanza delle diverse tipologie di rette applicate all'interno dei nidi d'infanzia, cioè l'incidenza relativa del numero di bambini interessati e non dai meccanismi di abbattimento. Essa, a carattere trasversale rispetto agli altri tre quesiti, si pone a completamento del quadro della situazione del sistema tariffario dipinto finora, per affiancare alla descrizione del sistema un metro con il quale misurare i rapporti di forza esistenti tra le diverse tipologie di rette applicate.

Di seguito si riportano le principali conclusioni che emergono se si analizza la distribuzione dei bambini accolti dai servizi secondo la tipologia di retta applicata, distinguendo poi per macroarea. Meno della metà dei bambini iscritti ai nidi d'infanzia ha diritto a pagare una retta graduata in base all'ISEE (42,6%), mentre il 3,8% circa gode dell'esenzione totale dal pagamento della retta, stabilita sempre in base all'ISEE; in pratica al 46,4% dei bambini iscritti ai nidi d'infanzia si applicano meccanismi di abbattimento/esenzione legati al reddito ISEE. Il 43% degli iscritti paga la retta massima, mentre solo al restante 10,5% viene praticata una tariffa agevolata in base ad altri meccanismi, diversi dall'applicazione del reddito ISEE.

Figura 15 - Bambini accolti nei nidi d'infanzia secondo la tipologia di retta applicata (per 100 bambini accolti)



Infine, l'analisi dei bambini accolti dai servizi secondo la tipologia di retta applicata svolta su base territoriale mostra come le distribuzioni relative a ciascuna macroarea siano in realtà molto vicine le une alle altre e quindi simili alla media nazionale. Di conseguenza, si può affermare che l'incidenza relativa dei bambini accolti dai servizi secondo la tipologia di retta applicata non sia influenzata dalla territorialità.

Tavola 5 - Bambini accolti dai servizi secondo la tipologia di retta applicata e la macroarea (per 100 bambini accolti della stessa area geografica)

Macroarea	Tipologia di retta			
	retta massima	esenzione in base all'ISEE	retta graduata in base all'ISEE	retta agevolata in base ad altri meccanismi
Nord-Ovest	42,2	3,9	44,1	9,7
Nord-Est	41,3	2,5	40,4	15,8
Centro	46,9	4,6	42,3	6,1
Sud e Isole	40,2	5,1	46,4	8,4
Italia	43,0	3,8	42,6	10,5

L'analisi dei criteri di accesso dei nidi d'infanzia

L'indagine sui criteri di accesso ai nidi di infanzia è stata effettuata a livello comunale, dove generalmente dovrebbe sussistere una graduatoria unica per tutti i nidi d'infanzia di cui il Comune possiede la titolarità, con l'obiettivo di ricercare la presenza di uno o più criteri d'accesso e di capire l'importanza attribuita a ciascuno di essi: nella scheda di rilevazione, infatti, ne viene riportato un elenco e il responsabile chiamato alla compilazione è tenuto ad indicare non solo se il criterio è presente, ma soprattutto il punteggio/valore che gli viene attribuito.

Il punteggio è da indicarsi su una scala ordinale di rilevanza che prevede sei livelli di classificazione: criterio che colloca al vertice (nel senso che, se si verificano le condizioni previste dal criterio con questo punteggio/valore il bambino viene automaticamente collocato al vertice della graduatoria, indipendentemente da tutti gli altri criteri); criterio con valore molto alto, con valore alto, e ancora medio, basso e molto basso.

I criteri sono organizzati in otto macrovoci principali (Ordine di arrivo della domanda, Segnalazione servizi sociali, Disabilità, Figlio di dipendente azienda titolare del servizio, Condizione occupazionale madre, Condizione occupazionale padre, Composizione del nucleo familiare e risorse di cura disponibili, Condizione patrimoniale/reddituale famiglia).

Tre di esse (Condizione occupazionale madre, Condizione occupazionale padre, Composizione del nucleo familiare e risorse di cura disponibili) prevedono delle sottovoci con delle specifiche che vanno ad inquadrare e caratterizzare al meglio il singolo criterio: nella condizione occupazionale si richiede di indicare se l'Occupazione (con le specifiche Full-time, Part-time, Autonomo, Dipendente) o la Non occupazione (con le specifiche Disoccupato/in cerca di occupazione, Ritirato dal lavoro, Pensionato, Casalingo) e la Distanza tra la residenza e la sede di lavoro costituiscano un criterio e, in caso di risposta positiva, quale valore è da assegnargli; nella composizione del nucleo familiare e risorse di cura disponibili è invece richiesto di specificare se il Nucleo mono-parentale, un Altro figlio, un Familiare/parente disponibile per la cura e un Familiare/parente non autosufficiente nel nucleo costituiscono criterio di accesso ed, eventualmente, il punteggio corrispondente.

Infine viene lasciata la possibilità di indicare altri criteri, che esulino dalla lista fornita, e di attribuirgli il relativo punteggio, qualora quelli già indicati nella scheda trascurino qualche aspetto ritenuto importante nella formazione della graduatoria del Comune rispondente.

L'analisi si sviluppa lungo due principali direttrici di ricerca: la diffusione dei criteri d'accesso, ovvero la frequenza relativa dei comuni che li adottano, e il punteggio medio assegnato a ciascuno di essi, calcolato riportando i punteggi – indicati dai rispondenti su scala ordinale, come già sottolineato – su un intervallo numerico che va da 0 a 100 (100=colloca al vertice; 85=molto alto; 70=alto; 55=medio; 40=basso; 25=molto basso). Le direttrici sono concettualmente separate ma legate dall'interpretazione congiunta dei risultati, necessaria per ottenere una fotografia della realtà che tenga conto sia della diffusione che dell'importanza di ciascun criterio.

Figura 16 - Criteri per la formazione della graduatoria di accesso dei nidi d'infanzia secondo la percentuale di comuni che indicano il criterio e la media dei punteggi attribuiti a ciascun criterio

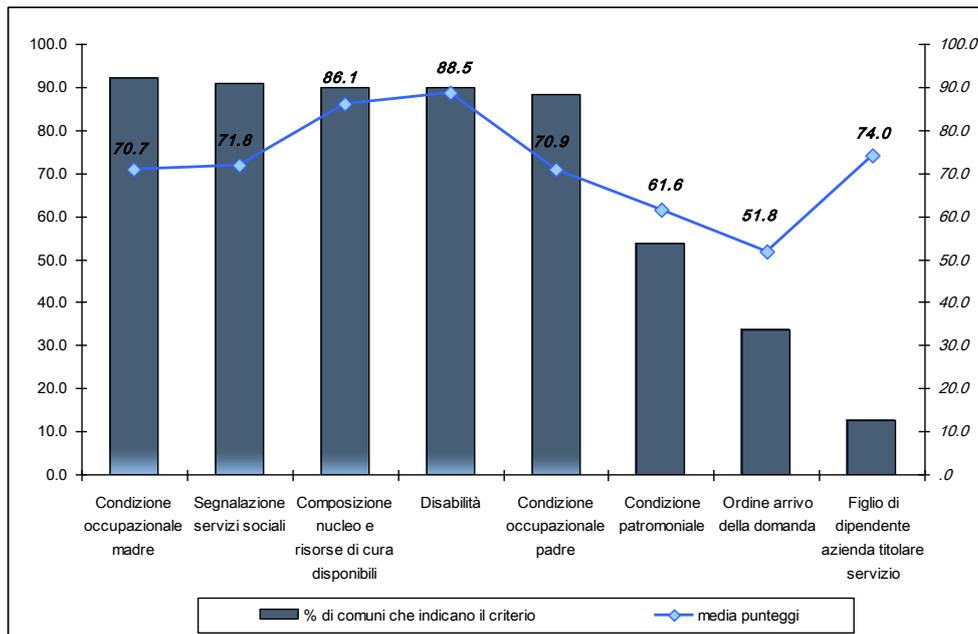
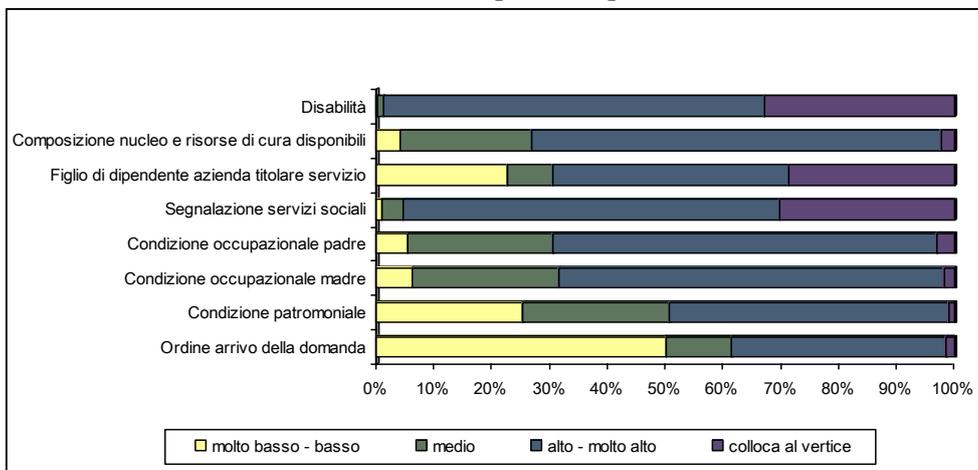


Figura 172 - Criteri per la formazione della graduatoria di accesso dei nidi d'infanzia per valore dato al criterio. Composizione percentuale



Focalizzando l'attenzione sulle macrovoci, il criterio per cui si riscontra il punteggio medio più alto (88,5) è la **Disabilità**, indicata dall'89,9% dei Comuni campionati. In effetti, nella maggior parte dei casi a questo criterio si attribuisce un punteggio da alto a molto alto (65,8%) o che colloca al vertice (con il 33% è il criterio che fra tutti presenta la maggior frequenza relativa della voce "colloca al vertice").

Se si procede dal punteggio più alto in giù, al secondo posto, con un valore medio di 86,1, poco sopra la soglia del "molto alto", si trova la **Composizione del nucleo familiare e le risorse di cura disponibili**, criterio segnalato ancora una volta da circa il 90% dei Comuni. Scendendo nello specifico delle sottovoci relative a questo criterio, si può affermare che la composizione del nucleo ritenuta socialmente più debole è in assoluto quella mono-parentale, indicata dall'83,2% dei Comuni come criterio per la formazione della graduatoria di accesso, con un punteggio (79,3) tra "alto" e "molto alto", seguita dalla presenza di un familiare o parente non autosufficiente nel

nucleo, criterio abbastanza diffuso e anch'esso di importanza notevole (65,8% di diffusione, con valore pari a 68,4). Anche la presenza di un altro figlio nel nucleo familiare comporta delle agevolazioni: il punteggio (54,0) è poco meno che “medio”, ma la diffusione del criterio è importante (77,2%). Infine, il familiare o parente disponibile per la cura è indicato come criterio di formazione della graduatoria d'accesso da meno di un quinto dei Comuni.

Tavola 6 - Criteri per la formazione della graduatoria di accesso dei nidi d'infanzia secondo la composizione del nucleo familiare e le risorse di cura disponibili per diffusione e punteggi attribuiti

Criteri	% di comuni che indicano il criterio	Punteggio attribuito al criterio (composizione percentuale)				Media punteggi ^(a)
		colloca al vertice	molto alto e alto	medio	basso e molto basso	
Nucleo mono-parentale	83,2	7,6	83,2	7,6	1,6	79,3
Altro figlio	77,2	0,0	26,0	39,8	34,2	54,0
Familiare/parente disponibile per la cura Familiare/parente non autosufficiente nel nucleo	19,5 65,8	1,7 3,5	24,1 61,6	12,7 23,8	61,5 11,1	45,9 68,4

(a) 100=colloca al vertice; 85=molto alto; 70=alto; 55=medio; 40=basso; 25=molto basso

Ritornando alle macrovoci, il terzo punteggio più alto (74,0) è attribuito al criterio **Figlio di dipendente azienda titolare del servizio**. In questo caso la lettura congiunta del punteggio e della diffusione del criterio scongiura un'errata interpretazione del dato, che costituisce un criterio di elevata importanza (tra “alto” e “molto alto”), ma solo se presente, ovvero in poco più del 12% dei Comuni.

La **Segnalazione dei servizi sociali** si trova al quarto posto, con un punteggio medio di 71,8, che gli conferisce un “alto” valore, ed è indicata dal 90,8% dei Comuni. In più, è uno dei pochi criteri, insieme a quello della disabilità e figlio di dipendente azienda titolare del servizio – quest'ultimo, però, ininfluenza per la scarsa diffusione – per cui più del 30% dei comuni dichiara che, se presente, “colloca al vertice” della graduatoria.

La quinta e la sesta posizione sono riservate alla **Condizione occupazionale della madre** e alla **Condizione occupazionale del padre**, con punteggi medi molto simili tra loro (rispettivamente di 70,7 e 70,9); tali criteri sono ampiamente utilizzati nei Comuni campionati: nell'ordine, dal 92,1 e dall' 88,3% dei rispondenti, la prima costituendo il criterio di accesso effettivamente più diffuso. Delle similarità sono presenti anche nelle rispettive distribuzioni dei punteggi: per citarne qualcuno, “alto” e “molto alto” totalizzano entrambi il 66,5%, “medio” va intorno al 25% per tutti e due i criteri. Simili sono anche le diffusioni e i punteggi attribuiti alle sottovoci contenenti le specifiche relative ai due criteri, che sono esattamente le stesse. In particolare, poco più della metà dei rispondenti indica la non occupazione come criterio di accesso, con punteggi medi bassi (43,0 per la madre, 42,1 per il padre). Di questi, circa il 45% specifica meglio la non occupazione nella sottovoce Disoccupato/in cerca di occupazione, a cui è assegnato un punteggio medio basso. Ininfluenti le altre sottovoci, che riguardano meno o poco più di un quarto dei rispondenti, con punteggi da “basso” a “molto basso”. La seconda sottovoce, Occupato, riveste un'importanza maggiore: è segnata dall'88,4% dei Comuni per la condizione occupazionale materna e dall'83,9% dei Comuni per la condizione del padre, con un punteggio medio “alto” per entrambi (intorno ai 72,6 punti). All'occupazione a tempo pieno, criterio diffuso nel 64,0% circa dei Comuni, viene assegnato un punteggio tra “alto” e “molto alto”; con l'occupazione a tempo parziale, condizione contemplata dal 58,5% dei Comuni nel caso della madre e dal 61,2% dei Comuni nel caso del

padre, si ha diritto ad un punteggio “medio-alto”. Infine, poco più di un terzo dei rispondenti considera la Distanza tra la residenza e la sede di lavoro un criterio che concorre con punteggio proprio alla formazione della graduatoria di accesso.

Tavola 7 - Criteri per la formazione della graduatoria di accesso dei nidi d’infanzia secondo le condizioni occupazionali della madre e del padre per diffusione e punteggi attribuiti

Criteri	% di comuni che indicano il criterio		Media punteggi ^(a)	
	condizione occupazionale madre	condizione occupazionale padre	condizione occupazionale madre	condizione occupazionale padre
Non occupato	55.5	54.8	43.0	42.1
<i>di cui</i>				
Disoccupato/in cerca di occupazione	44.9	45.5	45.1	45.3
Ritirato dal lavoro	21.0	20.7	34.8	35.9
Pensionato	16.6	17.8	31.9	32.7
Casalingo	26.4	24.6	33.1	33.8
Occupato	88.4	83.9	72.7	72.5
<i>di cui</i>				
Tempo pieno	64.7	63.6	74.4	74.4
Part time	58.5	61.2	60.6	61.0
Autonomo	40.5	39.4	67.5	67.4
Dipendente	41.4	39.9	70.6	70.9
Distanza tra residenza e sede di lavoro	33.4	36.4	51.3	48.6

(a) 100=colloca al vertice; 85=molto alto; 70=alto; 55=medio; 40=basso; 25=molto basso

Passando nuovamente alle macrovoci, con un punteggio medio di 61,6, il criterio **Condizione patrimoniale/reddituale** è adottato dal 53,8% dei Comuni. È interessante notare come in questo caso la variabilità dei punteggi sia molto grande: il 48,2% di essi è tra “alto” e “molto alto”, ma più di un quarto è tra “basso” e “molto basso”.

Fanalino di coda della classifica dei criteri in base alla media dei punteggi è l’**Ordine di arrivo della domanda**, indicato all’incirca da un terzo dei Comuni campionati. Di questi, il 50% assegna al criterio un punteggio tra “basso” e “molto basso”, per un punteggio medio di 51,8.

Infine è da segnalare l’indicazione nella voce **Altro** di due criteri non in elenco, caratterizzati da una discreta diffusione (complessivamente pari al 26,1%, cioè più di un quarto, dei Comuni) e importanza (ancora complessivamente, il punteggio medio ad essi assegnato è “alto”): la residenza del bambino nel Comune titolare delle unità di offerta e/o la sua presenza nella graduatoria dell’anno precedente.

Commenti e considerazioni conclusive

I dati e le risultanze presentati nei precedenti paragrafi di questo rapporto costituiscono un patrimonio di conoscenze di grande rilievo relativamente ad una area di intervento toccata, negli ultimi anni, da una particolare convergenza di iniziative di incentivazione allo sviluppo.

Molteplici sono le possibili prospettive interpretative attraverso le quali leggere le risultanze emergenti; quelle che guideranno queste brevi considerazioni conclusive di commento sono solamente alcune delle molte altre possibili.

Certo è – innanzitutto – che la prospettiva centrale assunta dall’indagine, cioè a dire quella di leggere caratteristiche e differenze specifiche del sistema integrato dei servizi – tra le aree geografiche individuate – consente di fare interessanti considerazioni.

I nidi hanno in media un funzionamento nell'ambito di un calendario annuale di 222 giorni di apertura. Inoltre, in via complementare, l'orario quotidiano di funzionamento è nella media generale intorno alle 8 ore, con possibilità di frequenza prolungate anche nel pomeriggio che presenta una certa variabilità.

