



Dipartimento per le
Politiche della Famiglia



Centro Nazionale
di documentazione e analisi
sull'infanzia e l'adolescenza



Ministero del Lavoro
e delle Politiche Sociali

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



RAPPORTO AL 31 DICEMBRE 2011

In attuazione dell'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, di cui all'art. 1, comma 1259, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, nonché dell'intesa sancita il 7 ottobre 2010, ai sensi dell'articolo 8, comma 6, della legge 5 giugno 2003, n. 131, tra il Sottosegretario di Stato presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri delegato alle politiche per la famiglia e le Regioni, le Province autonome di Trento e Bolzano, le Province, i Comuni e le Comunità montane, in merito al riparto della quota del Fondo per le politiche della famiglia a favore dei servizi socio-educativi per la prima infanzia e di altri interventi a favore delle famiglie

Istituto
degli
Innocenti



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

RAPPORTO AL 31 DICEMBRE 2011



Presidenza del
Consiglio dei ministri
Dipartimento per le
politiche della famiglia



centro
nazionale
DI DOCUMENTAZIONE E ANALISI
PER L'INFANZIA E L'ADOLESCENZA



Ministero del lavoro
e delle politiche sociali

Questo Rapporto è stato realizzato in attuazione della Convenzione stipulata in data 8 luglio 2011 fra la Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per le Politiche della Famiglia, il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali e l'Istituto degli Innocenti di Firenze per la realizzazione delle attività di monitoraggio del Piano di sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia



Istituto
degli
Innocenti

Il Rapporto è stato realizzato da un gruppo multi-professionale di esperti costituito a cura dell'Istituto degli Innocenti di Firenze

Coordinamento:

Aldo Fortunati, Direttore Area Educativa IDI

Contributi di:

Enzo Catarsi, Direttore Dipartimento Scienze Formazione Università di Firenze e Consulente IDI; Roberta Ceccaroni, funzionario Dipartimento Politiche per la Famiglia Presidenza Consiglio; Michele Colavito, operatore IDI presso Dipartimento Politiche Famiglia Presidenza Consiglio; Toni Compagno, funzionario IDI; Sergio Govi, esperto Consulente IDI; Enrico Moretti, referente attività statistiche IDI; Maurizio Parente, ricercatore IDI; Valentina Tocchioni, statistico IDI; Marco Zelano, statistico IDI

Hanno collaborato:

Donata Bianchi, responsabile Servizio Ricerca e Monitoraggio IDI; Sabrina Breschi, responsabile Servizio Formazione IDI; Anna Buia, coordinatrice attività editoriali IDI; Cristina Gabbiani, coordinatrice attività educative IDI; Barbara Giovannini, grafica IDI; Tessa Onida, documentalista giuridica IDI; Arianna Pucci, ricercatrice IDI; Roberto Ricciotti, statistico IDI; Antonella Schena, responsabile Servizio Documentazione IDI; Aurora Siliberto, documentalista web IDI; Benedetta Tesi, documentalista IDI

SOMMARIO

Premessa	5
CONTRIBUTI GENERALI.....	9
Il Piano Straordinario per lo sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia – Le risorse attribuite e i nuovi indirizzi della politica di coesione territoriale <i>di Roberta Ceccaroni e Michele Colavito</i>	11
A partire dai numeri – Una rassegna e analisi integrata della situazione dei servizi educativi per l’infanzia in Italia <i>di Aldo Fortunati, Enrico Moretti, Valentina Tocchioni</i>	23
CONTRIBUTI DI APPROFONDIMENTO	53
Le strategie di regolazione, programmazione e attuazione delle politiche da parte delle Regioni e Province autonome – Un’analisi comparata <i>di Maurizio Parente e Toni Compagno</i>	55
Costi di gestione, criteri di accesso e tariffe dei nidi d’infanzia – Dai dati aggregati all’analisi delle caratteristiche del sistema integrato pubblico/privato <i>di Aldo Fortunati, Enrico Moretti, Marco Zelano</i>	159
L’impatto delle Sezioni primavera nel sistema integrato dei servizi educativi per la prima infanzia – Norme, dati e analisi critica e di prospettiva <i>di Sergio Govi</i>	211
Gli anticipi nella Scuola dell’Infanzia – Norme, dati, analisi critica e di prospettiva <i>di Sergio Govi</i>	237
La realtà dei servizi educativi domiciliari – Partendo dalle norme e dai dati, una riflessione su caratteristiche e peculiarità <i>di Aldo Fortunati, Maurizio Parente, Marco Zelano</i>	261
Realtà e prospettive dell’educazione familiare in Italia <i>di Enzo Catarsi</i>	273

PREMESSA

Oggi, in tutta l'Europa, si è ormai riconosciuta, a livello generale, la necessità di avere servizi dedicati alla prima infanzia e alle loro famiglie. Le organizzazioni internazionali, tra cui l'Unione Europea, i governi con diversi gradi di coinvolgimento, i partner sociali, le Organizzazioni non governative e molti genitori richiedono a gran voce tali servizi.

Investire sui servizi per l'infanzia, però, non deve essere interpretato come una questione riconducibile alle sole politiche familiari, né deve essere visto come unica azione cui fare appello per garantire la tutela dei diritti dei piccoli cittadini; l'impegno a favore della prima infanzia coinvolge sicuramente questi aspetti, ma riguarda anche la possibilità di tornare a crescere e pensarsi proiettati nel futuro.

I dati internazionali confermano peraltro come i primi anni di vita siano un passaggio tanto cruciale al punto da condizionare fortemente, se non determinare, il percorso di ciascuno nella vita adulta. È in questa fascia di età che si costruiscono le pari opportunità.

In questa ottica l'Unione Europea ha stimolato i Paesi a intraprendere questa strada, fiduciosa dei ritorni positivi che una politica di questo tipo può assicurare.

L'Italia, così come altri Paesi dell'Unione, ha creduto in questo progetto tanto da dare avvio, nel 2007, al "Piano straordinario di sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia", frutto dell'Intesa raggiunta il 26 settembre 2007 in sede di Conferenza Unificata. Tale azione ha posto in risalto la necessità di investire con misure straordinarie nella rete dei servizi per la prima infanzia, esplicitando come tali servizi si caratterizzino quali luoghi volti alla triplice direzione della promozione del benessere e dello sviluppo dei bambini, della conciliazione dei tempi di lavoro e di cura, e del sostegno al ruolo educativo dei genitori.

Nonostante l'impegno profuso, rimangono criticità degne di attenzione: ancora oggi i tassi di accoglienza dei nidi e dei servizi integrativi per la prima infanzia rimangono bassi (18,9%), con qualche eccezione per alcune Regioni del Centro-Nord. Nel corso del tempo, si è cercato di arginare tale problema mettendo in campo altre opportunità che, tuttavia, lasciano aperte numerose perplessità (pensiamo in questo caso soprattutto agli accessi anticipati alla scuola dell'infanzia da parte di bambini ancora molto più piccoli di quelli cui tale servizio educativo è originariamente destinato).

Appare utile, peraltro, evidenziare – all'interno delle problematiche già richiamate – la netta spaccatura tra il Mezzogiorno e il resto del Paese, con Regioni come l'Umbria, l'Emilia Romagna e la Toscana che raggiungono rispettivamente tassi di accoglienza pari al 31,9%, 31,5%, e 30,1% e altre Regioni come la Sicilia, la Calabria e l'Abruzzo che registrano rispettivamente tassi di accoglienza pari al 4,9%, 6,2%, 6,9%. Lo stato dei servizi per l'infanzia nelle Regioni meridionali, inoltre, continua a rappresentare una delle più evidenti cause indirette che concorrono ad aggravare il basso tasso di natalità e dell'occupazione femminile.

Queste criticità – unite al fatto che le iniziative straordinarie del “Piano nidi” iniziano a esaurire la loro spinta propulsiva, lasciando privi di garanzia di copertura e dunque anche di garanzia di stabilità gli investimenti realizzati, sempre più esposti, per le crescenti difficoltà della finanza locale, al rischio di passi indietro sia nella quantità che nella qualità – evidenziano la necessità che non venga meno ma anzi si confermi e consolidi un intervento da parte del Governo a sostegno di servizi fondamentali (così peraltro li qualifica il disegno di riforma federalista) non solo per i bambini ma anche per lo sviluppo sociale ed economico del nostro Paese.

La crisi ha già colpito e rischia di colpire ulteriormente la qualità di molti servizi e, anche le eccellenze, costruite nel corso del tempo, rischiano seriamente di non reggere di fronte alla prospettiva di una caduta di attenzione politica sul tema del diritto all’educazione dei cittadini più piccoli.

Nell’auspicio che il cammino intrapreso dal nostro Paese possa continuare nell’ottica della tutela dei diritti dei bambini più piccoli e delle loro famiglie, il presente rapporto di monitoraggio tenta di offrire un quadro aggiornato al 31-12-2011 sullo sviluppo dei servizi educativi per la prima infanzia, senza trascurare possibili spunti di riflessione prospettici, utili ad un aggiornamento ed al consolidamento delle politiche condotte fino a questo momento.

Il rapporto si articola intorno a due ambiti principali e generali e altri sei ambiti di approfondimento tematico.

I due ambiti principali e generali sono i seguenti:

- Il primo riguarda ***l’analisi del Piano nel quadro della programmazione 2007-2013 delle risorse per lo sviluppo del sistema dei servizi***. 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;
- Il secondo riguarda ***l’elaborazione e l’analisi dei dati di monitoraggio derivati dalle schede delle Regioni e Province autonome***. Si propone un commento approfondito ai dati aggiornati disponibili, cui fa da complemento un piccolo repertorio di tavole statistiche da cui è possibile trarre informazioni riguardo alla consistenza quantitativa e qualitativa della rete dei servizi nelle diverse aree territoriali e all’andamento delle dinamiche finanziarie legate all’attuazione del “piano straordinario”;

Altri sei sono gli ambiti specifici di approfondimento:

1. ***La rassegna e l’analisi comparata delle strategie di regolazione, programmazione e attuazione delle politiche da parte delle Regioni e Province autonome***. In questo caso si propone l’analisi comparata degli standard definiti a livello regionale per la regolazione del sistema dei servizi per la prima infanzia; inoltre, un’analisi comparata delle modalità attraverso cui le Regioni e Province autonome hanno programmato i loro interventi per realizzare gli impegni assunti e sanciti nelle diverse Intese in sede di Conferenza Unificata;

2. **L'analisi approfondita dei risultati dell'indagine su costi di gestione, criteri di accesso e tariffe dei servizi educativi per la prima infanzia.** 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 – in particolare attraverso l'analisi comparata delle possibili diverse formule di titolarità e gestione pubblica e privata dei servizi – quali possono essere le azioni per rendere tali servizi economicamente sostenibili per gli Enti locali e accessibili a un numero sempre più ampio di famiglie;
3. **L'esperienza delle "sezioni primavera",** collocandosi in una fascia di mezzo tra i nidi e la scuola dell'infanzia, rappresenta indubbiamente una esperienza che mette alla prova qualità pedagogica e insieme flessibilità e originalità delle soluzioni organizzative. Il tutto in un contesto di possibile rinnovata integrazione delle competenze dello Stato, delle Regioni e dei Comuni. Il contributo ripercorre, in sintesi, la storia e l'evoluzione di questa esperienza ponendone in evidenza punti di forza e criticità;
4. **La questione degli anticipi nella scuola dell'infanzia** ha suscitato e continua a destare non poche perplessità: è doveroso ricordare e sottolineare che i bambini tra i due e tre anni di età si trovano in una fase particolarmente delicata dello sviluppo infantile, che presenta esigenze specifiche sia in relazione al rapporto con gli adulti, sia sul versante dell'organizzazione degli spazi, dei tempi, dei materiali e degli arredi. Tutti elementi, questi, che è sempre più difficile garantire in una scuola dell'infanzia impoverita sia per quanto riguarda le risorse finanziarie che per quanto riguarda il personale. Aprire la riflessione sul tema può aiutare a far crescere la consapevolezza su quali siano gli aspetti di maggiore potenzialità e criticità di tale esperienza;
5. I servizi educativi per la prima infanzia hanno subito, nel corso del tempo, importanti e significativi sviluppi fino a prevedere, oltre i nidi, servizi più leggeri e flessibili. Tra questi sono ricompresi anche **i servizi educativi in contesto domiciliare** i quali aprono problematiche di rilievo che meritano una giusta attenzione e, soprattutto, un intervento adeguato in modo da garantire la salvaguardia dei diritti dei bambini e delle famiglie; alcune riflessioni vengono proposte a partire dalla rassegna comparata delle normative regionali e dal commento dei dati sulla diffusione di tali servizi;
6. la relazione con le famiglie è un tema fondamentale nel progetto di un servizio educativo e comprende gli aspetti della partecipazione, della gestione sociale, della riflessione condivisa a partire dalla documentazione delle esperienze, fino a costituire un contesto privilegiato per sostenere la piena espressione delle competenze educative che ogni genitore possiede. La riflessione, in questo caso, è orientata a mettere a fuoco **la prospettiva dell'educazione familiare** come elemento qualificante ed emergente dalle esperienze migliori realizzate proprio nei servizi educativi per la prima infanzia.

I contenuti informativi del Rapporto e gli spunti di analisi e approfondimento che ne costituiscono complemento offrono un quadro complessivo dal quale si evidenzia come il “piano straordinario” abbia sostenuto e animato un processo di rinnovamento e sviluppo delle politiche su cui è possibile fare un bilancio, utile evidentemente anche nella prospettiva di un aggiornamento e un rilancio ulteriore delle politiche di settore nel prossimo futuro.

CONTRIBUTI GENERALI

IL PIANO STRAORDINARIO PER LO SVILUPPO DEI SERVIZI SOCIO-EDUCATIVI PER LA PRIMA INFANZIA – Le risorse attribuite e i nuovi indirizzi della politica di coesione territoriale

di Roberta Ceccaroni e Michele Colavito

Introduzione

La sempre crescente attenzione rivolta al settore dei servizi di cura alla persona, ivi compresi i servizi socio-educativi per la prima infanzia, ha fortemente influenzato, nel corso degli ultimi anni, le politiche poste in essere tanto a livello nazionale quanto e ancor più a livello regionale, in un intenso ed articolato lavoro di concertazione che, a partire dal Piano straordinario per lo sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia del 2007, da un lato sta trovando ulteriore concreta attuazione attraverso una rinnovata individuazione di criteri e priorità con cui proseguire la programmazione delle risorse comunitarie e nazionali per lo sviluppo, anche in vista della definizione del prossimo periodo di programmazione dei fondi strutturali (2014-2020), dall'altro trova una solida base negli orientamenti espressi ai più alti livelli di governo e nei principali documenti approvati di recente, e di cui si darà conto in chiusura del presente paragrafo.

Il Piano nidi e lo sviluppo della rete dei servizi integrati negli ultimi cinque anni (2007-2011)

Il Piano straordinario per lo sviluppo dei servizi socio educativi per la prima infanzia, previsto dalla Finanziaria 2007 ed avviato nel settembre del medesimo anno con apposita Intesa in Conferenza Unificata¹, destinando 446.462.000,00 euro di risorse statali nel triennio 2007-2009 allo sviluppo dei servizi, di cui il 42 % destinato alle otto regioni del sud secondo una finalità perequativa, si è inserito fin dalle sue previsioni nel quadro complessivo della programmazione del Quadro Strategico Nazionale 2007-2013 (QSN)², in quanto coerente con il raggiungimento di specifici target al 2013, inseriti nel meccanismo dei c.d. obiettivi di servizio³, finalizzato ad affrontare e rimuovere la carenza di alcune condizioni minime di servizio, attraverso un significativo investimento di risorse specificamente dedicate.

Al termine del Piano triennale 2007-2009, anche per il 2010 il Dipartimento delle politiche per la famiglia 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 per il riparto a favore delle Regioni della quota del Fondo per le politiche della famiglia

¹ Intesa del 26 settembre 2007, integrata dalla Intesa del 14 febbraio 2008

² Approvato con Decisione della Commissione Europea del 13 luglio 2007.

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

2010 destinato ai servizi socio-educativi per la prima infanzia e di altri interventi a favore delle famiglie pari a 100 milioni, come riportato nella tabella 1.

L'Intesa del 2010, 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:

- 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;
- 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 programmatica.

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.

A livello attuativo, l'Intesa prevede che le Regioni, a seguito dell'approvazione di specifici programmi di intervento, sottoscrivono con il Dipartimento un Accordo, a seguito del quale viene erogata la quota di finanziamento spettante.

Alle risorse fin qui rappresentate, vanno ad aggiungersi quelle ulteriormente oggetto di ripartizione e di due specifiche Intese in sede di Conferenza Unificata nel corso dei primi mesi del 2012. Nello specifico (e come riportato nella successiva tabella 1), il 2 febbraio sono stati ripartiti ulteriori 25 milioni del Fondo per la famiglia a favore delle Regioni e Province autonome per proseguire lo sviluppo del sistema integrato dei servizi per la prima infanzia, oltre che per realizzare servizi di Assistenza Domiciliare Integrata (ADI) e nella successiva seduta del 19 aprile sono stati ripartiti ulteriori 45 milioni afferenti al medesimo Fondo, destinati sia allo sviluppo del sistema integrato dei servizi per la prima infanzia, sia alla realizzazione di servizi a favore dell'invecchiamento attivo.

Dai dati sin qui riportati, si può dire che, al 31 dicembre 2011, è stato mobilitato un ammontare complessivo di risorse pari a oltre un miliardo di euro in quanto le Regioni hanno contribuito alla realizzazione del Piano cofinanziando per un importo pari a circa 280 milioni di euro.

Tabella 1 - Riepilogo delle risorse stanziare ed erogate aggiornata al 30 giugno 2012

	Piano straordinario triennale - Intesa 26 set 07 e 14 feb 08				Intesa fondo famiglia 7 ottobre 2010 Servizi per la prima infanzia e servizi per la famiglia	cofinanziamento regionale	Intesa 2 feb 12 Servizi per la prima infanzia e servizi ADI	Intesa 19 apr 12 Servizi per la prima infanzia e servizi per anziani e famiglia
	2007 prima annualità	2008 seconda annualità	2009 terza annualità	TOTALE				
				TOTALE				
Piemonte	7.210.888	10.634.104	5.150.634	22.995.627	7.181.160,0	6.898.688	1.795.000	3.231.000
Valle d'Aosta	335.185	494.306	239.418	1.068.908	288.613,0	320.673	72.500	130.500
Lombardia	17.514.985	25.829.849	12.510.704	55.855.537	14.149.712,0	16.756.661	3.537.500	6.367.500
prov.Bolzano	926.082	1.365.718	661.487	2.953.287	823.645,0	885.986	205.000	369.000
prov.Trento	939.011	1.384.787	670.722	2.994.521	844.178,0	898.356	210.000	378.000
Veneto	9.239.080	13.625.718	6.599.343	29.464.141	7.276.843,0	8.839.067	1.820.000	3.276.000
Friuli	2.322.003	3.424.324	1.658.574	7.404.901	2.193.450,0	2.221.471	547.500	985.500
Liguria	2.460.571	3.628.675	1.757.551	7.846.797	3.019.194,0	2.354.039	755.000	1.359.000
Emilia Romagna	8.401.481	12.389.905	6.001.058	26.792.444	7.083.800,0	8.037.733	1.770.000	3.186.000
Toscana	6.884.905	10.153.365	4.917.789	21.956.059	6.554.596,0	6.586.818	1.640.000	2.952.000
Umbria	1.504.241	2.218.346	1.074.458	4.797.044	1.641.711,0	1.439.114	410.000	738.000
Marche	2.892.316	4.265.381	2.065.940	9.223.638	2.645.418,0	2.767.091	662.500	1.192.500
Lazio	12.126.637	17.883.499	8.661.884	38.672.020	8.600.424,0	11.601.606	2.150.000	3.870.000
Abruzzo	3.158.562	4.657.322	2.256.116	10.071.999	2.451.171,0	7.800.480	612.500	1.102.500
Molise	945.744	1.394.716	675.531	3.015.991	797.665,0	3.028.860	200.000	360.000
Campania	23.940.675	35.305.998	17.100.482	76.347.155	9.982.914,0	88.848.180	2.495.000	4.491.000
Puglia	12.515.809	18.457.421	8.939.863	39.913.093	6.976.912,0	37.677.960	1.745.000	3.141.000
Basilicata	1.680.554	2.478.361	1.200.396	5.359.310	1.230.438,0	4.915.800	307.500	553.500
Calabria	6.965.888	10.272.794	4.975.634	22.214.316	4.112.312,0	24.812.820	1.027.500	1.849.500
Sicilia	14.856.950	21.909.969	10.612.107	47.379.026	9.185.438,0	40.876.740	2.297.500	4.135.500
Sardegna	3.178.432	4.687.324	2.270.309	10.136.065	2.960.406,0	3.590.100	740.000	1.332.000
TOTALE	140.000.000	206.461.882	100.000.000	446.461.881	100.000.000	281.158.243	25.000.000	45.000.000

Fonte: Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per le politiche della famiglia

Nel caso del Mezzogiorno le risorse del cofinanziamento sono specificamente finalizzate al raggiungimento dei target previsti nel meccanismo degli obiettivi di Servizio⁴. Inoltre la misura del cofinanziamento da parte delle regioni del sud al Piano straordinario prevista dall'Intesa del 2007 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.

Gli obiettivi di servizio individuati con specifico riferimento al settore dei servizi socio-educativi per la prima infanzia, che rientrano nella Priorità 4 del QSN, sono:

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

Per l'intero territorio nazionale i target indicati sono del 35% per l'obiettivo S.04 e del 12% per l'obiettivo S.05

⁴ Il meccanismo di attribuzione di tali risorse è stato rivisto ed approvato nel corso della riunione preparatoria del CIPE del 26 giugno 2012 e già approvato in sede di Conferenza Stato-Regioni. Se ne attende l'approvazione definitiva nel corso della prossima riunione del CIPE.

I risultati del monitoraggio riferiti al primo quinquennio di attuazione offrono la possibilità di fornire un primo bilancio quantitativo ed una sintetica illustrazione dei positivi effetti che l'individuazione dei citati obiettivi di servizio stanno fornendo in termini di impulso alle politiche ordinarie per il settore, dando conto dei target raggiunti al 2010 a livello di singola regione.

Il Piano straordinario avviato nel 2007 aveva l'obiettivo di aumentare di almeno 40 mila posti l'offerta complessiva dei servizi socio educativi per la prima infanzia. Sulla base dei dati ISTAT riferiti all'anno scolastico 2010/2011 si può verificare che il numero totale dei posti disponibili è effettivamente incrementato in termini assoluti di oltre 55.000 unità, un risultato molto positivo che rileva come con il Piano si è avviato un processo di sviluppo netto e costante dell'offerta pubblica dei servizi socio educativi per la prima infanzia.

Il dato ISTAT, che come è noto rileva solo i servizi pubblici e dunque sottostima l'indicatore di Lisbona, indica un aumento della presa in carico: dal valore del 11,4% del 2004 si è passati al 14% nel 2010.

Per quanto riguarda la percentuale di comuni coperti dal servizio (nido e servizio integrativo), si è passati dal 38,4% del 2004 al 55,2% del 2010, il che indica un aumento della diffusione territoriale dei servizi, ora presenti in oltre la metà dei comuni italiani.

Il monitoraggio del Piano, previsto dalla Intesa e realizzato dal Centro nazionale di documentazione ed analisi per l'infanzia e l'adolescenza, ha permesso di stimare per la prima volta anche la diffusione dei servizi privati. Il dato complessivo stimato dal Centro al 2011 è pari al 18,9%, un dato parziale in quanto non tutte le regioni hanno fornito dati esaustivi.

Il Piano, dunque, ha rappresentato una misura di fortissimo impatto in un settore che soffre soprattutto di forti disomogeneità territoriali. Su impulso di tale iniziativa 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 drammaticamente 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 del Fondo per le aree sottoutilizzate (oggi Fondo per lo sviluppo e la coesione) adeguate al raggiungimento degli obiettivi di servizio. Per supportare le Regioni in questo sforzo sono state avviate dal Dipartimento e dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali specifiche azioni di assistenza tecnica rivolte ai territori che presentano le maggiori criticità, sia nell'utilizzo delle risorse che nella programmazione dei servizi, come verrà illustrato più avanti.

Nelle tabelle 2 e 3 e nelle illustrazioni riportate di seguito, sono riportati gli ultimi dati di avanzamento degli indicatori raccolti dall'ISTAT riferiti all'a.s. 2010/2011, raffrontati con la *baseline* del 2004 e ripartiti per macroarea geografica, Centro – nord e Mezzogiorno.

TABELLA 2 - Obiettivi di Servizio S.04 e S.05: Dati di avanzamento (Centro nord)

AGGIORNAMENTO INDICATORI OBIETTIVI DI SERVIZIO <i>(aggiornamenti al 31 dicembre 2010)</i>				
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 2010	Valore 2004	Valore 2010
Emilia Romagna	77,7	83,3	27,5	29,41
Friuli Venezia Giulia	47,5	95,0	9,4	20,16
Lazio	28,0	24,9	9,3	14,91
Liguria	67,7	43,0	15,8	16,58
Lombardia	55,3	73,0	15,5	18,94
Marche	50,4	52,7	17,8	16,88
Piemonte	29,6	27,7	13,5	15,37
Toscana	63,8	73,2	23,6	20,98
Provincia Aut. di Bolzano	100,0	100,0	4,6	17,33
Provincia Aut. di Trento	9,9	67,7	13,2	21,88
Umbria	39,1	55,4	13,6	27,62
Valle d'Aosta	100,0	94,6	24,9	27,05
Veneto	41,1	72,8	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, ad eccezione di Lazio e Piemonte, hanno superato i valori stabiliti al 2013. In linea con tale tendenza, risultano anche i dati raccolti per la verifica dell'obiettivo S.05, mentre sensibilmente differente appare invece la situazione nelle regioni del Mezzogiorno.

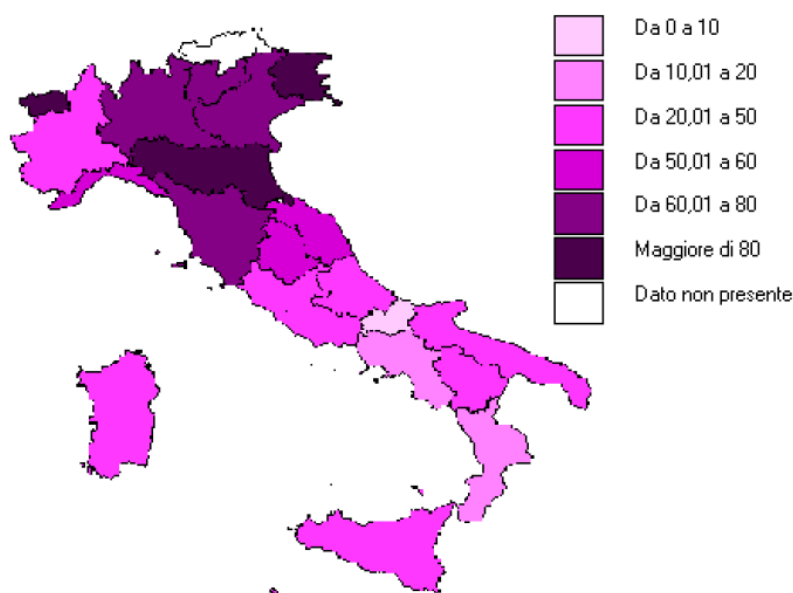
TABELLA 3 - Obiettivi di Servizio S.04 e S.05: Dati di avanzamento (Mezzogiorno)

AGGIORNAMENTO INDICATORI OBIETTIVI DI SERVIZIO (aggiornamenti al 31 dicembre 2010)				
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 2010	Valore 2004	Valore 2010
Abruzzo	23,6	60,3	6,7	9,6
Basilicata	16,8	24,4	5,1	7,5
Calabria	6,6	16,4	2,0	2,4
Campania	30,5	44,3	1,5	2,7
Molise	2,2	11,8	3,2	5,5
Puglia	24,0	36,4	4,8	4,6
Sardegna	14,9	36,3	10,0	17,0
Sicilia	33,1	36,2	6,0	5,5

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

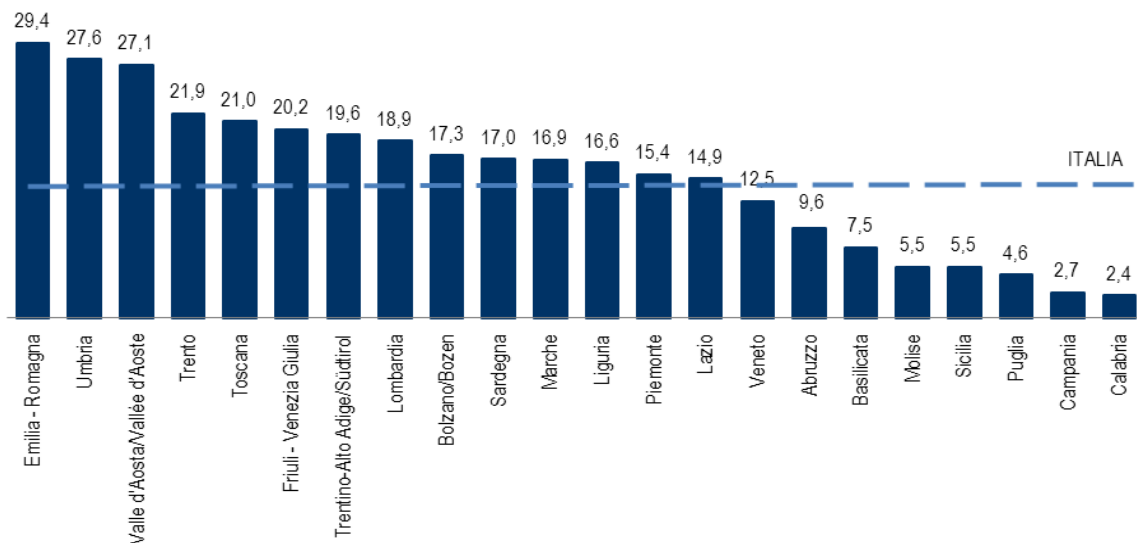
I dati sopra riportati denotano comunque un notevole complessivo incremento della diffusione dei servizi (obiettivo S.04), tanto che, la quota di comuni che, anche nella diffusa forma associata, nel 2010 ha attivato il servizio è già superiore al target previsto per il 2013 con punte d'eccellenza in regioni come Abruzzo, Campania, Puglia, Sardegna e Sicilia.

Figura 1 - Obiettivo di servizio S.04. Anno scolastico 2010/2011



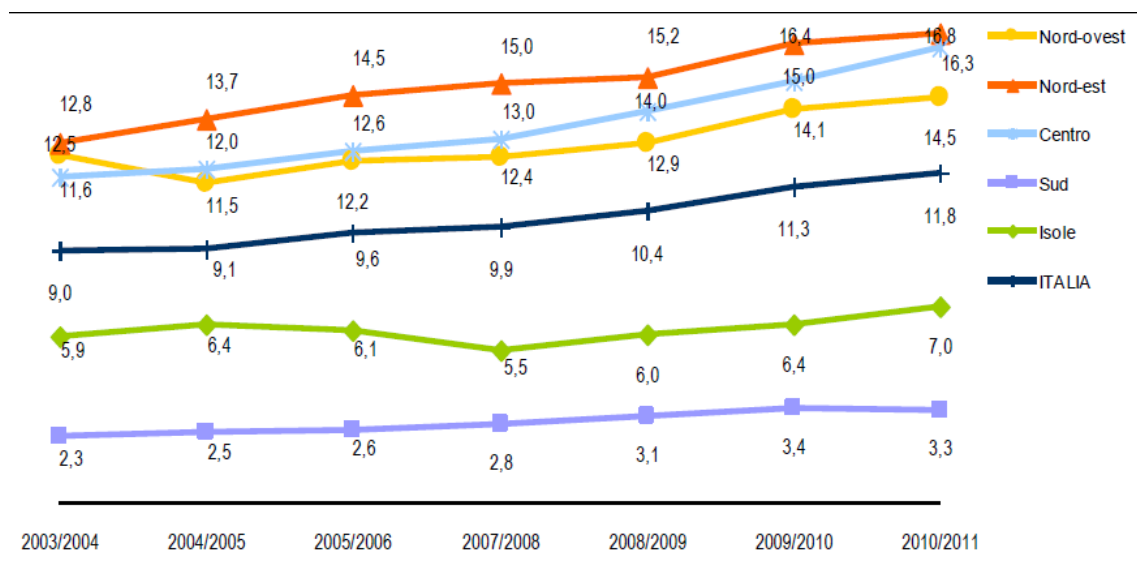
Fonte: ISTAT – L'offerta comunale di asili nido e altri servizi socio-educativi per la prima infanzia (2012)

Figura 2 - Obiettivo di servizio S.05. Anno scolastico 2010/2011



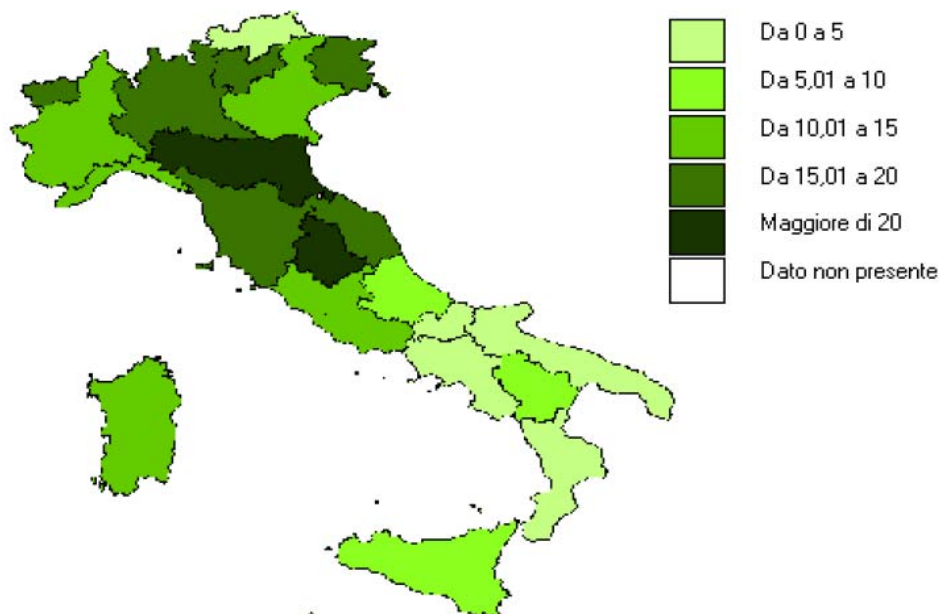
Fonte: ISTAT – L’offerta comunale di asili nido e altri servizi socio-educativi per la prima infanzia (2012)

Figura 3 - Obiettivo di servizio S.05. Anno scolastico 2010/2011 per ripartizione geografica e anno. Anni scolastici dal 2003/2004 al 2010/2011



Fonte: ISTAT – L’offerta comunale di asili nido e altri servizi socio-educativi per la prima infanzia (2012)

Figura 4 - Obiettivo di servizio S.05. Anno scolastico 2010/2011



Fonte: ISTAT – L'offerta comunale di asili nido e altri servizi socio-educativi per la prima infanzia (2012)

I dati fin qui esaminati, essendo riferiti al dicembre 2010, forniscono una sensibile 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 ormai avanzata), avendo creato uno stretto rapporto tra la programmazione nazionale e quella regionale a valere sulle risorse aggiuntive.