Questi due elementi – insieme di ampiezza e flessibilità dell'offerta – fanno fatica ad andare a braccetto e le differenze, rispetto all'orario massimo di apertura quotidiano, si evidenziano comparando le quattro macroaree geografiche considerate, sfavorendo il Sud e le isole rispetto al Centro e al Nord.

Non difficile fare alcune supposizioni relativamente a questi elementi.

La prima relativa al fatto che la maggiore “protezione oraria” quotidiana dei servizi del Centro-nord va di pari passo con il maggior coinvolgimento, nelle stesse aree geografiche, delle donne nel mercato del lavoro, nel presupposto – qui confermato – che i nidi siano un servizio che, rispondendo al diritto dei bambini alla crescita e all'educazione, costituiscono una fondamentale risorsa per la conciliazione di tempi di relazione e di lavoro.

La seconda relativamente al fatto che il carattere maggiormente contenuto del calendario di funzionamento dei nidi del Centro-nord potrebbe conseguire anche dalla più diffusa applicazione di norme contrattuali tese a dare maggiore riconoscimento alla professionalità educativa anche mediante il riconoscimento di tempi di lavoro non frontali e di tempi di riposo nell'arco complessivo dell'anno.

La terza relativamente al fatto che la organizzazione “semplificata” dei nidi del mezzogiorno – dal punto di vista dei più ridotti tempi quotidiani di funzionamento potrebbe coniugarsi non solo, come si diceva, alla minor “urgenza” del tema della conciliazione, ma anche al fatto di consentire più contenuti costi assoluti di gestione.

Oltre la metà dei costi di gestione sono costi per il personale impiegato nella gestione dei nidi. Questo dato, che a una prima lettura può stupire se si pensa che altre indagini hanno recentemente segnalato percentuali superiori ai $\frac{3}{4}$, può essere meglio compreso se letto in relazione al fatto che la presente ricerca – diversamente da altre – ha posto sotto osservazione unitaria sia i costi diretti di gestione che i correlati costi indiretti e generali (o di sistema).

Il personale resta comunque la principale componente di costo e, al suo interno, soprattutto il personale con funzioni educative. Si conferma cioè – se non si consideri il paragone irriparabile – che gli educatori sono la più importante “materia prima” per il funzionamento dei nidi; diremmo il principale fattore predittivo della qualità dell'offerta che i nidi offrono ai bambini e alle loro famiglie, oltre che, come si diceva, il suo principale fattore di costo.

Gli educatori – e le modalità organizzative entro cui operano – rappresentano un punto particolarmente delicato che intreccia in modo fortissimo il tema della qualità con quello dei costi; si tratta di un punto sul quale non si può scherzare, sia quando si pensa alle indispensabili garanzie di qualità da offrire a bambini e famiglie (il ché deve far riflettere sui costi in quanto anche “incomprimibili”) sia quando si pensa all'utilizzo razionale delle risorse (pensando a come ridurre, questa volta sì, i costi “non produttivi”).

Interessante – a questo proposito – leggere congiuntamente due dati già in sé entrambi molto importanti:

- quello del rapporto numerico fra educatori e bambini;
- quello del costo medio orario del lavoro degli educatori.

Il primo – il rapporto medio educatori/bambini – costituisce, come noto, il più importante standard organizzativo dei nidi, quello in cui il tema dell'organizzazione si intreccia maggiormente con quello della qualità.

Leggendo poi insieme i due indicatori appena richiamati – rapporto numerico e valore economico riconosciuto al lavoro educativo – è facile constatare che la situazione è divaricata fra due poli:

- il primo in cui si concentra una condizione di maggior favore in termini di standard e di più alto riconoscimento economico del lavoro educativo;

- il secondo in cui ad uno standard organizzativo un po' più "tirato" si associa un minor riconoscimento del valore del lavoro educativo.

Questa forma di polarizzazione deve indubbiamente essere oggetto di una attenta valutazione, soprattutto a partire dall'esigenza di coordinare le esperienze all'interno di un sistema integrato in cui regole e orientamenti condivisi facciano positivamente da cornice ad un pur diversificato quadro di protagonismi e di esperienze.

Va da sé – passando all'esame dell'indicatore principale di tutta la ricerca, cioè il "costo medio per ora/bambino di servizio erogato" – che le differenze già poste sotto osservazione e attenzione producano anche in questo caso differenze significative.

Valgono anche qui le considerazioni fatte poco fa a proposito della sensazione – negativa – che il sistema tenda a polarizzarsi fra situazioni di solidità organizzativa e maggiore garanzia e altre, sospinte – queste ultime – verso parametri organizzativi e funzionali guidati da una esclusiva prospettiva economicistica.

Difficile, anche in questo caso, pensare che da questa situazione possa prendere spontaneamente le mosse una prospettiva di integrazione e messa in coerenza delle diverse esperienze offerte dal sistema dell'offerta. E, al contempo, agevole argomentare a favore della necessità di promuovere scambi e confronti che, nel quadro di una cornice di regole maggiormente definita – e controllata nella sua effettività – conduca a maggiormente diffondere nel sistema elementi di qualità e stabilità integrandoli con quelli di flessibilità ed economicità organizzativa.

Come l'offerta incontra la domanda? È un altro aspetto che la ricerca ha toccato, sia indagando il tema delle tariffe che quello dei criteri di accesso.

Molte le considerazioni che si possono fare al proposito, ma solo due quelle che – rispettivamente sui due aspetti – si ritiene di proporre in questa sede.

A ciò si aggiunga, infine, che l'esame dei criteri di accesso – ampiamente condotto nel paragrafo a ciò dedicato – evidenzia come solo il caso dei nidi pubblici contempra una attenzione a favorire l'accesso in base ad una lettura delle condizioni di maggior bisogno sociale relativo, che – seppure variegata in alcuni aspetti – offre comunque attenzione diffusa al tema del disagio fisico e sociale del bambino e del suo nucleo familiare.

In conclusione, un sistema integrato di servizi — e a maggior ragione un sistema che ha costruito la sua crescita negli ultimi anni puntando sul protagonismo dell'iniziativa privata – deve puntare sullo sviluppo ulteriore delle proprie caratteristiche di integrazione.

Sembra evidente peraltro che al di fuori di una orbita di presenza pubblica – sia come soggetto coinvolto nella gestione dei servizi che come responsabilità di governo, regolazione e controllo del sistema – non possano che diffondersi rischi per la qualità dei servizi offerti e difficoltà a consentire la loro accessibilità generalizzata ed equa, due punti su cui il riconoscimento dei nidi e dei servizi educativi integrativi per la prima infanzia come servizi "fondamentali" (recentemente sancito nel disegno di riforma federalista) obbliga a confermare un impegno preciso che prosegua anche oltre gli effetti del "piano straordinario".

Ultimo punto: questa ricerca consente di dire quanto può/deve costare un nido?

Pensando a un calendario annuale che preveda 222 giorni di apertura (dato medio generale rilevato a livello nazionale) e a due modelli-tipo di iscrizione e frequenza – rispettivamente per 6-7 e per 8-9 ore al giorno – ne deriverebbero i seguenti valori indicativi:

- costo annuo di un nido part-time (6-7 ore)

222 giorni X 6,5 ore X euro 4,5 = euro 6.493

- costo annuo di un nido full-time (8-9 ore)

222 giorni X 8,5 ore X euro 4,5 = euro 8.491

Sviluppando la prospettiva che questi nidi possano essere accessibili in via generalizzata ed equa, sembra ragionevole pensare che una quota di almeno l'80% del loro costo di gestione sia coperto da

finanziamento pubblico e non a carico delle famiglie utenti come testimoniato anche dalle più recenti indagini istat sulla spesa sociale dei Comuni.

Ove si volesse collegare queste misure di costo all'impegno finanziario necessario per garantire livelli di copertura definiti sul territorio nazionale, è agevole stabilire che per ogni punto percentuale di aumento della copertura si avrebbe un costo annuo di 114.000.000 euro considerando una modalità di frequenza intermedia fra le due ipotizzate poc'anzi, mentre, per raggiungere – a partire dal dato di copertura rintracciabile nel Rapporto sul monitoraggio del Piano nidi al 31/12/2010, che registra 246.377 posti e un tasso di accoglienza del 16% – il tasso di copertura del 33% (definito a suo tempo come obiettivo dalla comunità europea), si determinerebbe un maggior costo annuale di 1.900.000.000 euro.

La metodologia, gli strumenti e i dati dell'indagine. Nota metodologica

La definizione dell'oggetto dell'indagine

Oggetto dell'indagine campionaria è la stima dei costi di gestione, del sistema tariffario e dei criteri di accesso nei nidi d'infanzia. A tal fine, l'unità di rilevazione dell'indagine è il **singolo nido d'infanzia** (sia pubblico che privato), ovvero la singola unità di offerta presente sul territorio, relativamente ai costi di gestione e al sistema tariffario, mentre è il **singolo Comune** relativamente ai criteri di accesso dei nidi d'infanzia.

Gli strumenti di rilevazione

La raccolta delle informazioni è stata realizzata con l'ausilio di tre distinti questionari di rilevazione validi sia per l'ambito di offerta pubblica che privata:

- un questionario sui costi di gestione articolato nelle macrosezioni: dati generali dell'unità di offerta (riferito all'anno educativo 2008/09); organizzazione e funzionamento dell'unità di offerta (riferito all'anno educativo 2008/09); bilancio di gestione dell'unità di offerta (riferito all'anno 2009);
- un questionario sul sistema tariffario articolato nelle macrosezioni: frequenza a tempo pieno; frequenza a tempo parziale;
- un questionario sui criteri di accesso declinato secondo i principali criteri di formazione della graduatoria di accesso con l'attribuzione di un valore di importanza per ciascun criterio adottato.

Il disegno dell'indagine

Il disegno di indagine ha previsto la realizzazione di un campionamento – con numerosità campionaria attorno alle 1.000 unità di offerta di servizio dislocate in non meno di 300 Comuni italiani –, con stratificazione delle regioni e province autonome in cui, per ciascuna di esse, si è proceduto all'estrazione dei Comuni in cui recarsi sulla base della dimensione di presenza dei nidi d'infanzia. La scelta di coinvolgere tutte le regioni italiane, pur avendo l'indagine come già detto in precedenza l'obiettivo di conseguire stime di macroarea, è certamente da segnalare quale elemento di qualità della rilevazione.

All'interno dei Comuni campionati sono stati intervistati, come si dirà più avanti nel paragrafo relativo al campionamento, tutti i servizi presenti nelle realtà di medio-piccola dimensione demografica, e un numero limitato ma significativo di nidi d'infanzia nei Comuni di grande dimensione, selezionati in maniera casuale sulla base delle liste comunali.

Per la migliore definizione del campione si è resa necessaria la raccolta presso Regioni e Province autonome dell'elenco dei Comuni coperti da nidi d'infanzia e laddove possibile dell'indirizzario dei nidi presenti con l'indicazione di un set minimo di informazioni tra cui la titolarità pubblica/privata degli stessi. La disponibilità di tali informazioni e in particolar modo della lista dei Comuni coperti dai nidi d'infanzia per ciascuna Regione e Provincia autonoma, propedeutica per la costituzione del campione, è stata raggiunta attraverso diverse complementari azioni di acquisizione. In ordine di strategia preferenziale la gran parte delle liste dei servizi sono state raccolte mediante l'interlocuzione diretta con le Regioni e Province autonome e attraverso l'estrazione delle stesse dai sistemi di ricognizione informativa in dotazione presso gli uffici competenti – è il caso di Piemonte, Valle d'Aosta, Lombardia, Provincia di Trento, Provincia di Bolzano, Veneto, Friuli Venezia Giulia, Liguria, Emilia-Romagna, Toscana, Umbria, Marche, Lazio, Molise, Puglia, Sardegna. Per le restanti Regioni – Abruzzo, Campania, Basilicata, Calabria, Sicilia – in possesso di una lista di servizi contenente dati parziali rispetto al set minimo richiesto o non aggiornati rispetto all'anno di riferimento, si è proceduto ad una integrazione in prima battuta attraverso la ricostruzione delle liste derivante dall'incrocio delle banche dati in possesso di Istat (indagine 2008 sugli interventi e i servizi sociali dei Comuni singoli e associati), Ministero dell'Interno (bilanci consuntivi dei

Comuni) e Ministero dell'Istruzione (in merito alle sezioni primavera), e successivamente attraverso una interlocuzione diretta con i Comuni. Il laborioso processo di costruzione delle liste è stato seguito in ogni fase da ricercatori dell'Istituto degli Innocenti in stretto raccordo con le Regioni interessate, impegnandoli nel periodo marzo-aprile-maggio 2010.

Il piano di campionamento

La popolazione di interesse dell'indagine è costituita:

- per quanto attiene alla valutazione dei costi di gestione e al sistema tariffario, dai nidi d'infanzia pubblici e privati (ivi comprese le diverse varianti dei micronidi e delle sezioni primavera) attivi sull'intero territorio nazionale,
- per quanto attiene alla valutazione dei criteri di formazione della graduatoria di accesso ai nidi d'infanzia, dai Comuni di piccole, medie e grandi dimensioni.

I domini di studio, ossia gli ambiti rispetto ai quali sono riferiti i parametri della popolazione oggetto di stima sono:

- l'intero territorio nazionale su costi di gestione, sistema tariffario e criteri di accesso;
- la quattro macroaree (Nord-Ovest, Nord-Est, Centro, Sud e Isole) sui costi di gestione e il sistema tariffario.

All'interno degli ambiti sopra elencati, le stime sono state calcolate tenendo distinti i servizi secondo la titolarità e la modalità di gestione in:

- pubblica (comprendenti quelli con gestione diretta o in appalto);
- privata (con posti in convenzione con il pubblico, senza posti in convenzione o in concessione da pubblico a privato).

Al momento della definizione del campione, per la scelta della numerosità campionaria sono stati dunque presi in considerazione due livelli diversi di aggregazione delle stime finali: il livello Nazionale e il livello di Macroregione.

La numerosità campionaria è determinata dai seguenti fattori:

- l'intervallo di confidenza delle stime, ovvero l'errore che si è disposti a commettere, per il quale si sono ipotizzati 4 livelli: 4%, 6%, 8% e 10%;
- il livello di significatività della stima, fissato al livello standard del 95%;
- la variabilità del fenomeno oggetto di studio.

La mancanza di informazioni sui costi dei nidi di infanzia riconducibile ad altre indagini di livello nazionale, ci ha indirizzato a lavorare sulla base di alcune esperienze di indagine locale e in particolar modo su una indagine condotta dalla Regione Toscana relativamente all'anno educativo 2007/2008. Il coefficiente di variazione (scarto quadratico medio/media) rispetto ai dati di questa ricerca è risultato pari a 0,35. È ipotizzabile una maggiore variabilità a livello nazionale e quindi CV più alti e comunque da verificare in fase successiva. Per il livello nazionale supponiamo 0,5 e 0,4, mentre per il livello macroregionale supponiamo 0,3 e 0,2.

L'ipotesi iniziale di campionamento si è basata su quello con estrazione casuale semplice dei nidi d'infanzia dalle liste regionali, con stratificazione al primo stadio per regione e tipologia di nido (pubblica o privata). Ciò comporta un effetto di disegno (deft) pari a 1 e un semplice sistema di pesi che potrebbe avere un effetto sull'errore molto lieve (coefficiente di kish=1,2).

La proposta iniziale ha consentito di optare per il livello di significatività di indagine per macroarea con un intervallo di confidenza delle stime oscillante dal 4% al 6%, e un coefficiente di variazione ipotetico pari a 0,3. L'opzione migliore – in termini di errore minimo del 4% – è evidenziata in giallo nella tabella sotto riportata, ma porta ad una numerosità campionaria relativamente alta. In questo caso, comunque, il disegno di campionamento prevede anche la possibilità di ottenere stime

per tipologia di struttura (pubblica o privata) di livello nazionale e di livello di macroarea. In questo ultimo caso è ipotizzabile un aumento dell'intervallo di confidenza delle stime (al 5-6%, in funzione della numerosità di struttura pubblica o privata nella macroregione specifica).

Tabella 1. Livello di significatività per macro area

Intervallo confidenza stime	errore standard	deft	kish	errore standard		CV	n - macro	n
				CCS				
4%	0,0204	1	1,2	0,0170		0,3	311	1.556
6%	0,0306	1,4	1,1	0,0199		0,3	228	1.139
8%	0,0408	1,4	1,1	0,0265		0,3	128	641
10%	0,0510	1,4	1,1	0,0331		0,3	82	410
4%	0,0204	1,4	1,1	0,0133		0,2	228	1.139
6%	0,0306	1,4	1,1	0,0199		0,2	101	506
8%	0,0408	1,4	1,1	0,0265		0,2	57	285
10%	0,0510	1,4	1,1	0,0331		0,2	36	182

Tabella 2. Livello di significatività nazionale

Intervallo confidenza stime	errore standard	deft	kish	errore standard		CV	n
				CCS			
4%	0,0204	1	1,2	0,0170		0,5	864
6%	0,0306	1	1,2	0,0255		0,5	384
8%	0,0408	1	1,2	0,0340		0,5	216
10%	0,0510	1	1,2	0,0425		0,5	138
4%	0,0204	1	1,2	0,0170		0,4	553
6%	0,0306	1	1,2	0,0255		0,4	246
8%	0,0408	1	1,2	0,0340		0,4	138
10%	0,0510	1	1,2	0,0425		0,4	89

Questo ottimale disegno di campionamento presuppone la disponibilità dell'indirizzo dei nidi d'infanzia di tutte le regioni/province autonome. La completezza delle liste regionali e provinciali potrebbe portare alla diminuzione dell'effetto di disegno (deft) fino a 0,9 e abbassare ulteriormente la numerosità campionaria a parità di intervallo di confidenza delle stime.