Con riferimento alle annualità 2007-2011 del Piano (considerando quindi anche le risorse 2010) 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 l'80% delle risorse statali, ovvero 428 milioni dei complessivi 540 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 2009 alla Regione Campania, che sulla base dei dati del monitoraggio avviato dal Dipartimento mostra maggiori difficoltà nell'utilizzo delle risorse già erogate. 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 2011 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.

Il Piano straordinario nel quadro del Piano d'azione e coesione

Il Piano d'azione e coesione è il frutto di un'intensa azione avviata nel 2011, di intesa con la Commissione Europea, per accelerare l'attuazione dei programmi cofinanziati dai fondi strutturali 2007-2013 sulla base di quanto stabilito anche dal CIPE⁵ e puntualmente concordato nel Comitato Nazionale del Quadro Strategico Nazionale da tutte le Regioni, dalle Amministrazioni centrali interessate e dal partenariato economico e sociale ed ha l'obiettivo di colmare i ritardi ancora rilevanti nell'attuazione e, al contempo, rafforzare l'efficacia degli interventi, ed impegna quindi le amministrazioni centrali e locali a rilanciare i programmi in grave ritardo, garantendo una forte concentrazione delle risorse su alcune priorità che danno vita ad interventi da attuare sulla base di quattro principi:

- concentrazione su tematiche di interesse strategico nazionale, declinate regione per regione secondo le esigenze dei diversi contesti, attraverso un confronto tecnico fra Governo e Regioni;
- definizione di risultati obiettivo in termini di miglioramento della qualità di vita dei cittadini;
- "cooperazione rafforzata" con la Commissione europea;
- azione di supporto e affiancamento da parte di centri di competenza nazionale.

Con specifico riferimento a quest'ultimo principio, già dai primi mesi del 2012, il Dipartimento delle politiche della famiglia è coinvolto nell'individuazione delle modalità di utilizzo di risorse riveniente dalla citata riprogrammazione e complessivamente pari a 400 milioni di euro. Gli interventi che si stanno delineando sono tesi a raggiungere nel Sud, un maggiore grado di copertura e una migliore qualità, riducendo le ineguaglianze di opportunità legate alle condizioni economico sociali della famiglia, accrescendo la libertà di scelta delle donne e promuovendo attività e lavori innovativi anche attraverso il privato sociale. Gli interventi, che si stanno delineando, assumono particolare rilievo in una fase di forte pressione sui redditi delle famiglie.

Il rafforzamento dell'offerta di servizi di cura, consentirà di alleggerire il carico di lavoro familiare e quindi di accrescere la libertà delle donne nello scegliere se partecipare al mercato del lavoro, partecipazione particolarmente bassa nel Sud. Al contempo, trattandosi di settori ad alta intensità di lavoro, consente in questa fase difficile di attivare occupazione alimentando filiere produttive "sane" e di realizzare innovazione sociale.

L'utilizzo delle risorse sopra definite consentirà l'espansione dell'offerta in asili nido e servizi integrativi e innovativi, per un totale di circa 18.000 nuovi posti, coprendo una parte consistente del fabbisogno necessario per raggiungere l'obiettivo del 12% dei bambini al di sotto dei 3 anni. La strategia prevede di privilegiare l'attivazione di servizi in aree e territori ad oggi sprovviste, con particolare attenzione ai grandi centri urbani e agli ambiti rurali. Il Piano contribuisce anche alla sostenibilità degli attuali e futuri livelli di servizio, fornendo un sostegno alla domanda e alla gestione dei servizi per accelerare la presa in carico di 40 mila nuovi bambini. Si prevedono infine azioni per il miglioramento della qualità e della gestione dei servizi socioeducativi.

⁵ Cfr. Delibera 1/2011.

Le altre iniziative del Dipartimento delle politiche per la famiglia

L'avvio della fase attuativa del Piano nidi, nel 2008, è stata accompagnata dalla realizzazione del progetto "Azioni di sistema e assistenza tecnica per il conseguimento del target relativo ai servizi socio educativi per la prima infanzia" per il periodo 2008-2010, il cui obiettivo, previsto nella più ampia cornice del progetto "Azioni di sistema e assistenza tecnica degli obiettivi di servizio", di cui al punto n. 3 della delibera CIPE 3 agosto 2007, n. 82. , è supportare le otto Regioni del Mezzogiorno nella realizzazione degli interventi tesi al raggiungimento degli obiettivi di servizio S.04 e S.05.

A tal fine, il CIPE ha previsto il finanziamento di un milione di euro a favore del Dipartimento per le politiche della famiglia, per l'attuazione di tali azioni di assistenza tecnica da realizzare congiuntamente al Ministero del lavoro e delle politiche sociali, avvalendosi della collaborazione del Centro Nazionale di documentazione e analisi per l'Infanzia e l'Adolescenza.

Tale finanziamento è stato possibile realizzare a cura delle due amministrazioni nazionali due distinte Convenzioni con l'Istituto degli Innocenti, ciascuna per la realizzazione della linea progettuale di rispettiva competenza, strettamente coordinate e sinergiche negli obiettivi e nelle metodologie. Le attività sono state avviate a dicembre 2008 e concluse al termine del biennio.

Gli obiettivi che hanno orientato le azioni a favore delle otto Regioni sono stati:

- potenziare le loro capacità progettuali, di programmazione, controllo e innovazione nel settore dei servizi socio-educativi, per la prima infanzia, in particolare supportando le regioni nella programmazione ed utilizzo delle risorse finanziarie trasferite in attuazione del Piano;
- rafforzare lo sviluppo e l'integrazione di sistemi di monitoraggio regionali dei servizi offerti, basati anche sulla valutazione delle condizioni quantitative e qualitative di erogazione dei servizi da parte della utenza;
- favorire il confronto, lo scambio di esperienze per favorire innovazioni e sperimentazioni, incentivare lo sviluppo di nuovi modelli organizzativi;
- favorire il processo di rivisitazione ed aggiornamento degli strumenti normativi e regolamentari regionali;
- centrare gli obiettivi di servizio per l'area infanzia al fine di ottenere i benefici della premialità.

Al termine del primo biennio, per le circostanze legate ai fondi FAS, il finanziamento e le attività relative al progetto di Assistenza tecnica si sono interrotti. Nei prossimi mesi è in programma il riavvio del progetto, inserito nel Piano di azione coesione.

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 la sperimentazione di un set minimo di dati da rilevare presso i sistemi informativi regionali, allo scopo di poter disporre a breve di dati certi e tempestivi sull'intero sistema dei servizi, pubblici e privati, grazie alla collaborazione di Istat, del Cisis e delle Regioni.

Nell'ambito di tali attività si sta sviluppando, a partire dagli ultimi mesi del 2011 un progetto denominato SINSE - Sistema Informativo Nazionale Servizi Educativi, ovvero un progetto sperimentale, avviato su iniziativa del Ministero del lavoro e delle politiche sociali e del Dipartimento per le politiche per la famiglia, che coinvolge ISTAT, CISIS e Regioni, volto alla creazione e implementazione di un sistema informativo nazionale che si integri con una rilevazione statistica ISTAT annuale e censuaria sulle unità di offerta, pubbliche e private. Il progetto intende favorire lo sviluppo, il potenziamento ed il collegamento dei sistemi informativi regionali, definendo fabbisogni informativi comuni e modalità condivise di raccolta e trasmissione dei dati verso un sistema informativo nazionale.

Infine, intorno al Piano sono state varate dal Governo altre iniziative che ne hanno potenziato gli effetti. A partire dall'anno scolastico 2007-2008 è stata finanziata la sperimentazione delle Sezioni Primavera, un'iniziativa del Ministero dell'Istruzione (in attuazione dell'articolo 1, comma 630, della legge n. 296/2006), 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 90,6 milioni. Con Accordo in CU del 7 ottobre 2010 la sperimentazione prosegue per un secondo triennio con un finanziamento ulteriore pari, al momento, a 46 milioni. In totale sono state utilizzate per sostenere la sperimentazione fino ad oggi oltre 137 milioni di euro di risorse statali, di cui 35 milioni del Dipartimento.

La sperimentazione termina con il prossimo anno scolastico 2012-2013 e, anche sulla base dei risultati del monitoraggio avviato sulla attuazione della sperimentazione, sono avviati tavoli di confronto per valutare le modalità future per valorizzare i risultati della sperimentazione.

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.

Le più recenti iniziative del Dipartimento delle politiche per la famiglia: il Piano nazionale per la famiglia

A conclusione di questo rapido excursus circa le iniziative in atto a favore dello sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia, occorre ricordare che il 7 giugno 2012, su proposta del Ministro Andrea Riccardi, il Consiglio dei Ministri ha approvato il Piano nazionale per la famiglia, strumento adottato per la prima volta nel nostro Paese contenente linee di indirizzo omogenee in materia di politiche familiari, garantendo centralità e cittadinanza sociale alla famiglia attraverso una strategia di medio termine che supera la logica degli interventi disorganici e frammentari avuti sino ad oggi.

Il testo, elaborato dal Comitato tecnico-scientifico dell'Osservatorio nazionale sulla famiglia, è stato approvato come bozza dall'Assemblea dell'Osservatorio il 23 giugno 2011 dopo un ampio confronto, sia in sede di Osservatorio sia attraverso la Conferenza

nazionale di Milano del novembre 2010. Tale bozza, successivamente illustrata in Consiglio dei Ministri, è stata sottoposta alla Conferenza Unificata per la prescritta intesa, che è stata sancita il 19 aprile scorso, dopo un approfondito lavoro istruttorio tra tutti i livelli di Governo (Stato, regioni ed enti locali).

Quanto ai contenuti del Piano, i principi ispiratori sono:

- cittadinanza sociale della famiglia, intendendo la famiglia quale soggetto su cui investire per il futuro del Paese, valorizzando la sua funzione per la coesione sociale e per un equo rapporto tra le generazioni;
- politiche esplicite sul nucleo familiare: finora nel nostro Paese gli interventi a favore delle famiglie sono stati o dettati dall'emergenza e quindi necessariamente frammentati e disorganici, o indiretti, cioè riflesso a volte inconsapevole di altre politiche. Si tratta invece ora di delineare un quadro organico di interventi che abbiano la famiglia come specifica destinataria;
- sussidiarietà e sviluppo del capitale umano e sociale, nel senso che gli interventi devono essere attuati in modo da non sostituire ma sostenere e potenziare le funzioni proprie e autonome delle famiglie. Una logica di empowerment quindi e non di mero assistenzialismo delle famiglie e dei loro membri, che faccia leva sulla loro capacità di iniziativa sociale ed economica;
- solidarietà, intesa anche come rafforzamento delle reti associative delle famiglie, soprattutto quando si tratti di associazioni che non solo forniscono servizi alla persona, ma costituiscono sostegno e difesa dalla solitudine, luogo di confronto e di scambio.

Tra le priorità individuate dal Piano quali aree su cui intervenire con maggior urgenza ci sono le famiglie con minori, in particolare quelle numerose.

A PARTIRE DAI NUMERI – Una rassegna e analisi integrata della situazione dei servizi educativi per l’infanzia in Italia

di Aldo Fortunati, Enrico Moretti, Valentina Tocchioni

Introduzione

Il riferimento temporale in cui si colloca questa edizione del “Rapporto di monitoraggio” consente di provare a leggere i dati disponibili anche nella prospettiva di fare un bilancio di quanto il sistema dei servizi educativi per l’infanzia si sia sviluppato – nella duplice dimensione quantitativa e qualitativa – nel periodo durante il quale ha trovato attuazione il “Piano straordinario per lo sviluppo dei servizi”.

L’arco temporale che va dal 2007 ad oggi rappresenta un periodo di tempo nel quale le politiche di diffusione dei servizi sul territorio nazionale hanno infatti avuto un rinnovato e – è proprio il caso di dirlo – “straordinario” impulso, come non era mai accaduto nei precedenti trent’anni.

Inoltre, le attività di monitoraggio del “Piano nidi” hanno sostenuto l’attuazione di strategie di raccolta e integrazione dei dati conoscitivi sulla rete dei servizi mai prima di allora così sistematiche (sia con riferimento alla maggiore efficienza nella restituzione dei dati sui servizi educativi derivanti dall’indagine Istat sulla spesa sociale dei Comuni, sia con riferimento alla raccolta integrata delle informazioni derivabili dai sistemi informativi delle Regioni e delle Province autonome).

Le circostanze sopra richiamate consentono non solamente di leggere in maniera più corretta e completa il quadro, pur composito e variegato, delle opportunità di servizi educativi disponibili per i bambini da 0 a 3 anni, ma anche di individuare le caratteristiche tipiche dei processi evolutivi che hanno connotato lo sviluppo del sistema dei servizi nel corso dell’ultimo quinquennio.

I principali dati su cui concentreremo la nostra attenzione derivano sia da alcune delle edizioni annuali dell’indagine Istat sulla spesa sociale dei Comuni sia dalla raccolta integrata dei dati messi a disposizione dalle Regioni e Province autonome. A questi dati abbiamo ritenuto di integrare anche quelli derivabili da altre fonti e in particolare⁶:

- i dati MIUR sugli “accessi anticipati alla scuola dell’infanzia” e sulle “sezioni primavera”;
- i dati riconducibili alla “anagrafica generale dei servizi educativi per la prima infanzia” elaborata dal Servizio statistica dell’Istituto degli Innocenti e in varie riprese aggiornata sulla base delle diverse possibili fonti informative.

Sebbene il quadro delle fonti sopra richiamato sia, per sua natura, complesso e non sempre – sia dal punto di vista dei riferimenti temporali che da quello della concordanza tra i campi informativi trattati – “allineato”, lo sguardo che complessivamente ne deriva restituisce un’informazione più corretta e completa del

⁶ Per il calcolo degli indicatori relativi ai dati appena citati si fa riferimento al più recente dato Istat disponibile e cioè alla popolazione residente di bambini 0-2 anni aggiornata all’1/1/2011.

generale quadro di opportunità per i bambini e le famiglie, mentre, al contempo, consente di conoscere le diverse componenti – tipologie di servizio – e alcune altre importanti caratterizzazioni – in particolare legate alla discriminante derivante dalla combinazione delle diverse possibili forme di titolarità e gestione pubblica e privata – del sistema integrato dell’offerta.

Peraltro, mentre il progressivo arricchimento dell’anagrafica generale dei servizi – attualmente composta da 8.453 unità di offerta di nido e 2.318 unità di offerta di servizi educativi integrativi – costituisce una base conoscitiva sempre più adeguata a identificare l’universo di riferimento, l’analisi della potenzialità d’offerta dei servizi (talvolta leggibile attraverso la misura della ricettività e talaltra mediante la misura del numero dei bambini accolti) consente, una volta messa in relazione con la misura dell’utenza potenziale, di descrivere, sia nella dimensione generale che con riferimento ai diversi possibili livelli di aree territoriali, le quantità e tipicità qualitative dei sistemi di offerta e, al contempo, la loro misura di copertura rispetto alla domanda potenziale espressa/esprimibile.

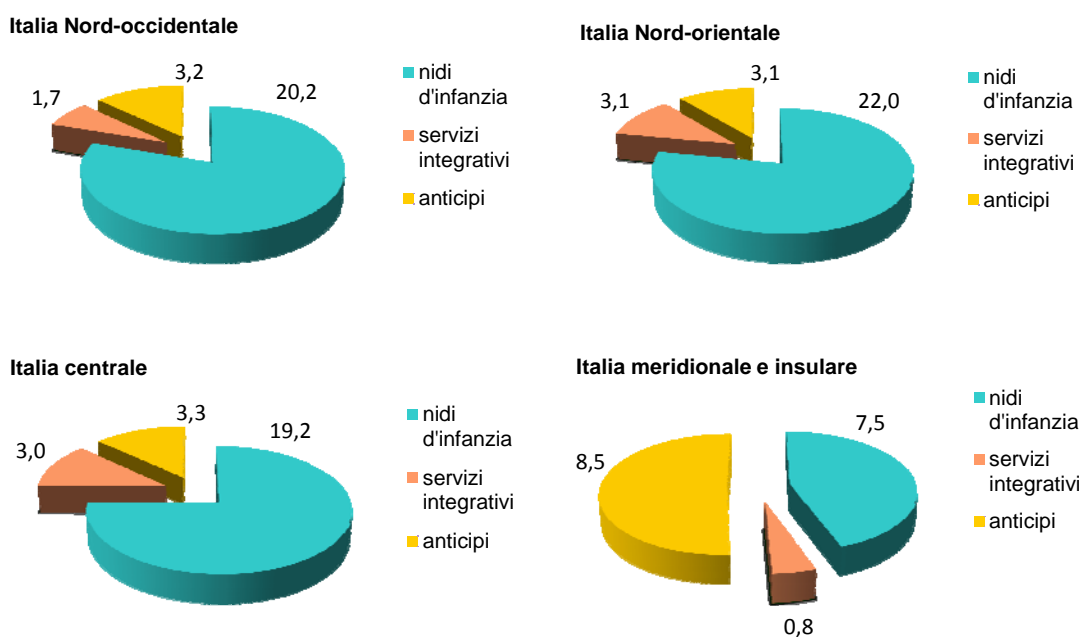
Alcune linee di tendenza emergono con nettezza dall’analisi dei dati su cui con maggior dettaglio ci intratterremo nei paragrafi successivi:

- il sistema dei servizi cresce consistentemente nella sua dimensione (da 231.978 posti al 31/12/2008 a 287.364 al 31/12/2011, per una percentuale di copertura che passa dal 16,2% al 18,9%);
- il nido rappresenta la tipologia di servizio nel quale si concentra maggiormente l’interesse delle famiglie e anche la dimensione di sviluppo del sistema dei servizi nel tempo (i posti nelle unità di offerta di nido crescono da 207.816 al 31/12/2008 a 258.413 al 31/12/2011, con un corrispondente incremento della percentuale di copertura dal 14,5% al 17,0%; i servizi integrativi sono protagonisti, invece, di uno sviluppo più contenuto, poiché i posti nelle unità di offerta di servizi educativi integrativi passano da 24.162 a 28.951, con una percentuale di copertura che cresce solo lievemente, dal 2,1% al 2,4%);
- la relazione tra pubblico e privato rappresenta una determinante fortemente caratteristica dello sviluppo del sistema sotto una duplice e complementare prospettiva: per un verso i servizi con titolarità privata rappresentano una percentuale significativa e crescente nel sistema (pari al 59,0% delle unità di offerta e al 47,5% della loro complessiva potenzialità ricettiva), ma al contempo cresce la percentuale di servizi privati accreditati e convenzionati con i Comuni (il suo valore, con riferimento ai dati offerti dalle Regioni che ne dispongono, corrisponde al 27,2% di tutta l’offerta privata);
- la diversa distribuzione territoriale dell’offerta di servizi nel Paese continua ad essere un tratto caratteristico e critico della situazione italiana (la percentuale di copertura nel sistema di offerta dei servizi educativi per la prima infanzia – letta per macro-aree – varia dal 21,9% al 25,1% nel centro/nord, mentre si ferma al 7,7% per sud e isole); le differenze discriminano ancora fortemente le opportunità di accesso ai servizi da parte di bambini residenti in diverse aree territoriali sotto molteplici punti di vista: per un verso, nidi e servizi integrativi sono concentrati nel centro/nord e molto meno nel sud e nelle isole (la percentuale di copertura –

sempre per macro-aree – nel centro-nord oscilla fra 19,2 e 22,0 per i nidi e fra 1,7 e 3,1 per i servizi integrativi, mentre per sud e isole le analoghe percentuali sono pari, rispettivamente, a 7,5 e 0,8,), per l'altro la percentuale più forte di accessi anticipati alla scuola dell'infanzia si realizza proprio nel mezzogiorno e solo marginalmente nel centro/nord (gli anticipatori alla scuola dell'infanzia – ancora per macro-aree – sono fra il 3,1% e il 3,3% nel centro/nord, mentre nel sud salgono all'8,5%).

- analizzando la situazione a livello di macro-aree, si possono leggere realtà – o forse modelli – di welfare diversi e complementari: il nido costituisce la parte prevalente del sistema delle opportunità nell'Italia del nord e del centro, mentre nel Mezzogiorno la situazione si rovescia perché la maggioranza dei bambini 0-2 anni accolti in un servizio educativo frequenta, come “anticipatorio”, la scuola dell'infanzia. Come dire: se i nidi sono significativamente diffusi non si utilizza altro che marginalmente l'opportunità di accesso anticipato alla scuola dell'infanzia, che diventa invece opportunità prevalente proprio nei casi di carente sviluppo dell'offerta di nido.

Grafico 1 - Percentuale di copertura nei nidi d'infanzia, nei servizi integrativi e nelle scuole dell'infanzia (anticipi) per macro-area. Al 31/12/2011



Infine, al termine dell'analisi, si propongono alcune forme di integrazione fra i diversi dati disponibili per rappresentare il quadro complessivo delle opportunità di accesso a un servizio educativo da parte dei bambini da 0 a 3 anni. Procedendo in questo senso, e integrando le opportunità di accesso ai nidi (17,0%), ai servizi integrativi (2,4%), alla scuola dell'infanzia come anticipatori (5,1%) o come utente ordinario (11%) ne deriva che la possibilità di accesso di un bambino al di sotto dei tre anni a un servizio

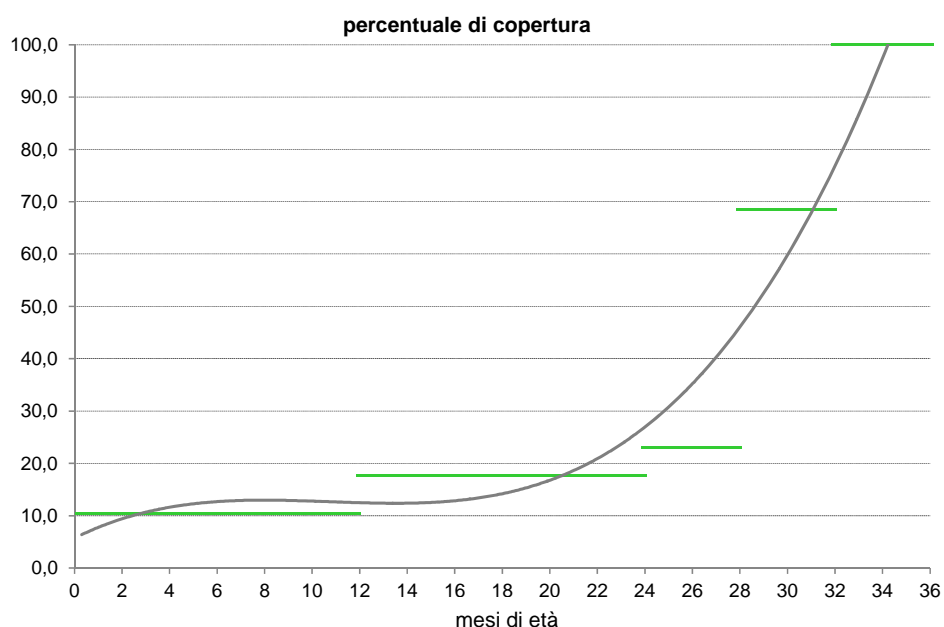
educativo all'inizio di ogni anno scolastico (all'inizio del mese di settembre) riguarda il 34,9% dei bambini.

Questo risultato – che pure ha il merito di restituire una immagine completa del sistema di offerta dei servizi educativi per la prima infanzia – non deve però essere letto fermando l'attenzione sul solo valore medio che esprime, poiché il valore medio cela un'accoglienza sostanzialmente diversificata in relazione al variare della specifica fascia di età dei bambini accolti.

È necessario chiarire che per realizzare una analisi del genere non sono disponibili dati sistematici relativi alla potenzialità di offerta delle diverse tipologie di servizio per fascia di età dei bambini accolti. Dobbiamo per questo utilizzare una ipotesi di distribuzione "normale" delle specifiche fasce di età dei bambini accolti dichiarandone in anticipo la misura e assumendo tale scelta come "convenzionale"; lo facciamo di seguito assumendo che nel caso dei nidi e servizi integrativi la percentuale relativa dei bambini accolti per fascia di età sia corrispondente al 20% per i bambini al di sotto dei 12 mesi, del 35% per quelli fra 13 e 24 mesi e del 45% per quelli di età superiore ai 24 mesi).

La conseguenza dell'applicazione del criterio di cui sopra produce il risultato rappresentato nel grafico 2.

Grafico 2 - Percentuale di copertura dei servizi educativi per la prima infanzia secondo i mesi di età dei bambini di 0-2 anni. A.e. 2011-2012 (Dati sugli utenti nei nidi e nei servizi integrativi al 31/12/2011, sugli anticipi al 31/12/2011, sulla stima della popolazione di 32-35 mesi che accede alla scuola dell'infanzia al 01/09/2011)



La sua lettura evidenzia che la potenzialità ricettiva dell'offerta nella scuola dell'infanzia è molto consistente, ma rivolta esclusivamente a bambini di età superiore ai 27 mesi; pertanto, ne deriva che la percentuale di copertura dei servizi educativi per

i bambini di 28-35 mesi è molto alta (il 68,6% per i bambini di 28-31 mesi ed il 100% per quelli di 32-35 mesi), mentre per i bambini più piccoli, che possono servirsi dei soli nidi e servizi educativi integrativi, la percentuale di copertura è molto più bassa, non arrivando nemmeno al 20% per i bambini nel secondo anno di età e solo a meno del 10% per quelli nel primo anno di vita.

L'analisi dei dati nelle attività di monitoraggio del Piano straordinario

Il Piano straordinario relativo al triennio 2007-2009, che ha previsto il finanziamento alle Regioni e Province autonome per lo sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia, ha avuto come seguito un'ulteriore assegnazione di fondi, secondo l'Intesa del 7 ottobre 2010 per il Fondo Famiglia.

Per tale motivo, al monitoraggio effettuato alla data del 31/12/2010, è succeduta una nuova rilevazione aggiornata al 31/12/2011, in modo da cogliere i progressi fatti nello sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia anche nell'anno successivo all'Intesa 2010, 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 in oggetto sul territorio nazionale.

Il flusso informativo proveniente dalle Regioni e dalle Province autonome permette, ancora una volta, di elaborare una serie di tavole riepilogative e di indicatori statistici. In particolare, sono state predisposte le tavole e gli indicatori statistici già presentati nelle scorse sessioni di monitoraggio, in modo da proseguire quella continuità storica che ne semplifica la fruizione e garantisce la comparabilità dei dati nel tempo.

A causa del rilevante grado di variabilità/disomogeneità dell'informazione messa a disposizione, così come della mancata risposta che ancora si registra in certo grado 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.

Ed è proprio sulla dinamica temporale dello sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia che si concentra quest'ultima sessione di monitoraggio, essendo giunti al termine dei quattro anni di finanziamento straordinario.

La prima attività di rilevazione per il monitoraggio dell'attuazione del Piano straordinario per lo sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia risale al 31 dicembre 2008, ossia dopo quasi due anni dall'avvio del Piano.

Per tentare, dunque, di comprendere lo stato della rete dei servizi educativi per la prima infanzia precedente al Piano straordinario, è necessario recuperare il dato sul numero di utenti frequentanti fornito dall'Istat nelle sue rilevazioni annuali sulla spesa sociale.

È bene sottolineare, però, che il dato Istat comprende gli utenti nei nidi e nei servizi integrativi a titolarità pubblica o nel privato convenzionato; rispetto al monitoraggio per l'attuazione del Piano straordinario, dunque, i dati differiscono per due aspetti:

- in primo luogo, l'attività di monitoraggio non rileva il numero di utenti, bensì quello di posti nei nidi d'infanzia e servizi integrativi; questo induce alla non perfetta corrispondenza fra i tipi di dato raccolto, prevalentemente a favore del primo tipo;
- secondariamente, il dato del monitoraggio si concentra sul numero di posti nei servizi per la prima infanzia sia a titolarità pubblica, sia a titolarità privata: quest'ultimo comprende, quindi, anche il privato non convenzionato, il quale ultimo non risulta censito nella rilevazione Istat.

Nel seguito del rapporto, invece di riferirsi ai bambini accolti – cioè agli utenti – o ai posti disponibili nei nidi d'infanzia e nei servizi educativi integrativi, si ricorrerà al termine di “potenzialità ricettiva” del sistema dell'offerta: entrambi, infatti, sebbene si riferiscano a due grandezze differenti, forniscono la dimensione della disponibilità di servizi educativi per la prima infanzia.

I dati dall'inizio dell'attività di monitoraggio ad oggi

Secondo i dati Istat, la potenzialità ricettiva dell'offerta nei nidi d'infanzia al 31/12/2007 è pari a 165.214, mentre quella nei servizi integrativi ammonta a 36.345; l'anno successivo, la potenzialità ricettiva nei nidi è cresciuta di oltre 11mila unità, mentre nei servizi integrativi di circa 2.500 bambini.

Di conseguenza, la potenzialità ricettiva del sistema dell'offerta è aumentata del 6,7%, in entrambe le tipologie di servizio (nidi d'infanzia e servizi integrativi). Confrontando il dato Istat al 2008 con quello estrapolato dalla prima sessione di monitoraggio, ne deriva che la potenzialità ricettiva dell'offerta nei nidi d'infanzia secondo il monitoraggio al 31/12/2008 è pari a 209.211, superando di 32.949 unità il dato Istat al 2008⁷.

In generale, infatti, la potenzialità ricettiva del sistema dell'offerta secondo il monitoraggio è superiore al dato Istat, perché include anche il riferimento ai servizi educativi privati.

In alcune regioni e province autonome, invece, il dato Istat è molto prossimo a quello del monitoraggio: ciò accade laddove la quasi totalità della potenzialità ricettiva del sistema dell'offerta è a titolarità pubblica o privata convenzionata, per cui lo scostamento dal dato Istat è ridotto o assente. È questo il caso delle Province autonome di Bolzano e Trento, e dell'Emilia Romagna.

Per quanto riguarda i servizi integrativi al nido, la potenzialità ricettiva dell'offerta secondo Istat, in ragione di una maggiore completezza della rilevazione, è invece maggiore a quella estrapolata dall'attività di monitoraggio.

In questo caso, a parità di servizi il numero di utenti è superiore a quello dei posti, considerando il fatto che lo stesso posto può essere “occupato” in tempi diversi da bambini diversi. Inoltre, la carenza dei dati del monitoraggio relativi a cinque regioni e

⁷ Tale dato di monitoraggio non comprende, ad ogni modo, tre regioni – Campania, Sicilia e Sardegna – i cui utenti sono conteggiati fra il totale nazione del dato Istat.

alla provincia autonoma di Trento comporta necessariamente una sottostima della potenzialità ricettiva dell'offerta nei servizi integrativi a livello nazionale.

Tavola 1 - Utenti e posti della rete dei servizi educativi per la prima infanzia secondo la tipologia di servizio per Regione e Provincia autonoma (Prospetto comparativo fra dati ISTAT 2007 e 2008 e dati di monitoraggio delle Regioni e Province Autonome al 31/12/2008)

Regioni e province autonome	Utenti Istat				Posti monitoraggio piano nidi 2008	
	2007		2008		nidi	servizi integrativi
	nidi	servizi integrativi	nidi	servizi integrativi		
Piemonte	12.605	3.555	13.154	3.471	20.164	2.957
Valle d' Aosta	641	227	817	236	627	179
Lombardia	36.062	8.548	38.341	9.048	50.191	2.357
Provincia di Bolzano	563	1.309	563	1.309	1.116	1.269
Provincia di Trento	2.268	505	2.407	579	2.357	n.d.
Veneto	13.310	2.693	13.990	3.073	20.523	1.612
Friuli-Venezia Giulia	3.778	974	3.674	1.016	5.455	1.066
Liguria	4.555	1.020	4.787	1.359	6.059	1.288
Emilia-Romagna	28.243	5.004	29.079	4.997	29.662	3.212
Toscana	15.821	4.631	16.443	4.472	19.285	4.847
Umbria	2.786	708	4.462	1.148	6.135	384
Marche	5.410	981	5.617	1.112	7.702	1.886
Lazio	17.409	1.373	18.997	1.283	23.206	2.443
Abruzzo	2.358	550	2.673	670	3.315	1.212
Molise	319	40	319	36	853	0
Campania	2.449	1.581	3.069	2.054	n.d.	n.d.
Puglia	4.241	1.012	4.384	1.166	7.515	n.d.
Basilicata	1.016	0	978	10	1.668	0
Calabria	1.047	65	1.247	200	3.378	n.d.
Sicilia	7.868	324	8.664	178	n.d.	n.d.
Sardegna	2.465	1.245	2.597	1.384	n.d.	n.d.
Totale	165.214	36.345	176.262	38.801	209.211	24.712

n.d.= non disponibile

Dopo la prima sessione di monitoraggio al 31/12/2008, nei tre anni successivi si sono svolte ben altre cinque attività di monitoraggio, concludendo tale ciclo con quella alla data del 31/12/2011.

Il dato a fine 2011 costituisce l'informazione più aggiornata attualmente a disposizione, a livello nazionale, sul tema dei servizi socio educativi per la prima infanzia.

Guardando agli ultimi anni, la differenza fra la potenzialità ricettiva dell'offerta nei nidi d'infanzia secondo il monitoraggio al 31/12/2010 ed il dato Istat alla stessa data è ancora maggiore rispetto a quanto verificato al 2008: mentre secondo l'attività di

monitoraggio la potenzialità ricettiva ammonta a 245.725, il dato Istat si assesta sui 201.640, con uno scarto di 44.085 unità.

La forbice tra valore Istat e dato di monitoraggio – dunque – è andata crescendo fra il 2008 e il 2010: segno, quest'ultimo, di un miglioramento dei ritorni informativi per l'attività di monitoraggio, che ha permesso il recupero di una quota di posti che prima sfuggivano e, quindi, sottostimavano il dato per il 2008.

Per quanto riguarda i servizi integrativi, la potenzialità ricettiva dell'offerta secondo i dati Istat al 2010 resta superiore al valore estrapolato dall'attività di monitoraggio, con una differenza di 10.286 unità.

Rispetto al 2008, però, il divario si è ridotto: la potenzialità ricettiva dell'offerta dei servizi integrativi secondo Istat è, infatti, calato fra il 2008 e il 2010, mentre nel contempo, il dato di monitoraggio relativo ai servizi integrativi è aumentato: ciò dipende, in modo plausibile, sia dal lieve recupero della mancata risposta, sia dall'incremento dei posti a titolarità privata non convenzionata.

Mentre la serie storica dei dati Istat si ferma al 2010, i dati estrapolati dall'attività di monitoraggio contemplano anche le informazioni al 31/12/2011.

Nell'anno 2011, la potenzialità ricettiva dell'offerta posti nei nidi d'infanzia e nei servizi integrativi segna un'ulteriore espansione: i posti nei nidi passano da 245.725 nel 2010 a 258.413 nel 2011, con un incremento di 12.688 unità, pari al 5,2%; nei servizi integrativi, invece, i nuovi posti sono 2.091, per un aumento del 7,8%⁸.

Confrontando il primo e l'ultimo dato di monitoraggio, rispettivamente a fine 2008 e a fine 2011, emerge che in soli tre anni il numero di posti nei nidi d'infanzia è aumentato di 49.202 posti (+23,5%), un po' più basso l'aumento dei posti nei servizi integrativi, pari a 4.239 posti (+17,2%).

⁸ Tale incremento nei servizi integrativi non dipende solo dall'aumento nel numero di posti avvenuto fra il 2010 ed il 2011, ma anche dal miglioramento informativo intervenuto fra le due sessioni di monitoraggio.

Tavola 2 - Utenti e posti della rete dei servizi educativi per la prima infanzia secondo la tipologia di servizio per Regione e Provincia autonoma (Prospetto comparativo fra dati ISTAT 2010 e dati di monitoraggio delle Regioni e Province Autonome al 31/12/2010 e al 31/12/2011)

Regioni e province autonome	Utenti Istat 2010		Posti monitoraggio piano nidi			
	nidi	servizi integrativi	2010		2011	
			nidi	servizi integrativi	nidi	servizi integrativi
Piemonte	14.506	3.540	22.574	3.137	23.186	3.495
Valle d' Aosta ^(a)	702	330	646	334	n.d.	n.d.
Lombardia	45.492	10.372	52.815 ^(b)	2.389 ^(b)	58.458	2.708
Provincia di Bolzano	639	2.146	1.423	1.054	1.496	1.228
Provincia di Trento	2.883	649	2.874	445	3.080	420
Veneto	15.144	2.786	24.165	3.575	25.687	3.785
Friuli-Venezia Giulia	5.226	1.124	6.037 ^(c)	1.216 ^(c)	6.177	1.862
Liguria	5.203	926	9.117	1.335	9.127	1.386
Emilia-Romagna ^(d)	32.026	5.068	34.678	3.015	36.890	2.940
Toscana	17.476	3.259	23.226 ^(c)	4.585 ^(c)	24.944	4.876
Umbria	5.403	1.275	6.145	1.551	6.145	1.551
Marche ^(e)	6.701	549	8.417	1.004	8.768	1.146
Lazio	24.038	362	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Abruzzo	2.708	616	2.192	210 ^(f)	2.192	210 ^(f)
Molise	322	78	1.224 ^(g)	0 ^(g)	1.225	0
Campania	3.338	1.542	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Puglia ^(c)	4.432	734	9.554	n.d.	n.d.	n.d.
Basilicata	1.071	0	1.073 ^(h)	0	1.273 ^(h)	0
Calabria ^(a)	1.238	43	3.378	n.d.	n.d.	n.d.
Sicilia	7.632	372	7.156 ^(c)	n.d.	7.156	n.d.
Sardegna	5.460	1.375	5.825	567	5.825	567
Totale	201.640	37.146	245.725⁽ⁱ⁾	26.860^(l)	258.413⁽ⁱ⁾	28.951^(l)

(a) I posti nei servizi sono al 30/06/2009.

(b) I posti nei servizi sono al 30/06/2010.

(c) I posti nei servizi sono al 31/12/2009.

(d) I posti nei servizi sono al 31/12/2009 e al 31/12/2010.

(e) I posti nei servizi sono al 30/06/2010 e al 30/06/2011.

(f) Dato parziale.

(g) I posti nei servizi sono al 06/04/2011.

(h) Il dato comprende i soli posti nei servizi a titolarità pubblica.

(i) Il dato è provvisorio e parziale (mancano i posti nei nidi in Campania e i posti nei nidi a titolarità privata in Basilicata).

(l) 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).

n.d.= non disponibile

Le linee di tendenza evolutive e il raggiungimento degli obiettivi programmatici

Oltre ai dati relativi al numero di posti nei servizi educativi, è interessante verificare l'andamento del tasso di ricettività dei servizi, ovvero il numero di posti nei servizi educativi per la prima infanzia per 100 bambini residenti di 0-2 anni. Anche in questo caso, il dato disponibile più aggiornato precedente all'avvio del Piano straordinario è di fonte Istat⁹ e relativo all'anno 2007. Al riguardo la potenzialità ricettiva nei nidi d'infanzia è pari a 9,9 bambini di 0-2 anni accolti ogni 100 bambini residenti e a 2,2 bambini accolti nei servizi integrativi: complessivamente, il tasso di accoglienza è, quindi, pari a 12,1 bambini accolti nei servizi educativi per la prima infanzia ogni 100 bambini residenti.

Alla data del primo monitoraggio (31/12/2008), il tasso di ricettività è pari a 16,2 posti ogni 100 bambini: rispetto alla potenzialità ricettiva del 2007, quindi, l'incremento è sostanziale. Come visto in precedenza, 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 -, il secondo dall'attuazione del Piano straordinario intervenuta nel 2007¹⁰.

Concentrandosi sulla serie storica emergente dall'attività di monitoraggio, il tasso di ricettività cresce nel triennio da 16,2 a 18,9 posti, per un aumento complessivo di 2,7 posti per 100 bambini di 0-2 anni. Rispetto ai due elementi che lo compongono, sono i nidi d'infanzia a crescere maggiormente, passando da 14,5 posti al 31/12/2008 a 17,0 per il 31/12/2011, per un aumento pari a 2,5 posti; per i servizi integrativi, invece, il tasso di ricettività varia più limitatamente da 2,1 a 2,4 posti. Scendendo ad una scala territoriale più dettagliata, le due aree del nord-est e del nord-ovest e quella del centro partono da valori pressoché simili nella potenzialità ricettiva al 31/12/2008, che si aggira fra i 19-20 posti per 100 bambini; nell'arco del triennio, però, l'area del Nord-est cresce maggiormente, superando i 25 posti per 100 bambini di 0-2 anni. Per quanto riguarda il sud e le isole, invece, il tasso di ricettività parte da un valore notevolmente più basso; poi cresce, per scendere nuovamente nell'ultimo anno. Ad ogni modo, i singoli tassi regionali risentono di vari fattori, che possono produrre risultati differenti: in primo luogo, la mancanza di dati completi o aggiornati - fenomeno riguardante, soprattutto, le regioni del centro e del sud e le isole; secondariamente, l'evoluzione della popolazione di 0-2 anni, che continua a crescere in alcune regioni, mentre in altre tende a diminuire, soprattutto dal 2011. Di conseguenza, le carenze informative tendono a sottostimare il tasso di copertura del servizio, così come l'aumento o la diminuzione della popolazione di 0-2 anni producono un effetto a parità di posti nei servizi¹¹.

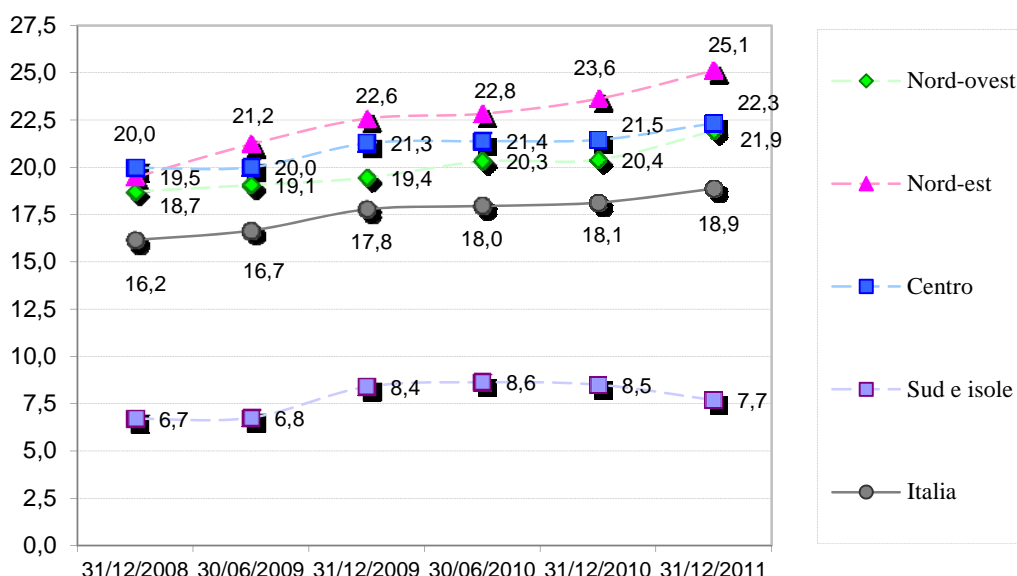
⁹ Come già menzionato, il dato Istat è comprensivo dei soli utenti nei servizi a titolarità pubblica e privati convenzionati, e come tale sottostima il potenziale ricettivo effettivo.

¹⁰ La disponibilità dei dati sugli utenti (dato Istat) e i posti (attività di monitoraggio) conduce, adesso, ad un confronto fra tassi di accoglienza e tassi di ricettività. Valgono, ad ogni modo, le considerazioni viste in precedenza.

¹¹ Sebbene, ad oggi, le variazioni nei tassi di ricettività imputabili alla diminuzione della popolazione di riferimento sia dell'ordine dei decimi di unità, non è da escludere che in futuro vi sia un innalzamento dei tassi dipendente solo da questo fenomeno.

In conclusione, il Piano straordinario triennale ha prodotto risultati positivi, in termini di potenziale ricettivo, in tutta la Penisola. 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 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.

Grafico 3 - Tasso di ricettività nei servizi socio-educativi per la prima infanzia per macro-area. Anni 2008-2011



Prendendo come riferimento i singoli obiettivi programmatici delle regioni e delle province autonome, il monitoraggio attuale alla data del 31/12/2011 consente di procedere a una valutazione complessiva in merito al raggiungimento degli obiettivi fissati dalle regioni per il 2009, anno previsto inizialmente per la chiusura del Piano straordinario.

Alla data del 31/12/2011, le regioni e province autonome che hanno raggiunto l'obiettivo programmatico prefissato sono dodici, mentre quelle che non hanno conseguito tale risultato sono cinque¹². Fra queste, ben quattro regioni sono situate al sud (Abruzzo, Basilicata, Calabria e Sicilia); per queste, lo scostamento dagli obiettivi programmatici dipende, almeno in parte, dalla parzialità dei dati a disposizione, sebbene non sia da escludere il mancato raggiungimento degli obiettivi.

¹² Per le restanti quattro regioni/province autonome, non era stato fissato al 2009 alcun obiettivo programmatico.

In ogni caso, i posti complessivi realizzati dalle 17 regioni e province autonome per cui è fissato un obiettivo programmatico al 2009, superano di oltre 26 mila unità il numero di utenti stimato sulla base dell'aggregazione dei singoli obiettivi regionali. In conclusione, gli obiettivi programmatici sono stati ampiamente raggiunti nella maggioranza dei casi; le regioni del centro nord lo hanno fatto in modo più soddisfacente e completo delle regioni del Mezzogiorno.

Tavola 3 - Utenti e posti nei nidi d'infanzia e nei servizi integrativi al nido per Regione e Provincia autonoma (Prospetto comparativo fra obiettivi programmatici delle Regioni e Province Autonome al 2009 e dati di monitoraggio delle Regioni e Province Autonome al 31/12/2011)

Regioni e province autonome	Utenti nei nidi e Serv. Integrativi al 2009 secondo gli obiettivi programmatici delle Regioni/Province autonome	Posti monitoraggio piano nidi 2011	Raggiungimento obiettivi programmatici
Piemonte	22.300	26.681	X
Valle d' Aosta(a)	-	-	
Lombardia	46.873	61.166	X
Provincia di Bolzano	-	-	
Provincia di Trento	2.600	3.500	X
Veneto	21.635	29.472	X
Friuli-Venezia Giulia	-	-	
Liguria	7.539	10.513	X
Emilia-Romagna(b)	37.800	39.830	X
Toscana	30.000	29.820	
Umbria	6.047	7.696	X
Marche(c)	9.000	9.914	X
Lazio(d)	24.491	25.649	X
Abruzzo(e)	4.196	2.402	
Molise	573	1.225	X
Campania	-	-	
Puglia(f)	8.037	9.554	X
Basilicata(g)	1.665	1.273	
Calabria(a)	5.584	3.378	
Sicilia(h)	16.354	7.156	
Sardegna	4.362	6.392	X
Totale	249.056	275.621	

(a) I posti nei servizi sono al 30/06/2009.

(b) I posti nei servizi sono al 31/12/2010.

(c) I posti nei servizi sono al 30/06/2011.

(d) Numero di posti stimati al 31/05/2008.

(e) I posti a titolarità pubblica comprendono i soli posti nei nidi d'infanzia. Il dato sui servizi integrativi a titolarità privata è parziale.

(f) I posti nei servizi sono al 31/12/2009.

(g) I posti nei nidi d'infanzia non comprendono i posti a titolarità privata.

(h) Il dato comprende i soli posti nei nidi d'infanzia a titolarità privata.

n.d.= non disponibile

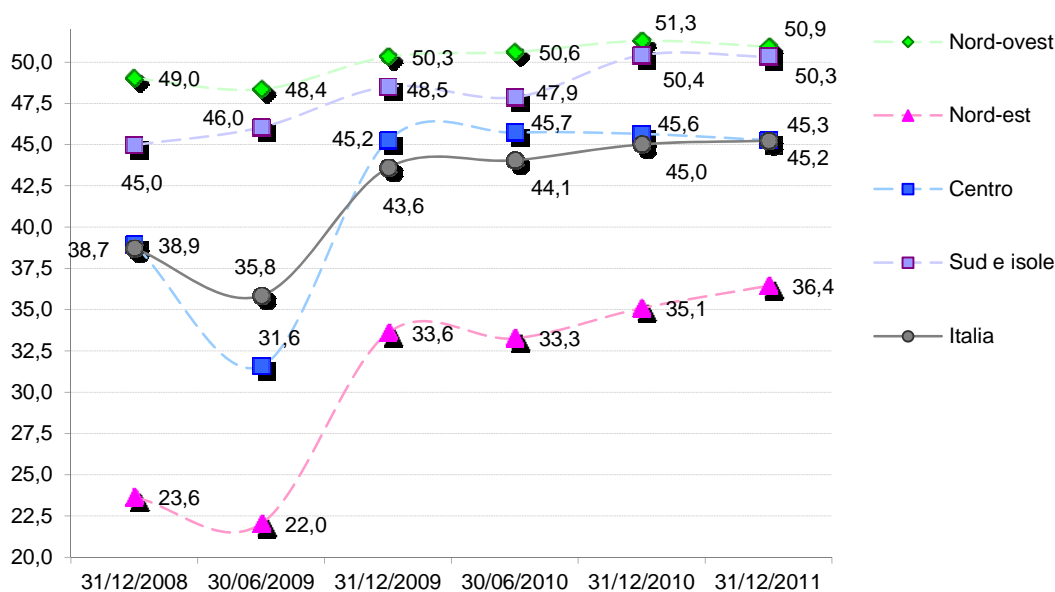
Il rapporto pubblico/privato

Altro elemento interessante su cui soffermarsi riguarda l'evoluzione dell'incidenza della componente pubblica e privata nei nidi d'infanzia e nei servizi integrativi. Tale fenomeno è rilevante non solamente in termini di numero di unità di offerta, quanto ancor di più di numero di posti disponibili: i servizi educativi per la prima infanzia privati tendono, infatti, ad essere meno capienti di quelli pubblici.

Osservando il grafico relativo alla potenzialità ricettiva dell'offerta a titolarità privata nei nidi d'infanzia rispetto al totale dei posti disponibili, il primo elemento da notare è come la percentuale del privato sia andata crescendo monotonamente in tutte le macro-aree, durante il periodo di attuazione del Piano straordinario.

All'inizio dell'attività di monitoraggio, in particolare, nessuna macro-area supera il 50% di posti nei nidi a titolarità privata¹³; tre anni dopo, invece, sia il Nord ovest, sia il Sud e le Isole hanno più posti privati che pubblici, sebbene si tratti di nemmeno un punto percentuale in più del privato rispetto al pubblico. Nel complesso, quindi, il numero di posti nei nidi d'infanzia a titolarità privata cresce nel periodo considerato.

Grafico 4 - Percentuale di posti nei nidi d'infanzia privati sul totale dei posti nei nidi d'infanzia per macro-area - Anni 2008-2011



Focalizzando l'attenzione verso il sistema dell'offerta nei nidi d'infanzia e nei servizi integrativi, la percentuale di posti a titolarità privata sale per tutte le macro-aree, così come a livello nazionale. All'inizio del periodo di rilevazione, al 31/12/2008, il Nord-

¹³ Per le prime due sessioni di rilevazione, al 31/12/2008 ed al 30/06/2009, i posti sono suddivisi fra titolarità pubblica e privata convenzionata, e titolarità privata non convenzionata. Le oscillazioni nei valori riscontrate fra il 31/12/2008 e il 31/12/2009 dipendono, pertanto, sia da tale differenza nella raccolta dati, sia dall'incompletezza delle informazioni.

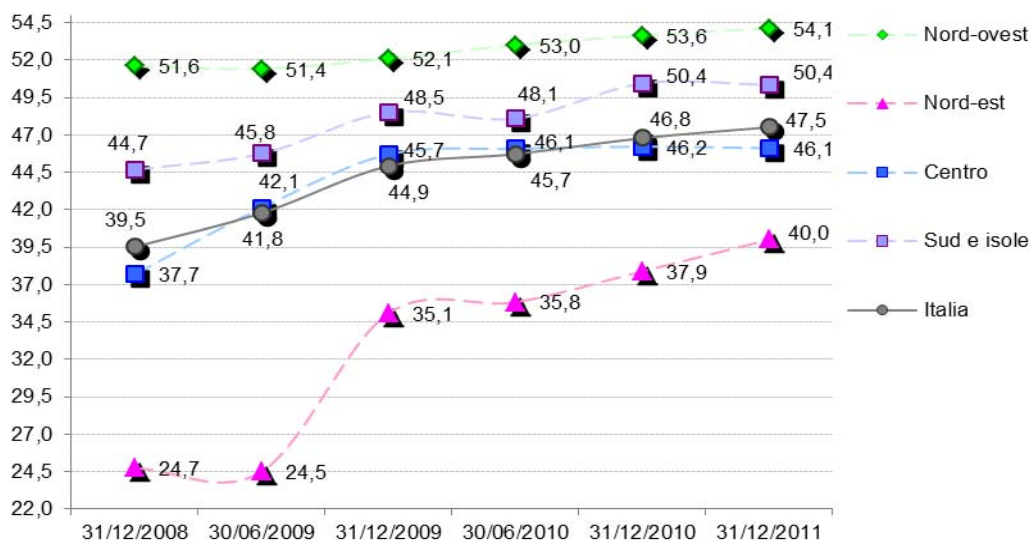
ovest aveva già una percentuale di posti privati superiore a quella di posti pubblici¹⁴; alla data dell'ultima sessione di monitoraggio, invece, anche nell'area del Sud e delle Isole i posti privati superano la percentuale di posti pubblici.

Anche il Centro si è avvicinato all'equa ripartizione di posti fra pubblico e privato durante il triennio di sviluppo dei servizi socio educativi, lasciando come unica realtà in cui prevalga ancora sensibilmente il pubblico il Nord-est; il dato rilevato nelle prime due sessioni di monitoraggio per il Nord est, poi, rivela come per una larga fetta del privato si tratti, comunque, di privato convenzionato.

A livello nazionale, la percentuale di posti privati cresce dal 39,5% al 47,5%: alla data del 31/12/2011, quindi, il numero di posti a titolarità privata hanno quasi eguagliato quelli a titolarità pubblica.

Rispetto alla potenzialità ricettiva dell'offerta a titolarità privata nei soli nidi d'infanzia, la componente privata cresce considerando l'intero sistema dell'offerta. Di conseguenza, mentre lo sviluppo dell'offerta nei nidi riguarda sia il pubblico sia il privato, lo sviluppo della rete dei servizi educativi integrativi ha interessato prevalentemente il privato. Tale maggiore sviluppo dei servizi integrativi privati è, in parte, conseguenza diretta della normativa di riferimento: alcuni servizi integrativi, quali i servizi e interventi educativi in contesto domiciliare, sono per loro stessa natura servizi offerti da un privato.

Grafico 5 - Percentuale di posti nei servizi educativi privati sul totale dei posti nei servizi educativi per la prima infanzia per macro-area - Anni 2008-2011



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

¹⁴ Anche in questo caso, i posti per le prime due sessioni di monitoraggio sono suddivisi fra titolarità pubblica e privata convenzionata, e titolarità privata non convenzionata. Tale differenza spiega il salto che si riscontra per la macro-area Nord-est fra il 30/06/2009 e il 31/12/2009.

privata convenzionati col pubblico. Purtroppo, tale dato è molto carente nelle schede di monitoraggio inviate. Ciò nondimeno, per le sette regioni e due province autonome per cui è disponibile il dato, il numero di posti pubblici e privati convenzionati supera sempre il numero di posti privati non convenzionati. Inoltre, fra il potenziale ricettivo i posti privati convenzionati costituiscono una quota significativa: la percentuale di privato convenzionato è, infatti, pari al 27,2% dell'offerta privata, corrispondente all'11,1% dei posti totali¹⁵.

In conclusione, lo sviluppo dei servizi socio educativi per la prima infanzia seguito all'attuazione del Piano straordinario ha interessato sia la componente pubblica, sia quella privata. In rapporto alla tipologia di servizio, lo sviluppo del privato è stato percentualmente più consistente fra i servizi educativi integrativi, rispetto a quello avvenuto per i nidi d'infanzia. Inoltre, il privato 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.

Il pubblico si è, dunque, concentrato sullo sviluppo dei nidi, che costituiscono la forma classica di offerta per la prima infanzia; al contrario, il privato si è sperimentato su entrambi i fronti, acquisendo una maggiore espansione nei servizi integrativi. L'espansione del privato è, inoltre, venuta incontro alle esigenze del pubblico, sviluppandosi nei servizi per natura spettanti al privato e contribuendo all'ampliamento della potenzialità ricettiva con posti convenzionati con il pubblico. Nel complesso, i posti pubblici e privati convenzionati sono tuttora largamente prevalenti sul territorio italiano nell'accoglienza dei servizi educativi per la prima infanzia.

La misura integrata della copertura da parte del sistema delle opportunità e le differenze territoriali

Il principale indicatore statistico cui negli ultimi anni si è rivolta l'attenzione – in relazione all'obiettivo a suo tempo 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 rispetto alla popolazione dei bambini di 0-2 anni.

Il potenziale ricettivo della rete di servizi rivolti esclusivamente alla fascia di età 0-2 anni, ossia dei nidi d'infanzia e dei servizi integrativi, costituisce indubbiamente la quota più rilevante dei posti disponibili. È necessario tener conto, però, non solo di tali posti, ma anche degli iscritti minori di 3 anni alla scuola dell'infanzia.

Dall'analisi degli ultimi dati a disposizione, al 31 dicembre 2011, è possibile, dunque, valutare la percentuale di copertura della rete dei servizi educativi per i bambini di 0-2 anni, come somma dei posti nei nidi e servizi integrativi e degli iscritti anticipatori alla scuola d'infanzia, ossia dei bambini nati nel millesimo successivo, che compiranno 3 anni fra gennaio e aprile dello stesso anno scolastico.

¹⁵ Le percentuali sono relative all'aggregazione delle sette regioni e due province autonome per cui è disponibile il dato.

Tavola 4 - Percentuale di copertura per la prima infanzia. Anno 2011 (Dati sugli utenti nei nidi e nei servizi integrativi e sugli anticipi al 31/12/2011)

	Utenti/posti			Percentuale di copertura 0-2 anni
	nidi d'infanzia	servizi integrativi	anticipi scuola infanzia	
Piemonte	19,8	3,0	3,6	26,4
Valle d' Aosta ^(a)	17,1	8,9	1,2	27,2
Lombardia	19,8	0,9	2,9	23,6
Liguria	24,8	3,8	5,0	33,6
Italia Nord-occidentale	20,2	1,7	3,2	25,2
Provincia di Bolzano	9,3	7,7	n.c.	17,0
Provincia di Trento	19,0	2,6	n.c.	21,6
Veneto	18,0	2,7	4,1	24,7
Friuli Venezia Giulia	19,7	5,9	4,3	30,0
Emilia-Romagna ^(b)	29,2	2,3	1,7	33,3
Italia Nord-orientale	22,0	3,1	3,1	27,9
Toscana	25,2	4,9	3,0	33,0
Umbria	25,4	6,4	5,4	37,3
Marche ^(c)	20,4	2,7	4,1	27,3
Lazio ^(d)	14,3	1,5	3,0	18,8
Italia centrale	19,2	3,0	3,3	25,5
Abruzzo	6,3	0,6 ^(f)	8,1	15,0
Molise	16,8	0,0	8,5	25,3
Campania	n.c.	n.c.	8,5	8,5
Puglia ^(e)	8,6	n.c.	8,4	17,0
Basilicata	9,0 ^(g)	0,0	9,3	18,3
Calabria ^(a)	6,3	n.c.	11,9	18,1
Sicilia ^(g)	4,9	n.c.	7,7	12,6
Sardegna	14,5	1,4	7,8	23,6
Italia meridionale e insulare	7,5	0,8	8,5	13,9
Totale	17,0^(h)	2,4⁽ⁱ⁾	5,1	23,9^(l)

(a) I posti nei nidi e nei servizi integrativi sono al 30/06/2009.

(b) I posti nei nidi e nei servizi integrativi sono al 31/12/2010.

(c) I posti nei nidi e nei servizi integrativi sono al 30/06/2011.

(d) Numero di posti nei nidi e nei servizi integrativi stimati al 31/05/2008.

(e) I posti nei nidi e nei servizi integrativi sono al 31/12/2009.

(f) Dato parziale.

(g) Il dato comprende i soli posti nei servizi a titolarità pubblica.

(h) Il dato è provvisorio e parziale (mancano i posti nei nidi in Campania e i posti nei nidi a titolarità privata in Basilicata).

(i) 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).

(l) Il tasso di copertura totale differisce dalla somma delle singole voci poiché nel calcolo di quest'ultime non si è tenuto conto delle popolazioni di riferimento per le regioni per le quali non è disponibile il dato.

n.c.= non calcolabile

Guardando a queste tre componenti della copertura nella rete dei servizi educativi per i bambini di 0-2 anni, emerge come la componente principale sia data dai posti nei nidi

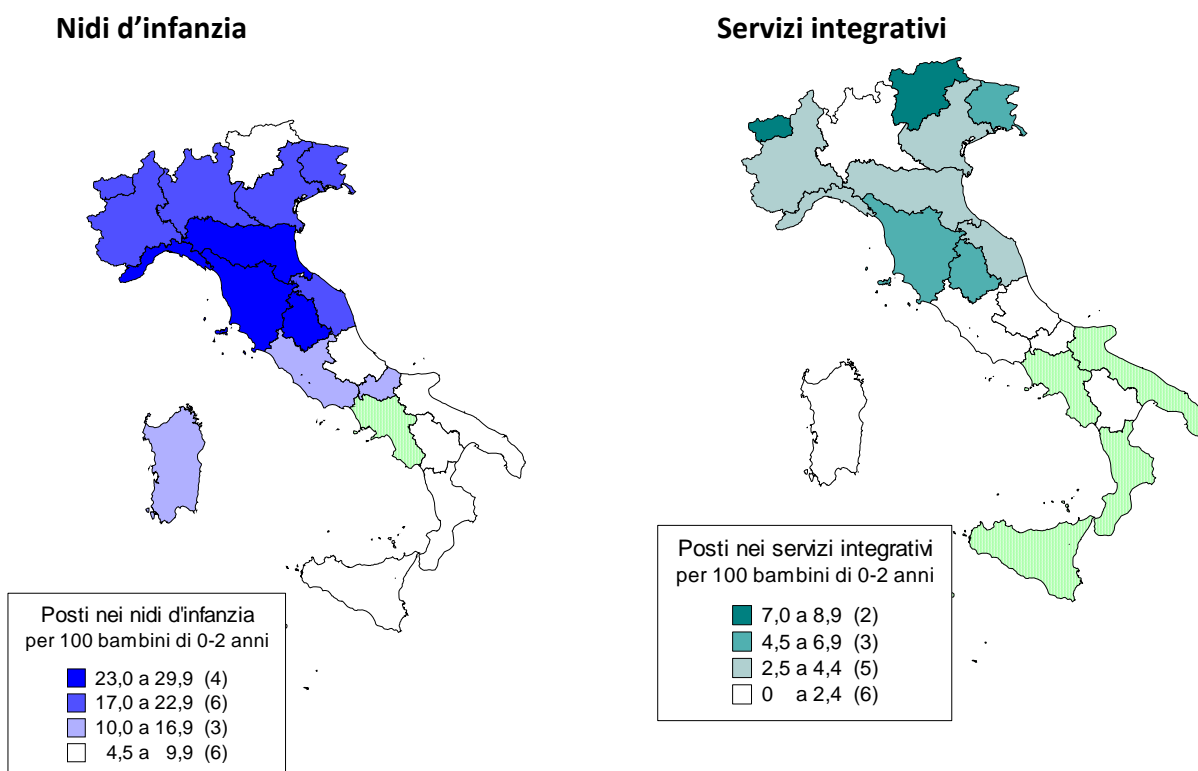
d'infanzia per quanto riguarda l'Italia Nord-occidentale, Nord-orientale e il Centro; mentre in quella meridionale e insulare essa è costituita dagli anticipi nelle scuole d'infanzia.

Le prime tre aree, inoltre, sono quelle con i tassi di ricettività più elevati per quanto riguarda i servizi specifici per la prima infanzia, ossia i nidi e i servizi integrativi: esso oscilla, infatti, fra i 21 e i 25 posti per 100 bambini. Al contrario, nell'Italia del Sud e nelle Isole il tasso di ricettività non arriva a quota 8 posti per 100 bambini di 0-2 anni.

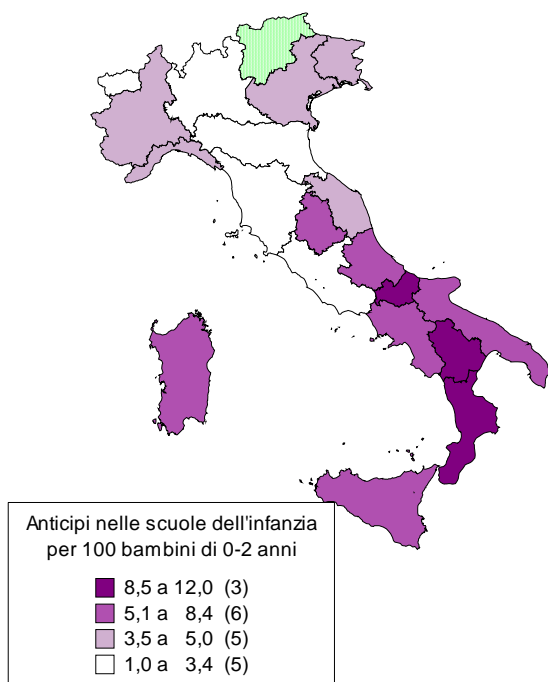
Accanto ai tassi di ricettività nei servizi educativi per la prima infanzia, di cui già sono note le discrepanze regionali e di macro-area, anche le percentuali di anticipatari variano sensibilmente: mentre nel Nord-ovest, nel Nord-est e al Centro gli anticipi sono circa il 3% della popolazione di 0-2 anni, al Sud e nelle Isole sono oltre l'8%. La proporzione di anticipi varia, dunque, sensibilmente fra il centro nord ed il sud, in modo inversamente proporzionale al numero di posti disponibili nei servizi socio-educativi per la prima infanzia.

Guardando all'ampliamento dei servizi per la prima infanzia secondo la distribuzione territoriale, quindi, lo sviluppo avviene parallelamente per i nidi ed i servizi integrativi, mentre è complementare ad esse quella degli iscritti anticipatari alla scuola dell'infanzia.

Grafico 6 - Posti/Utenti per 100 bambini di 0-2 anni secondo la tipologia di offerta per Regione e Provincia autonoma - al 31/12/2011



Anticipi



Occorre, a questo punto, inserire un ulteriore tema. Infatti, i bambini, minori di 3 anni, iscritti alla scuola dell'infanzia comprendono non solo gli anticipatori, ma anche i bambini che compiranno i 3 anni entro il 31 dicembre di ogni anno, che si iscrivono a settembre dello stesso anno alla scuola dell'infanzia (aventi, pertanto, fra i 32 e i 35 mesi di età). Al primo settembre di ogni anno, quindi, il potenziale della rete dei servizi educativi che accoglie bambini di 0-2 anni comprende anche questa quota di iscritti.

Spostando dunque la data di riferimento della percentuale di copertura della rete dei servizi al primo settembre, le componenti divengono quattro:

- due specificatamente rivolte alla prima infanzia, date dai posti nei nidi e nei servizi integrativi;
- due relative ad iscrizioni alla scuola dell'infanzia, quelle degli anticipatori e della popolazione di 32-35 mesi.

Mentre si può supporre che, alla data del primo settembre, sia i posti nei nidi d'infanzia e nei servizi integrativi che il numero di iscritti anticipatori nelle scuole dell'infanzia siano gli stessi di quelli calcolati alla data di riferimento canonica del 31 dicembre, risulta altresì corretto computare anche – sempre alla data del 1 settembre – l'ulteriore percentuale di copertura relativa ai bambini di 32-35 mesi che accedono in via ordinaria alla scuola dell'infanzia. Così facendo, ne deriva che la percentuale in cui i bambini al di sotto dei tre anni di età hanno l'opportunità di accedere a un servizio educativo (nido, servizio educativo integrativo o scuola dell'infanzia) è, a livello medio nazionale, del 34,9%, salendo al 38,0% se si escludono dai potenziali beneficiari dei servizi – come per norma sono – i bambini nei primi tre mesi di vita.

Tavola 5 - Percentuale di copertura per la prima infanzia. A.e. 2011-2012 (Dati sugli utenti nei nidi e nei servizi integrativi al 31/12/2011, sugli anticipi al 31/12/2011, sulla stima della popolazione di 32-35 mesi che accede alla scuola dell'infanzia al 01/09/2011)

	Utenti/posti				Percentuale di copertura		
	nidi d'infanzia	servizi integrativi	anticipi	pop. 32-35 mesi che accede alla scuola dell'infanzia	Totale utenti/posti	0-2 anni	3-35 mesi
Piemonte	23.186	3.495	4.266	12.912	43.859	37,5	40,8
Valle d' Aosta ^(a)	646	334	45	413	1.438	37,9	41,4
Lombardia	58.458	2.708	8.552	31.584	101.302	34,3	37,3
Provincia di Bolzano	1.496	1.228	n.d.	1.747	4.471	27,9	30,4
Provincia di Trento	3.080	420	n.d.	1.818	5.318	32,7	35,7
Veneto	25.687	3.785	5.804	15.716	50.992	35,7	38,9
Friuli-Venezia Giulia	6.177	1.862	1.363	3.493	12.895	41,1	44,8
Liguria	9.127	1.386	1.838	4.205	16.556	45,0	48,9
Emilia-Romagna ^(b)	36.890	2.940	2.176	13.105	55.111	43,6	47,5
Toscana	24.944	4.876	2.930	10.900	43.650	44,1	48,1
Umbria	6.145	1.551	1.306	2.790	11.792	48,8	53,2
Marche ^(c)	8.768	1.146	1.776	4.830	16.520	38,5	41,9
Lazio ^(d)	23.206	2.443	4.951	17.390	47.990	29,6	32,3
Abruzzo	2.192	210 ^(f)	2.815	3.914	9.131	26,3	28,7
Molise	1.225	0	621	833	2.679	36,7	40,2
Campania	n.d.	n.d.	15.066	20.134	35.200	19,8	21,5
Puglia ^(e)	9.554	n.d.	9.411	12.562	31.527	28,1	30,7
Basilicata	1.273 ^(g)	0	1.315	1.624	4.212	29,7	32,3
Calabria ^(a)	3.378	n.d.	6.387	6.012	15.777	29,3	31,9
Sicilia ^(g)	7.156	n.d.	11.282	16.339	34.777	23,8	25,9
Sardegna	5.825	567	3.128	4.489	14.009	34,8	37,9
Totale	258.413	28.951	85.032	186.808	559.204	34,9	38,0

(a) I posti nei nidi e nei servizi integrativi sono al 30/06/2009.