Gli alti costi associati ad un campionamento casuale semplice hanno condotto alla definizione di un secondo disegno di indagine. Tale disegno a due stadi prevede al primo stadio l'estrazione dei comuni, stratificati per macroarea e per ampiezza (in termini di numero di nidi), mentre al secondo stadio l'estrazione dei nidi di infanzia all'interno dei comuni estratti al primo stadio. I capoluoghi di Regione sono estratti con probabilità pari a uno.

La tabella 3 riporta la popolazione dei nidi di infanzia, la numerosità del campione teorico (1.250 nidi) e la stratificazione per macroregione (Nord-ovest, Nord-est, Centro e Sud-Isole) e per ampiezza dei comuni (Piccoli con meno di 1-4 nidi, Medi con 5-7 nidi e Grandi con 8 e più).

Tabella 3

	Nidi d'infanzia		Campione		Piccoli 1-4		Medi 5 - 7		Grandi 8+	
	N	radq(N)	n	Intero	Nidi	Comuni	Nidi	Comuni	Nidi	Comuni
Nord-ovest	2.728	52,23	379,76	380	91,20	45,60	167,20	30,40	121,60	15,20
Nord-est	2.042	45,19	328,56	328	78,72	39,36	144,32	26,24	104,96	13,12
Centro	1.758	41,93	304,85	305	73,20	36,60	134,20	24,40	97,60	12,20
Sud-Isole	1.061	32,57	236,83	237	56,88	28,44	104,28	18,96	75,84	9,48
	7.589	171,92		1.250						

L'ampiezza di ogni sottocampione macroregionale non è proporzionale alla popolazione di riferimento, ma alla rispettiva radice quadrata. Ciò per permettere un sovra-campionamento per le macroregioni più piccole (in termini di numero di nidi), in particolare il Sud e le Isole.

Nella tabella 4 sono riportati il numero di nidi attesi nell'estrazione del secondo stadio. Si ipotizza inoltre un tasso di non copertura e non risposta pari a circa il 20%. Ciò porta il campione teorico estratto di 1.250 nidi a un campione effettivo atteso di circa 1.000 nidi di infanzia.

Tabella 4

	Piccoli 1-4		Medi 5 - 7		Grandi 8+		
	Comuni	Nidi attesi	Comuni	Nidi attesi	Comuni	Nidi attesi	
Nord-ovest	46	92	31	170	15	120	
Nord-est	39	78	26	143	13	104	
Centro	37	74	24	132	12	96	
Sud-Isole	28	56	19	105	10	80	
		300		550		400	1.250
							1.000

- 20% per non copertura e non risposta =

La tabella 5 mostra la distribuzione del numero dei comuni da estrarre, ulteriormente stratificati per Regione, all'interno della macroregione e dell'ampiezza dei comuni stessi.

Nella colonna delle note viene evidenziato come i comuni capoluogo di Regione siano estratti con probabilità pari ad uno. Questa scelta esaurisce la selezione dei comuni di grandi dimensioni nelle 11 Regioni più piccole.

Tabella 5

	Piccoli 1-4		Medi 5 - 7		Grandi 8+		Note	
	Nidi d'infanzia	Comuni	Comuni Intero	Comuni	Comuni Intero	Comuni		Comuni Intero
Piemonte	693	11,58	11	7,72	8	3,861	4	di cui Torino
Valle d'Aosta	25	0,42	1	0,28	1	0,139	1	Aosta
Lombardia	1776	29,69	30	19,79	19	9,896	9	di cui Milano
Liguria	234	3,91	4	2,61	3	1,304	1	Genova
Nord-ovest	2728		46		31		15	

	N	Comuni	Comuni		Comuni		Comuni	Note
			Intero	Comuni	Intero	Comuni		
Friuli V.G.	192	3,70	4	2,47	2	1,23	1	Trieste
Veneto	815	15,71	15	10,47	10	5,24	5	di cui Venezia
Bolzano	48	0,93	1	0,62	1	0,31	1	Bolzano
Trento	63	1,21	1	0,81	1	0,40	1	Trento
Emilia Romagna	924	17,81	18	11,87	12	5,94	5	di cui Bologna
Nord-est	2042		39		26		13	

	N	Comuni	Comuni		Comuni		Comuni	Note
			Intero	Comuni	Intero	Comuni		
Toscana	738	15,36	16	10,24	10	5,12	5	di cui Firenze
Marche	249	5,18	5	3,46	4	1,73	2	di cui Ancona
Umbria	240	5,00	5	3,33	3	1,67	1	Perugia
Lazio	531	11,05	11	7,37	7	3,68	4	di cui Roma
Centro	1758		37		24		12	

	N	Comuni	Comuni		Comuni		Comuni	Note
			Intero	Comuni	Intero	Comuni		
Abruzzo	116	3,11	3	2,07	2	1,04	1	Pescara
Basilicata	65	1,74	2	1,16	1	0,58	1	Potenza
Calabria	190	5,09	5	3,40	3	1,70	2	di cui Reggio Calabria
Campania	131	3,51	3	2,34	2	1,17	1	Napoli
Molise	45	1,21	1	0,80	1	0,40	1	Campobasso
Puglia	178	4,77	5	3,18	3	1,59	1	Bari
Sardegna	136	3,65	4	2,43	3	1,22	1	Cagliari
Sicilia	200	5,36	5	3,57	4	1,79	2	di cui Palermo
Sud-isole	1061		28		19		10	

La formazione dei rilevatori e la campagna di rilevazione

La rilevazione delle informazioni in ogni realtà regionale è stata coordinata da un team di ricercatori dell'Istituto degli Innocenti e realizzata sul campo da un numero di rilevatori adeguato al numero complessivo di interviste da realizzare. In totale sono stati coinvolti 26 rilevatori e 3 coordinatori dell'Istituto degli Innocenti preposti alla relazione, organizzazione e gestione della rete dei rilevatori.

Nel mese di aprile i coordinatori hanno realizzato il contatto diretto con le unità di offerta e i Comuni campionati per raccogliere le adesioni all'indagine. Nel successivo mese di giugno si è svolta presso l'Istituto degli Innocenti di Firenze la formazione per i rilevatori allo scopo di illustrare i vari aspetti dell'indagine, in particolare esporre gli obiettivi cognitivi, la rilevanza scientifica e sociale dell'iniziativa intrapresa e – sul versante più tecnico – presentare gli strumenti di rilevazione, approfondirne gli aspetti problematici, spiegare le condizioni e le modalità di somministrazione dei questionari, accordare l'intervento dei rilevatori in modo appropriato alla delicatezza del compito, discutere le modalità di creazione dell'agenda personale per la migliore tenuta delle proprie interviste anche ai fini di non sfiorare la dead-line della campagna di rilevazione fissata entro la fine dell'estate 2010.

A conclusione della giornata formativa sono stati consegnati a ciascun rilevatore gli strumenti di rilevazione, costituiti dai questionari, dall'elenco delle unità di offerta e Comuni da contattare, dalla scheda ricognitiva del rilevatore da inviare settimanalmente al coordinatore a testimonianza

dell'andamento del lavoro svolto, dalla lettera di presentazione da utilizzare nel contatto con unità di offerta e Comuni, dalla guida alla compilazione.

Il numero di interviste che ciascun rilevatore era tenuto a realizzare era stato pattuito preventivamente in relazione alla disponibilità che ciascuno aveva dichiarato, cercando comunque di non assegnarne un numero eccessivo, sia per il rispetto dei tempi entro cui concludere la rilevazione, sia per non creare quell'effetto "stanchezza" nel rilevatore che avrebbe compromesso la qualità dell'indagine.

Nonostante il periodo critico della rilevazione, svoltasi per lo più tra giugno e luglio 2010, con una coda conclusiva nel settembre – periodo notoriamente complicato per stabilire un contatto con i servizi e i Comuni e averne un ritorno informativo tempestivo – la rete dei rilevatori supervisionati dai coordinatori hanno raggiunto l'obiettivo sia in termini di rispetto dei tempi, che di questionari da realizzare oltre che di qualità garantita delle informazioni in essi contenute.

A questa modalità di lavoro sul campo hanno fatto eccezione, utilizzando diverse forme di raccolta dei questionari, le regioni Marche, Emilia-Romagna e Valle d'Aosta.

Per l'Emilia-Romagna la raccolta dei questionari è stata realizzata attraverso una stretta collaborazione con gli uffici regionali competenti e con una suddivisione del territorio regionale in cui hanno operato i rilevatori del Istituto degli Innocenti da una parte (province di Parma, Piacenza, Ferrara, Rimini, Ravenna e Forlì-Cesena) e i funzionari della Regione Emilia-Romagna dall'altra (province di Bologna, Modena, Reggio-Emilia). Tale organizzazione si resa necessaria a seguito dell'estensione del campione al territorio regionale – unica esperienza nel panorama dell'indagine – così da poter contare alla fine del processo su stime di livello regionale relativamente ai costi di gestione, al sistema tariffario e ai criteri di accesso¹.

Le Marche invece hanno realizzato in autonomia, contando sulla propria rete di rilevatori, la fase di raccolta dei dati, seppur in stretto raccordo con i ricercatori del Istituto degli Innocenti soprattutto per la previsione delle necessarie sostituzioni.

Per la Valle d'Aosta infine la raccolta delle informazioni inerenti l'indagine è stata realizzata attraverso l'organizzazione in collaborazione con gli uffici regionali competenti di una specifica giornata seminariale e di approfondimento degli scopi e della metodologia di indagine cui hanno partecipato i servizi e i comuni del territorio regionale, e che hanno successivamente provveduto a inviare i questionari direttamente ai ricercatori dell'Istituto degli Innocenti.

L'archiviazione e la validazione dei dati

Conclusa la fase di acquisizione delle informazioni sono state avviate le attività relative alla fase post-campo, ovvero specificamente: l'editing e il controllo dei questionari, l'immissione centralizzata dei dati su supporto magnetico, la codifica delle risposte alle domande "aperte" – in particolare la voce "altro", estrapolando dai testi le categorie significative per la ricerca, elaborandone la classificazione e pianificandone la formalizzazione –, le operazioni di controllo sull'adeguatezza dei dati – per lo più di registrazione dell'informazione – e gli interventi di correzione degli eventuali errori o incongruenze rilevate.

Il controllo dell'affidabilità dei valori immessi nel data-base è un passaggio obbligato e irrinunciabile visto che in qualunque momento della catena di operazioni che trasformano un'informazione in un dato è possibile compiere inesattezze. Innanzitutto il controllo si è rivolto all'accertare e identificare il sussistere o meno di "valori selvaggi" (*wild codes*), ovvero valori inseriti erroneamente che evidenziano uno stato impossibile o poco plausibile della relativa variabile. Oltre alla verifica della plausibilità è stato eseguito un controllo di congruenza (*consistency check*) per individuare eventuali combinazioni implausibili e perciò dati distorti e apporvi le dovute correzioni.

¹ L'estensione del disegno dell'indagine a ricomprendere lo sviluppo di un campione rappresentativo a livello regionale è stato oggetto di specifico finanziamento integrativo da parte della Regione Emilia Romagna nel quadro di un rapporto contrattuale con l'Istituto degli Innocenti.

L'impegno e il tempo dedicati a realizzare tutti i possibili controlli di congruenza sono stati perciò alquanto consistenti, specialmente per l'impianto del questionario teso a cogliere fattori complessi – specie sui costi di gestione. In alcuni, sporadici casi i ricercatori dell'Istituto degli Innocenti hanno ricontattato le singole unità di offerta e i singoli Comuni per avere ulteriori chiarimenti sui valori immessi nei questionari.

In tal modo, una volta compiuto il controllo complessivo, le risposte mancanti riguardano effettivamente e soltanto le mancate risposte, riflettendo quelle situazioni dove il soggetto intenzionalmente non ha risposto non disponendo delle informazioni in oggetto.

Il campione effettivo e la qualità delle stime

In ogni indagine campionaria, ciascuno dei diversi soggetti (rispondenti, rilevatori, coordinatori, ecc.) e delle diverse operazioni (modalità di contatto, scelta dello strumento di rilevazione, modalità di compilazione, ecc.) che concorrono alla fase di rilevazione dei dati, può rappresentare un elemento di disturbo e originare errori non campionari di vario tipo ed intensità. Allo scopo di ridurli e prevenirli si è pertanto deciso di agire, per quanto possibile, sulle principali fonti di errore, tentando di limitare al minimo il numero di mancate risposte ai questionari somministrati ai nidi di infanzia e ai Comuni.

Le difformità registrate tra campione teorico e campione effettivo dovuto alle mancate risposte, e la differente probabilità di selezione dovuta al sopraccitato sovra-campionamento delle macroaree più piccole (in particolare Sud e Isole, ma anche la Valle d'Aosta) hanno suggerito di procedere ad una ponderazione per celle di aggiustamento in tre passi, come segue:

- si calcolano i pesi per ogni categoria di ogni distribuzione marginale secondo una procedura di post stratificazione;
- per ogni cella della distribuzione congiunta del campione effettivo si calcola il peso pari al prodotto algebrico dei pesi delle distribuzioni marginali corrispondenti;
- si ri-scalano i pesi in modo che la media risulti pari ad uno (o in modo equivalente che la somma sia pari alla numerosità campionaria).

Si deve comunque precisare che l'applicazione dei pesi appena definiti, sebbene consenta agli stimatori utilizzati di essere statisticamente corretti, introduce un elemento aggiuntivo di variabilità delle stime stesse (oltre alla variabilità campionaria). Tale incremento è peraltro misurabile mediante il calcolo di un fattore di correzione dell'errore standard delle stime (Kish, 1987). Tale fattore di correzione $(1+L)$, rappresenta l'incremento percentuale di variabilità dovuto alla post-stratificazione ed è definito nel seguente modo:

$$(1 + L) = \frac{n \sum_{h=1}^k n_h w_h^2}{\left(\sum_{h=1}^k n_h w_h \right)^2}$$

dove n_h rappresentano il numero dei casi dello strato h e w_h il peso del corrispondente strato.

Sulla base del campione di nidi di infanzia effettivamente intervistati (circa 900), il fattore di Kish è risultato pari a 1,28. Ciò significa che gli errori campionari dovuti all'introduzione dei pesi sono inflazionati di poco meno del trenta per cento. La Tabella 6, infine, riporta gli errori assoluti e relativi che si commettono per stime su porzioni. Gli errori fanno riferimento sia a stime basate sull'intero campione nazionale, che alle stime per macroregione.

**Tabella 6 - Errori assoluti e relativi per alcune selezionate proporzioni.
Costi di gestione e sistema tariffario**

Proporzione	Italia		Nord-Ovest		Nord-Est		Centro		Sud-Isole	
	Assoluto	Relativo	Assoluto	Relativo	Assoluto	Relativo	Assoluto	Relativo	Assoluto	Relativo
90%	2,5%	0,0279	4,8%	0,0532	4,7%	0,0527	5,0%	0,0560	5,7%	0,0634
80%	3,4%	0,0419	6,4%	0,0798	6,3%	0,0790	6,7%	0,0840	7,6%	0,0951
70%	3,8%	0,0549	7,3%	0,1045	7,2%	0,1035	7,7%	0,1100	8,7%	0,1245
60%	4,1%	0,0684	7,8%	0,1303	7,7%	0,1290	8,2%	0,1372	9,3%	0,1553
50%	4,2%	0,0838	8,0%	0,1596	7,9%	0,1580	8,4%	0,1680	9,5%	0,1902
40%	4,1%	0,1026	7,8%	0,1955	7,7%	0,1936	8,2%	0,2058	9,3%	0,2329
30%	3,8%	0,1280	7,3%	0,2438	7,2%	0,2414	7,7%	0,2566	8,7%	0,2905
20%	3,4%	0,1676	6,4%	0,3193	6,3%	0,3161	6,7%	0,3360	7,6%	0,3804
10%	2,5%	0,2514	4,8%	0,4789	4,7%	0,4741	5,0%	0,5040	5,7%	0,5706

Tabella 6 bis - Errori assoluti e relativi per alcune selezionate proporzioni. Criteri di accesso

Proporzione	Italia	
	Assoluto	Relativo
90%	4,4%	0,0486
80%	5,8%	0,0729
70%	6,7%	0,0955
60%	7,1%	0,1191
50%	7,3%	0,1458
40%	7,1%	0,1786
30%	6,7%	0,2227
20%	5,8%	0,2916
10%	4,4%	0,4375

Inoltre ad ogni stima che deriva da variabili di tipo quantitativo è associato un errore campionario relativo; quindi per consentire un uso corretto delle stime fornite dall'indagine, sarebbe necessario fornire, per ogni stima fornita, anche il corrispondente errore di campionamento relativo. Tuttavia, ciò non è possibile, sia per i limiti di tempo e di costi di elaborazione, sia perché le tavole risulterebbero eccessivamente appesantite e di non agevole consultazione per l'utente finale.