(b) I posti nei nidi e nei servizi integrativi sono al 31/12/2010.

(c) I posti nei nidi e nei servizi integrativi sono al 30/06/2011.

(d) Numero di posti nei nidi e nei servizi integrativi stimati al 31/05/2008.

(e) I posti nei nidi e nei servizi integrativi sono al 31/12/2009.

(f) Dato parziale.

(g) Il dato comprende i soli posti nei servizi a titolarità pubblica.

(h) Il dato è provvisorio e parziale (mancano i posti nei nidi in Campania e i posti nei nidi a titolarità privata in Basilicata).

(i) 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).

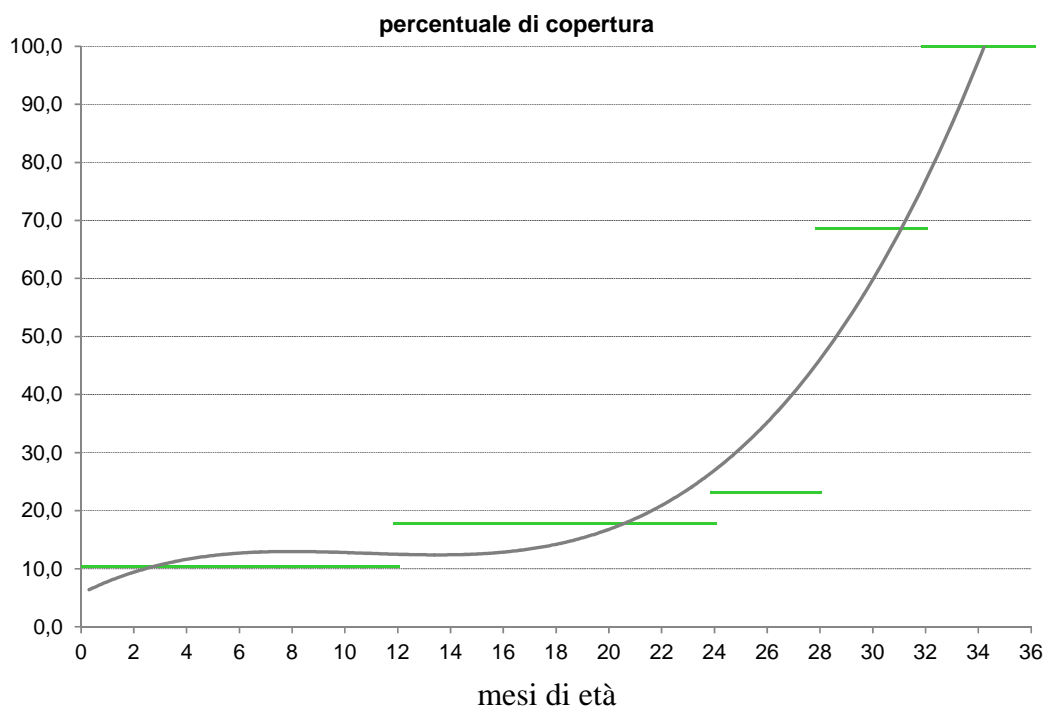
n.d.= non disponibile

Come già evidenziato in apertura del capitolo, questo dato non deve affatto essere interpretato come positivo perché occorre leggere la “composizione” della copertura.

Nel grafico già proposto e qui riprodotto ancora di seguito è ben evidente che il sistema delle opportunità è nettamente differenziato secondo le specifiche fasce di età dei bambini all'interno dei primi tre anni di vita.

La potenzialità ricettiva, infatti, garantisce un esteso accesso all'offerta dei servizi per la prima infanzia sostanzialmente per i bambini di oltre due anni e mezzo; la copertura in termini di servizi è invece solo marginale per quelli al di sotto dei 24 mesi e ancor di più per quelli al di sotto dei 12 mesi.

Grafico 7 - Percentuale di copertura dei servizi educativi per la prima infanzia secondo i mesi di età dei bambini di 0-2 anni. A.e. 2011-2012 (Dati sugli utenti nei nidi e nei servizi integrativi al 31/12/2011, sugli anticipi al 31/12/2011, sulla stima della popolazione di 32-35 mesi che accede alla scuola dell'infanzia al 01/09/2011)



Sembra mancare insomma una solida fondazione per un sistema di servizi per la prima infanzia, mancando proprio la base relativa ai più piccoli, che accedono ai servizi solo per il 10% se minori di un anno, o per il 17% se di età compresa fra uno e due anni.

Considerando infatti i soli servizi educativi per la prima infanzia – nidi e servizi integrativi – l'obiettivo di Lisbona non risulta soddisfatto né a livello nazionale, né nelle singole regioni e province autonome.

Fra le varie realtà, però, le differenze nei tassi di ricettività sono sostanziali:

- per alcune regioni, infatti, la prossimità alla copertura del 33% è tangibile; in particolare, l'Emilia Romagna, la Toscana e l'Umbria superano i 30 posti per 100 bambini di 0-2 anni nei nidi d'infanzia e servizi integrativi; segue la Liguria con oltre 28 posti, e la Valle d'Aosta e il Friuli Venezia Giulia con più di 25 posti;
- per altre regioni, invece, e per il mezzogiorno nel suo complesso, il panorama è ben lontano dalla copertura del 33%, con un dato che al 31/12/2011 non raggiunge i 10 posti per 100 bambini di 0-2 anni.

Il potenziamento della rete dei servizi educativi per la prima infanzia, necessita senza dubbio, per questo, del proseguimento di iniziative come quelle del "Piano

straordinario” che è quanto mai auspicabile possano essere rilanciate in via organica e “ordinaria” anche per il futuro.

Una sintesi sul quadro dei finanziamenti

Lanciamo infine uno sguardo al tema dei finanziamenti erogati e utilizzati nell’ambito del “Piano straordinario”.

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, 2008 e 2009 – e l’aggiuntivo finanziamento pari a circa 85 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, al 31/12/2011 – ultima sessione di monitoraggio realizzata – la quasi totalità delle regioni e province hanno già interamente orientato dalla programmazione la propria quota di finanziamento nazionale stanziato sul triennio 2007-2009.

La metà di esse – poi – ha già provveduto a orientare anche il fondo stanziato per il 2010, mostrando dunque dei progressi rispetto al monitoraggio precedente al 31/12/2010, dove pochissime regioni avevano programmato anche il finanziamento dell’Intesa 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 – in alcuni casi anche significative – rispetto ai cofinanziamenti previsti in sede di programmazione iniziale, poiché sono inclusi ulteriori finanziamenti definiti a livello regionale/provinciale. Tutte le regioni e province autonome, con la sola eccezione di

Lombardia, Abruzzo, Campania e Calabria, hanno programmato più di quanto previsto in sede di pianificazione iniziale. Anche la programmazione dei cofinanziamenti può dirsi, quindi, 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 31/12/2011. Secondo quanto emerso, l'incidenza percentuale della somma programmata per investimenti in conto capitale è ovunque inferiore al 100%; le regioni per cui tale proporzione è più elevata sono il Lazio (97,3%), la Puglia (95,1%), la Liguria (78,4%), la Calabria (76,9%) e l'Abruzzo (72,0%). 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 Friuli Venezia-Giulia, 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: in particolare, i finanziamenti programmati sono stati interamente assegnati in undici regioni ed una provincia autonoma, mentre i cofinanziamenti assegnati coincidono con quelli programmati in nove regioni e una provincia autonoma. La situazione più arretrata per quanto riguarda le quote di finanziamento e cofinanziamento assegnate attraverso bandi o atti di riparto si riscontra soprattutto nelle regioni del sud e, in particolare, sull'assegnazione dei cofinanziamenti.

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 non raggiunge mai il 100%. 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, l'attuazione del Piano è 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 31/12/2011)**

Tavola 1- Utenti e Posti della rete dei Servizi educativi per la prima infanzia

(Prospetto comparativo fra dati Istat al 2007, 2008 e 2009, obiettivi programmatici delle Regioni e Prov. Autonome al 2009 e dati di monitoraggio delle Regioni e Prov. Autonome al 31/12/2011)

Regioni e province autonome	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 31/12/2011 (fonte: dati di monitoraggio Regioni e Prov. Autonome)			Scostamenti			
	Utenti nidi e Serv. Integrativi al 2007 (fonte: Istat) (2)	Utenti nidi e Serv. Integrativi al 2008 (fonte: Istat)	Utenti nidi e Serv. Integrativi al 2009 (fonte: Istat)	Utenti nidi e Serv. Integrativi al 2009 (fonte: obiettivi programmatici delle Regioni/Province) (3)	nidi	servizi integrativi	totale (1)	(1)-(2)		(1)-(3)	
								v.a.	variazione %	v.a.	variazione %
Piemonte ^(a)	16.160	16.625	17.312	22.300	23.186	3.495	26.681	10.521	65,1	4.381	19,6
Valle d'Aosta ^(d)	868	1.053	967	n.d.	646	334	980	112	12,9	n.c.	n.c.
Lombardia ^(a)	44.610	47.389	54.670	46.873	58.458	2.708	61.166	16.556	37,1	14.293	30,5
Provincia di Bolzano	1.872	1.872	2.325	n.d.	1.496	1.228	2.724	852	45,5	n.c.	n.c.
Provincia di Trento ^(b)	2.773	2.986	3.162	2.600	3.080	420	3.500	727	26,2	900	34,6
Veneto ^{(a)(c)}	16.003	17.063	17.972	21.635	25.687	3.785	29.472	13.469	84,2	7.837	36,2
Friuli Venezia Giulia	4.752	4.690	5.615	n.d.	6.177	1.862	8.039	3.287	69,2	n.c.	n.c.
Liguria ^(a)	5.575	6.146	6.138	7.539	9.127	1.386	10.513	4.938	88,6	2.974	39,4
Emilia Romagna ^(e)	33.247	34.076	36.654	37.800	36.890	2.940	39.830	6.583	19,8	2.030	5,4
Toscana ^(a)	20.452	20.915	20.133	30.000	24.944	4.876	29.820	9.300	45,5	-248	-0,8
Umbria	3.494	5.610	6.713	6.047	6.145	1.551	7.696	4.202	120,3	1.649	27,3
Marche ^{(a)(f)}	6.391	6.729	6.927	9.000	8.768	1.146	9.914	3.523	55,1	914	10,2
Lazio ^(g)	18.782	20.280	22.280	24.491	23.206	2.443	25.649	6.867	36,6	1.158	4,7
Abruzzo	2.908	3.343	3.453	4.196	2.192	210 ^(h)	2.402	-506	-17,4	-1.794	-42,8
Molise	359	355	395	573	1.225	0	1.225	866	241,2	652	113,8
Campania	4.030	5.123	4.967	n.d.	n.d.	n.d.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.
Puglia ^{(a)(i)}	5.253	5.550	5.663	8.037	9.554	n.d.	9.554	4.301	81,9	1.517	18,9
Basilicata	1.016	988	1.124	1.665	1.273 ⁽ⁱ⁾	0	1.273	257	25,3	-392	-23,5
Calabria ^{(c)(d)}	1.112	1.447	1.882	5.584	3.378	n.d.	3.378	2.266	203,8	-2.206	-39,5
Sicilia ^(l)	8.192	8.842	7.714	16.354	7.156	n.d.	7.156	-1.036	-12,6	-9.198	-56,2
Sardegna	3.710	3.981	5.275	4.362	5.825	567	6.392	2.682	72,3	2.030	46,5
Totale	201.559	215.063	231.341	249.056^(m)	258.413⁽ⁿ⁾	28.951^(o)	287.364^(p)	83.796	41,6	24.793	10,0

(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 31/12/2010.

(f) I posti nei servizi sono al 30/06/2011.

(g) Numero di posti stimati al 31/05/2008.

(h) Dato parziale.

(i) I posti nei servizi sono al 31/12/2009.

(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).

n.d.= non disponibile

n.c.= non calcolabile

Tavola 2 - Tassi di accoglienza e ricettività dei nidi e nei servizi integrativi per la prima infanzia

(Prospetto comparativo fra dati Istat al 2007, 2008 e 2009, obiettivi programmatici delle Regioni e Prov. Autonome al 2009 e dati di monitoraggio delle Regioni e Prov. Autonome al 31/12/2011)

Regioni e province autonome	Utenti nidi e servizi integrativi per 100 bambini 0-2 anni al 2007 (fonte: Istat)	Utenti nidi e servizi integrativi per 100 bambini 0-2 anni al 2008 (fonte: Istat)	Utenti nidi e servizi integrativi per 100 bambini 0-2 anni al 2009 (fonte: Istat)	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 31/12/2011 (fonte: dati di monitoraggio Regioni e Prov. Autonome)		
					nidi	servizi integrativi	totale
Piemonte ^(a)	14,9	14,4	14,8	19,0	19,8	3,0	22,8
Valle d'Aosta ^(d)	25,8	28,4	25,4	n.c.	17,0	8,8	25,8
Lombardia ^(a)	15,0	16,5	18,7	16,0	19,8	0,8	20,7
Provincia di Bolzano	10,3	11,5	14,4	n.c.	9,3	7,7	17,0
Provincia di Trento ^(b)	14,8	18,9	19,8	16,3	19,0	2,6	21,6
Veneto ^{(a)(c)}	12,7	12,0	12,5	15,0	18,0	2,7	20,6
Friuli Venezia Giulia	12,4	14,9	17,7	n.c.	19,7	5,9	25,6
Liguria ^(a)	16,5	16,8	16,6	20,4	24,8	3,8	28,6
Emilia Romagna ^(e)	28,1	28,1	29,5	30,8	29,2	2,3	31,5
Toscana ^(a)	22,4	21,5	20,4	30,4	25,2	4,9	30,1
Umbria	14,2	23,4	27,7	24,9	25,4	6,4	31,9
Marche ^{(a)(f)}	15,1	15,9	16,1	21,0	20,4	2,7	23,1
Lazio ^(g)	11,2	12,6	13,6	15,0	14,4	1,5	15,9
Abruzzo	7,2	9,8	10,0	12,2	6,3	0,6 ⁽ⁱ⁾	6,9
Molise	4,8	4,8	5,4	7,8	16,8	0,0	16,8
Campania	1,8	2,8	2,7	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.
Puglia ^{(a)(l)}	4,4	4,9	5,0	7,1	8,5	n.c.	8,5
Basilicata	5,4	6,8	7,8	11,5	8,9 ^(l)	0,0	8,9
Calabria ^{(c)(d)}	2,4	2,7	3,5	10,3	6,2	n.c.	6,2
Sicilia ^(l)	6,3	6,0	5,2	11,1	4,9	n.c.	4,9
Sardegna	8,6	10,0	13,2	10,9	14,5	1,4	15,9
Totale	11,7	12,7	13,6	16,9^(m)	17,0⁽ⁿ⁾	2,4^(o)	18,9^(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 31/12/2010.

(f) I posti nei servizi sono al 30/06/2011.

(g) Numero di posti stimati al 31/05/2008.

(h) Dato parziale.

(i) I posti nei servizi sono al 31/12/2009.

(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) e differisce dalla somma (nidi + servizi integrativi) poiché nel calcolo del tasso di copertura dei serv. integrativi non si è tenuto conto delle popolazioni di 0-2 anni delle regioni per le quali non è disponibile il dato.

n.d.= non disponibile

n.c.= non calcolabile

Tavola 3 - Tassi di ricettività dei servizi educativi per la prima infanzia - Anni 2008-2011
(dati di monitoraggio delle Regioni e Province autonome)

Regioni e province autonome	Tasso di ricettività al 31/12/2008 (4)	Tasso di ricettività al 31/12/2009 (3)	Tasso di ricettività al 31/12/2010 (2)	Tasso di ricettività al 31/12/2011 (1)	Scostamenti		
					(1)-(2)	(1)-(3)	(1)-(4)
Piemonte	20,2	21,1	22,8	22,8	0,0	1,7	2,6
Valle d' Aosta	25,0	25,9 ^(a)	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.
Lombardia	18,4	18,6	18,8 ^(b)	20,7	1,9	2,1	2,3
Provincia di Bolzano	12,3	13,9	17,0	17,0	0,0	3,1	4,8
Provincia di Trento	15,1	18,9	21,6	21,6	0,0	2,7	6,5
Veneto	15,7	16,9	20,6	20,6	0,0	3,7	4,9
Friuli-Venezia Giulia	19,0	22,9	n.c.	25,6	n.c.	2,7	6,6
Liguria	20,3	n.c.	28,6	28,6	0,0	n.c.	8,3
Emilia-Romagna ^(c)	29,3	30,0	30,0	31,5	1,6	1,5	2,2
Toscana	25,1	28,1	n.c.	30,1	n.c.	2,0	5,0
Umbria	27,5	29,7	31,9	31,9	0,0	2,2	4,4
Marche	23,0 ^(d)	21,7	22,0 ^(b)	23,1 ^(e)	1,1	1,4	0,1
Lazio	15,9	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.
Abruzzo	12,7	13,1	7,0 ^(f)	6,9 ^(f)	-0,1	-6,2	-5,8
Molise	11,4	16,8	16,8 ^(g)	16,8	0,0	0,0	5,4
Campania	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.
Puglia	6,6	8,5	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.
Basilicata	11,4	10,6	7,5 ^(h)	8,9 ^(h)	1,4	-1,7	-2,5
Calabria	6,2	6,2 ^(a)	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.
Sicilia	4,8	4,9	n.c.	4,9	n.c.	0,0	0,1
Sardegna	n.c.	n.c.	15,9	15,9	0,0	n.c.	n.c.

(a) Il tasso di accoglienza è al 30/06/2009.

(b) Il tasso di accoglienza è al 30/06/2010.

(c) I tassi di accoglienza sono, rispettivamente, al 31/12/2007, al 31/12/2008, al 31/12/2009 e al 31/12/2010.

(d) I posti nei servizi integrativi comprendono dei servizi non esclusivi per la fascia 0-2 anni.

(e) Il tasso di accoglienza è al 30/06/2011.

(f) Dato parziale.

(g) Il tasso di accoglienza è al 06/04/2011.

(h) Il dato comprende i soli posti nei servizi a titolarità pubblica.

n.c.= non calcolabile

Tavola 4 - Numero di servizi educativi per la prima infanzia secondo la titolarità pubblica o privata.
Al 31/12/2011 (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)	232	510	0	295
Valle d'Aosta	34	4	4	37
Lombardia	617	1.402	30	318
Provincia di Bolzano	13	54	0	176
Provincia di Trento	83	1	84	0
Veneto	311	603	29	351
Friuli Venezia Giulia	70	139	31	67
Liguria	217	123	47	50
Emilia Romagna ^(b)	623	363	138	105
Toscana	403	426	107	153
Umbria	91	131	28	43
Marche ^(c)	162	122	18	34
Lazio ^(d)	272	259	60	40
Abruzzo	66	52	n.d.	18
Molise	50	16	0	0
Campania	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Puglia ^(e)	119	222	n.d.	n.d.
Basilicata	66	13	0	0
Calabria ^(f)	31	159	n.d.	n.d.
Sicilia	200	n.d.	n.d.	n.d.
Sardegna	94	100	46	9

(a) I servizi sono suddivisi fra titolarità comunale e non comunale.

(b) Il numero di servizi è al 31/12/2010.

(c) Il numero di servizi è al 30/06/2011

(d) Il numero di servizi è al 31/05/2008.

(e) Il numero di servizi è al 31/12/2009.

(f) Il numero di servizi è al 30/06/2009.

n.d.= non disponibile

Tavola 5 - Posti nei servizi educativi per la prima infanzia secondo la titolarità pubblica o privata - Al 31/12/2011

(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	<i>di cui privati in convenzione con enti pubblici</i>	posti a titolarità pubblica	posti a titolarità privata	<i>di cui privati in convenzione con enti pubblici</i>
Piemonte ^(a)	12.220	10.966	2.709	0	3.495	0
Valle d'Aosta ^(b)	622	24	<i>n.d.</i>	161	173	<i>n.d.</i>
Lombardia	25.644	32.814	<i>n.d.</i>	553	2.155	<i>n.d.</i>
Provincia di Bolzano	639	857	857	0	1.228	0
Provincia di Trento	3.063	17	17	420	0	0
Veneto	12.217	13.470	<i>n.d.</i>	381	3.404	<i>n.d.</i>
Friuli Venezia Giulia	2.796	3.381	796	664	1.198	10
Liguria	6.365	2.762	<i>n.d.</i>	673	713	<i>n.d.</i>
Emilia Romagna ^(c)	27.891	8.999	3.999	2.062	878	206
Toscana	13.880	11.064	3.484	2.344	2.532	394
Umbria	3.131	3.014	688	533	1.018	100
Marche ^(d)	5.620	3.148	1.519	512	634	189
Lazio ^{(e)(f)}	23.206	<i>n.d.</i>	<i>n.d.</i>	2.443	<i>n.d.</i>	<i>n.d.</i>
Abruzzo	1.464	728	<i>n.d.</i>	<i>n.d.</i>	210	<i>n.d.</i>
Molise	946	279	<i>n.d.</i>	0	0	0
Campania	<i>n.d.</i>	<i>n.d.</i>	<i>n.d.</i>	<i>n.d.</i>	<i>n.d.</i>	<i>n.d.</i>
Puglia ^(g)	4.280	5.274	<i>n.d.</i>	<i>n.d.</i>	<i>n.d.</i>	<i>n.d.</i>
Basilicata	1.273	<i>n.d.</i>	0	0	0	0
Calabria ^{(b)(e)}	3.378	<i>n.d.</i>	<i>n.d.</i>	<i>n.d.</i>	<i>n.d.</i>	<i>n.d.</i>
Sicilia	7.156	<i>n.d.</i>	<i>n.d.</i>	<i>n.d.</i>	<i>n.d.</i>	<i>n.d.</i>
Sardegna	3.225	2.600	30	378	189	0

(a) Il numero dei posti è suddiviso fra titolarità comunale e non comunale.

(b) Il numero di posti è al 30/06/2009.

(c) Il numero di posti è al 31/12/2010.

(d) Il numero di posti è al 30/06/2011.

(e) Posti complessivi a titolarità pubblica e privata.

(f) Numero di posti stimati al 31/05/2008.

(g) Il numero di posti è al 31/12/2009.

n.d.= non disponibile

Tavola 6 - Finanziamento stanziato per gli anni 2007-2010 per Regione e Provincia Autonoma

(dati delle Intese 2007, 2008, 2009 e 2010)

Regioni e province autonome	Finanziamento stanziato secondo le Intese 2007, 2008 e 2009			Finanziamento stanziato secondo l'Intesa 2010
	Finanziamento nazionale	Cofinanziamento previsto	% cofinanziamento previsto	Finanziamento nazionale
Piemonte	22.995.625	6.898.688	30,0	4.981.000
Valle d' Aosta	1.068.908	320.673	30,0	288.613
Lombardia	55.855.537	16.756.661	30,0	6.700.000
Provincia di Bolzano	2.953.288	885.986	30,0	-
Provincia di Trento	2.994.521	898.356	30,0	844.178
Veneto	29.463.558	8.839.067	30,0	5.200.000
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	5.583.800
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	1.400.000
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	84.898.469

(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 31/12/2011

(dati di monitoraggio delle Regioni e Prov. Autonome)

Regioni e province autonome	2007		2008		2009		2010		2011		Totale		totale
	fin.	cofin.	fin.	cofin.	fin.	cofin.	fin.	cofin.	fin.	cofin.	fin.	cofin.	
Piemonte ^(a)	0	0	7.210.888	9.795.290	10.634.103	5.000.000	5.150.634	545.200	4.981.000	1.318.840	27.976.625	16.659.330	44.635.955
Valle d' Aosta ^(a)	335.185	7.125.924	494.306	4.750.000	239.418	5.700.000	0	5.818.000	0	5.366.400	1.068.909	28.760.324	29.829.233
Lombardia	17.514.985	15.895.964	25.829.849	860.697	12.510.704	0	0	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	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	16.139.073	0	21.394.375	3.838.699	96.414.448	100.253.147
Veneto ^(a)	9.239.080	23.919.058	13.625.135	28.745.000	6.599.343	22.070.782	0	0	5.200.000	19.500.000	34.663.558	94.234.841	128.898.399
Friuli-Venezia Giulia ^(a)	2.322.003	5.200.184	3.424.325	7.498.355	1.658.574	12.000.000	0	9.200.000	0	0	7.404.902	33.898.539	41.303.441
Liguria ^(a)	2.460.571	738.171	3.628.675	1.177.000	1.757.551	2.000.000	3.019.194	0	0	0	10.865.990	3.915.171	14.781.162
Emilia-Romagna ^(a)	8.401.481	12.299.260	12.389.904	7.910.096	6.001.058	9.799.471	5.583.800	9.000.000	0	0	32.376.243	39.008.827	72.875.070 ^(b)
Toscana ^(a)	0	836.024	5.478.597	2.195.596	10.482.546	3.906.006	3.479.178	649.274	890.940	0	20.331.261	7.586.900	27.918.161
Umbria ^(a)	1.504.241	451.272	2.218.346	2.764.659	1.074.458	2.286.330	0	0	0	0	4.797.045	5.502.261	10.299.306
Marche ^(a)	2.892.316	6.355.404	4.265.382	7.041.937	2.065.940	5.965.290	0	5.000.000	0	0	9.223.638	24.362.632	33.586.270
Lazio ^{(a)(d)}	12.126.637	7.000.000	17.883.498	5.365.049	8.661.884	4.751.553	16.929.400 ^(c)	907.878	0	0	38.672.019	17.116.602	55.788.621
Abruzzo	3.158.562	1.000.000 ^(e)	4.657.322	0	2.256.815	0	1.400.000	0	0	0	11.472.699	1.000.000	12.472.699
Molise	945.744	918.000	1.394.716	827.356 ^(e)	675.531	749.000	797.665	600.000 ^(e)	0	600.000 ^(e)	3.813.656	3.694.356	8.191.430 ^(c)
Campania ^{(a)(d)}	23.940.675	0	35.305.998	0	17.100.482	88.848.180	0	5.096.000	0	0	76.347.155	88.848.180	165.195.335
Puglia ^{(a)(d)}	12.515.809	3.754.743	18.457.421	39.423.217	8.939.863	4.022.040	0	0	0	0	39.913.093	47.200.000	87.113.093
Basilicata ^(a)	1.680.554	2.350.000	2.478.360	0	1.200.395	4.015.691	0	0	0	0	5.359.309	6.365.691	11.725.000
Calabria	6.965.888	9.783.737	0	0	9.000.000	6.000.000 ^(e)	1.020.483	0	9.340.257	1.659.743	26.326.628	17.443.480	43.770.108
Sicilia ^(a)	14.856.950	0	21.909.969	0	10.612.107	49.207.050	0	0	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	2.960.406	0	13.096.472	8.537.699	22.657.444 ^(f)

(a) Cofinanziamento comprensivo di ulteriori finanziamenti definiti dalla regione.

(b) Il totale delle risorse programmate è comprensivo di ulteriori € 1.400.000 provenienti dal fondo pari opportunità (intesa del 29/04/2010).

(c) Il totale delle risorse programmate è comprensivo di ulteriori € 683.417,40 provenienti dal fondo famiglia (2011).

(d) Dati al 31/12/2010.

(e) Trattasi di ulteriori finanziamenti definiti dalla regione.

(f) Il totale delle risorse programmate è comprensivo di ulteriori € 1.023.273 provenienti dal fondo pari opportunità (intesa del 29/04/2010).

CONTRIBUTI DI APPROFONDIMENTO

LE STRATEGIE DI REGOLAZIONE, PROGRAMMAZIONE E ATTUAZIONE DELLE POLITICHE DA PARTE DELLE REGIONI E PROVINCE AUTONOME – Un’analisi comparata

di Maurizio Parente e Toni Compagno

L’evoluzione storica del profilo del nido e lo sviluppo della normativa di riferimento a livello nazionale e regionale

Introduzione

A quarant’anni dalla promulgazione della legge 1044, istitutiva degli “asili nido” sul territorio nazionale è forse possibile proporre un bilancio complessivo di questo servizio e dei servizi integrativi al nido, senza sottovalutare i limiti costituiti non solo dai vuoti intrinseci alla legge ma anche dalle dissonanze che, nel corso degli anni, si sono venute a creare tra questa e le nuove esigenze di sviluppo dei servizi per bambini 0-3 anni.

Il periodo trascorso dall’approvazione della legge 1044 appare sufficiente per misurare ciò che si è prodotto in rapporto agli obiettivi dichiarati inizialmente e per cogliere tutte le novità, potenzialità e contraddizioni, che sono emerse in questo settore; è altresì significativo per misurare la bontà stessa della legge, i suoi limiti, ma anche l’impegno di coloro che sono stati individuati come i soggetti primari responsabili dello sviluppo di questi servizi. Non ultimo, sembra un tempo utile per cogliere l’enorme evoluzione che ha contraddistinto i nidi e la loro regolamentazione in alcune realtà accanto alle vistose carenze che permangono in altre.

Sebbene l’ambizione di organizzare 3.800 strutture in un arco di tempo molto breve fosse destinata a rimanere frustrata – negli anni Ottanta non si contavano nel Paese che poco più di un migliaio di servizi comunali, per la maggior parte dislocati nelle Regioni del Centro-Nord – certo è che la legge 1044 ha rappresentato una “soluzione di continuità” rispetto alla tradizione del welfare familistico italiano, con riferimento alla cura della prima infanzia.

L’intervento diretto dei poteri pubblici nel finanziamento dei nidi, definiti da allora “servizi sociali di interesse pubblico”, poneva del resto fine all’esperienza degli asili dell’Opera Nazionale Maternità e Infanzia (ente istituito nel 1925 dal governo fascista), organizzati e condotti per decenni in un’ottica meramente custodiale e assistenziale; una sorta di “rimedio” a situazioni familiari disfunzionali, in cui la madre si trovava nell’esigenza di delegare ad enti pubblici tale funzione.

Il cambiamento di cui la legge 1044 si è fatta portatrice è stata prima di tutto culturale, e ha implicato la graduale messa in discussione dell’ideale di domesticità ottocentesco costruito attorno al binomio inscindibile madre-bambino. Il testo legislativo, invece, ha evidenziato il diritto delle madri, fossero esse lavoratrici o casalinghe, di utilizzare servizi per l’infanzia pubblici, mentre faceva capolino nelle politiche nazionali il tema della conciliazione tra lavoro e cura, a favore della popolazione femminile: «Gli asili-nido hanno lo scopo di provvedere alla temporanea custodia dei bambini, per assicurare una adeguata assistenza alla famiglia e anche per facilitare l’accesso della

donna al lavoro nel quadro di un completo sistema di sicurezza sociale» (art. 1, comma 2).

Nel testo manca qualsiasi riferimento esplicito al ruolo “educativo” di tali servizi, oggi finalmente riconosciuto dalla Corte Costituzionale con la sentenza 370 del 2003, dalla L. 448/2001 art. 70 c. 2 e dalla L. 296/2006 art. 1 c. 1259. Tuttavia, rispetto alla visione tradizionale esistente nel Paese attorno alle relazioni di genere e tra generazioni, il passo compiuto dalla legge 1044 appare tutt’oggi significativo.

Ancora generico è il riferimento al personale. All’art. 6 se ne parla asserendo che tali strutture devono «essere dotate di personale qualificato sufficiente e idoneo a garantire l’assistenza sanitaria e psicopedagogica del bambino». Si tratta, come dicevamo, di asserzioni piuttosto vaghe che, nel corso del tempo, non hanno portato, da parte del Governo, a una definizione chiara delle caratteristiche professionali e dei requisiti formativi in grado di inquadrare in modo coerente e definito il ruolo dell’educatore di nido. Tale compito è stato lasciato alle singole Regioni e Province autonome che, in modi spesso creativi, hanno previsto, nelle loro leggi, percorsi formativi disomogenei, poco qualificanti e, in alcuni casi, poco funzionali al delicato ruolo rivestito dall’educatore. Oggi molte Regioni sono intervenute su questa delicata questione alzando il livello formativo di base richiesto e prevedendo un aggiornamento costante attraverso una formazione in servizio.

Non poche perplessità continua a destare il permanere del nido d’infanzia nella famigerata categoria dei «servizi a domanda individuale», per i quali è obbligatorio ottenere un rientro delle spese sostenute, attraverso contribuzioni e rette a carico dell’utenza. La comparsa di tale categoria è recente: è infatti soltanto a partire dal 1983 che se ne trova menzione nei decreti e nelle leggi che regolano la finanza locale. Il concetto di «servizi a domanda individuale» è ed era fin dall’origine evidentemente polemico e contrastante con l’idea di «servizio sociale» che ha caratterizzato la cultura e l’azione dell’Ente locale negli anni Settanta. Il fatto che il nido si trovi “apparentato”, all’interno dei servizi a domanda individuale, con altre diciotto categorie di servizi ad esso del tutto disomogenee aggiunge al danno la beffa. In realtà quello che le politiche hanno suggerito nel corso degli anni è stata la fine graduale ma progressiva del periodo di espansione della spesa sociale (gli anni cioè della crescita dei servizi socio-culturali, dell’allargamento teorico e pratico degli ambienti di intervento del “pubblico” nei settori dell’educazione, della sanità, dell’assistenza, della cultura, etc.), evitando i toni ruvidi, che hanno caratterizzato l’attacco al Welfare State nelle altre realtà occidentali, e utilizzando toni più “morbidi”, spesso ambigui, contrastanti e poco chiari.

Un ultimo aspetto di forte criticità è emerso in relazione alla scelta di affidare la programmazione degli interventi alle Regioni, senza prevedere linee guida o livelli essenziali: tale azione, priva di una qualsiasi forma di accompagnamento, ha generato l’inevitabile e prevedibile effetto di determinare uno sviluppo diseguale dei servizi sul territorio nazionale, in ragione della disomogeneità delle risorse istituzionali e civiche esistenti in Italia. Ancora oggi ci troviamo di fronte a una realtà della rete dei servizi per la prima infanzia molto differenziata tra Regione e Regione in riferimento non solo al numero dell’offerta, ma anche alla più semplice nomenclatura dei servizi, alle loro caratteristiche, ai requisiti strutturali e organizzativi.

L’attuazione della legge 1044/71 ha rappresentato una grande conquista poiché ha implicato l’avvio di un percorso di riflessione sull’infanzia e di consolidamento di una cultura dei servizi educativi che ci ha portato oggi a risultati, in molti casi, consolidati e

riconosciuti anche al di fuori dell'Italia. Le conquiste e gli sviluppi di questi servizi, per quanto importanti, devono costituire un invito verso un nuovo impegno: dobbiamo rivendicare con forza il diritto di tutti i bambini e le bambine a un servizio educativo di alta qualità. Ciò deve necessariamente passare anche attraverso una revisione e aggiornamento costante delle norme che regolano la rete dei servizi educativi per la prima infanzia. Diventa importante pensare a un sistema di leggi e norme non fragili, ma in grado di dare forza alla rete dei servizi in modo da garantire un'alta qualità del servizio erogato. Non dobbiamo dimenticare che servizi di qualità per l'infanzia rappresentano il più serio investimento per una società non solo sul piano sociale e culturale, ma anche su quello del ritorno economico. Lo sviluppo di ogni Paese è determinato soprattutto dallo sviluppo delle intelligenze e delle personalità dei propri cittadini e cittadine a cominciare dai più piccoli. Ogni diritto ha come logico corrispettivo il dovere di una risposta puntuale e rispettosa.

Dai servizi assistenziali sanitari ai servizi educativi; la legislazione nazionale

Il termine "asilo", inizia ad essere utilizzato in Italia intorno al 1830, per indicare le istituzioni assistenziali ed educative per la seconda infanzia (3-6 anni). Il primo "asilo di carità per l'infanzia" fu aperto dall'abate cremonese Ferrante Aporti nel 1828.

Il primo vero intervento a favore dell'infanzia è invece 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. La legge del 1925 poneva tra gli scopi prioritari dell'ONMI la diffusione sia nelle famiglie che negli istituti «delle norme e dei metodi scientifici e d'igiene prenatale e infantile [...] anche mediante l'istituzione di ambulatori per la sorveglianza e la cura delle donne gestanti specialmente in riguardo alla sifilide», la lotta alla tubercolosi e la vigilanza su tutte le istituzioni pubbliche e private per l'assistenza e protezione della maternità e dell'infanzia.

La legge si proponeva esplicitamente di «provvedere alla protezione ed assistenza delle gestanti e delle madri bisognose o abbandonate, dei bambini, lattanti e divezzi fino al quinto anno di età, appartenenti a famiglie bisognose che non possono prestar loro tutte le necessarie cure per un razionale allevamento, dei fanciulli fisicamente o psichicamente anormali e dei minori materialmente o moralmente abbandonati», oltre che di quelli travati o delinquenti fino all'età di diciotto anni compiuti. Tra gli altri scopi dell'ONMI c'era anche quello di incoraggiare il sorgere di scuole teorico-pratiche di puericultura; organizzare, in accordo con amministrazioni provinciali, consorzi antitubercolari provinciali, ufficiali sanitari e autorità scolastiche, l'opera di profilassi antitubercolare dell'infanzia; vigilare sull'applicazione delle disposizioni legislative e regolamentari in vigore per la protezione della maternità e dell'infanzia.

Nei primi anni del periodo postbellico, nel fervore della ricostruzione, si assiste ad una richiesta, sempre maggiore, anche di manodopera femminile, con la conseguente creazione dei nidi aziendali, accanto ai nidi ONMI, nel quadro della «tutela fisica ed economica delle lavoratrici madri». La legge 26 agosto 1950, n. 860 *Tutela fisica ed economica delle lavoratrici madri*, obbliga il datore di lavoro ad istituire, all'interno delle fabbriche con «almeno trenta donne coniugate di età non superiore a 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. Si rafforza così una nuova visione del diritto della maternità come valore sociale e non come evento esclusivamente privato.

Le iniziative promosse trovano realizzazione nell'azione del Parlamento che il 6 dicembre 1971 approva la legge n. 1044 *Piano quinquennale per l'istituzione di asili nido comunali con il concorso dello Stato*. La legge costituisce il primo strumento legislativo volto a spostare la cura e la tutela del bambino dalla famiglia alla comunità, attraverso un'accurata programmazione dei servizi sociali con un diretto appoggio delle Regioni e degli Enti locali. La nuova legge affida alle Regioni il compito di determinare i criteri di costruzione e gestione del servizio, fissando alcuni principi guida vincolanti per il Comune e per i consorzi di comuni che vogliono istituirlo.

In particolare l'istituzione e la gestione degli asili nido devono rispecchiare alcuni requisiti tra i quali:

- essere realizzati in modo da rispondere, sia per la localizzazione che per le modalità di funzionamento, alle esigenze delle famiglie;
- essere gestiti con la partecipazione delle famiglie e delle rappresentanze delle formazioni sociali organizzate nel territorio;
- essere dotati del personale sufficiente e idoneo a garantire l'assistenza sanitaria necessaria, e quella psicopedagogica al bambino;
- possedere requisiti tecnici, edilizi e organizzativi tali da garantire l'armonico sviluppo del bambino.

Si tratta di una legge molto importante, da adeguare in funzione di una *governance* pubblica del sistema complessivo dei servizi per bambini da 0 a 3 anni. In relazione a quanto definito dalla nuova legge diventano un punto di riferimento fondamentale le norme regionali, che sono intervenute per disciplinarne il funzionamento. Ciò ha determinato una grande eterogeneità per quanto riguarda i requisiti strutturali e organizzativi dei nidi d'infanzia.

Per quanto importante, tale intervento legislativo, appare oggi superato, sia nei contenuti sia negli effetti di promozione di nuove strutture: infatti, dei 3800 nidi previsti per il quinquennio 1972-76, nel 1983 ne erano stati realizzati solo 1388 per effetto della legge, e di questi la maggioranza localizzati nel centro nord. Il piano nazionale è stato rifinanziato solo una volta dalla legge 29 novembre 1977, n. 891. Il confronto tra le diverse Regioni evidenzia il permanere di notevoli disparità: ad esempio, nel 1983 in Sicilia erano stati costruiti 5 nidi, mentre in Emilia-Romagna 197, nonostante la Regione Sicilia avesse ottenuto quasi il doppio dei fondi introitati della Regione Emilia-Romagna nello stesso periodo.

A metà degli anni '80 in alcune Regioni del Nord e del Centro decollano le "nuove tipologie" (servizi più leggeri e flessibili, quali gli spazi gioco e i Centri per bambini e famiglie) che saranno poi normate, a livello nazionale, con la legge 28 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 e delle neuroscienze e la prassi educativa avevano da tempo consolidato: una funzione prevalentemente educativa dei nidi,

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 d'infanzia e servizi integrativi), introducendo novità nelle politiche per l'infanzia e la famiglia e fissando strumenti e obiettivi importanti tra cui:

- il piano straordinario triennale regionale di intervento per lo sviluppo del sistema territoriale dei servizi socio-educativi;
- una prima definizione dei livelli essenziali;
- il superamento degli squilibri tra le varie Regioni;
- la finalizzazione di fondi specifici per il triennio (2007-2009);
- il monitoraggio del Piano;
- il decollo delle sezioni sperimentali aggregate alle scuole dell'infanzia per bambini 24-36 mesi.

Il 29 ottobre 2009 le Regioni e Province autonome trovano un accordo e in Conferenza Unificata viene approvato il *Nomenclatore interregionale degli interventi e dei servizi sociali*. La riflessione sui servizi educativi per la prima infanzia consente di giungere a una condivisione non solo sulla nomenclatura ma anche sulle caratteristiche di ciascun servizio. Il Nomenclatore individua due macro-categorie:

- nidi d'infanzia (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);
- 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).

L'aver trovato un accordo sulla definizione e le specifiche dei servizi educativi per la prima infanzia costituisce un risultato non indifferente ai fini di una maggiore chiarezza per chi lavora in questo settore e per una più corretta omogeneità dei dati sulla rete dei servizi.

È chiaro come i passi compiuti fino a questo momento abbiano facilitato il passaggio dei nidi comunali da semplici servizi assistenziali a servizi a prevalente funzione educativa, aspetto quest'ultimo attribuito anche ai servizi integrativi, compresi quelli domiciliari, che debbono possedere requisiti strutturali e organizzativi di qualità previsti nelle varie leggi regionali.

I servizi educativi per la prima infanzia nella normativa regionale e delle Province autonome

L'art. 6 della legge 1044/71 stabilisce che «la Regione con proprie norme legislative, fissa i criteri generali per la costruzione, la gestione e il controllo degli asili nido [...]» e questo appare sufficiente a demandare alle Regioni e Province autonome la facoltà di legiferare, in modo del tutto autonomo anche se nel rispetto della legge, sui servizi educativi per la prima infanzia. In risposta a quanto definito nel suddetto articolo, a partire dai primi anni '70 tutte le Regioni e Province autonome hanno legiferato tentando di delineare i tratti di un servizio che rispondesse non solo ai criteri minimi dettati dalla legge, ma tenesse nelle dovute considerazioni da un lato i cambiamenti economici, sociali e culturali in atto, dall'altro i bisogni dell'utenza (bambini e famiglie).

Il progressivo sviluppo economico di molte Regioni del centro-nord, i forti cambiamenti socio-culturali e il progressivo aumento del numero delle donne nel mercato del lavoro ha richiesto un impegno istituzionale sempre più forte nella definizione e regolazione di servizi per la prima infanzia in grado di rispondere non solo ai bisogni di custodia e cura, ma anche di educazione di un bambino cui si riconosce il diritto al suo inserimento in un processo di crescita e sviluppo equilibrati.

I forti cambiamenti e le trasformazioni che, negli ultimi quarant'anni, hanno contraddistinto i nostri stili e modi di vita hanno reso necessaria una revisione periodica della normazione vigente, cui non tutte le Regioni e Province autonome, però, hanno dato seguito. Tale aspetto ha determinato una evidente disomogeneità territoriale e una diversa configurazione e capacità di *governance* che emerge dai testi stessi delle leggi e delle norme.

L'esame della normativa Regionale e delle Province autonome evidenzia come la parte istituzionale, nel tentativo di definire e regolamentare il panorama di questi servizi si sia affidata a interventi realizzati e attuati con atti del Consiglio o della Giunta, con Decreti del Presidente della Giunta o della Provincia se non con Decreti del dirigente. In altri casi si è proceduto alla definizione di nuove leggi senza abrogare singoli articoli o, *in toto*, il testo precedente. Tali azioni, oltre a non procedere nella direzione della semplificazione amministrativa, hanno determinato difficoltà interpretative successive.

Rispetto a quanto appena esposto non possiamo non considerare la pratica spesso "abusata" o "mal utilizzata" dell'istituto della sperimentazione, attraverso la quale si superano le norme vigenti, senza definire con sufficiente chiarezza requisiti, caratteristiche del servizio e tempistica della sperimentazione. È quindi evidente come muoversi in questa materia, per certi aspetti disomogenea e variegata, possa apparire non semplice.

L'aspetto forse più evidente che emerge dall'analisi della normativa è una maggiore attenzione ai processi, ai contenuti, alla *governance* che non agli aspetti formali. L'urgenza dei territori è stata quella di costruire un quadro normativo in grado di dare coerenza non solo alla tipologia dell'offerta, ma anche al sistema di regole che governa la rete di questi servizi, nonché la continuità orizzontale/verticale con gli altri. Non sempre però tale operazione ha avuto esiti semplici e lineari. Ancora oggi, infatti, se proviamo a delineare il quadro delle norme delle diverse Regioni e Province autonome vediamo che ci sono:

- regioni in cui i servizi sono regolati da leggi degli anni '70 (es. Basilicata, Calabria, Sicilia);

- regioni che hanno aggiornato in modo disorganico (es. Campania, Friuli Venezia Giulia, Lazio, Lombardia, Molise, Piemonte, P/A Bolzano, Veneto);
- regioni con sistema aggiornato (es. Abruzzo, Emilia Romagna, Liguria, Marche, P/A Trento, Puglia, Sardegna, Toscana, Umbria, Valle d'Aosta).

Solo poche Regioni hanno leggi recenti che tengono presente l'intero sistema dei servizi 0-3 anni (nidi e servizi integrativi, compresi quelli domiciliari). Una buona parte di esse ha cercato di far fronte al governo di nuovi servizi con deliberazioni di giunta, bandi o altro: ossia attraverso l'utilizzo di strumenti che, a lungo andare, possono rilevarsi estremamente fragili poiché non in grado di attribuire all'intervento quel valore e rigore proprio dell'atto legislativo.

Se però soffermiamo l'attenzione sulle normative di carattere aggiornato possiamo notare che sono caratterizzate da alcuni tratti comuni qualificanti:

- descrizione delle funzioni dei diversi organi istituzionali preposti al governo della rete dei servizi (Regione, Provincia-Ambito, Comune);
- finalità della legge;
- sistema integrato;
- standard strutturali e organizzativi;
- criteri di autorizzazione al funzionamento e accreditamento.

Queste brevi considerazioni sembrano sufficienti a delineare l'esistenza di un quadro normativo nelle diverse Regioni e Province autonome abbastanza variegato, il quale sembra dettato, più che da politiche "chiuse" e/o limitate a una visione territoriale, da una scarsa comunicazione e/o sufficiente interazione, su questi argomenti, tra le Regioni.

A tale scopo può diventare uno strumento importante, per lo sviluppo e il consolidamento reale di questi servizi, lo scambio/confronto interregionale: tale processo può condurre ad una riflessione comune su questi servizi che, non trascurando la particolarità di ogni realtà territoriale, faciliti un loro sviluppo non solo sul piano quantitativo ma anche e soprattutto qualitativo. D'altra parte, lavorare sul piano della collaborazione interregionale potrebbe rappresentare anche il modo più semplice e concreto per giungere a una costruzione condivisa di quei principi fondamentali e livelli essenziali di cui da molto tempo si sente parlare, ma che fino ad oggi non si è riusciti a realizzare.

L'organizzazione e qualificazione del sistema dei servizi

Il sistema integrato dei servizi

La recente elaborazione del nomenclatore interregionale dei servizi sociali, da parte del CISIS, e le attività di monitoraggio del piano straordinario rappresentano una "cornice" utile per approfondire altre importanti questioni.

Muovendo da una rappresentazione dell'identità del progetto dei servizi educativi per la prima infanzia (quale esito delle esperienze degli anni '70 e '80 del secolo scorso) emergono sempre più chiaramente come rilevanti i seguenti aspetti:

- la nozione di sistema integrato;
- il tema della promozione, della regolazione e del controllo (autorizzazione, accreditamento, convenzionamento del privato con il pubblico, vigilanza);
- le funzioni pubbliche di governo del sistema integrato in un quadro pluralistico di protagonismi.

Se le dinamiche evolutive delle esperienze negli ultimi decenni hanno reso decisamente più diversificato e complesso il quadro di realtà dei servizi educativi per la prima infanzia presenti nel nostro Paese, la nozione di sistema integrato dei servizi educativi per la prima infanzia, nel sancire la corrispondenza fra un sistema di offerte diversificate e la possibilità di libera scelta fra opzioni diverse da parte delle famiglie, ha contribuito a definire anche caratteristiche e componenti della complessiva rete dei servizi.

Non è stato un percorso semplice, se si pensa che, ancora oggi, le normative delle Regioni e Province autonome denominano in modo molto vario e fantasioso le diverse tipologie di servizio. Il problema, infatti, è stato proprio quello di definire non tanto la tipologia in base alla denominazione, quanto raccogliere le denominazioni in gruppi corrispondenti alle tipologie, individuando queste ultime in base alle caratteristiche educative e organizzative della loro offerta. Così, intorno al nido, che si conferma come tipologia di servizio centrale nel sistema e abbondantemente prioritaria nelle richieste delle famiglie, si sono andate definendo tre principali tipologie di servizi integrativi:

- **spazio gioco per bambini (in età di massima da 18 a 36 mesi):**
servizio dove i bambini sono accolti al mattino o al 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;
- **centro per bambini e famiglie:**
servizio nel quale si accolgono i bambini 0-3 anni anche in modo non strettamente esclusivo, insieme ai loro genitori o ad altri adulti accompagnatori. Le attività vengono stabilmente offerte in luoghi che hanno sede definita, non necessariamente in uso esclusivo, ma sicuramente adibite a essa, e hanno la caratteristica della continuità nel tempo;
- **servizi e interventi educativi in contesto domiciliare:**
servizio educativo per piccoli gruppi di bambini di età inferiore a 3 anni realizzato con personale educativo qualificato presso una civile abitazione.

All'interno di questo quadro complesso e articolato di realtà, la costruzione, la regolazione e il controllo della qualità identificano la buona *governance*, che si concretizza anche mediante alcuni appositi procedimenti: l'autorizzazione al funzionamento e l'accreditamento. In particolare:

- l'autorizzazione al funzionamento è l'atto formale attraverso il quale un ente pubblico, autorizza un soggetto (ente gestore) a far funzionare una specifica struttura, quindi, ad operare nel mercato, dando così ai cittadini garanzie minime di qualità del servizio, dal punto di vista della sicurezza e della funzionalità;
- l'accreditamento è l'atto formale attraverso il quale l'ente pubblico riconosce al

servizio elementi di qualità aggiuntivi rispetto all'autorizzazione e lo immette nel sistema dei servizi quale suo possibile fornitore di servizi che esso stesso provvede a finanziare in toto o in parte.

In questa cornice acquista importanza il lavoro delle istituzioni che, ai diversi livelli, regolano e governano per il buon funzionamento del sistema.

Lo schema di seguito riportato può aiutare a cogliere la complessità dei ruoli e delle funzioni dei diversi attori che nel loro complesso sono coinvolti nella programmazione e realizzazione dei servizi e al contempo nella regolazione e nel controllo del sistema integrato.

<p>Regione /Provincia autonoma</p>	<p>La Regione e/o Provincia autonoma:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ definisce le tipologie di servizio e i relativi standard; ▪ definisce i criteri per l'autorizzazione al funzionamento e per l'accreditamento; ▪ programma lo sviluppo e la qualificazione generale dei servizi sul territorio; ▪ definisce il modello di regolazione e controllo, i ruoli e i compiti dei diversi soggetti coinvolti; ▪ coordina un apparato informativo per produrre a livello regionale, di ambito e locale dati sulla domanda e sulla rete dell'offerta.
<p>Ente intermedio (Provincia o Ambito)</p>	<p>In attuazione del principio di sussidiarietà istituzionale previsto dall'articolo 118 della Costituzione, le Regioni possono identificare un ente intermedio per una migliore attuazione delle norme che regolano questi servizi, in vista anche di una loro più omogenea espansione nei vari territori e della creazione di un sistema di qualità.</p> <p>In questo caso l'ente intermedio:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ progetta e promuove interventi di formazione di base (corsi professionalizzanti) e in servizio; ▪ raccoglie i flussi informativi e i bisogni dei Comuni; ▪ promuove il sistema complessivo dei servizi e la cura del coordinamento pedagogico; ▪ istituisce commissioni tecniche per pareri obbligatori o vincolanti che coadiuva con i soggetti identificati al rilascio dell'autorizzazione al funzionamento e l'accreditamento; ▪ tiene i registri dei servizi autorizzati e accreditati.
<p>Comune (singolo o associato)</p>	<p>I Comuni:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ hanno la responsabilità del governo dell'intera rete dei servizi all'infanzia; ▪ coordinano la programmazione delle politiche a livello territoriale anche mediante l'orientamento e l'analisi del rapporto fra domanda e offerta; ▪ censisce tutti i servizi; ▪ gestisce direttamente i servizi; ▪ autorizza e accredita i servizi privati; ▪ definisce i criteri di convenzionamento con i servizi accreditati; ▪ acquista il servizio dai servizi accreditati.
<p>Terzo settore /privati</p>	<p>Il terzo settore e i privati:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ gestiscono servizi in convenzione con il pubblico; ▪ partecipano allo sviluppo del sistema territoriale dei servizi.

Il quadro che ne deriva attribuisce alla parte pubblica – Regioni/Province autonome e Enti Locali – una funzione di normazione, programmazione e regolazione/controllo, riconoscendo al contempo valore allo sviluppo di una pluralità di esperienze di gestione – sia da parte pubblica che da parte privata – quale ingrediente di dinamismo e vitalità per il complessivo sistema integrato dei servizi.

È opportuno sottolineare – a questo proposito – l'importanza che una serie di tecnici (almeno esperti in servizi educativi per l'infanzia, in edilizia, in igiene e sanità) collaborino e coadiuvino chi formalmente deve concedere l'autorizzazione e l'accreditamento – solitamente un dirigente – per valutare realmente la congruità tra il dichiarato nelle domande presentate e la reale situazione strutturale e organizzativa di un certo servizio. È auspicabile un lavoro di équipe (multidisciplinare) per una valutazione diretta e integrata di ogni singolo caso.

Un interesse particolare dovrà essere messo in campo anche per la vigilanza e la verifica, nel tempo, della permanenza dei requisiti in tutti i servizi autorizzati: un'operazione non semplice e non sempre attuata anche dalle Amministrazioni con più lunga esperienza nella gestione diretta dei servizi educativi per la prima infanzia. Questo aspetto dovrà essere posto al centro dell'attenzione pubblica anche in considerazione del fatto che sempre più i Comuni saranno interessati a casi di gestione non diretta dei servizi con una presenza di iniziativa privata in probabile crescita anche nel prossimo futuro.

L'attenzione alla qualità dei servizi educativi per la prima infanzia ha permesso di scoprire la complessità di un'istituzione che, abbandonata la sua funzione assistenzialistica, si configura, ormai sempre più, come luogo di educazione e cura dei bambini: un luogo dove i più piccoli possono vivere esperienze *significative*, progettate e predisposte da personale qualificato, in un ambiente opportunamente organizzato in modo funzionale alla loro crescita, dove poter sperimentare occasioni plurime di decentramento cognitivo e affettivo, oltre che di interazione costruttiva e trasformativa.

L'idea educativa quale principio ispiratore di questi servizi è ormai comunemente diffusa tanto che nella maggior parte degli interventi legislativi e normativi delle diverse Regioni si utilizza la denominazione "nido d'infanzia". In particolare, soprattutto quelle Regioni e Province autonome che nel tempo hanno provveduto a una revisione delle proprie norme, hanno avuto modo di recepire la nuova identità prevalentemente educativa di questi servizi. Altre invece utilizzano ancora l'espressione tradizionale di "asilo nido".

Se si è transitati, in modo significativo, dalla "Scuola Materna" alla "Scuola dell'Infanzia" con la legge 53/2003 (riforma Moratti) è auspicabile che quanto prima anche nel settore dei servizi 0-3 anni, si possa passare dalla dizione "asilo nido" a quella di "nido d'infanzia" per sottolineare l'aspetto educativo e il nuovo approccio culturale¹.

Accanto ai servizi dell'infanzia più tradizionali (pensiamo al nido d'infanzia) si sono affiancati, ormai da diversi anni, servizi integrativi che hanno conosciuto una costante e progressiva diffusione in diverse Regioni soprattutto del centro-nord. Le proposte messe in campo, soprattutto negli anni '80 e '90, sono state le più diverse poiché

¹ Abruzzo, Calabria solo in direttiva, Campania nel D.P.G.R. n. 16 del 23 novembre 2009, Emilia-Romagna, Friuli Venezia Giulia, Liguria, Marche, Provincia autonoma di Trento, Sardegna, Toscana, Umbria.

racchiuse entro la più vaga categoria delle “nuove tipologie”. Con il tempo e con l’emanazione nel 1997 della legge n. 285, in cui all’art. 3, comma 1 lettera b, si descrivono due di questi servizi (lo Spazio gioco e il Centro per bambini e famiglie) si comincia a parlare di «innovazione e sperimentazione di servizi socio-educativi per la prima infanzia». Ciò ha consentito la sperimentazione di molte tipologie che hanno caratteristiche di flessibilità, ponendosi in ascolto dei bisogni sempre più differenziati delle famiglie e accettando una discontinuità di frequenza. Anche in questo caso si è trattato di uno sviluppo lento perché la cultura dei servizi per la prima infanzia, soprattutto nella loro fase di esordio, ha stentato a lungo a oltrepassare la soglia di una concezione assistenzialistica. Certamente nell’attivazione di questi servizi, in particolare per il loro decollo, si era aperto un dibattito acceso, soprattutto nelle Regioni con maggiore tradizione di offerta di nidi d’infanzia e, grazie anche alle perplessità e problematicità sollevate, si sono messe in campo modalità di attuazione che dessero tutte le garanzie di tutela sia per i bambini, le famiglie e lo stesso personale inserendoli di diritto nel sistema dei servizi educativi. I bisogni che hanno portato a progettare servizi complementari al nido d’infanzia si è mosso sulla base di ragioni diverse fra cui le principali possono essere rintracciate:

- nella “difesa” dei servizi per l’infanzia che è necessario non solo sostenere, ma anche potenziare e sviluppare;
- nella necessità di alzare i livelli qualitativi di tali servizi anche attraverso l’individuazione di forme organizzative più flessibili (per quanto attiene i tempi, le età degli utenti, le modalità organizzative, etc.)
- nell’opportunità di offrire una pluralità di modelli pedagogici che rispondono a bisogni e a esigenze diverse;
- nell’avvertita esigenza di favorire e rafforzare diverse risorse che ruotano intorno all’infanzia (la famiglia, la scuola, etc.).

Se dalla metà degli anni ’80 si sono diffusi, nelle Regioni del centro-nord, Spazi gioco e Centri per bambini e famiglie, variamente denominati ma con tutte le garanzie richieste dai servizi per i bambini 0-3 anni, dalla seconda metà degli anni ’90 si è avuta l’esplosione di servizi domiciliari più o meno regolati da leggi e da altri atti amministrativi che però, in alcuni casi, non definiscono dettagliatamente le condizioni della sperimentazione, facendo sorgere dubbi sulla qualità dell’intervento educativo in essi praticato.

Alcune Regioni prevedono nelle loro leggi e norme le varie tipologie di servizi integrativi come descritti nel nomenclatore², altre ne contemplano solo in parte³.

Nella Tavola 1 proviamo a indicare i servizi normati dalle diverse Regioni e Province autonome a partire dalle indicazioni offerte dal Nomenclatore Interregionale degli interventi e dei servizi sociali:

² Abruzzo, Calabria solo in direttiva, Campania nel D.P.G.R. n. 16 del 23 novembre 2009, Emilia-Romagna, Friuli Venezia Giulia, Liguria, Molise solo in direttiva, Provincia autonoma di Trento, Sardegna nel Regolamento, Toscana in legge si parla genericamente di servizi integrativi e nel Regolamento vengono specificati, Umbria.

³ Basilicata solo micro-nidi familiari con delibera, Lazio con delibere comunali, Lombardia, Marche, Piemonte con delibera, Provincia autonoma di Bolzano, Puglia nel regolamento dei servizi sociali si tiene presente solo il Centro ludico per la prima infanzia, Sicilia solo le madri di giorno, Valle d’Aosta, Veneto.

Tavola 1. Tipologie di servizio riconosciute e normate per Regione e Provincia autonoma

Regioni	Nido	Spazio Gioco per bambini	Centro per bambini e famiglie	Servizio educativo in contesto domiciliare	Altro
Abruzzo	•	•	•	•	
Basilicata	•			•	
Calabria	•	•	•	•	
Campania	•	•	•		•
Emilia-Romagna	•	•	•	•	•
Friuli Venezia Giulia	•	•	•	•	
Lazio	•				
Liguria	•	•	•	•	•
Lombardia	•	•		•	
Marche	•	•	•		•
Molise	•	•	•	•	
Piemonte	•			•	
Prov. Aut. Bolzano	•		•	•	
Prov. Aut. Trento	•	•	•	•	
Puglia	•	•			
Sardegna	•	•		•	
Sicilia	•			•	
Toscana	•	•	•	•	
Umbria	•	•	•	•	
Valle d'Aosta	•	•	•	•	
Veneto	•	•		•	

Come è possibile notare, le attuali normative regionali e provinciali, soprattutto quelle più aggiornate, pongono attenzione e normano una pluralità di tipologie di servizio anche se non in tutti i casi sono considerate nell'insieme le quattro tipologie di servizio (nido, spazio gioco, centro per bambini e famiglie, servizio educativo in contesto domiciliare) che si sono sviluppate, pur variamente e in tempi diversi nel nostro Paese. Sono dieci le realtà regionali e provinciali (Abruzzo, Calabria, Emilia-Romagna, Friuli Venezia Giulia, Liguria, Molise, Trento, Toscana, Valle d'Aosta, Veneto) che hanno legiferato su tutte e quattro le tipologie di servizio.

Gli standard strutturali e organizzativi

In questo paragrafo tenteremo di analizzare alcuni aspetti riguardanti gli standard strutturali e organizzativi enunciati nelle diverse normative Regionali per poi provare a porli su un piano di comparazione. Ovviamente per ragioni di sintesi prenderemo in considerazione solo alcuni degli aspetti più importanti come di seguito sintetizzato:

- standard strutturali
 - ricettività minima e massima (per ogni tipologia di servizio);
 - mq spazio bambino interno (per ogni tipologia di servizio);

- standard organizzativi
 - rapporto numerico educatore/bambini (per ogni tipologia di servizio);
 - tipologia di titolo di studio prescritto per fare l'educatore;
 - tipologia di titolo di studio prescritto per fare l'educatore nei servizi educativi in contesto domiciliare;

Generalmente le Regioni non definiscono in legge i requisiti strutturali e organizzativi richiesti per l'attivazione dei servizi educativi per la prima infanzia, ma li rimandano ad atti successivi che entrano nei particolari offrendo una percezione chiara di quali debbano essere gli aspetti indispensabili per l'apertura di un servizio. In questo caso è importante il rispetto delle normative generali – urbanistiche, edilizie, igienico-sanitarie, etc., che devono essere sempre richiamate in legge e negli atti successivi – e di settore: solo così si potranno dare garanzie di sicurezza, benessere e qualità dell'intervento educativo, nonché rispetto dei diritti dei bambini, del personale e dei genitori.

Considerata l'importanza della collocazione dello stabile, della suddivisione degli spazi, dell'attenzione all'età dei bambini che saranno accolti, alcune Regioni prevedono che già la stessa progettazione edilizia sia il frutto della collaborazione di più professionalità, comprese quelle educative. La presenza di un esperto del campo educativo riveste, anche in questa fase, un ruolo importante in grado di scongiurare errori grossolani: in relazione alla loro esperienza possono avanzare proposte in grado di tenere presente le esigenze dei bambini, la sicurezza ma anche la necessità di un ambiente flessibile che permetta stimoli rinnovati e una organizzazione o riorganizzazione degli spazi in rapporto al progetto educativo, la facilitazione del lavoro del personale, etc.

Se i requisiti strutturali sono aspetti imprescindibili, non meno importanti sono quelli organizzativi. Questi ultimi, infatti, possono determinare forti differenze di qualità e costruire nel tempo un patrimonio culturale forte che si irradia dai servizi educativi al territorio circostante coinvolgendo non solo i bambini che li frequentano ma tendenzialmente tutti gli altri bambini non frequentanti, bisognosi comunque di socializzazione e di esperienze significative con i pari e le rispettive famiglie.

Non dobbiamo dimenticare che i costi elevati di questi servizi, così come quelli per tutti i servizi alla persona, sia per l'impianto, sia per la gestione, possono essere giustificati solo se riescono a promuovere un reale benessere per tutti, se riescono a trasformarsi in centri di inclusione, di liberazione da disfunzionalità, di compensazione di diseguaglianze, etc. In questa ottica i requisiti strutturali e organizzativi devono essere vissuti come condizioni indispensabili, funzionali alla qualità dei servizi, da attuare scrupolosamente, conservati e, possibilmente, migliorati nel tempo e non come vincoli e/o catene burocratiche. Spesso la richiesta di abbassare gli standard con il preteso minor costo dei servizi confligge con l'impostazione della Commissione della Comunità Europea che evidenzia l'importanza di creare situazioni educative funzionali allo sviluppo del bambino e nel pieno rispetto dei suoi diritti.

Nell'esaminare le specifiche strutturali e organizzative che caratterizzano i servizi educativi per la prima infanzia, muoveremo da una prima analisi di uno degli elementi di interesse centrale: le misure di ricettività minima e massima dei diversi servizi.

Come è possibile notare dalla Tavola 2, relativa alla ricettività del nido d'infanzia, le variazioni degli standard per le diverse tipologie di servizio sono anche molto evidenti. Nel caso del nido, infatti, i valori minimi oscillano tra 11 e 25 bambini (6 nel caso dei micro-nidi) e quelli massimi tra 50 e 75.

Tavola 2. Ricettività minima e massima (Nido d'Infanzia)

	Minima	Massima
Abruzzo	25	60
Basilicata	20	60
Calabria	25	60
Campania	30	60
Emilia-Romagna	21	60
Friuli Venezia Giulia	6	60
Lazio	25	60
Liguria	Non indicata	Non indicata
Lombardia	11	60
Marche	18	60
Molise	17	60
Piemonte	25	75
Prov. Aut. Bolzano	15	60
Prov. Aut. Trento	20	60
Puglia	20	60
Sardegna	20	60
Sicilia	24	60
Toscana	19	50
Umbria ⁴	-	-
Valle d'Aosta	12	60
Veneto	12	60

⁴ In base al Reg. reg. 13/2006, art. 8, la definizione della ricettività minima e massima è demandata al Comune competente che la stabilisce utilizzando come standard il rapporto numerico superficie utile netta - ricettività, così come fissato all'articolo 6, comma 7 dello stesso Regolamento.

Nel caso degli spazi gioco i valori minimi oscillano tra i 5 e i 20 e quelli massimi tra i 30 e i 60 (vedi Tavola 3).

Tavola 3. Ricettività minima e massima (Spazio gioco per bambini)

	Minima	Massima
Abruzzo		60
Basilicata		Servizio non presente in norma
Calabria		50
Campania		50
Emilia-Romagna		50
Friuli Venezia Giulia		25
Lazio ^(a)		
Liguria	Non indicato	Non indicato
Lombardia		Servizio non presente in norma
Marche	5	40
Molise	20	30
Piemonte		Servizio non presente in norma
Prov. Aut. Bolzano		Servizio non presente in norma
Prov. Aut. Trento		30
Puglia		50
Sardegna		30
Sicilia		Servizio non presente in norma
Toscana		50
Umbria ^(b)	-	-
Valle d'Aosta	12	18
Veneto	8	40

Nel caso dei Centri per bambini e famiglie, i valori minimi sono indicati solo dalla Provincia autonoma di Bolzano (valore minimo 6), mentre quelli massimi oscillano, nelle Regioni e province autonome che lo indicano, tra 12 e 60 (vedi Tavola 4).

^(a) La normazione degli spazi gioco, definiti spazio Be.Bi, è demandata ai Comuni i quali la definiscono in base agli standard dimensionali definiti dalla norma.

^(b) Nei centri per bambine e bambini, riconducibili alla categoria dello spazio gioco, il rapporto minimo tra superficie utile netta e ricettività è fissato in metri quadrati sette per ogni bambina o bambino ammissibile, così come fissato dal Reg. reg. 13/2006, art. 14.