Questionari di rilevazione

INDAGINE SU COSTI DI GESTIONE e sistema TARIFFARIO DEI NIDI D'INFANZIA

1. DATI GENERALI SULL'UNITÀ DI OFFERTA ANNO EDUCATIVO 2008/09

Denominazione _____
Via/piazza _____ n. _____
Comune _____ cap _____ prov. _____
Telefono _____ Fax _____ mail _____
Referente dell'unità di offerta _____

1.2 Tipologia di unità di offerta:

Nido Micro-nido Sezione primavera

1.3 Titolarità e modalità di gestione dell'unità d'offerta:

A titolarità pubblica e gestione diretta A titolarità privata con posti convenzionati
con il pubblico
 A titolarità pubblica e gestione in appalto¹ A titolarità privata senza posti convenzionati
con il pubblico
 In concessione da pubblico a privato

2. ORGANIZZAZIONE E FUNZIONAMENTO DELL'UNITÀ DI OFFERTA ANNO EDUCATIVO 2008/09

2.1 Funzionamento ordinario dal _____ al _____

(Si intende il funzionamento prevalente nell'arco temporale compreso tra 01/09 e 31/08)

Numero di giorni di apertura all'utenza	n° _____
Orario di apertura giornaliero	da lunedì a venerdì dalle ore ____ alle ore ____
	sabato (ove previsto) dalle ore ____ alle ore ____
Numero complessivo di ore lavorate al giorno in attività frontali	educatori per n° ____ ore al giorno
	cuochi per n° ____ ore al giorno
	ausiliari per n° ____ ore al giorno
	altri operatori per n° ____ ore al giorno
Numero dei bambini iscritti al 31/12 per le diverse tipologie di frequenza	n° ____ bambini per n° ____ ore al giorno di cui: con meno di 12 mesi n° ____ con disabilità n° ____
	n° ____ bambini per n° ____ ore al giorno di cui: con meno di 12 mesi n° ____ con disabilità n° ____
	n° ____ bambini per n° ____ ore al giorno di cui: con meno di 12 mesi n° ____ con disabilità n° ____

¹ Si intende con affidamento a privato almeno di tutte le attività educative.

	n° ____ bambini per n° ____ ore al giorno di cui: con meno di 12 mesi n° ____ con disabilità n° ____
--	--

2.2 (Eventuale) Funzionamento straordinario dal _____ al _____

(Si intende l'eventuale modalità di funzionamento – diversa dall'ordinario – realizzata in un particolare periodo compreso tra 01/09 e 31/08)

Numero di giorni di apertura all'utenza	n° ____
Orario di apertura giornaliero	da lunedì a venerdì dalle ore ____ alle ore ____
	sabato (ove previsto) dalle ore ____ alle ore ____
Numero complessivo di ore lavorate al giorno in attività frontali	educatori per n° ____ ore al giorno
	cuochi per n° ____ ore al giorno
	ausiliari per n° ____ ore al giorno
	altri operatori per n° ____ ore al giorno
Numero dei bambini iscritti per le diverse tipologie di frequenza	n° ____ bambini per n° ____ ore al giorno di cui: con meno di 12 mesi n° ____ con disabilità n° ____
	n° ____ bambini per n° ____ ore al giorno di cui: con meno di 12 mesi n° ____ con disabilità n° ____
	n° ____ bambini per n° ____ ore al giorno di cui: con meno di 12 mesi n° ____ con disabilità n° ____
	n° ____ bambini per n° ____ ore al giorno di cui: con meno di 12 mesi n° ____ con disabilità n° ____

2.3 Monte ore annuo per attività NON frontali

Numero complessivo di ore lavorate all'anno in attività non frontali	educatori per n° ____ ore all'anno
	cuochi per n° ____ ore all'anno
	ausiliari per n° ____ ore all'anno
	altri operatori per n° ____ ore all'anno

3. BILANCIO DI GESTIONE DELL'UNITÀ DI OFFERTA
ANNO 2009 (DATI IN EURO)

3.1 SPESE

3.1.1 Spese per personale impegnato in funzioni di sistema (quota parte riferita all'unità di offerta) € _____,00

3.1.1.1 di cui specificare: spese per direzione amministrativa gestionale € _____,00
spese per coordinamento pedagogico € _____,00

(La somma delle voci specificate al punto 3.1.1.1 deve essere pari al valore segnalato al punto 3.1.1)

3.1.2 Spese per personale impegnato in funzioni operative nell'unità di offerta € _____,00

3.1.2.1 di cui specificare: spese per personale educativo € _____,00
spese per personale non educativo € _____,00

(La somma delle voci specificate al punto 3.1.2.1 deve essere pari al valore segnalato al punto 3.1.2)

3.1.3 Spese per formazione (quota parte riferita all'unità di offerta) € _____,00

3.1.4 Spese per affitto € _____,00

3.1.5 Spese per ammortamenti € _____,00

3.1.6 Spese per manutenzione ordinaria € _____,00

3.1.7 Spese per utenze € _____,00

3.1.8 Spese per materiali di consumo e pulizia € _____,00

3.1.9 Spese per materiale ludico/didattico € _____,00

3.1.10 Spese per derrate alimentari (o acquisto pasti) € _____,00

3.1.11 Spese per acquisto di servizi complementari € _____,00

3.1.12 Altre spese € _____,00

3.1.13 TOTALE SPESE € _____,00

3.2 ENTRATE/RICAVI (escluso coperture del titolare con mezzi propri)

3.2.1 Entrate da finanziamento pubblico € _____,00

3.2.2 Entrate da finanziamento privato € _____,00

3.2.3 Ricavi da rette € _____,00

3.2.4 TOTALE ENTRATE/RICAVI € _____,00

4. DATI SUL SISTEMA TARIFFARIO

4.1 FREQUENZA A TEMPO PIENO²

4.1.1 Importo della retta mensile massima applicabile, compreso eventuali buoni pasto, per nido a tempo pieno: € _____

4.1.2 Presenza di meccanismi di abbattimento della retta con applicazione ISEE: Sì No

4.1.3 Se sì, quale importo nelle seguenti condizioni:

Reddito annuale ISEE	Retta
_____ (in euro) ³	Esenzione
6.000 euro	_____ (in euro)
10.000 euro	_____ (in euro)
15.000 euro	_____ (in euro)
_____ (in euro) ⁴	Retta massima ⁵

4.1.4 Presenza di altri meccanismi di abbattimento/sconto/agevolazione tariffaria (specificare):

4.2 FREQUENZA A TEMPO PARZIALE⁶

4.2.1 Importo della retta mensile massima applicabile, compreso eventuali buoni pasto, per nido a tempo parziale: € _____

4.2.2 Presenza di meccanismi di abbattimento della retta con applicazione ISEE: Sì No

4.2.3 Se sì, quale importo nelle seguenti condizioni:

Reddito annuale ISEE	Retta
_____ (in euro) ⁷	Esenzione
6.000 euro	_____ (in euro)
10.000 euro	_____ (in euro)
15.000 euro	_____ (in euro)
_____ (in euro) ⁸	Retta massima ⁹

4.2.4 Presenza di altri meccanismi di abbattimento/sconto/agevolazione tariffaria (specificare):

4.3 Numero bambini accolti dal servizio nell'a.e. 2008/2009:

N. bambini |__|__|__|

di cui con retta massima |__|__|__|

di cui fruitori ISEE esenti |__|__|__|

di cui fruitori di rette graduate in base all'ISEE |__|__|__|

di cui fruitori di retta agevolata in base ad altri meccanismi |__|__|__|

² È considerato nido a tempo pieno un servizio fruito per fino a 8-9 ore giornaliere.

³ Indicare la soglia ISEE al di sotto della quale c'è esenzione totale

⁴ Indicare la soglia ISEE al di sopra della quale si applica la retta massima

⁵ Vedi punto 4.1.1

⁶ È considerato nido a tempo parziale un servizio fruito per fino a 6-7 ore giornaliere.

⁷ Vedi nota 3

⁸ Vedi nota 4

⁹ Vedi punto 4.2.1

**INDAGINE SUI CRITERI per la formazione della graduatoria DI ACCESSO
DEI NIDI D'INFANZIA**

Comune _____ prov. _____
 Telefono _____ Fax _____ mail _____
 Referente _____

		valore ¹⁰
1. Ordine di arrivo della domanda	<input type="checkbox"/> Si <input type="checkbox"/> No	* A B C D E
2. Segnalazione servizi sociali	<input type="checkbox"/> Si <input type="checkbox"/> No	* A B C D E
3. Disabilità	<input type="checkbox"/> Si <input type="checkbox"/> No	* A B C D E
4. Figlio dipendente azienda titolare servizio	<input type="checkbox"/> Si <input type="checkbox"/> No	* A B C D E
5. Condizione occupazionale della madre	<input type="checkbox"/> Si <input type="checkbox"/> No	* A B C D E
5.1. Non occupata	<input type="checkbox"/> Si <input type="checkbox"/> No	* A B C D E
5.1.1 Disoccupata/in cerca di occupazione	<input type="checkbox"/> Si <input type="checkbox"/> No	* A B C D E
5.1.2 Ritirata dal lavoro	<input type="checkbox"/> Si <input type="checkbox"/> No	* A B C D E
5.1.3 Pensionata	<input type="checkbox"/> Si <input type="checkbox"/> No	* A B C D E
5.1.4 Casalinga	<input type="checkbox"/> Si <input type="checkbox"/> No	* A B C D E
5.2 Occupata	<input type="checkbox"/> Si <input type="checkbox"/> No	* A B C D E
5.2.1 Tempo pieno	<input type="checkbox"/> Si <input type="checkbox"/> No	* A B C D E
5.2.2 Part time	<input type="checkbox"/> Si <input type="checkbox"/> No	* A B C D E
5.2.3 Autonoma	<input type="checkbox"/> Si <input type="checkbox"/> No	* A B C D E
5.2.4 Dipendente	<input type="checkbox"/> Si <input type="checkbox"/> No	* A B C D E
5.3 Distanza fra residenza e sede di lavoro	<input type="checkbox"/> Si <input type="checkbox"/> No	* A B C D E
6. Condizione occupazionale del padre	<input type="checkbox"/> Si <input type="checkbox"/> No	* A B C D E
6.1 Non occupato	<input type="checkbox"/> Si <input type="checkbox"/> No	* A B C D E
6.1.1 Disoccupato/in cerca di occupazione	<input type="checkbox"/> Si <input type="checkbox"/> No	* A B C D E
6.1.2 Ritirato dal lavoro	<input type="checkbox"/> Si <input type="checkbox"/> No	* A B C D E
6.1.3 Pensionato	<input type="checkbox"/> Si <input type="checkbox"/> No	* A B C D E
6.1.4 Casalingo	<input type="checkbox"/> Si <input type="checkbox"/> No	* A B C D E
6.2 Occupato	<input type="checkbox"/> Si <input type="checkbox"/> No	* A B C D E
6.2.1 Tempo pieno	<input type="checkbox"/> Si <input type="checkbox"/> No	* A B C D E
6.2.2 Part time	<input type="checkbox"/> Si <input type="checkbox"/> No	* A B C D E
6.2.3 Autonomo	<input type="checkbox"/> Si <input type="checkbox"/> No	* A B C D E
6.2.4 Dipendente	<input type="checkbox"/> Si <input type="checkbox"/> No	* A B C D E
6.3 Distanza fra residenza e sede di lavoro	<input type="checkbox"/> Si <input type="checkbox"/> No	* A B C D E
7. Composizione del nucleo familiare e risorse di cura disponibili	<input type="checkbox"/> Si <input type="checkbox"/> No	* A B C D E
7.1 Nucleo mono-parentale	<input type="checkbox"/> Si <input type="checkbox"/> No	* A B C D E
7.2 Altro figlio	<input type="checkbox"/> Si <input type="checkbox"/> No	* A B C D E
7.3 Familiare/parente disponibile per la cura	<input type="checkbox"/> Si <input type="checkbox"/> No	* A B C D E
7.4 Familiare/parente non autosufficiente nel nucleo	<input type="checkbox"/> Si <input type="checkbox"/> No	* A B C D E
8. Condizione patrimoniale/reddituale famiglia	<input type="checkbox"/> Si <input type="checkbox"/> No	* A B C D E
9. Altro (specificare eventualmente i tre più rilevanti)	<input type="checkbox"/> Si <input type="checkbox"/> No	* A B C D E
9.1 _____	<input type="checkbox"/> Si <input type="checkbox"/> No	* A B C D E
9.2 _____	<input type="checkbox"/> Si <input type="checkbox"/> No	* A B C D E

¹⁰ Barrare nel blocco relativo al singolo item solo nei casi in cui il criterio sia presente nel sistema adottato tenendo conto delle seguenti indicazioni: |*| criterio che dà luogo alla collocazione al vertice della graduatoria indipendentemente dall'attribuzione di altri punteggi; |A| valore molto alto; |B| valore alto; |C| valore medio; |D| valore basso; |E| valore molto basso.

Tavole statistiche

Costi di gestione dei nidi d'infanzia

Tavola 1 - Nidi d'infanzia secondo i giorni di apertura all'utenza per macroarea.
Anno educativo 2008/2009 (per 100 nidi della stessa area geografica)

Classi di giorni di apertura	Macroarea				Italia
	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Sud e Isole	
meno di 200	7,3	13,5	16,1	21,8	13,4
200-224	41,7	58,3	47,5	23,6	45,4
225-249	40,9	23,0	26,0	17,8	29,0
250 e più	10,1	5,2	10,3	36,8	12,3
<i>Numero medio di giorni di apertura</i>	<i>225,8</i>	<i>217,8</i>	<i>218,1</i>	<i>231,2</i>	<i>222,3</i>
<i>C.V.</i>	<i>0,09</i>	<i>0,08</i>	<i>0,14</i>	<i>0,19</i>	<i>0,13</i>

Tavola 2 - Nidi d'infanzia che effettuano funzionamento straordinario^(a). Italia
Anno educativo 2008/2009 (per 100 nidi)

	%	<i>n° medio di giorni di apertura</i>
Funzionamento straordinario	18,2	23,2

(a) Il funzionamento diverso dall'ordinario realizzato in un particolare periodo compreso tra 01-09 e 31-08

Tavola 3 - Nidi d'infanzia che effettuano apertura il sabato per macroarea.
Anno educativo 2008/2009 (per 100 nidi della stessa area geografica)

Area geografica	%
Nord-Ovest	7,7
Nord-Est	0,8
Centro	9,0
Sud e Isole	58,6
Italia	13,2

Tavola 4 - Bambini iscritti ai nidi d'infanzia secondo il numero di ore di frequenza.
Italia - Anno educativo 2008/2009 (per 100 nidi)

Classi di ore di frequenza	%
fino a 7 ore	34,0
da più di 7 fino a 8 ore	20,1
da più di 8 fino a 9 ore	23,2
da più di 9 fino a 10 ore	12,0
più di 10 ore	10,7
<i>Numero medio di ore di frequenza</i>	<i>h7.59</i>

Tavola 5 - Bambini iscritti ai nidi d'infanzia secondo il numero di ore di frequenza e la macroarea.
Anno educativo 2008/2009 (per 100 nidi della stessa area geografica)

Classi di ore di frequenza	Macroarea			
	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Sud e Isole
fino a 7 ore	29,4	27,4	42,0	50,6
da più di 7 fino a 8 ore	17,1	23,2	22,5	21,0
da più di 8 fino a 9 ore	23,1	24,7	22,4	18,5
da più di 9 fino a 10 ore	13,8	13,1	10,2	8,4
più di 10 ore	16,7	11,7	2,9	1,4
<i>Numero medio di ore di frequenza</i>	<i>h8.15</i>	<i>h8.05</i>	<i>h7.32</i>	<i>h7.20</i>

Tavola 6 - Incidenza media di alcuni capitoli di spesa sul totale della spesa dei nidi d'infanzia.
Italia - Anno 2009

	%
% spese per personale impegnato in funzioni di sistema	6,8
% spese per personale impegnato in funzioni operative	66,1
% altre spese	27,0

Tavola 7 - Incidenza media di alcuni capitoli di spesa sul totale della spesa dei nidi d'infanzia per macroarea - Anno 2009

Macroarea	Spese per personale impegnato in funzioni di sistema	Spese per personale impegnato in funzioni operative	Spese per personale impegnato in funzioni operative
Nord-Ovest	7,5	66,8	25,7
Nord-Est	6,8	65,4	27,8
Centro	7,3	61,9	30,8
Sud e Isole	5,8	71,7	22,5

Tavola 8 - Incidenza media della spesa per personale educativo sul totale delle spese per personale impegnato in funzioni operative e sul totale delle spese dei nidi d'infanzia. Italia - Anno 2009

	Incidenza media
% spesa per personale educativo sul totale delle spese per personale impegnato in funzioni operative	77,9
% spesa per personale educativo sul totale delle spese	52,0

Tavola 9 - Incidenza media della spesa per personale educativo sul totale delle spese per personale impegnato in funzioni operative e sul totale delle spese dei nidi d'infanzia per macroarea. Anno 2009

Macroarea	% media di spesa per personale educativo sul totale delle spese per personale impegnato in funzioni operative	% media di spesa per personale educativo sul totale delle spese
Nord-Ovest	77,8	52,1
Nord-Est	79,2	52,8
Centro	78,4	50,9
Sud e Isole	75,8	53,0

Tavola 10 - Incidenza media dei ricavi da rette sul totale dei costi di gestione per macroarea. Anno 2009

Macroarea	Incidenza media
Nord-Ovest	47,3
Nord-Est	45,5
Centro	46,8
Sud e Isole	30,8
Italia	43,5

Tavola 11 - Costo medio ora/bambino di servizio erogato per macroarea - Anno 2009

Macroarea	Totale
Nord-Ovest	€ 4,61
Nord-Est	€ 4,61
Centro	€ 4,50
Sud e Isole	€ 3,95
Italia^(a)	€ 4,50
<i>(a) Coefficiente di variazione</i>	<i>0,49</i>

Tavola 12 - Rapporto educatore/bambino per macroarea - Anno educativo 2008/2009

Macroarea	Totale
Nord-Ovest	7,3
Nord-Est	7,9
Centro	7,7
Sud e Isole	7,8
Italia^(a)	7,7
<i>(a) Coefficiente di variazione</i>	<i>0,35</i>

Tavola 13 - Costo medio ora/educatore per macroarea - Anno 2009

Macroarea	Totale
Nord-Ovest	€ 18,12
Nord-Est	€ 17,98
Centro	€ 17,97
Sud e Isole	€ 16,05
Italia^(a)	€ 17,70
<i>(a) Coefficiente di variazione</i>	<i>0,54</i>

Sistema tariffario dei nidi d'infanzia

Tavola 1 - Nidi d'infanzia secondo le classi di importo della retta mensile massima applicabile (compreso eventuali buoni pasto) per tipologia di frequenza.