Tavola 4. Ricettività minima e massima (Centro per bambini e famiglie)

	Minima	Massima
Abruzzo		60
Basilicata		Servizio non presente in norma
Calabria		20
Campania		30
Emilia-Romagna ^(a)		
Friuli Venezia Giulia		25
Lazio		Servizio non presente in norma
Liguria		Non indicato
Lombardia		30
Marche		Non indicato
Molise ^(b)		
Piemonte		Servizio non presente in norma
Prov. Aut. Bolzano	6	12
Prov. Aut. Trento ^(c)		
Puglia		Servizio non presente in norma
Sardegna		Servizio non presente in norma
Sicilia		Servizio non presente in norma
Toscana		50
Umbria ^(d)		
Valle d'Aosta		Servizio considerato alternativo ^(e)
Veneto		Servizio non presente in norma

Nel caso dei servizi educativi in contesto domiciliare, invece, i valori minimi, nelle norme in cui sono state fornite indicazioni, oscillano tra 3 e 4, mentre quelli massimi tra 4 e 12 (vedi Tavola 5).

^(a) La ricettività massima viene definita calcolando il rapporto tra la superficie disponibile netta e il fatto che deve essere garantito uno spazio di almeno 5,5 mq per posto bambino relativamente agli spazi destinati alle attività dei bambini e degli adulti.

^(b) Nella D.G.R. 1276/2009, punto 5.5.3 si dice che «La struttura del Centro per bambini e famiglie ha una ricettività adeguata agli spazi dedicati ai bambini».

^(c) Nella D.G.P. 1891/2003, punto D.1.2 si dice che «Ciascun Centro per bambini e genitori, sulla base del progetto educativo del servizio, individua la propria ricettività».

^(d) «Nei centri per bambine e bambini e famiglie il rapporto minimo tra superficie utile netta e ricettività è fissato in metri quadrati sette per ogni bambina o bambino ammissibile», così come fissato dal Reg. reg. 13/2006, art. 18.

^(e) Al momento è presente in Regione un solo Centro per bambini e famiglie e non è regolato dalla normativa dei servizi educativi per bambini 0-3 anni.

Tavola 5. Ricettività minima e massima (Servizio educativo in contesto domiciliare)

	Minima	Massima
Abruzzo	4	12
Basilicata		10
Calabria	4	5
Campania		8
Emilia-Romagna	3	5
Friuli Venezia Giulia ^(a)	3	5
Lazio ^(b)	Servizio non presente in norma	
Liguria		4
Lombardia		5
Marche	Servizio non presente in norma	
Molise	3	5
Piemonte		4
Prov. Aut. Bolzano		6
Prov. Aut. Trento ^(c)	3	5
Puglia	Servizio non presente in norma	
Sardegna		3
Sicilia	Servizio non presente in norma	
Toscana		5
Umbria		4
Valle d'Aosta	4	8
Veneto		6

Le disomogeneità che emergono da una lettura attenta delle tabelle presentate dipende da fattori diversi tra cui le differenze culturali e tradizionali che conducono a modelli territoriali di strutture più o meno grandi.

In altri casi dobbiamo fare riferimento a una diversa concettualizzazione dei termini in gioco – per esempio il caso in cui si accetti (in Abruzzo, Friuli Venezia Giulia, Valle d’Aosta) o meno (come accade nella maggior parte delle altre Regioni) che in un servizio domiciliare possano operare anche due educatori contemporaneamente – che evidenzia differenze anche più appariscenti di quanto non sia in realtà.

^(a) La D.G.R. 2030/2011, art. 27, stabilisce che se due unità di personale educativo domiciliare contemporaneamente presenti possono svolgere il servizio negli stessi locali accogliendo fino a 7 bambini di età tra 3 e 36 mesi.

^(b) Il servizio anche se non normato è presente sul territorio regionale.

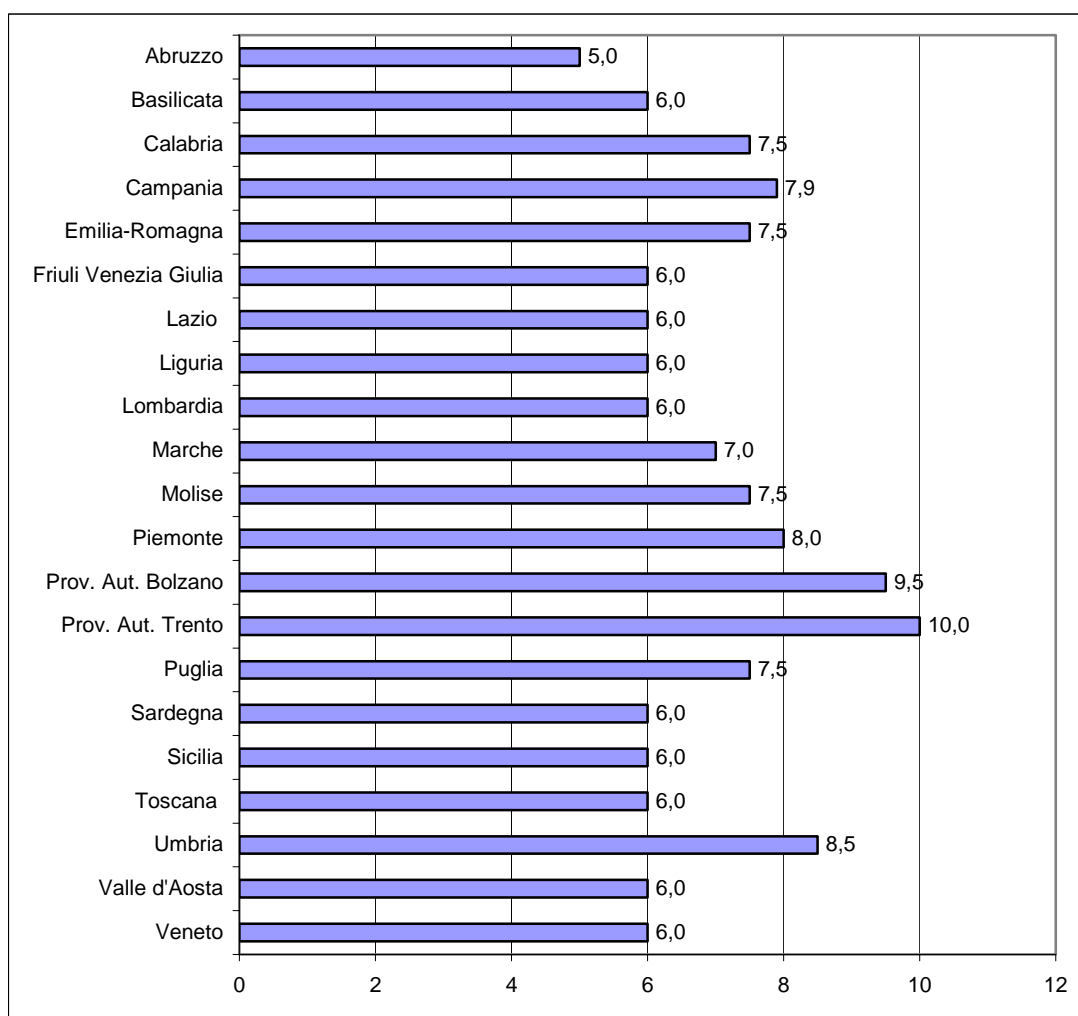
^(c) Nella D.G.P. 1891/2003, All. A, si legge che Qualora tutti i bambini accolti siano sotto i nove mesi, l'operatore educativo di nido familiare-servizio Tagesmutter non può accudire più di tre bambini contemporaneamente. Nel caso in cui sia sostitutivo del nido d'infanzia, il servizio di nido familiare - servizio Tagesmutter può accogliere, in attuazione di uno specifico progetto pedagogico adeguatamente strutturato sotto il profilo didattico-organizzativo e concordato con il Comune, più di cinque bambini e fino ad un massimo di dieci, nel rispetto del rapporto operatore/bambino indicato dalle presenti disposizioni, e può essere svolto, purché in modo stabile per il periodo di riferimento, da due operatori educativi presenti contemporaneamente.

Il tema che però appare, al momento, più evidente e cogente sembra essere quello relativo all'esistenza di aree di esperienza e linee di normazione sviluppatasi in modo autonomo e non coordinato, producendo differenze che in qualche caso dipendono – positivamente – da scelte consapevolmente assunte e, in altri casi – negativamente – da mancanza di scambio e confronto con altre esperienze e realtà.

Per quanto riguarda gli standard ambientali le differenze che emergono non sembrano riconducibili a condizioni ascrivibili solo a processi decisionali consapevoli, ma anche e soprattutto a considerazioni iscritte nel contesto territoriale in cui si rappresentano.

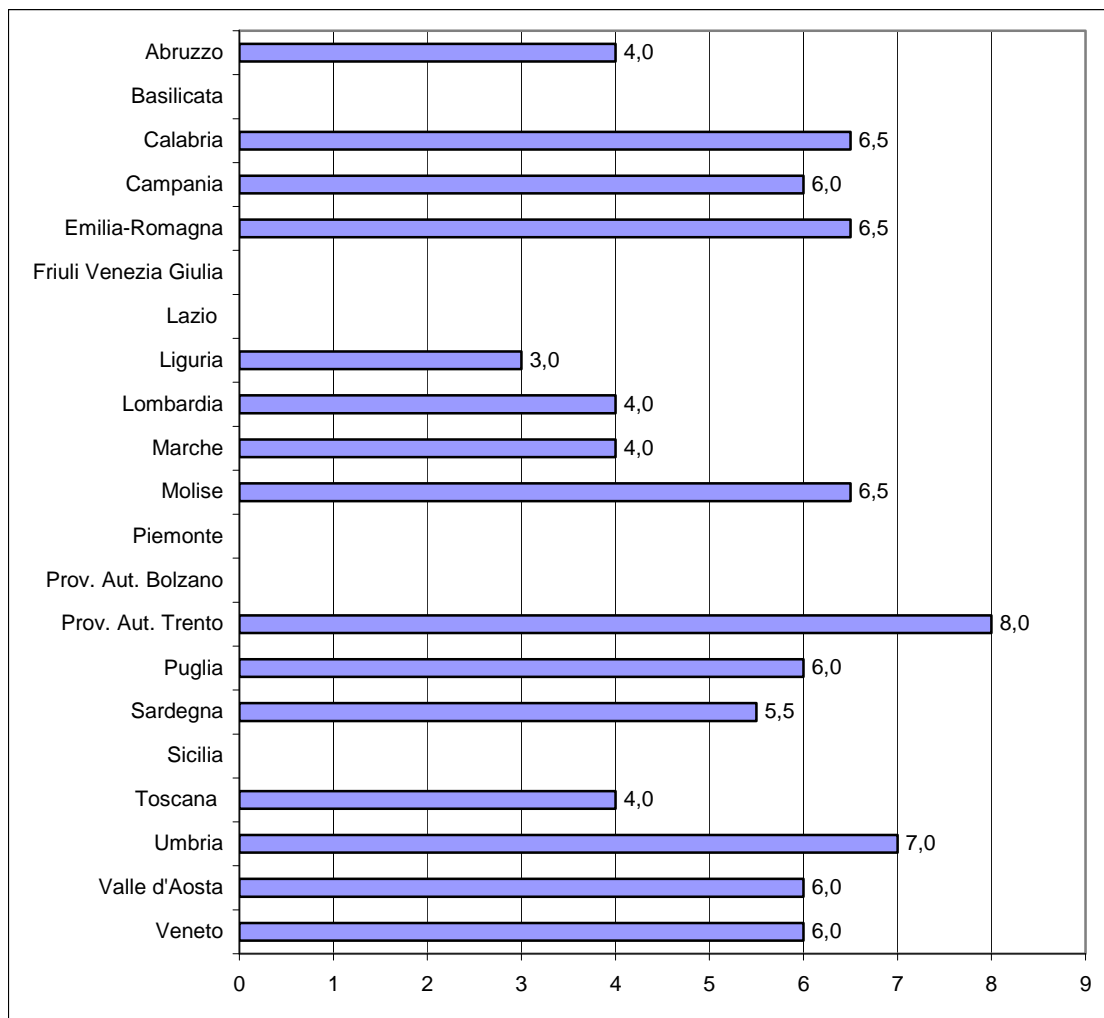
Nel caso dei nidi, il numero dei metri quadrati indicati come necessari per ogni bambino accolto è compreso, a seconda dei casi, fra un minimo di 5 (come l'Abruzzo) e un massimo di 10 (come la Provincia autonoma di Trento) (si veda il Grafico 1). La difficoltà dell'interpretazione di questo dato è da attribuire al fatto che, nel caso di alcune Regioni e Province autonome (es. Provincia autonoma di Trento e Regione Umbria) i mq. per posto bambino sono riferiti al netto dell'intera superficie del servizio e non agli spazi riservati ai bambini, come nel caso delle altre Regioni.

Grafico 1. Mq di spazio interno – Nido d'infanzia



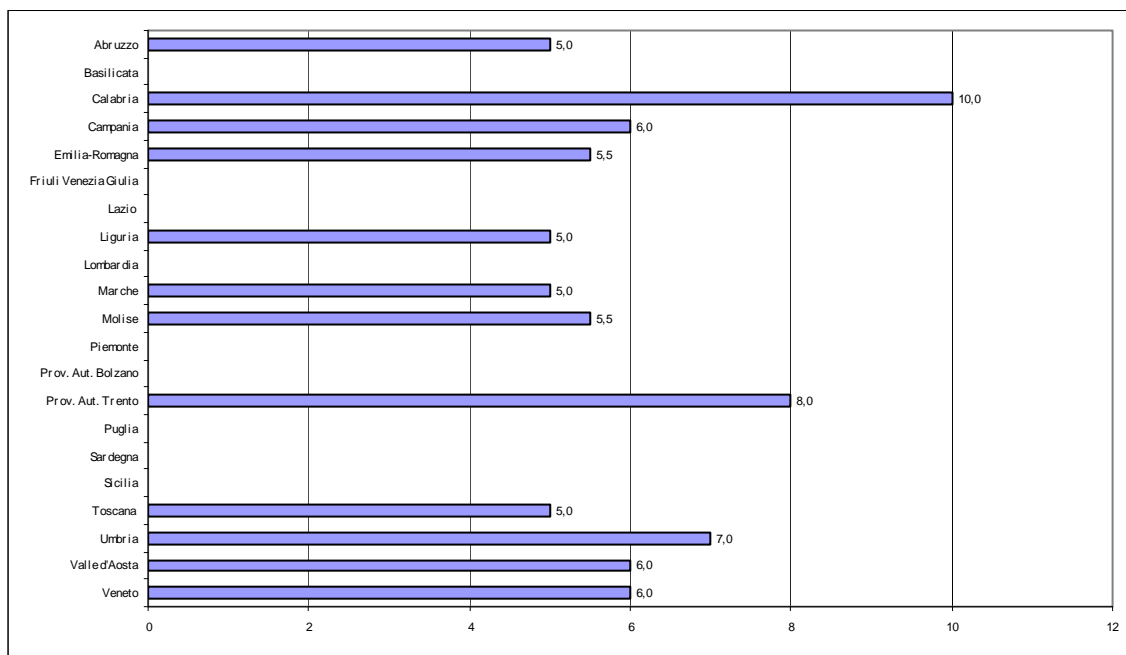
Nel caso degli spazi gioco, i valori minimo e massimo sono rispettivamente 3 (Liguria) e 8 metri quadrati (Provincia autonoma di Trento) (si veda il Grafico 2). Anche in questo caso, i valori più alti indicati dalla Regione Lazio, Umbria e dalla Provincia autonoma di Trento sono riferiti al netto dell'intera superficie del servizio e non agli spazi riservati ai bambini come nel caso delle altre Regioni.

Grafico 2. Mq di spazio interno – Spazio gioco



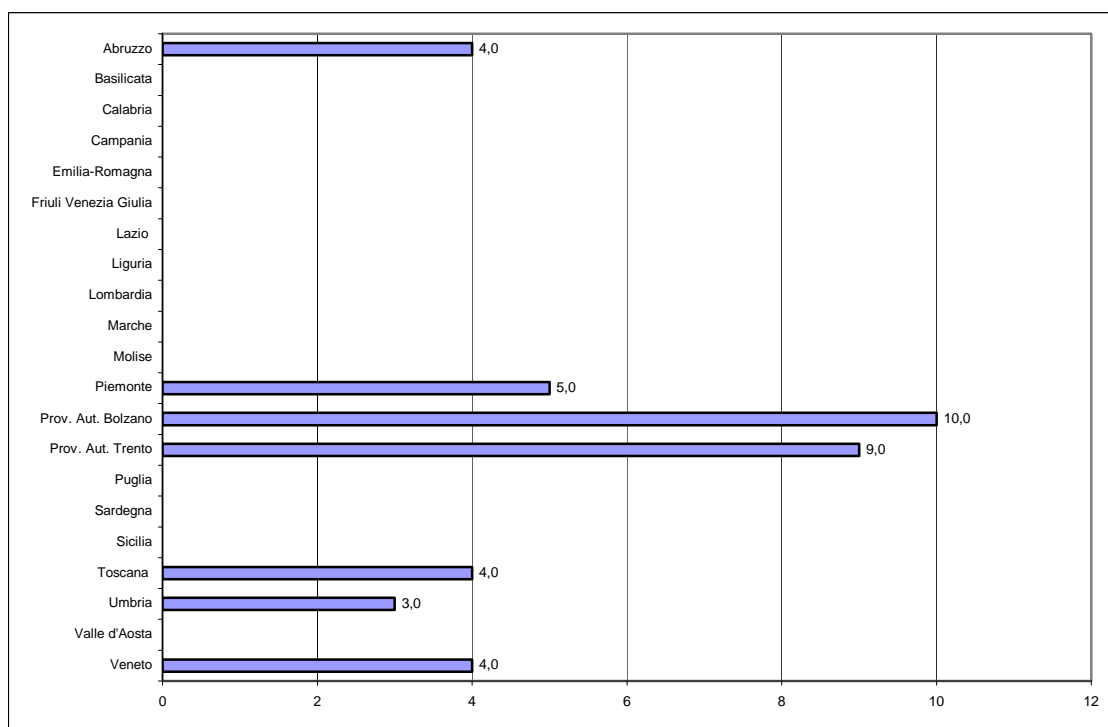
Nei Centri per bambini e famiglie, gli standard strutturali minimi sono compresi tra 4 (Abruzzo, Marche e Toscana) e 8 metri quadrati (Provincia autonoma di Trento) (si veda il Grafico 3). In questo caso solo la Regione Umbria e la provincia autonoma di Trento indicano valori riferiti al netto dell'intera superficie del servizio e non agli spazi riservati ai bambini.

Grafico 3. Mq spazio interno – Centro bambini e famiglie



Nei servizi educativi in contesto domiciliare, i metri quadrati richiesti per bambino accolto sono compresi tra un minimo di 4 (Abruzzo, Toscana e Veneto) ed un massimo di 10 (Provincia Autonoma di Bolzano) (se veda il grafico 4). Anche in questo caso i valori indicati dalla provincia autonoma di Bolzano e Trento sono riferiti al netto totale della superficie dell'abitazione utilizzata per il servizio.

Grafico 4. Mq spazio interno – Servizio educativo in contesto domiciliare

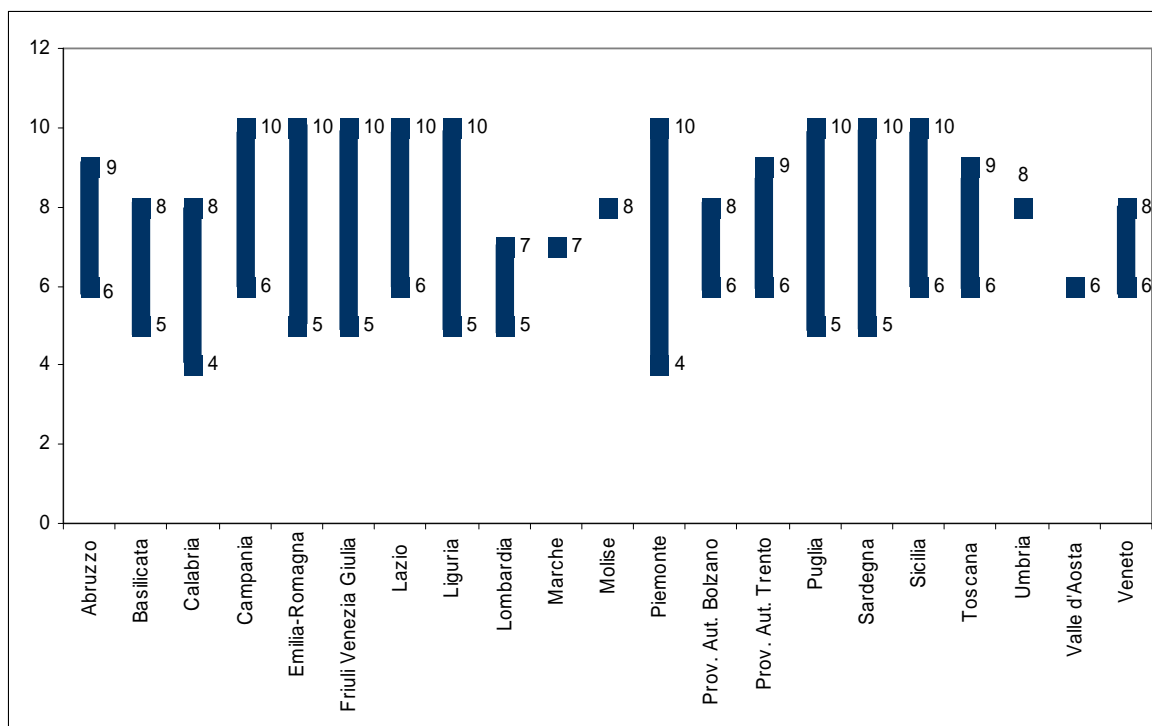


Nella breve riflessione sugli standard dedicati agli spazi, se è vero che non possiamo considerarli come elementi definiti o da definirsi in modo identico in ogni luogo, la presenza, anche tra Regioni limitrofe, di standard che differiscono o presentano scostamenti evidenti, deve suscitare qualche dubbio. In particolare tale aspetto non indica un segno di vitalità del confronto e dello scambio fra le esperienze regionali e non è segno di attenzione seria al tema dello sviluppo delle politiche dei servizi. Non si può dimenticare, per esempio, che lo standard ambientale è quello più direttamente legato, in una relazione prevalentemente proporzionale, al costo di investimento necessario per costruire un servizio. Muovendo da quest'ultimo presupposto è lecito avanzare dubbi in presenza di standard molto difforni tra loro. In particolare, di fronte a standard molto bassi dobbiamo chiederci se siano stati tenuti nella dovuta considerazione i requisiti di qualità, nel caso opposto, invece, se siano state adottate le migliori scelte per favorire l'ulteriore sviluppo della rete dei servizi.

Anche nel caso dei requisiti organizzativi non mancano differenze, talvolta evidenti, tra le diverse Regioni e Province autonome.

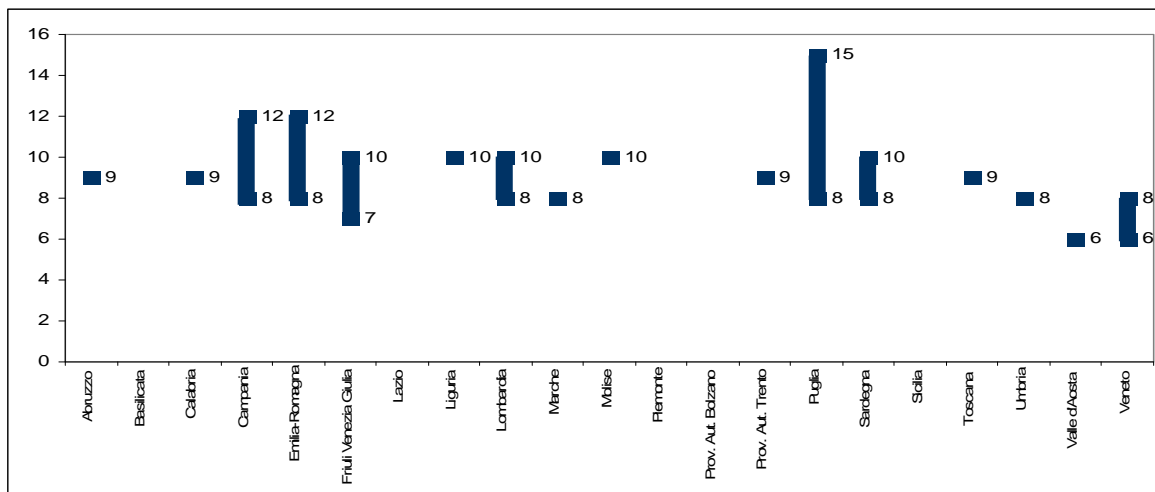
Per quanto riguarda il rapporto educatore/bambini all'interno dei nidi va da un minimo di 1 educatore ogni 4 bambini (quando si prende in considerazione i bambini piccoli) a un massimo di 10 (quando si prende in considerazione i bambini più grandi) (si veda il Grafico 5). Nel caso del Molise e della Valle d'Aosta si parla rispettivamente di rapporto medio di 1/8 e di 1/6, per l'Umbria invece di "rapporto massimo di 1 unità ogni 8 bambini, tenendo conto dell'orario di funzionamento giornaliero e dell'organizzazione del servizio anche con riferimento all'età dei bambini accolti e alla frequenza degli stessi".

Grafico 5. Rapporto educatore/bambini – Nido d'infanzia



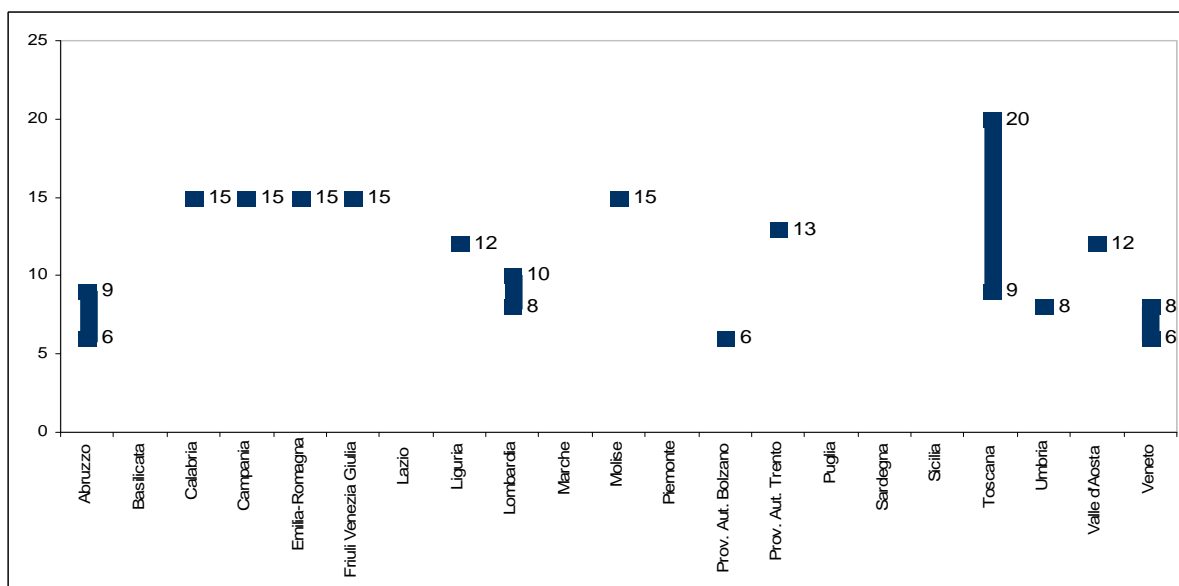
Negli Spazio gioco il rapporto fra educatore e bambini oscilla tra un minimo di 1 educatore ogni 6 bambini (nel caso dei bambini medio grandi) a un massimo di 1 educatore ogni 15 bambini (nel caso di bambini grandi) (si veda il Grafico 6). Nella maggior parte dei casi, però, viene indicato solo il valore medio.

Grafico 6. Rapporto educatore/bambini – Spazio gioco



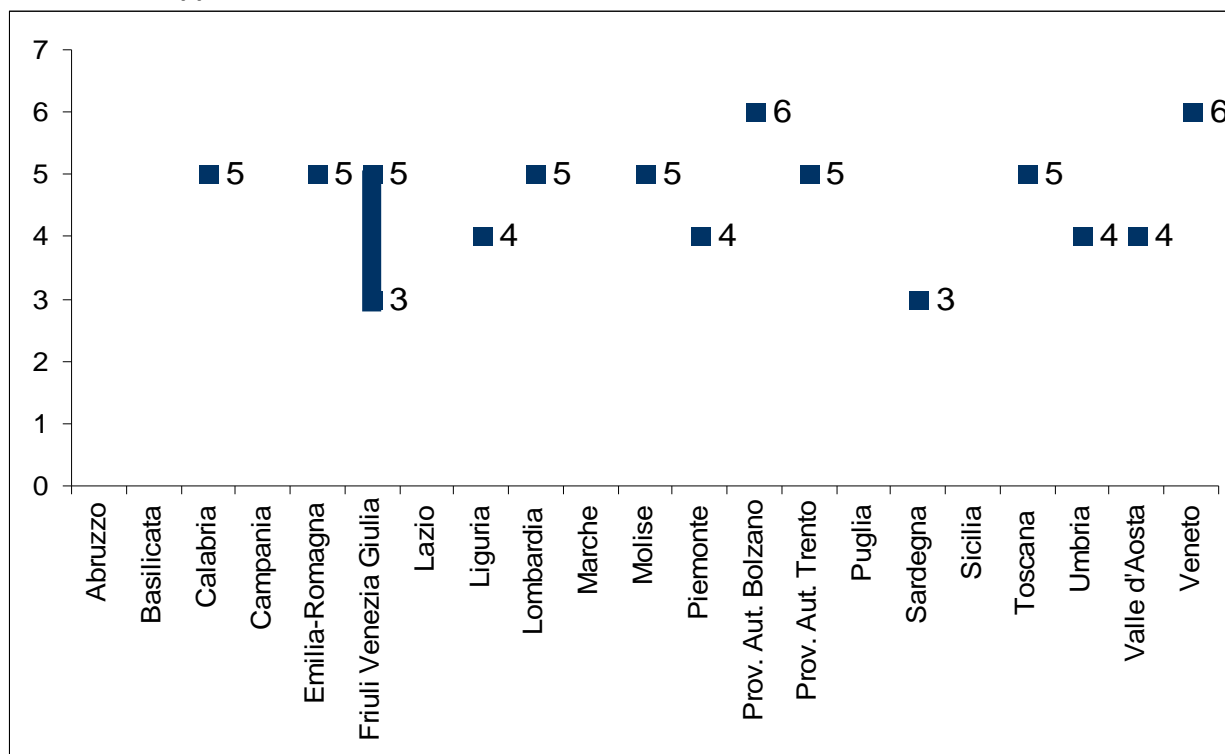
Nei Centri per bambini e famiglie il rapporto fra educatore e bambini oscilla tra un minimo di 1 educatore ogni 6 bambini (nel caso dei bambini medio grandi) a un massimo di 1 educatore ogni 20 bambini (nel caso di bambini grandi) (si veda il Grafico 7). Anche in questo caso viene indicato soprattutto il valore medio.

Grafico 7. Rapporto educatore/bambini – Centro per bambini e famiglie



Nel caso dei Servizi educativi in contesto domiciliare il rapporto fra educatore e bambini oscilla tra un minimo di 1 educatore ogni 3 bambini a un massimo di 1 educatore ogni 6 bambini (si veda il Grafico 8).

Grafico 8. Rapporto educatore/bambini – Servizio educativo in contesto domiciliare



Anche in questo caso i grafici riportati evidenziano, tra le diverse Regioni, differenze in certi casi consistenti.

Appare però strano che un fattore come il rapporto numerico – importante per garantire condizioni di qualità e di benessere ai bambini e agli operatori che lavorano nei servizi – possa essere definito solo in base a scelte contingenti e/o economiche.

In quest'ultimo caso è chiaro che il rapporto numerico fra educatori e bambini rappresenta il principale elemento condizionale del costo di gestione di un servizio educativo, in quanto legato al numero di personale da impiegare.

Stando così le cose emerge evidente la necessità, da parte delle Regioni e Province autonome, di prestare maggiore attenzione a questo aspetto così da riflettere in modo attento e coerente su come assicurare l'economicità del servizio senza che ciò incida negativamente sulla qualità proposta.

Altro aspetto fondamentale nella definizione della qualità dei servizi è costituito dai titoli di studio prescritti e necessari per accedere al ruolo di educatrice all'interno dei servizi educativi per la prima infanzia.

Si tratta di un argomento molto importante e complesso che tutt'oggi è al centro di interessanti riflessioni anche da parte di tutti i Paesi europei.

In particolare la Comunità europea ha affrontato l'analisi delle politiche nazionali di molti Paesi in vista della riduzione delle disuguaglianze sociali e culturali. Nello studio *Educazione e cura della prima infanzia in Europa: ridurre le disuguaglianze sociali e culturali*, Eurydice, 2009, si pone particolare enfasi proprio sulla formazione di base e in servizio del personale e sul profilo professionale di coloro che operano nel contesto dei servizi educativi per la prima infanzia.

Come in Italia, nella maggior parte delle Nazioni interessate allo studio vi è una varietà notevole di titoli e solo alcuni Paesi prevedono una formazione di base universitaria, soprattutto nell'area nordica, o una formazione integrata per il personale che si interessa di bambini in età 0-6/7 anni⁵.

Comunque si insiste perché la formazione di base di chi lavora con i bambini sia solida e permetta «una conoscenza approfondita di una o più materie e una buona cultura generale» e «una comprensione teorica e pratica della loro professione».

Temi decisivi per il futuro dei servizi sono per la Comunità europea le scelte che si faranno sul personale e che la stessa Commissione così sintetizza:

- promuovere la professionalizzazione del personale ECEC [Early Childhood Education and Care = educazione e cura della prima infanzia]: identificare le qualifiche necessarie per ciascuna funzione;
- sviluppare politiche per attirare, formare e trattenere in ECEC personale adeguatamente qualificato;
- migliorare l'equilibrio di genere del personale ECEC;
- assicurare la garanzia di qualità: progettare contesti pedagogici armoniosi e ben coordinati, coinvolgendo le principali parti interessate⁶.

Impegni che dovrebbero vedere collaborare insieme lo Stato, le Regioni, le Province e i Comuni per avviare fin dalla prima infanzia un comune progetto che può «[...] stabilire livelli di qualità armoniosi all'interno del sistema, in base ai quali è possibile valutare gli esiti e porre in essere sistemi di garanzia di qualità [...]»⁷.

Di seguito proviamo a proporre una sintesi dei titoli necessari per accedere al ruolo di educatrice così come definite dalle norme regionali e provinciali:

⁵ Danimarca, Grecia, Lettonia, Slovenia, Finlandia, Svezia, Islanda, Norvegia sono Paesi che hanno una stessa formazione per lo 0-6/7 anni.

⁶ Comunità europea, Comunicazione del 17 febbraio 2011, vedi nota n. 8.

⁷ Comunità europea, *Ibidem*.

Tavola 6 Titolo di studio prescritto per fare l'educatore nel Nido d'infanzia, nello Spazio gioco e nel Centro per bambini e famiglie per Regione e Provincia autonoma

Regioni	Laurea	Diplomi	Qualifiche professionali
Abruzzo	•	•	
Basilicata	•	•	
Calabria	•	•	
Campania	•	•	•
Emilia-Romagna	•	•	•
Friuli Venezia Giulia	•	•	•
Lazio	•	•	•
Liguria	•	•	•
Lombardia	•	•	
Marche	•	•	•
Molise	•	•	
Piemonte	•	•	•
Prov. Aut. Bolzano	•	•	•
Prov. Aut. Trento	•	•	
Puglia	•	•	
Sardegna	•	•	
Sicilia	•	•	•
Toscana	•	•	•
Umbria ^(a)	•		
Valle d'Aosta		•	•
Veneto	•	•	•

È abbastanza evidente che le norme prevedono un grado di preparazione di base medio-alto: i titoli maggiormente richiesti sono diplomi di scuola secondaria superiore pertinenti alle discipline socio-pedagogiche e titoli di laurea anch'essi riconducibili a discipline psico-pedagogiche.

Permangono, in molte norme, riferimenti a qualifiche professionali di varia natura che, oggi, sembrano non più sufficienti a garantire una buona preparazione di base e concorrere all'affermazione della qualità del servizio il quale, spogliatosi di un abito prevalentemente sociale, ha acquistato i connotati della cura e dell'educazione,

^(a) Gli educatori animatori previsti quali figure professionali per lo Spazio gioco per bambini e il Centro per bambini e famiglie, in base a quanto previsto da L.R. 30/2005 devono essere in possesso del diploma di scuola media superiore e dell'attestato di qualifica di educatore animatore, rilasciato da agenzie formative accreditate dalla Regione. In seguito, con D.C.R. 247/2008 è stato previsto che per svolgere le funzioni di educatore animatore, oltre ai titoli previsti dalla L.R. n. 30/2005, venivano ammessi i seguenti titoli: diploma di dirigente di comunità; diploma di tecnico dei servizi sociali e assistente di comunità infantile; operatore servizi sociali e assistente per l'infanzia.

implicando da parte degli operatori conoscenze che vanno ben oltre la semplice puericultura.

Meno chiari appaiono i riferimenti ai titoli necessari per accedere al ruolo di educatrice nei servizi in contesto domiciliare:

Tavola 7 Titolo di studio prescritto per fare l'educatore nei servizi educativi in contesto domiciliare per Regione e Provincia autonoma

Regioni	Nessun titolo di studio	Lauree	Diplomi	Qualifiche professionali
Abruzzo		•	•	•
Basilicata	•			
Calabria		•	•	
Campania				
Emilia-Romagna		•	•	•
Friuli Venezia Giulia		•	•	•
Lazio				
Liguria		•	•	•
Lombardia			•	•
Marche				
Molise		•	•	
Piemonte		•	•	•
Prov. Aut. Bolzano			•	•
Prov. Aut. Trento				•
Puglia				
Sardegna		•	•	
Sicilia	•			
Toscana		•	•	•
Umbria				
Valle d'Aosta				•
Veneto ^(a)				

In questo caso, infatti, permangono situazioni piuttosto ambigue in cui non è previsto alcun titolo di studio (Basilicata e Sicilia) oppure appare sufficiente una semplice qualifica professionale. Nelle normative più recenti, invece, si è proceduto a una rivisitazione dei titoli richiesti per l'accesso al servizio, prevedendo anche per le educatrici impegnate nei servizi in contesto domiciliare un titolo che fosse un diploma di Scuola Secondaria Superiore o un Diploma di laurea.

^(a) In Regione Veneto la norma che regola il servizio educativo in contesto domiciliare, denominato nido in famiglia, non prevede la qualifica di educatore, ma quella di collaboratore per l'infanzia, il quale deve possedere, quale titolo di studio, almeno la licenza media (scuola secondaria di primo grado) ed avere conseguito l'attestato di partecipazione al percorso di qualificazione per svolgere l'attività in casa, valido solo per l'esercizio di tale attività.

Autorizzazione al funzionamento e accreditamento

Un ultimo aspetto su cui merita soffermarsi, seppur brevemente, è il tema della regolazione del sistema e dei procedimenti di autorizzazione al funzionamento e accreditamento.

È questa un'area d'interesse relativamente nuova su cui, da alcuni anni, stanno confrontandosi i legislatori. Il tema della regolazione e del controllo della rete integrata dei servizi educativi per la prima infanzia, pur essendo un argomento su cui solo di recente si è focalizzata con maggiore chiarezza l'attenzione degli amministratori, è già conosciuto da tempo poiché rientra nel quadro della riforma degli Enti locali in vigore ormai a partire dall'inizio degli anni Novanta (si veda la legge 142/90 e successive modificazioni e integrazioni). La necessità di riflettere su questo importante aspetto del governo del sistema è stato dettato da almeno due aspetti fondamentali:

- complessità e diversificazione assunti dal sistema dell'offerta dei servizi;
- crescente e progressiva presenza di soggetti privati come titolari o gestori di servizi.

Le mutate condizioni della situazione inerente i servizi educativi per la prima infanzia ha indotto molte Regioni e Province autonome a prestare sempre maggiore attenzione al tema della regolazione e del controllo del sistema integrato dei servizi.

Nella Tavola 8 è chiaramente visibile che le normative più recenti hanno compreso nel loro corpo i temi dell'autorizzazione al funzionamento e dell'accreditamento.

Tavola 8. Procedure di autorizzazione al funzionamento e accreditamento con riferimento alle normative delle Regioni e Province autonome

	Autorizzazione				Accreditamento			
	Prevista	Attuata	Non attuata	Attuata parzialmente	Prevista	Attuato	Non attuato	Attuato parzialmente
Abruzzo	•	•			•		•	
Basilicata	•		•					
Calabria	•		•		•		•	
Campania	•	•			•		•	
Emilia-Romagna	•	•			•		•	
Friuli Venezia Giulia	(a)	•			•		•	
Lazio	•	•			(b)			
Liguria	•	•			•	•		
Lombardia	•	•			•	•		
Marche	•	•			•	•		
Molise	•	•			•	•		
Piemonte	•	•			•	•		
Prov. Aut. Bolzano	•	•			•			•
Prov. Aut. Trento	•		•		•		•	
Puglia	•	•			•		•	
Sardegna	•	•			•		•	
Sicilia	(c)							
Toscana	•	•			•	•		
Umbria	•	•			•		•	
Valle d'Aosta	•	•			•		•	
Veneto	•	•			•	•		

L'autorizzazione al funzionamento e l'accREDITAMENTO rappresentano gli strumenti più importanti per regolare il sistema integrato dei servizi:

- nel caso dell'autorizzazione al funzionamento la regolazione avviene sotto forma di selezione/verifica sul livello di accesso al mercato dell'offerta;

(a) In Friuli Venezia Giulia l'autorizzazione al funzionamento è sostituita dalla Dichiarazione di Inizio Attività (DIA).

(b) I comuni normano in modo autonomo i processi di accreditamento.

(c) L'apertura di un nido d'infanzia privato è subordinata alla presentazione della domanda di inizio attività presso il S.U.A.P. (Sportello Unico delle Attività Produttive) e successiva iscrizione all'albo comunale.

- per quanto riguarda l'accreditamento, invece, la regolazione seleziona e verifica ulteriori requisiti che consentono al soggetto privato di immettersi sulla strada del possibile accesso ai finanziamenti pubblici.

Quanto sopra risulta sufficiente a delineare le differenze fra i criteri di autorizzazione al funzionamento e accreditamento: i primi si legano a condizioni strutturali e funzionali di fondo (standard ambientali, rapporti numerici, requisiti di professionalità), i secondi, oltre a prevedere il possesso dell'autorizzazione al funzionamento, si orientano prevalentemente su ulteriori condizioni di qualità (come per esempio la formazione del personale, l'utilizzo di strumenti di valutazione e auto-valutazione, la disponibilità a intrattenere relazioni e/o scambi con gli altri servizi della rete locale, l'incentivazione alla costituzione di funzioni di coordinamento pedagogico).

Si tratta di procedure complesse che, in alcuni casi, le stesse Regioni e province autonome, pur prevedendole nelle norme, non sempre riescono ad attuarle concretamente. È il caso soprattutto delle procedure per l'accreditamento le quali, seppure previste in tutte le norme regionali e delle Province autonome (ad eccezione della Basilicata e della Sicilia), risultano concretamente attuate solo in 7 Regioni.

Stato, Regioni e territorio in relazione: l'integrazione del Piano di sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia nelle programmazioni regionali

Introduzione

Come si realizza una politica pubblica nazionale attraverso le Regioni? Un quesito di tal genere assume un interesse concreto se si circoscrive all'analisi di una specifica e determinata policy, a maggior ragione nel contesto di un procedimento - in senso lato - valutativo.

Nell'ambito delle attività monitoraggio del Piano di sviluppo dei servizi educativi per la prima infanzia si propone qui una analisi comparata delle modalità attraverso cui le Regioni Italiane programmano i loro interventi per realizzare gli impegni assunti e sanciti nelle diverse Intese in sede di Conferenza Unificata del 26/7/2007 (1), per lo sviluppo di un sistema territoriale di servizi educativi per la prima infanzia.

Da un punto di vista giuridico-istituzionale, il ruolo della Regione non assume un rilievo preminente. Formalmente l'Intesa è uno strumento pattizio paritario col quale Governo, Regioni e le Province autonome, Comuni e le Comunità montane collaborano e si coordinano nell'esercizio delle rispettive competenze e raggiungono posizioni comuni. Non a caso nella redazione del testo finale dell'Intesa del 26 settembre 2007, n. 83/CU, l'ANCI ha voluto sottolineare che l'attuazione del Piano Straordinario viene svolta da Regioni e Province autonomie *di concerto con gli enti locali*.

Tuttavia è evidente che, esattamente nell'esercizio delle proprie competenze, la Regione è uno snodo fondamentale per interpretare, caratterizzare e determinare gli esiti del Piano nei propri territori. Assume dunque rilievo esaminare da vicino come questo compito viene svolto.

Per le Regioni si tratta essenzialmente di programmare *investimenti strutturali* (nuovi nidi o servizi integrativi, ovvero il miglioramento di quelli esistenti) e *sostegni alla gestione* dei servizi esistenti, mettendo in campo gli strumenti che le norme prevedono

per assegnare risorse pubbliche a fini pubblici, spesso con la compartecipazione di privati gestori dei servizi educativi. Una terza casistica – più limitata – consiste poi nell'assegnare direttamente *risorse alle famiglie* (vouchers) affinché queste siano facilitate nell'acquisto dei servizi educativi per l'infanzia.

C'è effettivamente una grande varietà di modi attraverso cui le Regioni danno seguito agli impegni assunti e realizzano, o contribuiscono a realizzare, servizi educativi per la prima infanzia *più diffusi* e di *migliore qualità*. Questa constatazione si rifà alle precedenti edizioni del Rapporto di Monitoraggio, laddove le Monografie regionali elaborate mettevano in evidenza – o lasciavano intuire, talvolta – percorsi programmatori sfaccettati ed estremamente variegati.

Si rammenta, per migliore comprensione, che ogni Monografia presentava dati sia qualitativi che quantitativi: sulla base delle informazioni fornite dai dirigenti regionali competenti, si mostrava innanzi tutto qual è l'impianto generale delle norme entro cui quali i servizi educativi per la prima infanzia sono realizzati, incrementati e qualificati; si presentavano poi le dinamiche della programmazione regionale in materia, compresi i dati sintetici delle risorse finanziarie immesse; ancora, si fornivano elementi per comprendere gli elementi qualificanti del sistema dei servizi, quali le tipologie la formazione del personale, il coordinamento pedagogico; infine si riportavano i dati relativi alle strutture esistenti e posti attivi, e all'evoluzione realizzatasi in termini di nuovi servizi attivati e migliore copertura dell'utenza.

Se le Monografie hanno consentito di sintetizzare gli elementi costitutivi di ciascuno dei sistemi regionali, il passo successivo è quello di porre le basi per una lettura più approfondita che contribuisca ad evidenziare gli elementi di successo e gli elementi di problematicità che caratterizzano la realizzazione del Piano Nidi attraverso l'attività delle diverse Regioni.

In linea di principio, la *qualità della programmazione* – qualunque cosa significhi – potrebbe essere un elemento determinante. È possibile osservare differenze emergenti tra Regione e Regione, e trarre indizi, e formulare ipotesi - da contestualizzare successivamente - circa gli elementi che possano favorire la realizzazione degli obiettivi del Piano Straordinario?

Per tentare di rispondere alle domande, si è reso necessario sia restringere e che approfondire. *Restringere*: selezionando dalle Monografie regionali le informazioni relative alla attività di programmazione regionale e alla erogazione dei fondi. *Approfondire*: rintracciando - oltre a quanto sinteticamente esposto nelle Monografie - i principali atti che hanno sostanziato la programmazione regionale nel perseguimento degli obiettivi programmatici indicati nel Piano Nidi.

Infine si è tentato sia di generalizzare che di raggruppare. *Generalizzare*: individuando alcune dimensioni e indicatori che rendano conto delle diverse modalità programmatiche di finanziamento dei soggetti pubblici e privati e di raccordo coi soggetti del territorio. *Raggruppare*: provando a iscrivere ciascuna delle 19 Regioni Italiane e delle 2 Province autonome in pochi insiemi di Regioni individuate con criteri di somiglianza alla luce delle dimensioni e indicatori sopra detti.

Passeremo dunque in rassegna, per ogni Regione, una scheda che identifica gli elementi essenziali degli atti generali di programmazione assunti nell'intento di dare seguito al Piano Nidi . Verrà inoltre fornita una rappresentazione grafica indicativa dei

flussi che coinvolgono i soggetti pubblici e privati – in un filiera di sussidiarietà che va dalla Regione alle Famiglie.

Alla luce di quanto sintetizzato nelle schede, distribuiremo le Regioni per Modalità di Programmazione, Modalità di Finanziamento, Relazioni col Territorio, e scopriremo se è possibile identificare correlazioni significative o altri indizi che ci consentano di avanzare conclusioni provvisorie sul tema della “buona programmazione” regionale.

Le Schede Regionali sulla Programmazione

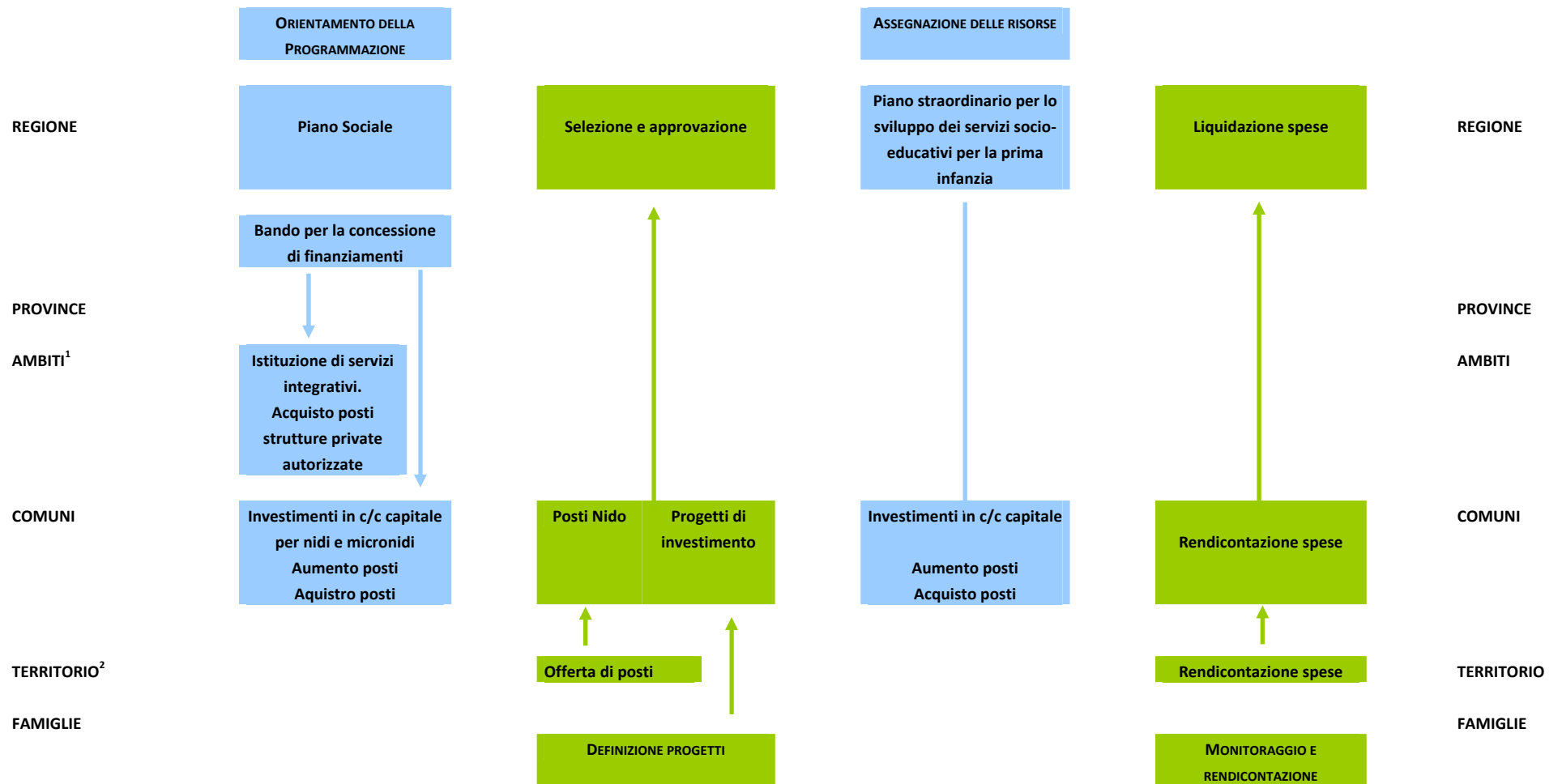
Sono qui di seguito raccolte schede relative alle singole Regioni in cui sono presentati le seguenti informazioni e valutazioni:

- principale atto di programmazione (e/o altri atti di programmazione in ordine di rilevanza);
- organi che emettono l'atto;
- arco temporale della programmazione;
- se la programmazione riguarda solo i servizi educativi per l'infanzia, oppure tale materia rientra in un argomento più generale; e se, nel secondo caso, esiste una parte della programmazione dedicata ai servizi educativi per la prima infanzia;
- se le aree di contenuto della programmazione relative ai servizi educativi sono articolate su più fronti e complessivamente organiche, oppure trattano di volta in volta aspetti specifici e parziali;
- atti specifici di programmazione e finanziamento: tipo di atto, oggetto, azioni finanziate, soggetti beneficiari.

Segue, sempre per ciascuna Regione, un diagramma di flusso che rappresenta quattro fasi o aspetti di gestione del processo programmatico: l'orientamento della programmazione; la definizione dei progetti o dei piani territoriali; assegnazione delle risorse; la rendicontazione delle spese.

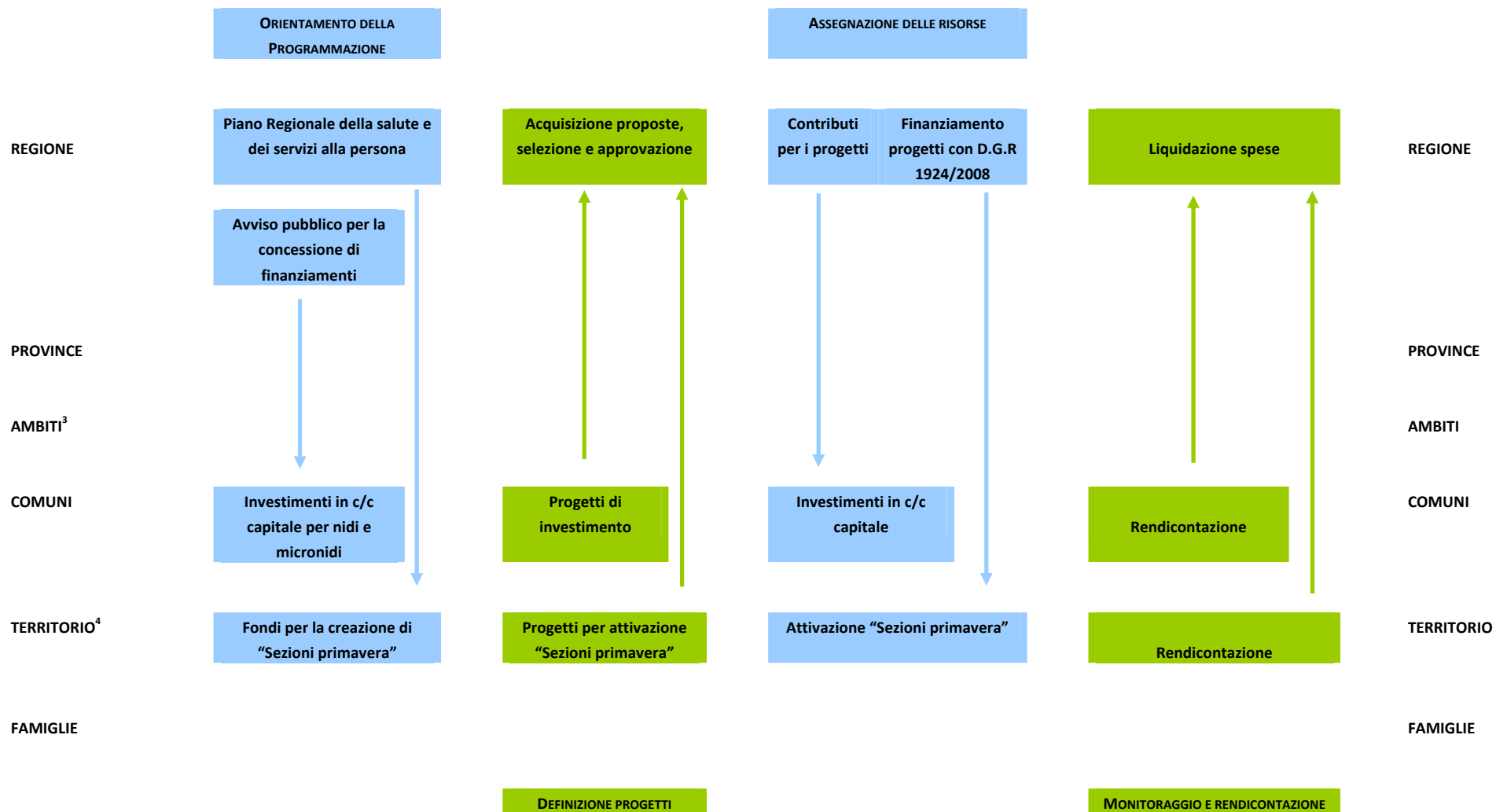
ABRUZZO	PROGRAMMAZIONE
ATTI DI PROGRAMMAZIONE	PIANO SOCIALE REGIONALE (approvato dal Consiglio Regionale con verbale n. 75/1 del 25 marzo 2011 Legge 8.11.2000, n. 328: Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali. Approvazione del Piano Sociale regionale 2011-2013. Pubblicato sul Bollettino Ufficiale della Regione Abruzzo n. 20 Speciale del 30-03-2011.
Organi che emettono gli atti di programmazione	Consiglio Regionale
Arco temporale delle programmazioni	PIANO SOCIALE: triennale
La programmazione riguarda solo i servizi educativi per l'infanzia o la materia di cui sopra è ricompresa in una materia più generale?	Nel Piano sociale la materia dei servizi educativi per la prima infanzia è ricompresa nella sezione più generale degli interventi a favore delle "Politiche per i minori, i giovani e le famiglie".
Nel secondo caso esiste una parte della programmazione dedicata?	PIANO SOCIALE REGIONALE (non esiste una parte dedicata). In una sezione del Piano e, più esattamente in quella dedicata alle Politiche per i minori, i giovani e le famiglie , si ribadisce che è necessario "dare impulso all'istituzione familiare, al sistema produttivo e alla crescita dei bambini, attraverso il potenziamento e la riqualificazione del sistema dei nidi d'infanzia. Su questo terreno, l'Abruzzo – seppur con degli esempi di eccellenza e di compensazione – è in ritardo. Vi sono realtà nelle quali il sistema nido d'infanzia è assente o altamente carente, rappresentando un freno insormontabile all'efficacia delle politiche familiari e socio-economiche locali".
Le aree di contenuto della programmazione relativa ai servizi educativi sono articolate su più fronti e complessivamente organiche o trattano di volta in volta aspetti specifici e parziali?	PIANO SOCIALE: Potenziare i servizi per la prima infanzia, proponendo modelli flessibili ed innovativi per la cura dei bambini nelle ore diurne, a seconda delle specificità territoriali, sia tenendo conto dei modelli di cui alla L.R. 76/2000 (Norme in materia di servizi educativi per la prima infanzia), sia di nuovi modelli sperimentali, attraverso l'attivazione in ogni ambito sociale di una rete territoriale di servizi ed interventi socio-educativi per i bambini nella fascia 0-3 anni; Tre direttrici principali: <ul style="list-style-type: none"> • incremento di posti in nidi d'azienda • miglioramento della distribuzione territoriale dei servizi • interventi finalizzati al superamento delle "rigidità" del sistema d'offerta, favorendo la conciliazione dei tempi di cura e tempi di lavoro e promuovendo la differenziazione dell'offerta dei servizi educativi
Atti specifici di programmazione e finanziamento	Si è proceduto all'attuazione della programmazione con Delibere di Giunta Regionale.

INVESTIMENTO			
Tipo di atto	Oggetto	Azioni finanziate	Soggetti beneficiari
Delibera di Giunta Regionale del 24 agosto 2009, n. 458	“Approvazione dell’Avviso Pubblico per la concessione di finanziamenti in c/capitale finalizzati alla realizzazione di asili nido e micro-nidi pubblici, nell’ambito del piano straordinario per lo sviluppo dei servizi socio educativi per la prima infanzia (Legge 27.12.2006, n. 296, art. 1 comma 1259”	<p>Sono ammissibili a finanziamento i progetti che prevedono la realizzazione sul territorio abruzzese di uno dei seguenti interventi, comprensivi dell’arredo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • costruzione di un nuovo asilo nido o micro-nido; • realizzazione di nuova struttura da adibire ad un nuovo asilo nido o micro-nido attraverso il recupero del patrimonio immobiliare pubblico esistente; • completamento di strutture in corso di realizzazione anche attraverso l’acquisizione di arredi e attrezzature necessarie per il funzionamento del servizio pubblico; • ampliamento di strutture esistenti con la creazione di posti bambino aggiuntivi; • interventi di demolizione e di ricostruzione o di ristrutturazione e messa a norma di strutture esistenti, finalizzati al ripristino e al consolidamento di strutture danneggiate dal sisma del 6/4/2009. 	Possono accedere ai finanziamenti di cui al presente Avviso Pubblico, per la realizzazione degli asili nido e micro-nidi come definiti dalla L.R. 76/2000, i Comuni singoli o associati ai sensi Decreto Legislativo 18 agosto 2000, n. 267.
GESTIONE			
Tipo di atto	Oggetto	Azioni finanziate	Soggetti beneficiari
Delibera di Giunta Regionale del 12 ottobre 2009, n. 578	“Attuazione del Piano straordinario per lo sviluppo dei servizi socio educativi per la prima infanzia (Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 1259). Approvazione modalità e criteri di assegnazione dei fondi pubblici”.	<p>Viene finanziato:</p> <ul style="list-style-type: none"> • aumento dei posti nei nidi d’infanzia e servizi integrativi o acquisto di posti presso strutture private comunque autorizzate; • istituzione di servizi integrativi ai nidi d’infanzia nei Comuni sprovvisti di servizi educativi o per l’acquisto di posti presso strutture comunque autorizzate; • costituzione del Nucleo di Coordinamento Pedagogico 	<ul style="list-style-type: none"> • contributi ai Comuni in relazione al numero dei bambini iscritti e alle liste di attesa ai/nei nidi d’infanzia e ai servizi integrativi (L.R. 76/2000, artt. 3 e 4); • contributi agli Ambiti Territoriali Sociali; • contributo alla Regione per l’istituzione del Nucleo di Coordinamento pedagogico.
Delibera di Giunta Regionale dell’11 ottobre 2010, n. 785	Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 1259. Piano straordinario per lo sviluppo del sistema territoriale dei servizi socio educativi per la prima infanzia in attuazione della D.G.R. n. 1146 del 27.11.2008. Approvazione modalità e criteri di assegnazione del Fondo, 2° annualità (2008).	<p>Viene finanziato:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ aumento dei posti presso i nidi pubblici; ▪ aumento di posti mediante acquisizione di unità presso nidi privati autorizzati; ▪ attuazione del piano straordinario dei servizi socio-educativi per la prima infanzia nei Comuni sprovvisti di strutture pubbliche o private. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ contributi a Comuni e Enti di Ambito Sociale.



¹ Negli organismi politici che li rappresentano.
² Nei soggetti pubblici e privati che vi operano.

BASILICATA	PROGRAMMAZIONE		
ATTI DI PROGRAMMAZIONE	PIANO REGIONALE DELLA SALUTE E DEI SERVIZI ALLA PERSONA (Delibera C.R. 22 dicembre 1999, n. 1280)		
Organi che emettono gli atti di programmazione	Consiglio Regionale		
Arco temporale delle programmazioni	Triennale (con proroghe successive)		
La programmazione riguarda solo i servizi educativi per l'infanzia o la materia di cui sopra è ricompresa in una materia più generale?	Generale		
Nel secondo caso esiste una parte della programmazione dedicata?	All'interno del Piano Regionale della Salute e dei Servizi alla Persona sono presenti due sezioni espressamente dedicate agli "Asili nido" e ai "Micro-nidi Familiari".		
Le aree di contenuto della programmazione relativa ai servizi educativi sono articolate su più fronti e complessivamente organiche o trattano di volta in volta aspetti specifici e parziali?	Nel Piano Regionale della Salute dei servizi alla persona (approvato con D.C.R. 1280/1999) si offrono indicazioni molto sugli standard organizzativi e strutturali relativi agli "Asili nido" e ai "Micro-nidi Familiari" La Regione ha programmato i fondi da destinare per la costruzione, gestione e funzionamento dei servizi educativi per la prima infanzia con atti successivi di Giunta i quali trattano la materia in modo specifico.		
Atti specifici di programmazione e finanziamento	Si è proceduto all'attuazione della programmazione con Delibere della Giunta regionale.		
INVESTIMENTO			
Tipo di atto	Oggetto	Azioni finanziate	Soggetti beneficiari
Delibera di Giunta Regionale del 27 aprile 2007, n. 573	Accordo di programma quadro in materia di politiche di solidarietà sociale. Approvazione avviso pubblico "Potenziamento e adeguamento delle infrastrutture e dei servizi socio-educativi per l'infanzia e la famiglia". Incremento dei posti disponibili negli asili nido della Regione Basilicata.	Potenziare le infrastrutture e i servizi socio-educativi per l'infanzia al fine di ampliare l'offerta. <ul style="list-style-type: none"> ▪ ampliamento di struttura già esistente; ▪ trasferimento in altro immobile con relativa ristrutturazione; ▪ nuova costruzione. 	Possono accedere alle agevolazioni i Comuni della Regione Basilicata.
GESTIONE			
Tipo di atto	Oggetto	Azioni finanziate	Soggetti beneficiari
Delibera di Giunta Regionale del 25 novembre 2008, n. 1924	Attuazione del piano di azione per il raggiungimento degli obiettivi del servizio del QSN 2007-2013. Obiettivo II. Incremento dell'offerta di servizi socio-educativi per l'infanzia, nuove sezioni primavera.	Creazione dei servizi socio educativi per la prima infanzia 24-36 mesi (Sezioni Primavera) Incremento dei posti	Possono accedere a contributo gli Istituti scolastici che decidono di avviare sezioni primavera nei Comuni sprovvisti di Servizi per l'infanzia e in quelli i cui Asili nido presentano iscrizioni in lista d'attesa.

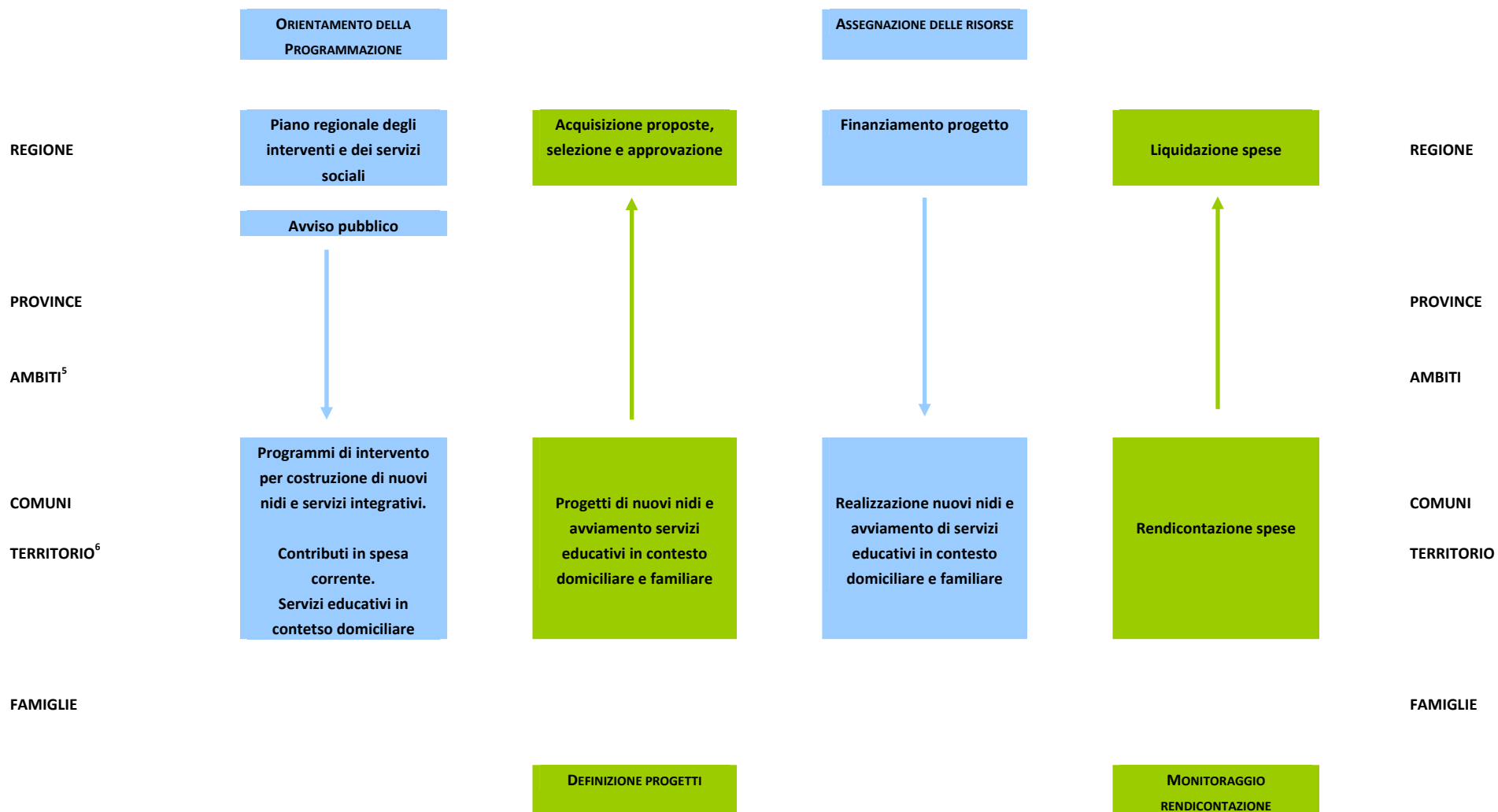


³ Negli organismi politici che li rappresentano.