Classi di importo	Tipologia di frequenza	
	tempo pieno	tempo parziale
meno di € 100	1,1	1,7
€ 100-199	5,3	10,9
€ 200-299	14,3	32,5
€ 300-399	26,9	29,9
€ 400-499	25,3	17,6
€ 500-599	15,0	5,4
€ 600-699	10,0	2,1
più di € 700	2,3	0,0
<i>Importo medio della retta</i>	€ 412,02	€ 320,60

Tavola 2 - Nidi d'infanzia con frequenza a tempo pieno secondo le classi di importo della retta mensile massima applicabile (compreso eventuali buoni pasto) per macroarea

Classi di importo	Macroarea			
	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Sud e Isole
meno di € 100	0,4	0,0	0,5	5,9
€ 100-199	0,4	0,9	4,9	24,6
€ 200-299	4,0	9,4	20,4	33,9
€ 300-399	16,0	29,6	37,4	25,4
€ 400-499	27,3	38,6	19,4	5,1
€ 500-599	28,8	10,7	10,2	3,4
€ 600-699	17,7	9,9	5,8	0,8
più di € 700	5,3	0,9	1,5	0,8
<i>Importo medio della retta</i>	€ 503,81	€ 427,47	€ 373,81	€ 269,18

Tavola 3 - Nidi d'infanzia con frequenza a tempo parziale secondo le classi di importo della retta mensile massima applicabile (compreso eventuali buoni pasto) per macroarea

Classi di importo	Macroarea			
	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Sud e Isole
meno di € 100	0,5	0,0	1,1	7,4
€ 100-199	2,6	4,2	12,1	34,3
€ 200-299	17,9	32,9	38,5	48,1
€ 300-399	36,7	34,1	31,3	8,3
€ 400-499	31,1	21,0	9,3	1,9
€ 500-599	7,7	4,8	6,6	0,0
€ 600-699	3,6	3,0	1,1	0,0
più di € 700	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>Importo medio della retta</i>	€ 382,91	€ 344,00	€ 302,77	€ 202,00

Tavola 4 - Nidi d'infanzia che presentano meccanismi di abbattimento della retta con applicazione ISEE per macroarea

Macroarea	per 100 nidi
Nord-Ovest	62,7
Nord-Est	50,0
Centro	54,2
Sud e Isole	47,1
Italia	54,4

Tavola 5 - Valore percentuale del criterio di trattamento dell'esenzione nei nidi d'infanzia che presentano meccanismi di abbattimento della retta per macroarea (per 100 nidi)

Macroarea	Criteri di esenzione del pagamento		esenzione non prevista (%)	esenzione non indicata (%)
	reddito annuale ISEE	segnalazione Servizi Sociali (%)		
Nord-Ovest	21,5	14,6	55,1	8,9
Nord-Est	23,2	24,9	46,3	5,6
Centro	34,4	22,1	39,3	4,1
Sud e Isole	20,7	19,5	52,4	7,3
Italia	23,3	19,1	50,5	7,1

Tavola 6 - Nidi d'infanzia secondo la tipologia di criterio per l'esenzione della retta nei nidi d'infanzia che presentano meccanismi di abbattimento della retta (per 100 nidi che presentano meccanismi di abbattimento)

Macroarea	Criteri di esenzione del pagamento	
	reddito annuale ISEE (%)	segnalazione Servizi Sociali (%)
Nord-Ovest	59,4	40,6
Nord-Est	59,2	40,8
Centro	64,3	35,7
Sud e Isole	52,0	48,0
Italia	59,9	40,1

Tavola 7 - Valore massimo medio del reddito ISEE per l'esenzione dal pagamento della retta nei nidi d'infanzia che prevedono tale possibilità per macroarea

Macroarea	reddito ISEE medio per esenzione
Nord-Ovest	€ 4.951,98
Nord-Est	€ 4.762,15
Centro	€ 4.504,12
Sud e Isole	€ 3.802,51
Italia	€ 4.624,27

Tavola 8 - Nidi d'infanzia che presentano meccanismi di abbattimento della retta secondo i criteri di esenzione del pagamento della retta per macroarea. Composizione percentuale

Macroarea	Criteri di esenzione del pagamento				
	reddito annuale ISEE				
	%	reddito ISEE medio per esenzione	% segnalazione Servizi Sociali	% esenzione non prevista	% esenzione non indicata
Nord-Ovest	21,5	€ 4.951,98	14,6	55,1	8,9
Nord-Est	23,2	€ 4.762,15	24,9	46,3	5,6
Centro	34,4	€ 4.504,12	22,1	39,3	4,1
Sud e Isole	20,7	€ 3.802,51	19,5	52,4	7,3
Italia	23,3	€ 4.624,27	19,1	50,5	7,1

Tavola 9 - Importi medi delle rette secondo la frequenza, il reddito annuale ISEE e la macroarea

Macroarea	Reddito annuale ISEE		
	€ 6.000	€ 10.000	€ 15.000
Frequenza a tempo pieno			
Nord-Ovest	€158,51	€245,28	€329,29
Nord-Est	€125,67	€195,31	€271,24
Centro	€146,89	€218,39	€261,12
Sud e Isole	€93,61	€123,09	€170,91
Totale	€141,49	€205,20	€268,90
Frequenza a tempo parziale			
Nord-Ovest	€129,18	€190,88	€250,70
Nord-Est	€99,99	€153,41	€214,55
Centro	€108,44	€164,96	€208,24
Sud e Isole	€80,76	€110,38	€147,72
Totale	€111,39	€161,39	€213,36

Tavola 10 - Nidi d'infanzia secondo l'applicazione di altri meccanismi di abbattimento, sconto o agevolazione tariffaria per macroarea

Meccanismi di abbattimento, sconto o agevolazione tariffaria	Macroarea				
	Nord-ovest	Nord-est	Centro	Sud e isole	Italia
Presenza di meccanismi	72,2	78,8	58,2	51,7	67,6
<i>di cui (risposta multipla):</i>					
<i>Iscrizione contemporanea di uno o più fratelli</i>	60,4	56,3	59,5	65,6	60,8
<i>Assenza per malattia prolungata</i>	23,6	22,3	14,5	10,0	20,0
<i>Comprovata situazione di indigenza della famiglia</i>	13,2	24,9	22,1	16,7	19,3
<i>Disabilità iscritto</i>	2,7	8,6	3,1	4,4	5,0
<i>Frequenza ridotta (mese inserimento, vacanze, orario giornaliero)</i>	12,1	9,6	8,4	4,4	10,1
<i>Altri meccanismi legati al reddito</i>	18,7	17,8	13,7	21,1	16,7
Assenza di meccanismi	27,8	21,2	41,8	48,3	32,5

Tavola 11 - Bambini accolti nei nidi d'infanzia secondo la tipologia di retta applicata.
(per 100 bambini accolti)

Tipologia di retta	%
Retta massima	43,0
Esenzione in base all'ISEE	3,8
Retta graduata in base all'ISEE	42,6
Retta agevolata in base ad altri meccanismi	10,5

Tavola 12 - Bambini accolti dai nidi d'infanzia secondo la tipologia di retta applicata e la macroarea (per 100 bambini accolti)

Macroarea	Tipologia di retta			
	retta massima	esenzione in base all'ISEE	retta graduata in base all'ISEE	retta agevolata in base ad altri meccanismi
Nord-Ovest	42,2	3,9	44,1	9,7
Nord-Est	41,3	2,5	40,4	15,8
Centro	46,9	4,6	42,3	6,1
Sud e Isole	40,2	5,1	46,4	8,4
Italia	43,0	3,8	42,6	10,5

Criteria di accesso dei nidi d'infanzia

Tavola 1 - Criteri per la formazione della graduatoria di accesso dei nidi d'infanzia per diffusione e punteggi attribuiti.

Criteri	% di comuni che indicano il criterio	Punteggio attribuito al criterio (distribuzione percentuale)						media punteggi ^(a)
		colloca al vertice	molto alto	alto	medio	basso	molto basso	
Disabilità	89,9	33,0	58,8	7,1	1,1	0,0	0,0	88,5
Composizione nucleo e risorse di cura disponibili	89,9	2,2	38,5	32,5	22,8	4,0	0,0	86,1
Figlio di dipendente azienda titolare servizio	12,6	28,8	36,9	3,9	7,7	8,5	14,2	74,0
Segnalazione servizi sociali	90,8	30,3	52,3	12,8	3,7	0,3	0,5	71,8
Condizione occupazionale padre	88,3	3,0	38,4	28,0	25,2	2,9	2,4	70,9
Condizione occupazionale madre	92,1	1,8	41,9	24,8	25,3	3,2	3,0	70,7
Condizione patrimoniale	53,8	1,1	32,9	15,3	25,4	10,1	15,2	61,6
Ordine arrivo della domanda	33,6	1,5	21,2	16,0	11,3	15,8	34,2	51,8
<i>Altro</i>	26,1	11,1	42,0	19,8	11,0	12,2	3,8	72,6

(a) 100=colloca al vertice; 85=molto alto; 70=alto; 55=medio; 40=basso; 25=molto basso

Tavola 2 - Criteri per la formazione della graduatoria di accesso dei nidi d'infanzia secondo la condizione occupazionale della madre per diffusione e punteggi attribuiti.

Criteri	% di comuni che indicano il criterio	Punteggio attribuito al criterio (distribuzione percentuale)						media punteggi ^(a)
		colloca al vertice	molto alto	alto	medio	basso	molto basso	
Non occupata	55,5	0,0	5,9	12,4	20,0	19,2	42,5	43,0
<i>di cui</i>								
Disoccupata/in cerca di occupazione	44,9	0,6	4,8	11,8	22,5	31,3	29,0	45,1
Ritirata dal lavoro	21,0	0,0	1,5	4,5	11,0	23,6	59,4	34,8
Pensionata	16,6	0,0	1,8	0,0	8,9	21,1	68,2	31,9
Casalinga	26,4	0,0	4,5	0,0	10,0	16,2	69,3	33,1
Occupata	88,4	4,1	43,1	26,1	22,0	2,8	1,9	72,7
<i>di cui</i>								
Tempo pieno	64,7	2,2	50,5	30,6	11,2	2,5	3,0	74,4
Part time	58,5	0,0	9,0	32,8	44,6	13,5	0,0	60,6
Autonoma	40,5	2,2	32,0	29,0	24,6	8,1	4,0	67,5
Dipendente	41,4	2,2	41,6	25,3	22,8	5,3	2,8	70,6
Distanza tra residenza e sede di lavoro	33,4	0,0	14,0	15,7	25,4	21,3	23,5	51,3

(a) 100=colloca al vertice; 85=molto alto; 70=alto; 55=medio; 40=basso; 25=molto basso

Tavola 3 - Criteri per la formazione della graduatoria di accesso dei nidi d'infanzia secondo la condizione occupazionale del padre per diffusione e punteggi attribuiti.

Criteri	% di comuni che indicano il criterio	Punteggio attribuito al criterio (distribuzione percentuale)						media punteggi ^(a)
		colloca al vertice	molto alto	alto	medio	basso	molto basso	
Non occupato	54,8	0,0	9,4	8,6	16,8	17,0	48,3	42,1
<i>di cui</i>								
Disoccupato/in cerca di occupazione	45,5	0,7	6,7	9,1	24,1	29,2	30,1	45,3
Ritirato dal lavoro	20,7	0,0	3,1	3,4	18,8	12,6	62,0	35,9
Pensionato	17,8	0,0	2,0	2,6	11,6	12,5	71,3	32,7
Casalingo	24,6	0,0	4,5	3,0	10,8	10,1	71,7	33,8
Occupato	83,9	3,3	45,1	25,3	21,3	0,8	4,1	72,5
<i>di cui</i>								
Tempo pieno	63,6	0,8	49,5	33,6	12,8	0,9	2,3	74,4
Part time	61,2	0,0	9,1	35,2	42,9	12,3	0,4	61,0
Autonoma	39,4	0,0	32,8	31,5	25,1	7,1	3,5	67,4
Dipendente	39,9	0,0	45,8	26,1	19,8	4,6	3,6	70,9
Distanza tra residenza e sede di lavoro	36,4	0,0	10,7	16,7	21,7	21,4	29,6	48,6

(a) 100=colloca al vertice; 85=molto alto; 70=alto; 55=medio; 40=basso; 25=molto basso

Tavola 4 - Criteri per la formazione della graduatoria di accesso dei nidi d'infanzia secondo la composizione del nucleo familiare e le risorse di cura disponibili per diffusione e punteggi attribuiti.

Criteri	% di comuni che indicano il criterio	Punteggio attribuito al criterio (distribuzione percentuale)						media punteggi ^(a)
		colloca al vertice	molto alto	alto	medio	basso	molto basso	
Nucleo mono-parentale	83,2	7,6	57,8	25,5	7,6	1,6	0,0	79,3
Altro figlio	77,2	0,0	9,3	16,7	39,8	26,5	7,7	54,0
Familiare/parente disponibile per la cura	19,5	1,7	6,0	18,1	12,7	26,9	34,5	45,9
Familiare/parente non autosufficiente nel nucleo	65,8	3,5	33,6	28,0	23,8	6,2	5,0	68,4

(a) 100=colloca al vertice; 85=molto alto; 70=alto; 55=medio; 40=basso; 25=molto basso

Le attività di monitoraggio e i dati sui servizi

Aldo Fortunati*, Enrico Moretti**, Valentina Tocchioni**

Analisi e commento ai dati delle Regioni e delle Province autonome

Il monitoraggio di attuazione del Piano straordinario relativo al triennio 2007-2009 è stato esteso all'anno 2010 in modo da poter cogliere i progressi fatti nello sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia dalle Regioni e Province autonome anche nell'anno successivo alla conclusione del Piano, e in virtù del naturale slittamento temporale sussistente fra la liquidazione dei fondi previsti e la messa in opera di azioni concrete di ampliamento dei servizi socio-educativi per la prima infanzia sul territorio nazionale.

L'aggiornamento del monitoraggio al 31/12/2010 è, dunque, l'ultimo previsto delle cinque sessioni semestrali concordate fra Governo e Regioni/Province autonome, condotte a partire dal 31/12/2008. Il flusso informativo dalle Regioni e dalle Province autonome permette, ancora una volta, di elaborare una serie di tavole riepilogative e di indicatori statistici. A causa dell'alto grado di variabilità e di disomogeneità dell'informazione messa a disposizione, così come della mancata risposta ampiamente presente nelle schede di ritorno, il quadro di conoscenza risulta indubbiamente incompleto in ciascuna sessione di monitoraggio singolarmente intesa, ciò nondimeno la costanza delle rilevazioni fornisce una visione d'insieme dello sviluppo dei servizi educativi per la prima infanzia su più ampia scala temporale. Per quanto riguarda i dati trasmessi sulla rete dei servizi educativi per la prima infanzia, la Campania si conferma l'unica regione a non aver mai trasmesso informazioni. Particolarmente insoddisfacenti restano, inoltre, i ritorni informativi sui servizi integrativi, mancanti per molte regioni del Mezzogiorno. Infine, le informazioni trasmesse circa l'ampliamento dei servizi educativi per la prima infanzia nell'arco del triennio si presentano lacunose, non permettendo di fornire con certezza indicazioni sugli esiti del numero di servizi realizzati, come di nuovi comuni divenuti sede di servizi educativi.

A rilevazione ultimata, il quadro informativo al 31/12/2010 derivante dai materiali pervenuti dalle Regioni e dalle Province autonome ha consentito di aggiornare le elaborazioni di tavole e indicatori statistici già presentati nello scorso monitoraggio; ciò crea una continuità storica che semplifica la fruizione di tali strumenti da parte di un pubblico più ampio e garantisce la comparabilità dei dati nel tempo, permettendo di cogliere per quanto possibile il processo evolutivo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia anche per effetto del Piano straordinario. In particolare, sono state definite le seguenti tavole statistiche con dettaglio regionale:

- Utenti e posti nei nidi d'infanzia e nei servizi integrativi (Tavola 1);
- Tassi di accoglienza nei nidi d'infanzia e nei servizi integrativi (Tavola 2);
- Tassi di accoglienza nei servizi educativi per la prima infanzia, anni 2008-2010 (Tavola 3);
- Numero di servizi educativi secondo la titolarità - pubblica e privata - al 31/12/2010 (Tavola 4);
- Posti nei servizi educativi secondo la titolarità pubblica o privata, al 31/12/2010 (Tavola 5);
- Finanziamenti stanziati negli anni 2007-2010 secondo le Intese (Tavola 6);
- Finanziamenti orientati dalla programmazione delle regioni e delle province autonome, al 31/12/2010 (Tavola 7);
- Finanziamenti assegnati attraverso bandi o atti di riparto delle regioni e delle province autonome, al 31/12/2010 (Tavola 8);
- Destinazione dei finanziamenti programmati e assegnati dalle regioni e dalle province autonome in percentuale per spese in conto capitale e spese in conto gestione, al 31/12/2010 (Tavola 9)

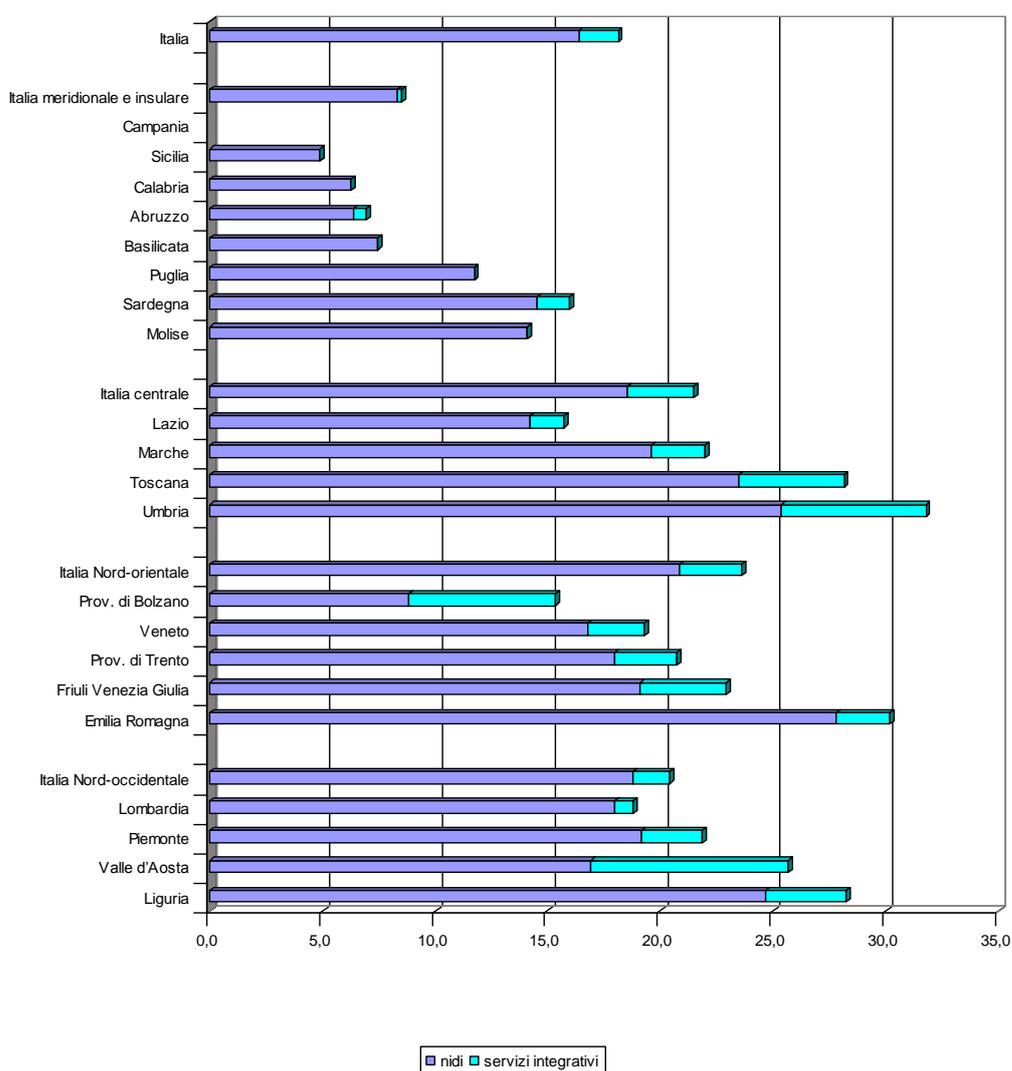
* Direttore Area Documentazione, Ricerca e Formazione – Istituto degli Innocenti di Firenze

** Statistico – Istituto degli Innocenti

- Numero di servizi educativi realizzati e posti acquisiti per investimenti in conto capitale dei finanziamenti delle regioni e province autonome, al 31/12/2010.

Il principale indicatore statistico cui è rivolta l'attenzione, in relazione all'obiettivo definito a livello comunitario di ottenere entro il 2010, un livello di "copertura" della rete dei servizi educativi pari almeno al 33%, è costituito dal grado di copertura dei servizi educativi per la prima infanzia rivolti esclusivamente alla fascia di età 0-2 anni, ossia dei nidi e dei servizi educativi integrativi. Il potenziale ricettivo di tale rete di servizi costituisce indubbiamente la quota più rilevante dei posti disponibili. Dall'analisi degli ultimi dati a disposizione, al 31/12/2010, persiste la forte differenza territoriale tra le regioni del centro nord e quelle del mezzogiorno, già evidenziata nelle precedenti sessioni di monitoraggio. Le regioni del centro nord, infatti, hanno tassi di accoglienza dei servizi educativi ovunque superiori ai 15 posti per 100 bambini. Fra le regioni con i più elevati tassi di accoglienza, si riscontrano alcune interessanti novità. In primo luogo, il primato spetta all'Umbria, con 31,8 posti per 100 bambini, seguita dall'Emilia Romagna con 30,0: le regioni che superano la quota di 30 posti per 100 bambini avvicinandosi all'obiettivo di Lisbona divengono, quindi, due. Seguono a breve distanza la Liguria e la Toscana, rispettivamente con 28,3 e 28,1 posti per 100 bambini; da sottolineare, in particolare, il ritorno informativo circa i dati sulla rete dei servizi della Liguria, assente dal primo monitoraggio, che porta a cinque il numero di regioni sopra i 25 posti – rientra nel novero anche la Valle d'Aosta con 25,8 posti per 100 bambini.

Tassi di accoglienza nei nidi d'infanzia e nei servizi integrativi al nido al 31/12/2010 per Regione e Provincia autonoma



Dall'altro lato, la Sardegna è la sola regione del sud che presenta un tasso di accoglienza superiore ai 15 posti per 100 bambini. Al riguardo è utile sottolineare che le lacune informative riscontrate per molte regioni del sud – dati mancanti o incompleti – non sono tali da lasciar ipotizzare per esse il raggiungimento di una analoga soglia di copertura del servizio.

Anche limitando il confronto territoriale ai soli posti nei nidi d'infanzia, i cui dati sono presenti per quasi tutte le regioni e province autonome, il divario tra nord e centro del paese e il sud si presenta consistente.

A livello nazionale, il tasso di accoglienza dei servizi educativi per la prima infanzia risulta pari a 17,9 posti per 100 bambini. Data la provvisorietà e parzialità di tale dato, dovuto alla suddetta carenza informativa delle regioni del Mezzogiorno, i singoli tassi di accoglienza per le due tipologie di servizio educativo, nido d'infanzia e servizio integrativo, offrono un maggior grado di attendibilità rispetto al tasso aggregato; i posti nei nidi d'infanzia sono, dunque, pari a 16,1 ogni 100 bambini, mentre ammontano a 2,2 i posti per 100 bambini nei servizi integrativi.

Prendendo come riferimento i singoli obiettivi programmatici delle regioni e delle province autonome, il monitoraggio attuale alla data del 31/12/2010 consente di procedere a una valutazione complessiva in merito al raggiungimento degli obiettivi fissati dalle regioni per il 2009, collocandosi sull'annualità successiva alla data di riferimento degli obiettivi programmatici.

Alla data del 31/12/2010, le regioni e province autonome che hanno raggiunto l'obiettivo programmatico prefissato sono undici: rispetto al precedente monitoraggio, quindi, si è aggiunta la Liguria fra quelle adempienti. I posti complessivi realizzati dalle 17 regioni e province autonome che avevano fissato un obiettivo programmatico al 2009 superano di oltre 14 mila unità il numero di utenti stimato sulla base dell'aggregazione dei singoli obiettivi regionali, attestando il pieno conseguimento dell'obiettivo complessivo, nonostante vi siano ancora sei regioni che non hanno conseguito tale risultato¹. Fra queste, ve ne sono due al centro (Emilia Romagna e Toscana) e quattro al sud (Abruzzo, Basilicata, Calabria e Sicilia). L'Emilia Romagna risulta la più prossima al raggiungimento degli obiettivi, scontando un ritardo relativo inferiore a un punto percentuale. Per quanto riguarda la Toscana, invece, nella prima sessione di monitoraggio risultava la più distante dagli obiettivi programmatici; nel corso del 2009, essa ha colmato largamente il divario iniziale, avvicinandosi notevolmente all'obiettivo previsto. Gli scostamenti maggiori si riscontrano, invece, nelle regioni del Mezzogiorno di Calabria e Abruzzo. In conclusione e in sintesi, gli obiettivi programmatici sono stati largamente raggiunti nella maggioranza dei casi, e le regioni del centro nord lo hanno fatto in modo più soddisfacente e compiuto delle regioni del Mezzogiorno.

Oltre al dato puntuale al 31/12/2010, è interessante verificare l'andamento dei posti nei servizi educativi per la prima infanzia relativamente all'attuazione del Piano straordinario. Il dato disponibile più aggiornato precedente all'avvio del Piano straordinario è dato dal numero di utenti nei nidi e servizi integrativi per 100 bambini del 2006 (dati Istat)².

Da un primo raffronto fra i tassi del 2006 e quelli alla data del primo monitoraggio (31/12/2008), emerge chiaramente un aumento del tasso di ricettività in quasi tutte le regioni e province autonome. Tale aumento è dovuto a due fattori, il primo di tipo informativo – ovvero dall'inclusione dei posti dei servizi a titolarità privata nei dati di monitoraggio, che costituiscono una quota rilevante soprattutto nelle regioni settentrionali –, il secondo dall'attuazione del Piano straordinario intervenuta nel 2007.

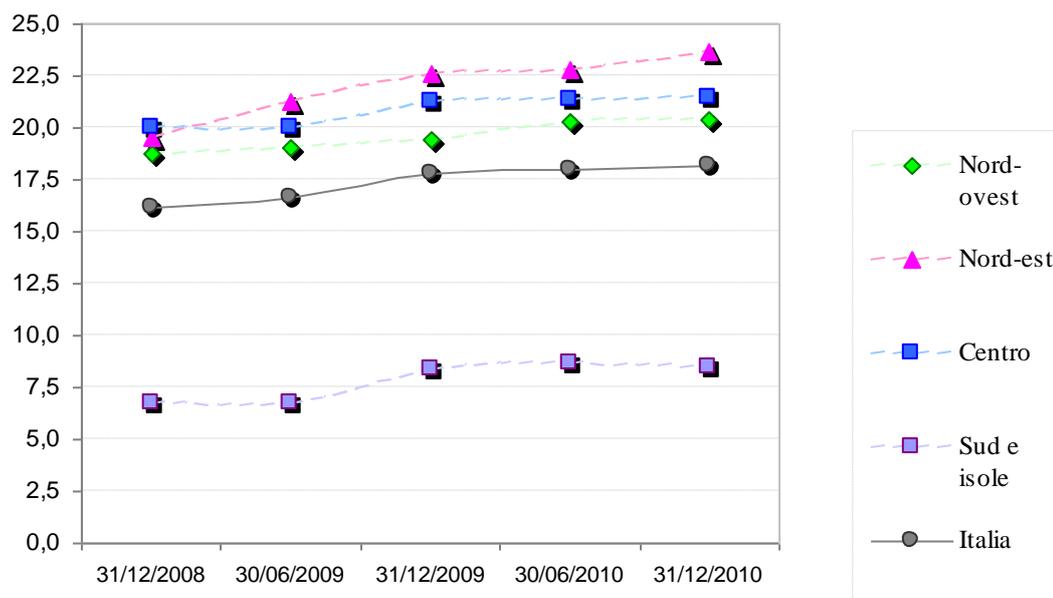
Concentrandosi sulla serie storica emergente dall'attività di monitoraggio, ne deriva che il Piano straordinario triennale ha prodotto risultati positivi, in termini di potenziale ricettivo, in tutta Italia. Le disparità territoriali tuttora esistenti fra il centro nord e il sud sono sicuramente, in larga parte, imputabili ai diversi punti di partenza, che vedono le regioni meridionali dotate di una rete

¹ Per le restanti quattro regioni/province autonome, non era stato fissato al 2009 alcun obiettivo programmatico.

² Il dato Istat è comprensivo dei soli utenti nei servizi a titolarità pubblica e privati convenzionati e come tale sottostima il potenziale ricettivo effettivo.

iniziale molto più scarsa. Riguardo ai risultati ottenuti dall'attuazione del Piano straordinario, l'incompletezza dei dati forniti dalle regioni meridionali non consente, però, di escludere che sussista una diversa velocità di azione del Piano straordinario fra tali regioni e quelle del centro nord. Per tale motivo, è lecito ipotizzare che la disparità territoriale sia destinata ad aumentare nel breve periodo, per poi diminuire, eventualmente, solo nel medio e lungo periodo, con la prosecuzione dell'azione e degli effetti del Piano straordinario nelle regioni del Mezzogiorno.

Tassi di accoglienza a seguito dell'attuazione del Piano Straordinario per Regione e Provincia autonoma – 2008/2010



In relazione all'obiettivo definito a livello comunitario di ottenere, entro il 2010, un livello di "copertura" della rete dei servizi educativi per i bambini di 0-2 anni pari almeno al 33%, è necessario tener conto non solo dei posti disponibili nella rete dei nidi e dei servizi educativi integrativi per la prima infanzia, ma anche degli iscritti minori di 3 anni alla scuola dell'infanzia, dal momento che i bambini che compiranno i 3 anni entro il 31 dicembre di ogni anno si iscrivono a settembre dello stesso anno alla scuola dell'infanzia. Pertanto, il tasso di accoglienza dei bambini di 0-2 anni è dato dalla somma di quello nei nidi e servizi integrativi e di quello nella scuola d'infanzia, quest'ultimo mediamente stimabile sul territorio nazionale al 7% della popolazione di 0-2 anni. Così facendo, ne deriverebbe che le cinque regioni precedentemente menzionate coi tassi d'accoglienza più elevati (ossia la Valle d'Aosta, la Liguria, l'Emilia Romagna, la Toscana e l'Umbria) raggiungerebbero e – in quattro casi su cinque supererebbero – la soglia del 33%. Altre cinque regioni del centro nord si situerebbero al di sopra di 25 posti, mentre le restanti tre supererebbero comunque la soglia dei 20 posti per 100 bambini. Per le regioni del Mezzogiorno, invece, la distanza del tasso di accoglienza rispetto al traguardo del 33% continua a superare i 10 punti percentuali. Il dato di "copertura" nazionale al 31/12/2010 si avvicina in questo modo ad un valore stimato del 25%, in considerazione della stima del 17,9% del tasso di accoglienza nei servizi educativi per la prima infanzia e della stima del 7% dei bambini della classe dei 2 anni che frequenta la scuola dell'infanzia. Tale dato è, comunque, una stima molto prudente, in ragione della carenza dei dati a disposizione, soprattutto per le regioni del Mezzogiorno.

In conclusione, l'obiettivo di Lisbona non risulta soddisfatto né a livello nazionale, né nella maggior parte delle regioni e province autonome, nonostante il Piano straordinario triennale per lo

sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia si sia formalmente concluso. Il potenziamento della rete dei servizi educativi per la prima infanzia, comunque, continua e continuerà nei prossimi anni, grazie alla realizzazione di nuovi servizi derivanti dalla liquidazione dei fondi del Piano straordinario. Per tale motivo, è plausibile ipotizzare che il numero di regioni che soddisferanno l'obiettivo di Lisbona continui a crescere in futuro, includendo, in particolare, quelle regioni del centro nord per cui il divario da colmare è relativamente ridotto.

I dati a disposizione non permettono di avere un quadro esaustivo sul numero e la distribuzione territoriale di servizi educativi rivolti alla prima infanzia, a causa della parzialità delle risposte della maggior parte delle regioni del sud, per le quali non è disponibile il dato sui servizi a titolarità privata e/o il dato sui servizi integrativi. Inoltre, la scheda di monitoraggio ha previsto la possibilità di indicare sia il numero di strutture realizzate e posti acquisiti nell'ambito del Piano straordinario, sia il numero di comuni precedentemente non dotati di servizi educativi per la prima infanzia, in cui siano stati attivati servizi in tal senso a seguito del Piano; purtroppo, solo pochissime regioni hanno indicato tali dati, che avrebbero potuto fornire interessanti spunti di riflessione.

Nelle regioni dove il dato è disponibile, è interessante rilevare l'incidenza della componente pubblica e privata nei nidi d'infanzia e nei servizi integrativi, sia in termini di servizi, sia di posti disponibili.

Alla data del 31/12/2010, il numero di regioni nelle quali i nidi d'infanzia a titolarità privata superano il 50% è pari a dieci (Piemonte³, Lombardia, Provincia di Bolzano, Veneto, Friuli Venezia Giulia, Liguria, Umbria, Puglia, Calabria e Sardegna). Per quanto riguarda i servizi educativi nel complesso, l'incidenza del privato in misura superiore al 50% interessa dieci regioni, perché alle otto citate in precedenza si aggiungono la Valle d'Aosta e l'Abruzzo⁴. L'incidenza del privato nei servizi educativi per la prima infanzia continua ad essere un fenomeno prevalente nell'Italia settentrionale; mentre nell'Italia centrale e meridionale sembra esservi un'equa suddivisione fra regioni a maggioranza di pubblico e di privato.

Per quanto riguarda i posti disponibili, fra le regioni nelle quali l'incidenza del privato nei nidi d'infanzia è oltre il 50%, i posti a titolarità privata superano quelli a titolarità pubblica in Lombardia, Provincia di Bolzano, Veneto, Friuli Venezia Giulia, Liguria e Puglia. Ad ogni modo, la percentuale di posti è ben inferiore rispetto a quella del numero di servizi, dal momento che la percentuale massima è data dal 55,1% dei posti nei nidi privati in Friuli Venezia Giulia e nella Provincia di Bolzano. Spostando l'attenzione sui servizi educativi complessivamente intesi, le regioni in cui i posti a titolarità privata superano il 50% dei posti disponibili ammontano a sei (Piemonte⁵, Lombardia, Provincia di Bolzano, Veneto, Liguria, Umbria). Di conseguenza, nonostante il numero di servizi educativi per la prima infanzia a titolarità privata stia aumentando negli ultimi anni, la disponibilità di posti continua ad essere prevalentemente pubblica. Ciò conferma la tendenza tipica dell'espansione del privato, che punta a privilegiare servizi di dimensioni più ridotte; al contrario, il pubblico predilige servizi più grandi, dando luogo ad un maggior numero di posti disponibili a fronte di un minor numero di servizi sul territorio.

La scheda di monitoraggio ha previsto, inoltre, la possibilità di indicare non solo il numero di posti a titolarità pubblica e privata, ma anche il numero di posti a titolarità privata convenzionati col pubblico. Purtroppo, tale dato è molto carente nelle schede di monitoraggio inviate. Ciò nondimeno sulla base dei dati a disposizione il numero di posti pubblici e privati convenzionati supera il numero di posti privati non convenzionati, confermando quanto i posti pubblici nell'accoglienza dei servizi educativi per la prima infanzia siano tuttora prevalenti sul territorio italiano.

³ Per tale regione, trattasi del numero di nidi d'infanzia a titolarità non comunale, che supera quelli a titolarità comunale.

⁴ Per tale regione, mancando i dati relativi ai servizi integrativi a titolarità pubblica, la proporzione di servizi educativi a titolarità privata è calcolata su un dato parziale e come tale può essere non veritiera.

⁵ Per tale regione, trattasi del numero di posti nei servizi educativi a titolarità non comunale, che supera quelli a titolarità comunale.

Nelle elaborazioni successive a quelle riservate ai servizi e ai relativi posti disponibili, è presentato il quadro dei finanziamenti nazionali e regionali destinati allo sviluppo dei servizi educativi per la prima infanzia.

In prima battuta, è esposto il finanziamento nazionale stanziato nel triennio 2007-2009 – pari a circa 446 milioni di euro, e la relativa quota di cofinanziamento previsto dalle regioni e dalle province autonome, pari a circa 281 milioni di euro, previsti nelle Intese 2007 e 2008 – e l’aggiuntivo finanziamento pari a 100 milioni di euro previsto nella Intesa 2010.

Successivamente, l’attenzione è volta alle risorse programmate e assegnate secondo quanto dichiarato dalle regioni e province autonome. Anche nel corso di questa sessione, la scheda di monitoraggio ha previsto la possibilità di indicare la presenza di ulteriori finanziamenti definiti dalla regione/provincia autonoma fra le risorse programmate ed assegnate, in maniera disgiunta rispetto ai cofinanziamenti. In base alla ripartizione delle risorse fra le tre voci di finanziamento previste, le regioni e province autonome possono essere suddivise in due tipologie. In un primo gruppo, vi sono le regioni che non hanno previsto ulteriori finanziamenti regionali, programmando e/o assegnando solo una parte del cofinanziamento previsto. In un secondo gruppo di regioni e province autonome, invece, le tre voci di finanziamento (finanziamento nazionale, cofinanziamento previsto e ulteriori finanziamenti regionali) coesistono e sono state, pertanto, indicate nella scheda di monitoraggio.

Riguardo alle quote di finanziamento e cofinanziamento orientate dalla programmazione regionale o provinciale, la quasi totalità delle regioni e province hanno già interamente orientato dalla programmazione la propria quota di finanziamento nazionale stanziato sul triennio 2007-2009, molto più ridotto, come era lecito aspettarsi, è il novero di regioni e province autonome che hanno provveduto a orientare anche il fondo stanziato per il 2010. Più in generale si conferma dunque l’avanzato stato di attuazione del Piano straordinario almeno sul fronte della programmazione degli interventi. Come detto, i cofinanziamenti programmati dalle regioni mostrano alcune differenze rispetto ai cofinanziamenti previsti in sede di programmazione iniziale – in alcuni casi anche significative –, poiché sono inclusi ulteriori finanziamenti definiti a livello regionale/provinciale. Tutte le regioni e province autonome, con la sola eccezione di Lombardia, Toscana, Abruzzo, Molise, Campania e Calabria, hanno programmato più di quanto previsto in sede di pianificazione iniziale. Seppur con qualche eccezione, anche la programmazione dei cofinanziamenti può dirsi in fase avanzata se non pienamente conclusa.

Nel monitoraggio è prevista, inoltre, la possibilità di specificare in merito ai finanziamenti e cofinanziamenti orientati dalla programmazione, le quote destinate all’investimento e quelle destinate alla gestione al 31/12/2010. Secondo quanto emerso, l’incidenza percentuale della somma programmata per investimenti in conto capitale è pari al 100% solo nelle Marche; nel Lazio si attesta al 97,3%, mentre in Abruzzo, Puglia, Basilicata, Calabria e Sardegna gli investimenti programmati in conto capitale incidono per oltre il 70% delle quote programmate. La destinazione dei finanziamenti programmati per investimenti in conto capitale scende sotto il 30% in Valle d’Aosta, nella provincia autonoma di Trento, nel Veneto, in Toscana e infine in Umbria – per quest’ultima regione è presente solo la quota in conto gestione che, quindi, ricopre il 100% dei finanziamenti programmati.

Infine, nella scheda di monitoraggio è prevista la possibilità di indicare da parte delle regioni e delle province autonome, le quote di finanziamento e cofinanziamento assegnate attraverso bandi o atti di riparto. I ritorni informativi mostrano una situazione più definita rispetto ai precedenti monitoraggi.

Per quanto riguarda la destinazione dei finanziamenti assegnati per spese in conto capitale e in conto gestione, l’incidenza percentuale della somma assegnata per investimenti in conto capitale è pari al 100% nelle sole Marche. Dall’altro lato, essa non supera il 30% dei finanziamenti assegnati in Valle d’Aosta, in Lombardia, nelle province autonome di Bolzano e di Trento, nel Veneto, nel

Friuli Venezia Giulia, in Toscana e in Umbria – in particolare, la quota in conto gestione ricopre il 100% dei finanziamenti assegnati in Valle d’Aosta e in Umbria.

In conclusione, l’assegnazione delle risorse del Piano straordinario è senza dubbio in fase più avanzata rispetto ai precedenti monitoraggi. Ciò nonostante, dalle evidenze dei dati raccolti emerge con forza quanto l’attuazione del Piano sia un processo tuttora in corso, i cui più tangibili effetti saranno riscontrabili in misura significativa soprattutto nei prossimi anni, a seguito del completamento dell’assegnazione delle risorse e al conseguente sviluppo della rete dei servizi socio-educativi per la prima infanzia.

TAVOLE STATISTICHE (DATI AL 31/12/2010)

Tavola 1- Utenti e Posti della rete dei Servizi educativi per la prima infanzia												
(Prospetto comparativo fra dati Istat al 2004, 2006, 2008 e 2009, obiettivi programmatici delle Regioni e Prov. Autonome al 2009 e dati di monitoraggio delle Regioni e Prov. Autonome al 31/12/2010)												
Regioni e province autonome	Utenti nidi e Serv. Integrativi al 2004 (fonte Istat) (2)	Utenti nidi e Serv. Integrativi al 2006 (fonte Istat)	Utenti nidi e Serv. Integrativi al 2008 (fonte Istat)	Utenti nidi e Serv. Integrativi al 2009 (fonte Istat)	Utenti nei nidi e Serv. Integrativi al 2009 (fonte: obiettivi programmatici delle Regioni/Province) (3)	Posti nei Servizi educativi a titolarità pubblica e privata al 31/12/2010 (fonte: dati di monitoraggio Regioni e Prov. Autonome)			Scostamenti			
						nidi	servizi integrativi	totale (1)	(1)-(2)		(1)-(3)	
									v.a.	variazione %	v.a.	variazione %
Piemonte ^(a)	14.731	16.540	16.625	17.312	22.300	22.574	3.137	25.711	10.980	74,5	3.411	15,3
Valle d'Aosta ^(d)	1.936	902	1.053	967	n.d.	646	334	980	-956	-49,4	n.c.	n.c.
Lombardia ^{(a)(e)}	41.108	41.118	47.389	54.670	46.873	52.815	2.389	55.204	14.096	34,3	8.331	17,8
Provincia di Bolzano	1.841	1.662	1.872	2.325	n.d.	1.423	1.054	2.477	636	34,5	n.c.	n.c.
Provincia di Trento ^(g)	2.019	2.317	2.986	3.162	2.600	2.874	445	3.319	1.300	64,4	719	27,7
Veneto ^{(a)(c)}	14.416	17.547	17.063	17.972	21.635	24.165	3.575	27.740	13.324	92,4	6.105	28,2
Friuli Venezia Giulia ^(f)	2.775	3.746	4.690	5.615	n.d.	6.037	1.216	7.253	4.478	161,4	n.c.	n.c.
Liguria ^(a)	5.558	5.878	6.146	6.138	7.539	9.117	1.335	10.452	4.894	88,1	2.913	38,6
Emilia Romagna ^(f)	29.856	31.757	34.076	36.654	37.800	34.678	3.015	37.693	7.837	26,2	-107	-0,3
Toscana ^{(a)(f)}	21.450	20.685	20.915	20.133	30.000	23.226	4.585	27.811	6.361	29,7	-2.189	-7,3
Umbria	2.948	3.181	5.610	6.713	6.047	6.145	1.551	7.696	4.748	161,1	1.649	27,3
Marche ^{(a)(e)}	6.099	6.034	6.729	6.927	9.000	8.417	1.004	9.421	3.322	54,5	421	4,7
Lazio ^(g)	13.793	17.024	20.280	22.280	24.491	23.206	2.443	25.649	11.856	86,0	1.158	4,7
Abruzzo	2.198	2.402	3.343	3.453	4.196	2.192	210 ^(h)	2.402	204	9,3	-1.794	-42,8
Molise ⁽ⁱ⁾	246	361	355	395	573	1.030	0	1.030	784	318,7	457	79,8
Campania	3.349	3.428	5.123	4.967	n.d.	n.d.	n.d.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.
Puglia ^{(a)(f)}	5.937	5.111	5.550	5.663	8.037	9.554	n.d.	9.554	3.617	60,9	1.517	18,9
Basilicata	815	822	988	1.124	1.665	1.073 ⁽ⁱ⁾	0	1.073	258	31,7	-592	-35,6
Calabria ^{(c)(d)}	1.156	1.314	1.447	1.882	5.584	3.378	n.d.	3.378	2.222	192,2	-2.206	-39,5
Sicilia ^{(d)(i)}	9.196	9.546	8.842	7.714	16.354	7.156	n.d.	7.156	-2.040	-22,2	-9.198	-56,2
Sardegna	3.962	3.428	3.981	5.275	4.362	5.825	567	6.392	2.430	61,3	2.030	46,5
Totale	185.389	194.803	215.063	231.341	249.056^(m)	245.531⁽ⁿ⁾	26.860^(o)	272.391^(p)	90.351	49,6	12.625	5,1

(a) L'obiettivo del triennio è riferito al numero dei posti.
(b) L'obiettivo del triennio è riferito al numero dei posti nei nidi d'infanzia.
(c) L'obiettivo del triennio è riferito agli utenti nei nidi d'infanzia.
(d) I posti nei servizi sono al 30/06/2009.
(e) I posti nei servizi sono al 30/06/2010.
(f) I posti nei servizi sono al 31/12/2009.
(g) Numero di posti stimati al 31/05/2008.
(h) Dato parziale.
(i) I posti nei servizi sono al 06/04/2011.
(j) Il dato comprende i soli posti nei servizi a titolarità pubblica.
(m) Il dato è provvisorio e parziale (mancano gli utenti di Valle d'Aosta, provincia di Bolzano, Friuli Venezia Giulia e Campania).
(n) Il dato è provvisorio e parziale (mancano i posti nei nidi in Campania e i posti nei nidi a titolarità privata in Basilicata).
(o) Il dato è provvisorio e parziale (mancano i posti nei servizi integra 0)
(p) Il dato è provvisorio e parziale (mancano i posti nei servizi educativi in Campania, i soli posti nei servizi integrativi in Puglia, Calabria e Sicilia e il dato è parziale per Abruzzo e Basilicata).
n.d.= non disponibile

Tavola 2 - Tassi di accoglienza dei nidi e nei servizi integrativi per la prima infanzia

(Prospetto comparativo fra dati Istat al 2004, 2006, 2008 e 2009, obiettivi programmatici delle Regioni e Prov. Autonome al 2009 e dati di monitoraggio delle Regioni e Prov. Autonome al 31/12/2010)

Regioni e province autonome	Utenti nidi e servizi integrativi per 100 bambini 0-2 anni				Utenti nei nidi e servizi integrativi per 100 bambini 0-2 anni al 2009 (fonte: obiettivi programmatici delle Regioni/Province)	Posti nei servizi educativi a titolarità pubblica e privata per 100 bambini 0-2 anni al 31/12/2010 (fonte: dati di monitoraggio Regioni e Prov. Autonome)		
	al 2004 (fonte: Istat)	2006 (fonte: Istat)	2008 (fonte: Istat)	2009 (fonte: Istat)		nidi	servizi integrativi	totale
Piemonte ^(a)	13,3	14,9	14,4	14,8	19,0	19,2	2,7	21,8
Valle d'Aosta ^(d)	56,5	25,8	28,4	25,4	n.c.	17,0	8,8	25,8
Lombardia ^{(a)(e)}	15,2	15,0	16,5	18,7	16,0	18,0	0,8	18,8
Provincia di Bolzano	11,6	10,3	11,5	14,4	n.c.	8,8	6,5	15,4
Provincia di Trento ^(b)	13,0	14,8	18,9	19,8	16,3	17,4	3,0	20,7
Veneto ^{(a)(c)}	10,7	12,7	12,0	12,5	15,0	16,8	2,5	19,3
Friuli Venezia Giulia ^(f)	9,4	12,4	14,9	17,7	n.c.	19,1	3,8	22,9
Liguria ^(a)	15,7	16,5	16,8	16,6	20,4	24,7	3,6	28,3
Emilia Romagna ^(f)	27,1	28,1	28,1	29,5	30,8	27,6	2,4	30,0
Toscana ^{(a)(f)}	23,6	22,4	21,5	20,4	30,4	23,5	4,6	28,1
Umbria	13,3	14,2	23,4	27,7	24,9	25,4	6,4	31,8
Marche ^{(a)(e)}	15,5	15,1	15,9	16,1	21,0	19,6	2,3	22,0
Lazio ^(g)	9,1	11,2	12,6	13,6	15,0	14,4	1,5	15,9
Abruzzo	6,7	7,2	9,8	10,0	12,2	6,4	0,6 ^(h)	7,0
Molise ⁽ⁱ⁾	3,2	4,8	4,8	5,4	7,8	14,1	0,0	14,1
Campania	1,7	1,8	2,8	2,7	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.
Puglia ^{(a)(f)}	5,0	4,4	4,9	5,0	7,1	8,5	n.c.	8,5
Basilicata	5,1	5,4	6,8	7,8	11,5	7,5 ^(l)	0,0	7,5
Calabria ^{(c)(d)}	2,1	2,4	2,7	3,5	10,3	6,2	n.c.	6,2
Sicilia ^{(f)(l)}	6,0	6,3	6,0	5,2	11,1	4,9	n.c.	4,9
Sardegna	10,0	8,6	10,0	13,2	10,9	14,5	1,4	15,9
Totale	11,4	11,7	12,7	13,6	16,9^(m)	16,1⁽ⁿ⁾	2,2^(o)	17,9^(p)

(a) L'obiettivo del triennio è riferito al numero dei posti.

(b) L'obiettivo del triennio è riferito al numero dei posti nei nidi d'infanzia.

(c) L'obiettivo del triennio è riferito agli utenti nei nidi d'infanzia.

(d) I posti nei servizi sono al 30/06/2009.

(e) I posti nei servizi sono al 30/06/2010.

(f) I posti nei servizi sono al 31/12/2009.

(g) Numero di posti stimati al 31/05/2008.

(h) Dato parziale.

(i) I posti nei servizi sono al 06/04/2011.

(l) Il dato comprende i soli posti nei servizi a titolarità pubblica.

(m) Il dato è provvisorio e parziale (mancano gli utenti di Valle d'Aosta, provincia di Bolzano, Friuli Venezia Giulia e Campania).

(n) Il dato è provvisorio e parziale (mancano i posti nei nidi in Campania e i posti nei nidi a titolarità privata in Basilicata).

(o) Il dato è provvisorio e parziale (mancano i posti nei servizi integrativi in Campania, Puglia, Calabria, Sicilia e il dato è parziale per l'Abruzzo).

(p) Il dato è provvisorio e parziale (mancano i posti nei servizi educativi in Campania, i soli posti nei servizi integrativi in Puglia, Calabria e Sicilia e il dato è parziale per Abruzzo e Basilicata).

Tavola 3 - Tassi di accoglienza dei servizi educativi per la prima infanzia - Anni 2008-2010
(dati di monitoraggio delle Regioni e Province autonome)

Regioni e province autonome	Tasso di accoglienza al 31/12/2008 (3)	Tasso di accoglienza al 31/12/2009 (2)	Tasso di accoglienza al 31/12/2010 (1)	Scostamenti	
				(1)-(2)	(1)-(3)
Piemonte	20,2	21,1	21,8	0,7	1,7
Valle d' Aosta	25,0	25,9 ^(a)	n.c.	n.c.	0,9 ^(b)
Lombardia	18,4	18,6	18,8 ^(c)	0,2	0,4
Provincia di Bolzano	12,3	13,9	15,4	1,5	3,1
Provincia di Trento	15,1	18,9	20,7	1,8	5,7
Veneto	15,7	16,9	19,3	2,4	3,6
Friuli-Venezia Giulia	19,0	22,9	n.c.	n.c.	3,9 ^(b)
Liguria	20,3	n.c.	28,3	n.c.	8,0
Emilia-Romagna ^(d)	29,3	30,0	30,0	0,0	0,7
Toscana	25,1	28,1	n.c.	n.c.	3,0 ^(b)
Umbria	27,5	29,7	31,8	2,1	4,3
Marche	23,0 ^(e)	21,7	22,0 ^(c)	0,3	-1,0
Lazio	15,9	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.
Abruzzo	12,7	13,1	7,0 ^(f)	-6,1	-5,7
Molise	11,4	16,8	14,1	-2,7	2,7
Campania	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.
Puglia	6,6	8,5	n.c.	n.c.	1,9 ^(b)
Basilicata	11,4	10,6	7,5 ^(f)	-3,1	-3,9
Calabria	6,2	6,2 ^(a)	n.c.	n.c.	n.c.
Sicilia	4,8	4,9	n.c.	n.c.	0,1 ^(b)
Sardegna	n.c.	n.c.	15,9	n.c.	n.c.

(a) Il tasso di accoglienza è al 30/06/2009.

(b) Si tratta dello scostamento (2)-(3).

(c) Il tasso di accoglienza è al 30/06/2010.

(d) I tassi di accoglienza sono, rispettivamente, al 31/12/2007, al 31/12/2008 e al 31/12/2009.

(e) I posti nei servizi integrativi comprendono dei servizi non esclusivi per la fascia 0-2 anni.

(f) Dato parziale.

(g) Il tasso di accoglienza è al 06/04/2011.

n.c.= non calcolabile

Tavola 4 - Numero di servizi educativi secondo la titolarità pubblica o privata - Al 31/12/2010
(dati di monitoraggio delle Regioni e Prov. Autonome)

Regioni e province autonome	Nidi d'infanzia		Servizi integrativi	
	a titolarità pubblica	a titolarità privata	a titolarità pubblica	a titolarità privata
Piemonte ^(a)	233	464	0	237
Valle d'Aosta	23	2	15	39
Lombardia ^(b)	588	1.254	27	275
Provincia di Bolzano	13	44	0	164
Provincia di Trento ^(c)	77	0	89	0
Veneto	300	571	29	316
Friuli Venezia Giulia ^(d)	67	140	31	21
Liguria	118	210	28	60
Emilia Romagna ^(d)	612	346	150	112
Toscana	423	400	148	169
Umbria	91	131	28	43
Marche ^(b)	156	114	18	27
Lazio ^(e)	272	259	60	40
Abruzzo	66	52	n.d.	18
Molise ^(f)	37	13	0	0
Campania	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Puglia ^(d)	119	222	n.d.	n.d.
Basilicata	55	13	0	0
Calabria ^(g)	31	159	n.d.	n.d.
Sicilia ^(d)	200	n.d.	n.d.	n.d.
Sardegna	94	100	46	9

(a) I servizi sono suddivisi fra titolarità comunale e non comunale; per i micronidi e le sezioni primavera non è censito il dato sulla titolarità.

(b) Il numero di servizi è al 30/06/2010.

(c) dato rilevato in attesa della promulgazione del regolamento di attuazione della legge di autorizzazione delle strutture socio-educative private

(d) Il numero di servizi è al 31/12/2009.

(e) Il numero di servizi è al 31/05/2008.

(f) Il numero di servizi è al 06/04/2011.

(g) Il numero di servizi è al 30/06/2009.

n.d.= non disponibile

Tavola 5 - Posti nei servizi educativi secondo la titolarità pubblica o privata - Al 31/12/2010
(dati di monitoraggio delle Regioni e Prov. Autonome)

Regioni e province autonome	Nidi d'infanzia			Servizi integrativi		
	posti a titolarità pubblica	posti a titolarità privata	di cui privati in convenzione con enti pubblici	posti a titolarità pubblica	posti a titolarità privata	di cui privati in convenzione con enti pubblici
Piemonte ^(a)	12.246	10.328	743 ^(b)	0	3.137	0
Valle d'Aosta ^(c)	622	24	n.d.	161	173	n.d.
Lombardia ^(d)	24.082	28.733	n.d.	541	1.848	n.d.
Provincia di Bolzano	639	784	784	0	1.054	0
Provincia di Trento ⁽ⁱ⁾	2.874	0	0	445	0	0
Veneto	11.678	12.487	n.d.	381	3.194	n.d.
Friuli Venezia Giulia ^(e)	2.711	3.326	1.019	932	284	28
Liguria	4.527	4.590	n.d.	627	708	n.d.
Emilia Romagna ^(e)	27.002	7.676	4.001	2.083	932	330
Toscana ^{(e)(f)}	23.226	n.d.	n.d.	4.585	n.d.	n.d.
Umbria	3.131	3.014	688	533	1.018	100
Marche ^(d)	5.509	2.908	1.548	471	533	0
Lazio ^{(f)(g)}	23.206	n.d.	n.d.	2.443	n.d.	n.d.
Abruzzo	1.464	728	n.d.	n.d.	210	n.d.
Molise ^(h)	793	237	n.d.	0	0	0
Campania	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Puglia ^(e)	4.280	5.274	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Basilicata	1.073	n.d.	0	0	0	0
Calabria ^{(c)(f)}	3.378	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Sicilia ^(e)	7.156	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Sardegna	3.225	2.600	30	378	189	n.d.

(a) Il numero dei posti è suddiviso fra titolarità comunale e non comunale; per i micronidi e le sezioni primavera non è censito il dato sulla titolarità.

(b) Posti in convenzione con il fondo nidi.

(c) Il numero di posti è al 30/06/2009.

(d) Il numero di posti è al 30/06/2010.

(e) Il numero di posti è al 31/12/2009.

(f) Posti complessivi a titolarità pubblica e privata.

(g) Numero di posti stimati al 31/05/2008.

(h) Il numero di posti è al 06/04/2011.

(i) dato rilevato in attesa della promulgazione del regolamento di attuazione della legge di autorizzazione delle strutture socio-educative private

n.d.= non disponibile

Tavola 6 - Finanziamenti stanziati per gli anni 2007-2010 per regione e provincia autonoma

(dati delle Intese 2007, 2008 e 2010)

Regioni e province autonome	Finanziamento stanziato secondo le Intese 2007 e 2008			Finanziamento stanziato secondo l'Intesa 2010
	Finanziamento nazionale	Cofinanziamento previsto	% cofinanziamento previsto	Finanziamento nazionale
Piemonte	22.995.625	6.898.688	30,0	7.181.160
Valle d' Aosta	1.068.908	320.673	30,0	288.613
Lombardia	55.855.537	16.756.661	30,0	14.149.712
Provincia di Bolzano ^(a)	2.953.288	885.986	30,0	823.645
Provincia di Trento ^(a)	2.994.521	898.356	30,0	844.178
Veneto	29.463.558	8.839.067	30,0	7.276.843
Friuli-Venezia Giulia	7.404.902	2.221.471	30,0	2.193.450
Liguria	7.846.797	2.354.039	30,0	3.019.194
Emilia-Romagna	26.792.444	8.037.733	30,0	7.083.800
Toscana	21.956.060	6.586.818	30,0	6.554.596
Umbria	4.797.045	1.439.114	30,0	1.641.711
Marche	9.223.638	2.767.091	30,0	2.645.418
Lazio	38.672.019	11.601.606	30,0	8.600.424
Abruzzo	10.072.699	7.800.480	77,4	2.451.171
Molise	3.015.991	3.028.860	100,4	797.665
Campania	76.347.156	88.848.180	116,4	9.982.914
Puglia	39.913.093	37.677.960	94,4	6.976.912
Basilicata	5.359.310	4.915.800	91,7	1.230.438
Calabria	22.214.316	24.812.820	111,7	4.112.312
Sicilia	47.379.026	40.876.740	86,3	9.185.438
Sardegna	10.136.065	3.590.100	35,4	2.960.406
Totale	446.462.000	281.158.243	63,0	100.000.000

(a) Il finanziamento secondo l'Intesa 2010 è stato assegnato all'Economia.

Tavola 7 - Finanziamenti orientati dalla programmazione delle regioni e delle province autonome - Al 31/12/2010

(dati di monitoraggio delle Regioni e Prov. Autonome)

Regioni e province autonome	2007		2008		2009		2010		Totale		
	fin.	cofin.	fin.	cofin.	fin.	cofin.	fin.	cofin.	fin.	cofin.	totale
Piemonte ^(a)	0	0	7.210.888	9.795.290	10.634.103	5.000.000	5.150.634	545.200	22.995.625	15.340.490	38.336.115
Valle d' Aosta ^(a)	335.185	7.125.924	494.306	4.750.000	239.418	5.700.000	0	0	1.068.909	17.575.924	18.644.833
Lombardia ^(b)	17.514.985	15.895.964	25.829.849	860.697	12.510.704	0	0	0	55.855.538	16.756.661	72.612.199
Provincia di Bolzano ^(a)	926.082	277.825	1.365.719	5.888.591	661.487	7.728.745	0	0	2.953.288	13.895.161	16.848.449
Provincia di Trento ^(a)	939.012	20.000.000	1.384.787	20.918.000	670.722	17.963.000	844.178 ^(c)	0	2.994.521	58.881.000	61.875.521
Veneto ^(a)	9.239.080	23.919.058	13.625.135	28.745.000	6.599.343	22.070.782	0	0	29.463.558	74.734.841	104.198.399
Friuli-Venezia Giulia ^{(a)(b)}	2.322.003	5.200.184	3.424.325	7.498.355	1.658.574	12.000.000	0	0	7.404.902	24.698.539	32.103.441
Liguria ^(a)	2.460.571	738.171	3.628.674	1.177.000	1.757.551	2.000.000	3.019.194 ^(c)	0	7.846.796	3.915.171	11.761.967
Emilia-Romagna ^(a)	8.401.481	12.299.260	12.389.904	7.910.096	6.001.058	9.799.471	5.583.800 ^(c)	10.400.000	26.792.443	30.008.827	56.801.270
Toscana ^(a)	9.343.799	836.024	7.694.471	2.482.729	4.917.790	3.268.066	0	0	21.956.060	6.586.819	28.542.879
Umbria ^(a)	1.504.241	451.272	2.218.346	2.764.659	1.074.458	2.286.330	0	0	4.797.045	5.502.261	10.299.306
Marche ^{(a)(b)}	2.892.316	1.446.158	4.265.382	2.132.691	2.065.940	1.032.970	0	0	9.223.638	4.611.819	13.835.457
Lazio ^(a)	12.126.637	7.000.000	17.883.498	5.365.049	8.661.884	4.751.553	16.929.400 ^(d)	907.878	38.672.019	17.116.602	55.788.621
Abruzzo	3.158.562	1.000.000 ^(e)	4.553.015	0	0	0	0	0	7.711.577	1.000.000	8.711.577
Molise	945.744	918.000	1.394.716	827.356 ^(e)	675.531	749.000	797.665 ^(c)	600.000 ^(e)	3.015.991	2.494.356	5.510.347
Campania ^(a)	23.940.675	0	35.305.998	0	17.100.482	88.848.180	0	5.096.000	76.347.155	88.848.180	165.195.335
Puglia ^(a)	12.515.809	3.754.743	18.457.421	39.423.217	8.939.863	4.022.040	0	0	39.913.093	47.200.000	87.113.093
Basilicata ^(a)	4.081.345	2.350.000	1.277.964	0	0	4.015.691	0	0	5.359.309	6.365.691	11.725.000
Calabria	6.965.888	9.783.737			9.000.000	6.000.000 ^(e)	1.020.483	0	15.965.888	15.783.737	31.749.625
Sicilia ^{(a)(b)}	14.856.950	0	21.909.969	0	10.612.107	49.207.050	0	0	47.379.026	49.207.050	96.586.076
Sardegna ^(a)	3.178.432	1.362.185	4.687.325	689.135	2.270.309	3.486.379	0	3.000.000	10.136.066	5.537.699	15.673.765

(a) Cofinanziamento comprensivo di ulteriori finanziamenti definiti dalla regione.

(b) Dati al 30/06/2010.

(c) Trattasi del Fondo Intesa del 7 ottobre 2010.

(d) Trattasi di ulteriori finanziamenti rispetto a quelli definiti in sede di Conferenza unificata.

(e) Trattasi di ulteriori finanziamenti definiti dalla regione.

Tavola 8 - Finanziamenti assegnati attraverso bandi o atti di riparto per regione e provincia autonoma - Al 31/12/2010

(dati di monitoraggio delle Regioni e Prov. Autonome)

Regioni e province autonome	2007		2008		2009		2010		Totale		
	fin.	cofin.	fin.	cofin.	fin.	cofin.	fin.	cofin.	fin.	cofin.	totale
Piemonte ^(a)	0	0	7.210.888	9.795.290	7.000.000	4.470.991	8.784.738	0	22.995.626	14.266.281	37.261.907
Valle d' Aosta ^(a)	335.185	3.925.924	494.306	3.582.599	239.418	1.226.928	0	0	1.068.909	8.735.451	9.804.360
Lombardia ^(b)	17.514.985	15.895.964	25.829.849	860.697	12.510.704	0	0	0	55.855.538	16.756.661	72.612.199
Provincia di Bolzano	926.082	5.037.077 ^(e)	1.365.719	7.007.153 ^(e)	0	0	0	0	2.291.801	12.044.230	14.336.031
Provincia di Trento ^(a)	939.012	20.000.000	1.384.787	20.918.000	670.722	17.963.000	844.178 ^(c)	0	2.994.521	58.881.000	61.875.521
Veneto ^(a)	9.239.080	23.919.058	13.625.135	28.745.000	6.500.000	22.070.782	0	0	29.364.215	74.734.841	104.099.056
Friuli-Venezia Giulia ^{(a)(b)}	1.172.003	5.200.184	1.150.000	7.498.355	0	9.490.913	0	0	2.322.003	22.189.452	24.511.455
Liguria ^(a)	2.460.571	738.171	3.332.429	1.177.000	1.251.000	2.000.000	0	0	7.044.000	3.915.171	10.959.171
Emilia-Romagna ^(a)	8.401.481	12.299.260	12.389.904	7.910.096	6.001.058	9.799.471	5.583.800 ^(c)	10.400.000	26.792.443	30.008.827	56.801.270
Toscana ^(a)	0	836.024	5.478.597	2.195.596	10.482.546	3.906.006	145.250	0	16.106.393	6.937.626	23.044.019
Umbria ^(a)	1.504.241	451.272	2.218.346	2.764.659	1.074.458	2.286.330	0	0	4.797.045	5.502.261	10.299.306
Marche ^{(a)(b)}	2.892.316	1.446.158	4.265.382	2.132.691	2.041.710	1.032.970	0	0	9.199.408	4.611.819	13.811.227
Lazio ^(a)	12.126.637	7.000.000	17.883.498	5.365.049	8.661.884	4.751.553	16.929.400 ^(d)	907.878	38.672.019	17.116.602	55.788.621
Abruzzo	3.054.255	0	3.619.043	0	0	0	0	0	6.673.298	0	6.673.298
Molise	945.744	918.000	1.394.716	827.356 ^(e)	675.531	749.000	0	600.000 ^(e)	3.015.991	2.494.356	5.510.347
Campania	0	0	0	0	0	0	5.021.562	15.933.795	0	38.000.000	38.000.000
Puglia ^(a)	0	0	0	1.500.000	30.973.230	35.902.052	8.939.863	6.239.926	30.973.230	37.402.052	68.375.282
Basilicata ^(a)	381.000	2.350.000	0	0	4.978.310 ^(f)	0	4.978.310 ^(f)	0	5.359.310	2.350.000	7.709.310
Calabria	0	9.783.737	0	0	0	0	0	0	0	9.783.737	9.783.737
Sicilia ^{(a)(b)}	14.856.950	0	21.909.969	0	10.612.107	41.000.000	0	0	47.379.026	41.000.000	88.379.026
Sardegna ^(a)	3.178.432	1.362.185	4.687.325	689.135	2.270.309	3.486.379	0	1.596.320	10.136.066	5.537.699	15.673.765

(a) Cofinanziamento comprensivo di ulteriori finanziamenti definiti dalla regione.

(b) Dati al 30/06/2010.

(c) Trattasi del Fondo Intesa del 7 ottobre 2010.

(d) Trattasi di ulteriori finanziamenti rispetto a quelli definiti in sede di Conferenza unificata.

(e) Trattasi di ulteriori finanziamenti definiti dalla regione.

(f) Finanziamento assegnato nell'anno 2010.

Tavola 9 - Destinazione dei finanziamenti programmati e assegnati dalle regioni e dalle province autonome in percentuale per spese in conto capitale e in conto gestione - Al 31/12/2010 (dati di monitoraggio delle Regioni e Prov. Autonome)

Regioni e province autonome	Finanziamenti programmati		Finanziamenti assegnati	
	% Investimenti in conto capitale sul totale	% Investimenti in conto gestione sul totale	% Investimenti in conto capitale sul totale	% Investimenti in conto gestione sul totale
Piemonte	68,2	31,8	67,3	32,7
Valle d' Aosta	16,1	83,9	0,0	100,0
Lombardia ^(a)	47,9	52,1	47,2	52,8
Provincia di Bolzano	n.c.	n.c.	4,4	95,6
Provincia di Trento	17,8	82,2	17,8	82,2
Veneto	21,8	78,2	20,0	80,0
Friuli-Venezia Giulia	31,2	68,8	21,1	78,9
Liguria	78,4	21,6	78,4	21,6
Emilia-Romagna	56,6	43,4	56,6	43,4
Toscana	12,3	87,7	18,6	81,4
Umbria	0,0	100,0	0,0	100,0
Marche ^(a)	100,0	0,0	100,0	0,0
Lazio	97,3	2,7	97,3	2,7
Abruzzo	78,7	21,3	n.c.	n.c.
Molise	59,2	40,8	45,0	55,0
Campania	66,1	33,9	n.c.	n.c.
Puglia	95,1	4,9	83,9	16,1
Basilicata	75,9	24,1	75,9	24,1
Calabria	86,4	13,6	65,5	34,5
Sicilia ^(a)	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.
Sardegna	72,9	27,1	60,9	39,1

(a) Dati al 30/06/2010.

n.c.= non calcolabile

Tavola 10 - Numero di servizi educativi realizzati e posti acquisiti per investimenti in conto capitale dei finanziamenti delle regioni e province autonome - Al 31/12/2010
(dati di monitoraggio delle Regioni e Prov. Autonome)

Regioni e autonome	province	Strutture realizzate		Posti acquisiti	
		nidi	servizi integrativi	nidi	servizi integrativi
Piemonte		20	0	425	0
Valle d'Aosta		0	0	0	0
Lombardia ^(a)		56	5	1.181	111
Provincia di Bolzano		0	0	0	0
Provincia di Trento		8	0	219	0
Veneto		45	220	1.115	1.320
Friuli Venezia Giulia		76	0	2.820	0
Liguria		61	13	1.061	215
Emilia Romagna ^(b)		55	3	1.422	30
Toscana		15	3	350	50
Umbria		0	0	0	0
Marche ^(a)		9	0	120	0
Lazio		n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Abruzzo		22	0	958	0
Molise ^(c)		4	0	78	0
Campania		n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Puglia		199	0	6.600	0
Basilicata		7	0	140	0
Calabria		n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Sicilia		n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Sardegna		47	0	1.263	0

(a) Dati al 30/06/2010.

(b) Il dato è comprensivo di 28 nidi e di 1 servizio integrativo ristrutturati, con 585 posti nidi e 20 posti servizio integrativo derivanti da ristrutturazione.

(c) Dati al 06/04/2011.

n.d.= non disponibile

n.c.= non calcolabile