⁴ Nei soggetti pubblici e privati che vi operano.

CALABRIA	PROGRAMMAZIONE
ATTI DI PROGRAMMAZIONE	PIANO REGIONALE DEGLI INTERVENTI E DEI SERVIZI SOCIALI Delibera della Giunta Regionale del 6-8-2009, n. 364) Linee Guida per il periodo sperimentale 2010-2013 – Requisiti strutturali e organizzativi dei servizi educativi per la prima infanzia.
Organi che emettono gli atti di programmazione	Giunta È attualmente in discussione, presso il Consiglio regionale, il disegno di legge che innoverà la materia (legislativa e regolamentare) dei servizi educativi per l'infanzia consentendo di avviare la programmazione dedicata.
Arco temporale delle programmazioni	Triennale
La programmazione riguarda solo i servizi educativi per l'infanzia o la materia di cui sopra è ricompresa in una materia più generale?	Generale
Nel secondo caso esiste una parte della programmazione dedicata?	No. Il Piano regionale degli interventi e dei servizi sociali tratta la materia dei servizi educativi per la prima infanzia all'interno della sezione dedicata alla famiglie e tra le azioni prioritarie si pone quella di estendere l'offerta di posti in asili nido e servizi alternativi rispetto alle attuali disponibilità, poiché queste strutture, oltre a costituire spazi di socializzazione e di confronto per i bambini, permettono ai genitori di mantenere il proprio lavoro garantendo la sicurezza economica al nucleo familiare. Con la sperimentazione delle Linee guida per il periodo 2010-2013, la Regione Calabria sta approntando un piano organico di adeguamento strutturale e organizzativo dei servizi per l'infanzia funzionale alla stabilizzazione di una programmazione dedicata.
Le aree di contenuto della programmazione relativa ai servizi educativi sono articolate su più fronti e complessivamente organiche o trattano di volta in volta aspetti specifici e parziali?	La Regione Calabria, riprendendo i principi enunciati nel Piano Regionale degli Interventi Sociali, organizza la programmazione degli interventi sui servizi educativi per la prima infanzia con atti del Dirigente di settore che trattano, di volta in volta, aspetti specifici e parziali.
Atti specifici di programmazione e finanziamento	Si è proceduto all'attuazione della programmazione con Decreti del Dirigente.

INVESTIMENTO			
Tipo di atto	Oggetto	Azioni finanziate	Soggetti beneficiari
Decreto del Dirigente 17458/2009	Approvazione Avviso Pubblico per il finanziamento di Nidi d'infanzia Comunali in Calabria. Impegno di spesa relativo. FESR POR Calabria 2007-2013 Asse IV "Qualità della vita e inclusione sociale".	<p>a) Realizzazione di un nuovo servizio di nido d'infanzia attraverso:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Ristrutturazione di un immobile, privilegiando il recupero di beni immobili pubblici non utilizzati o sottoutilizzati e/o eventuali beni immobili confiscati. ▪ Allestimento del servizio in idonea struttura prefabbricata, con priorità per le strutture realizzate con materiali e tecniche di bioedilizia; ▪ Attivazione di un nuovo servizio nido presso strutture educative esistenti anche attraverso la realizzazione di accordi intercomunali di funzionamento. <p>b) Ristrutturazione e/o adeguamento di nidi d'infanzia comunali esistenti e con servizio attivo alla data di pubblicazione del presente Avviso Pubblico tesi a un incremento dei posti attualmente offerti.</p>	Possono accedere ai contributi di cui al presente Avviso Pubblico i Comuni della Regione Calabria sia in forma singola sia in forma associata ai sensi del D. Lgs 267/2000 art. 33, al fine di coinvolgere la generalità dei Comuni e soprattutto quelli di minore dimensione demografica e localizzati nelle aree rurali ed interne.
Decreto del Dirigente 14466/2011	Avviso Pubblico per la realizzazione di Nidi d'Infanzia e Servizi educativi integrativi cui al Piano Straordinario per lo Sviluppo del Sistema Integrato dei Servizi Socio-educativi per la prima infanzia	<p>Azione A: Programmi di investimento, concernenti la realizzazione 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):</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ ristrutturazione di un immobile, privilegiando il recupero di patrimonio non utilizzato e/o eventuali beni immobili confiscati; ▪ nuova costruzione o allestimento in idonea struttura prefabbricata, realizzate con edilizia ecocompatibile ad elevata efficienza energetica e ricorso ad energia prodotta da fonti rinnovabili; ▪ attivazione di un nuovo servizio di nido, micro-nido o servizio integrativo presso strutture educative esistenti (polo per l'infanzia); ▪ ristrutturazione e/o adeguamento di nidi d'infanzia esistenti e con il servizio attivo alla data di pubblicazione del presente Avviso pubblico, tesi a un incremento di posti, rispetto a quelli attualmente offerti, almeno del 30%. 	Possono accedere ai contributi di cui al presente Avviso pubblico – Azione A - : le Imprese e loro consorzi, gli Enti e Istituzioni ecclesiastiche, le Organizzazioni no profit, denominati "beneficiari", che abbiano tra le finalità statutarie la gestione di servizi per l'infanzia, già individuati come beneficiari nell'ambito del POR Calabria FESR 2007-2013 Asse IV "Qualità della vita e inclusione sociale".
GESTIONE			
Tipo di atto	Oggetto	Azioni finanziate	Soggetti beneficiari
Decreto del Dirigente 14466/2011	Avviso Pubblico per la realizzazione di Nidi d'Infanzia e Servizi educativi integrativi cui al Piano Straordinario per lo Sviluppo del Sistema Integrato dei Servizi Socio-educativi per la prima infanzia	<p>Azione B: Contributi in spesa corrente ai Comuni, per l'avviamento di servizi integrativi educativi, domiciliari e familiari, promossi e gestiti da soggetti privati, realizzati tramite il presente avviso pubblico.</p> <p>I contributi in spesa corrente sono destinati a finanziare la seguente tipologia d'intervento Servizi educativi in contesto domiciliare quali l'"educatrice familiare" e "l'educatrice domiciliare" di cui alla DGR. 748/2010. In particolare sono oggetto di finanziamento i progetti presentati dalle persone fisiche, tramite i Comuni competenti territorialmente, che intendano avviare servizi educativi domiciliari e familiari. I progetti dovranno essere inquadrati nell'ambito dei servizi regolati dalla DGR 748/2010 e coerenti con le norme di settore vigenti.</p>	I beneficiari degli interventi sono le persone fisiche interessate all'avviamento di attività autonome, residenti in Calabria al momento della data di pubblicazione dell'Avviso sul BUR Calabria.
Atti Dirigenziali	Protocollo di intesa con Ufficio Scolastico Regionale Cofinanziamento delle Sezioni Primavera	A seguito dell'Accordo intervenuto nella Conferenza Unificata del 7 ottobre 2010 e dell'Intesa firmata tra Regione Calabria e Ufficio Scolastico Regionale per la Calabria del 2 dicembre 2011, vengono esplicitati i criteri e le modalità per il funzionamento nell'a.s. 2011-2012 delle Sezioni Primavera, ovvero dell'ampliamento dell'offerta di servizi educativi rivolta ai bambini che, in corrispondenza del predetto anno scolastico, abbiano un'età compresa tra i 24 e i 36 mesi.	Accesso al servizio di bambini di età compresa tra i 24 e i 36 mesi che compiano, comunque, i due anni di età entro il 31 dicembre 2011.

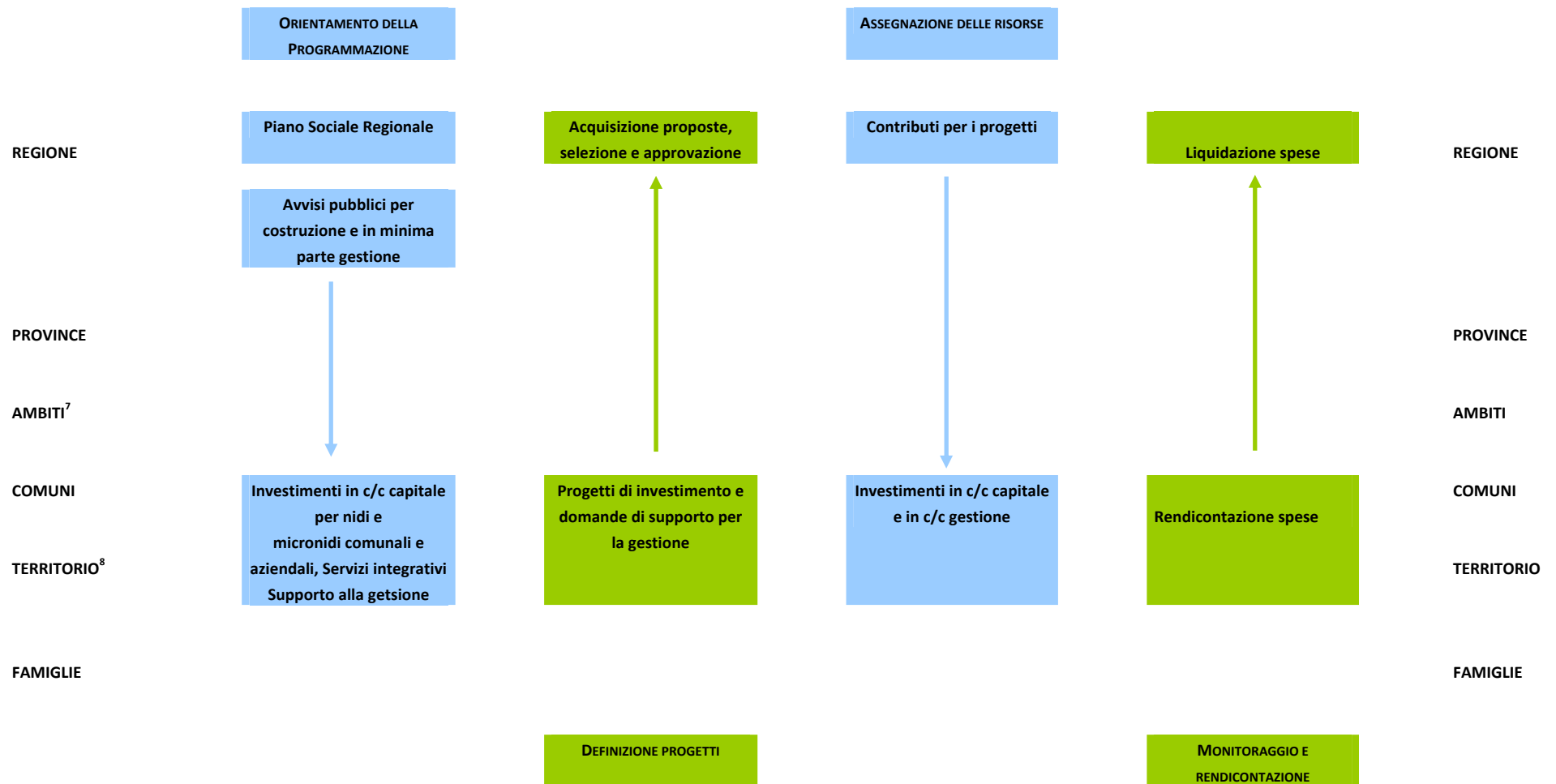


⁵ Negli organismi politici che li rappresentano.

⁶ Nei soggetti pubblici e privati che vi operano.

CAMPANIA	PROGRAMMAZIONE
ATTI DI PROGRAMMAZIONE	Piano Sociale Regionale 2009-2011
Organi che emettono gli atti di programmazione	Consiglio Regionale
Arco temporale delle programmazioni	Triennale
La programmazione riguarda solo i servizi educativi per l'infanzia o la materia di cui sopra è ricompresa in una materia più generale?	Il Piano tratta materia generale.
Nel secondo caso esiste una parte della programmazione dedicata?	Si parla in modo generico di fondi destinati, nell'ambito del supporto alle famiglie, alla creazione di nuovi servizi per la prima infanzia.
Le aree di contenuto della programmazione relativa ai servizi educativi sono articolate su più fronti e complessivamente organiche o trattano di volta in volta aspetti specifici e parziali?	Trattano di volta in volta aspetti specifici.
Atti specifici di programmazione e finanziamento	Si è proceduto all'attuazione della programmazione con Decreti dirigenziali.

INVESTIMENTO			
Tipo di atto	Oggetto	Azioni finanziate	Soggetti beneficiari
Decreto dirigenziale del 2 dicembre 2009, n. 923	PO FESR 2007/2013 - Obiettivo Operativo 6.3 -"Avviso Pubblico per il finanziamento di Asili Nido, di Micro Nidi Comunali e di Progetti per Servizi Integrativi, innovativi e/o sperimentali". Presa d'atto delle attivita' del nucleo di valutazione delle proposte progettuali. Con allegati	Finanziamento per la costruzione di Asili Nido, Micro Nidi Comunali e di progetti per Servizi Integrativi, innovativi e/o sperimentali	I soggetti beneficiari sono i comuni singoli o associati.
Decreto dirigenziale del 24 febbraio 2010, n. 44	PO FESR 2007/2013. Obiettivo Operativo 6.3 "Citta' Solidali e Scuole Aperte" -PO FSE Campania 2007-2013 - Obiettivo Operativo F "Consolidare e diffondere gli strumenti di conciliazione e i servizi per l'occupabilità e per l'occupazione femminile - Approvazione "Avviso Pubblico per il Finanziamento di Asili Nido, di Micro-Nidi Aziendali" con allegati	Finanziamento per la costruzione di Asili Nido, di Micro-Aziendali.	Possono accedere ai contributi previsti per asili nido o micro nidi aziendali i seguenti soggetti: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Imprese; ▪ Enti Pubblici, in forma singola o associata (specificare per costruire un nido interno per i propri dipendenti e per esterni), società ed aziende pubbliche, singole o associate (in tal caso è necessario indicare il soggetto capofila quale referente del progetto per tutta la durata dei lavori e l'attivazione del servizio; ▪ Comuni, singoli o associati.
GESTIONE			
Tipo di atto	Oggetto	Azioni finanziate	Soggetti beneficiari
Decreto dirigenziale del 24 febbraio 2010, n. 44	PO FESR 2007/2013. Obiettivo Operativo 6.3 "Città Solidali e Scuole Aperte" -PO FSE Campania 2007-2013 - Obiettivo Operativo F "Consolidare e diffondere gli strumenti di conciliazione e i servizi per l'occupabilità e per l'occupazione femminile - Approvazione "Avviso Pubblico per il Finanziamento di Asili Nido, di Micro-Nidi Aziendali" con allegati	Start up delle attività e/o gestione di asili nido o micronidi aziendali. Tale azione deve essere integrata all'azione 1 e 2 ed è riconosciuta esclusivamente per la realizzazione di nuove strutture.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Imprese; ▪ Enti Pubblici, in forma singola o associata (specificare per costruire un nido interno per i propri dipendenti e per esterni), società ed aziende pubbliche, singole o associate (in tal caso è necessario indicare il soggetto capofila quale referente del progetto per tutta la durata dei lavori e l'attivazione del servizio; ▪ Comuni, singoli o associati.
SOSTEGNO ALLA DOMANDA			
Decreto dirigenziale del 24 febbraio 2010, n. 44	PO FESR 2007/2013. Obiettivo Operativo 6.3 "Città Solidali e Scuole Aperte" -PO FSE Campania 2007-2013 - Obiettivo Operativo F "Consolidare e diffondere gli strumenti di conciliazione e i servizi per l'occupabilità e per l'occupazione femminile - Approvazione "Avviso Pubblico per il Finanziamento di Asili Nido, di Micro-Nidi Aziendali" con allegati	Acquisto da parte dei Comuni di posti/servizio presso asili nido o micronidi aziendali (voucher per le donne per l'acquisizione di servizi che ne facilitino la partecipazione al mercato del lavoro);	Sono beneficiari del contributo i Comuni che raccolgono le domande delle famiglie.



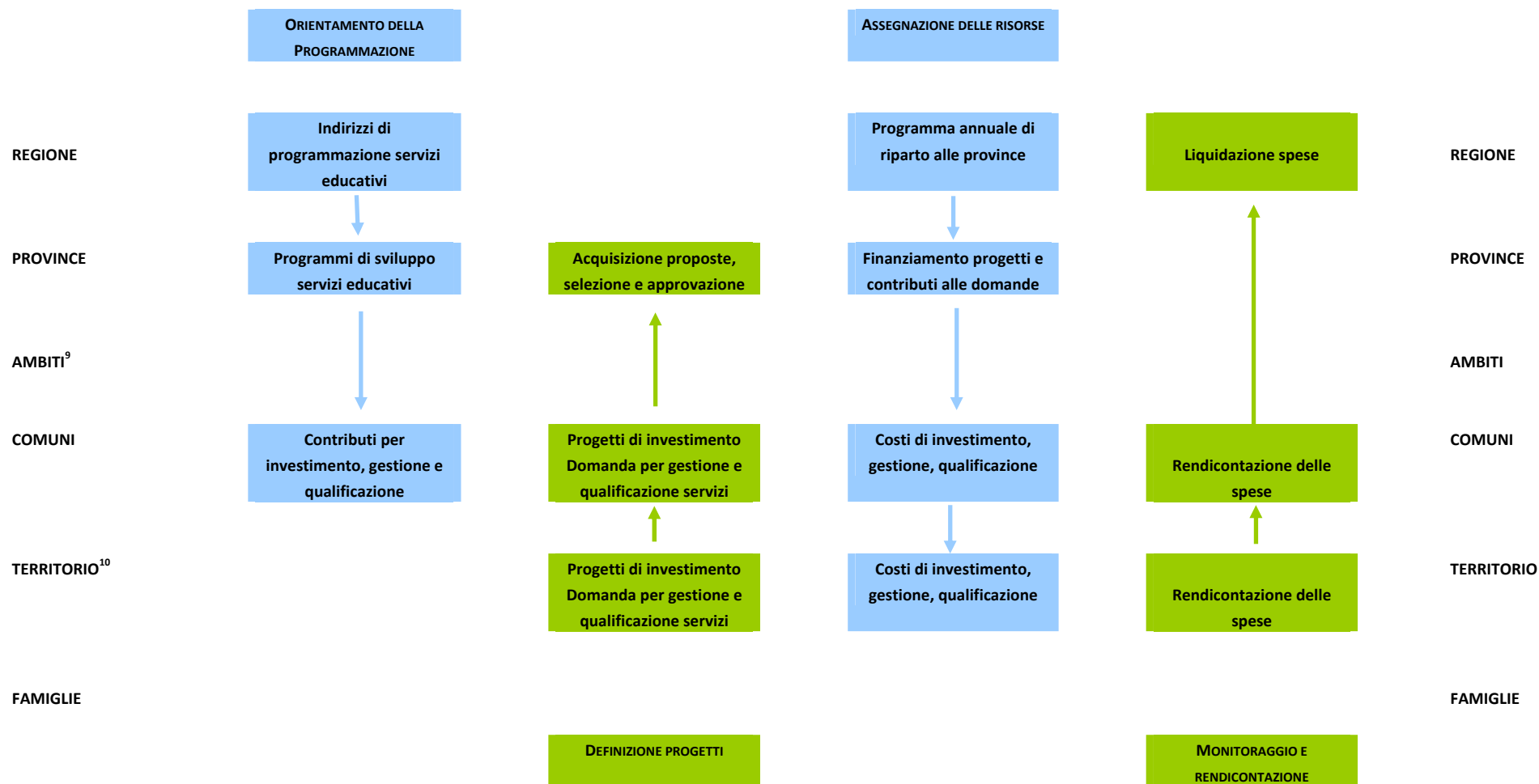
⁷ Negli organismi politici che li rappresentano.

⁸ Nei soggetti pubblici e privati che vi operano.

EMILIA ROMAGNA	PROGRAMMAZIONE
ATTO DI PROGRAMMAZIONE	INDIRIZZI DI PROGRAMMAZIONE DEGLI INTERVENTI PER LO SVILUPPO, IL CONSOLIDAMENTO E LA QUALIFICAZIONE DEI SERVIZI EDUCATIVI RIVOLTI AI BAMBINI IN ETA' 0-3 ANNI
Organo che emette l'atto di programmazione	Consiglio Regionale
Arco temporale della programmazione	Triennale
La programmazione riguarda solo i servizi educativi per l'infanzia o la materia di cui sopra è ricompresa in una materia più generale?	Servizi educativi per l'infanzia
Nel secondo caso esiste una parte della programmazione dedicata?	Si è proceduto all'attuazione della programmazione con Delibere di Giunta Regionale
Le aree di contenuto della programmazione relativa ai servizi educativi sono articolate su più fronti e complessivamente organiche o trattano di volta in volta aspetti specifici e parziali	Articolate: <ul style="list-style-type: none"> ▪ investimenti ▪ sostegno alle spese di gestione ▪ qualificazione dei servizi
Atti specifici di programmazione e finanziamento	vari

INVESTIMENTO			
Tipo di atto	Oggetto	Azioni finanziate	Soggetti beneficiari
Delibera della Giunta Regionale del 27 dicembre 2007, n. 2160	L.R. 1/00 e successive modifiche – Programma annuale degli interventi per lo sviluppo, il consolidamento e la qualificazione dei servizi per l’infanzia – anno 2007. Attuazione delibere dell’Assemblea Legislativa 20/2005, 144/07 e della delibera 2128/07	Sono finanziate le seguenti azioni: costruzione, l’acquisto, restauro e risanamento conservativo, ristrutturazione edilizia, ripristino tipologico di edifici da destinare a servizi educativi per la prima infanzia nonché arredo degli stessi.	Sono soggetti beneficiari le Amministrazioni provinciali
Delibera della Giunta Regionale del 18 giugno 2007, n. 881	L.R. 1/00 e succ. modifiche. Misure di intervento straordinarie per favorire condizioni territoriali equilibrate nell’ambito dell’offerta di servizi educativi per la prima infanzia. Assegnazione e concessione contributi alle Province di Piacenza e Rimini.	Contributi in conto capitale a favore delle Province per la realizzazione di interventi di nuova costruzione, acquisto, restauro e risanamento conservativo, ristrutturazione edilizia, ripristino tipologico di edifici volti all’ampliamento dell’offerta educativa a fini del riequilibrio territoriale	Sono soggetti beneficiari la Provincia di Piacenza e Rimini
Delibera della Giunta Regionale del 10 dicembre 2007, n. 1940	L.R. 1/00 e succ. mod. – Misure di intervento straordinarie per favorire condizioni territoriali equilibrate nell’ambito dell’offerta dei servizi educativi per la prima infanzia. Assegnazione e concessione di contributi alle Province di Parma e Forlì-Cesena.	Contributi in conto capitale a favore delle Province per la realizzazione di interventi di nuova costruzione, acquisto, restauro e risanamento conservativo, ristrutturazione edilizia, ripristino tipologico di edifici volti all’ampliamento dell’offerta educativa a fini del riequilibrio territoriale	Sono soggetti beneficiari la Provincia di Parma e Forlì-Cesena
Delibera della Giunta Regionale del 29 dicembre 2008, n. 2439	Misure di intervento straordinarie per favorire condizioni territoriali equilibrate nell’Ambito 20 dell’offerta di servizi educativi per la prima infanzia – L.R. 1/00 e succ. modifiche. Assegnazione e concessione contributo straordinario alle Province di Piacenza e Rimini.	Contributi in conto capitale a favore delle Province per la realizzazione di interventi di nuova costruzione, acquisto, restauro e risanamento conservativo, ristrutturazione edilizia, ripristino tipologico di edifici volti all’ampliamento dell’offerta educativa a fini del riequilibrio territoriale	Sono soggetti beneficiari la Provincia di Piacenza e Rimini
Delibera della Giunta Regionale del 29 dicembre 2008, n. 2473	LR. 1/00 e successive modifiche. Programma annuale degli interventi per lo sviluppo il consolidamento e la qualificazione dei servizi per l’infanzia 0-3 anni. Assegnazione e concessione finanziamenti alle province – Anno 2008.	Sono finanziate le seguenti azioni: 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.	Sono soggetti beneficiari le Amministrazioni provinciali
Delibera della Giunta Regionale del 20 aprile 2009, n. 530	Assegnazione e concessione finanziamenti alle Province a completamento del programma annuale 2008 approvato con propria delibera n. 2473/2008 per lo sviluppo, il consolidamento e la qualificazione dei servizi per l’infanzia 0-3 anni, in attuazione delle delibere dell’Assemblea legislativa n. 178/2008, n. 196/2008 e della propria delibera n. 166/2009	Sono finanziate le seguenti azioni: 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.	Sono soggetti beneficiari le Amministrazioni provinciali
Delibera della Giunta Regionale del 28 dicembre 2009, n. 2322	Assegnazione e concessione alle Amministrazioni provinciali di finanziamenti per l’attuazione del Programma annuale 2009 relativamente al consolidamento, allo sviluppo ed alla qualificazione dei servizi per l’infanzia rivolti ai bambini 0-3 anni, in attuazione della D.A.L. 265/2009 e della propria D.G.R. 2078/2009	Sono finanziate le seguenti azioni: 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.	Sono soggetti beneficiari le Amministrazioni provinciali
Delibera della Giunta Regionale del 27 dicembre 2010, n. 2312	Assegnazione e concessione alle Province di finanziamenti per l’attuazione del programma annuale 2010 relativamente allo sviluppo, la qualificazione e il consolidamento del sistema integrato dei servizi socio-educativi per i bambini in età 0-3 anni in attuazione della delibera dell’Assemblea Legislativa 26/2010 e della propria deliberazione n. 2288/2010	Sono finanziate le seguenti azioni: 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.	Sono soggetti beneficiari le Amministrazioni provinciali

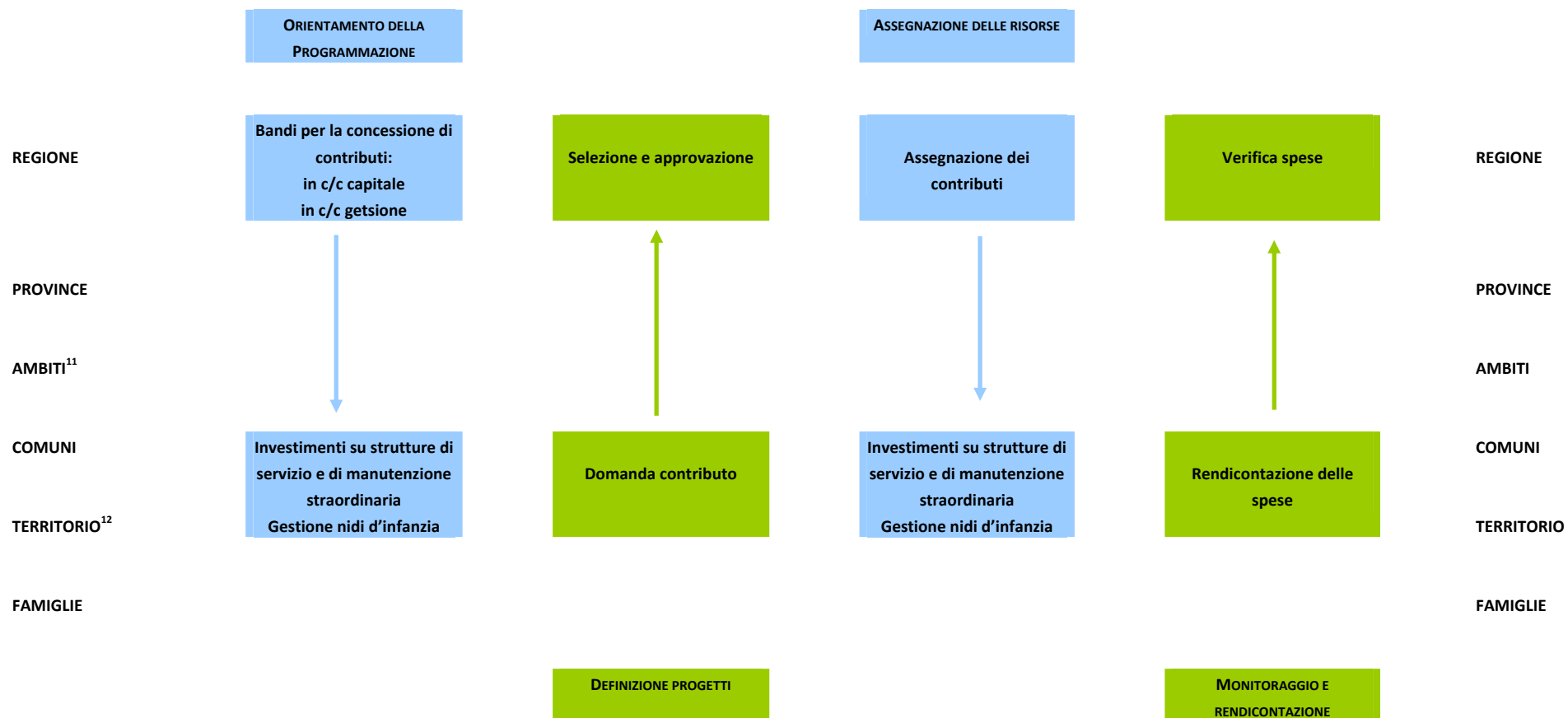
GESTIONE			
Tipo di atto	Oggetto	Azioni finanziate	Soggetti beneficiari
Delibera della Giunta Regionale del 27/12/2010, n. 2312	L.R. 1/00 e successive modifiche – Programma annuale degli interventi per lo sviluppo, il consolidamento e la qualificazione dei servizi per l'infanzia – anno 2007. Attuazione delibere dell'Assemblea Legislativa 20/2005, 144/07 e della delibera 2128/07	Sono finanziate le seguenti azioni: gestione, qualificazione, e sperimentazione di servizi innovativi; iniziative di formazione professionale permanente degli operatori e dei coordinatori pedagogici dei servizi educativi per l'infanzia.	Sono soggetti beneficiari le Amministrazioni provinciali
Delibera della Giunta Regionale del 29 dicembre 2008, n. 2473	LR. 1/00 e successive modifiche. Programma annuale degli interventi per lo sviluppo il consolidamento e la qualificazione dei servizi per l'infanzia 0-3 anni. Assegnazione e concessione finanziamenti alle province – Anno 2008.	Sono finanziate le seguenti azioni: gestione, qualificazione, e sperimentazione di servizi innovativi; iniziative di formazione professionale permanente degli operatori e dei coordinatori pedagogici dei servizi educativi per l'infanzia.	Sono soggetti beneficiari le Amministrazioni provinciali
Delibera della Giunta Regionale del 20 aprile 2009, n. 530	Assegnazione e concessione finanziamenti alle Province a completamento del programma annuale 2008 approvato con propria delibera n. 2473/2008 per lo sviluppo, il consolidamento e la qualificazione dei servizi per l'infanzia 0-3 anni, in attuazione delle delibere dell'Assemblea legislativa n. 178/2008, n. 196/2008 e della propria delibera n. 166/2009	Sono finanziate le seguenti azioni: gestione, qualificazione, e sperimentazione di servizi integrativi.	Sono soggetti beneficiari le Amministrazioni provinciali
Delibera della Giunta Regionale del 28 dicembre 2009, n. 2322	Assegnazione e concessione alle Amministrazioni provinciali di finanziamenti per l'attuazione del Programma annuale 2009 relativamente al consolidamento, allo sviluppo ed alla qualificazione dei servizi per l'infanzia rivolti ai bambini 0-3 anni, in attuazione della D.A.L. 265/2009 e della propria D.G.R. 2078/2009	Sono finanziate le seguenti azioni: gestione, qualificazione, e sperimentazione di servizi educativi per l'infanzia; iniziative di formazione professionale permanente degli operatori e dei coordinatori pedagogici dei servizi educativi per l'infanzia.	Sono soggetti beneficiari le Amministrazioni provinciali
Delibera della Giunta Regionale del 27 dicembre 2010, n. 2312	Assegnazione e concessione alle Province di finanziamenti per l'attuazione del programma annuale 2010 relativamente allo sviluppo, la qualificazione e il consolidamento del sistema integrato dei servizi socio-educativi per i bambini in età 0-3 anni in attuazione della delibera dell'Assemblea Legislativa 26/2010 e della propria deliberazione n. 2288/2010	Sono finanziate le seguenti azioni: gestione, qualificazione e sperimentazione di servizi educativi per l'infanzia; iniziative di formazione professionale permanente degli operatori e dei coordinatori pedagogici dei servizi educativi per l'infanzia.	Sono soggetti beneficiari le Amministrazioni provinciali
Delibera della Giunta Regionale del 27 dicembre 2011, n. 2186	Ripartizione, assegnazione e concessione alle Province dei finanziamenti per l'attuazione del programma annuale 2011 relativamente alla qualificazione e al consolidamento del sistema integrato dei servizi socio-educativi per i bambini in età 0-3 anni in attuazione della delibera dell'A. L. n. 62/2011 e della deliberazione della G.R. n. 2168/2011	Sono finanziate le seguenti azioni: qualificazione, e sperimentazione di servizi innovativi: iniziative di formazione professionale permanente degli operatori e dei coordinatori pedagogici dei servizi educativi per l'infanzia.	Sono soggetti beneficiari le Amministrazioni provinciali



⁹ Negli organismi politici che li rappresentano.
¹⁰ Nei soggetti pubblici e privati che vi operano.

FRIULI VENEZIA GIULIA	PROGRAMMAZIONE
ATTI DI PROGRAMMAZIONE	Delibera di ripartizione e utilizzo del Fondo per le spese di investimento ai sensi della L.R. 18 agosto 2005, n. 20 art. 15bis
Organi che emettono gli atti di programmazione	Giunta Regionale
Arco temporale delle programmazioni	Annuale
La programmazione riguarda solo i servizi educativi per l'infanzia o la materia di cui sopra è ricompresa in una materia più generale?	Sì, solo i servizi educativi per l'infanzia
Nel secondo caso esiste una parte della programmazione dedicata?	
Le aree di contenuto della programmazione relativa ai servizi educativi sono articolate su più fronti e complessivamente organiche o trattano di volta in volta aspetti specifici e parziali?	
Atti specifici di programmazione e finanziamento	<p>Si è proceduto all'attuazione della programmazione con:</p> <ul style="list-style-type: none"> – decreti del Presidente della Regione (per l'approvazione dei Regolamenti in cui si definiscono i criteri/modalità di riparto dei fondi); – decreti del Direttore centrale (per la definizione dei Bandi).

INVETSIMENTO			
Tipo di atto	Oggetto	Azioni finanziate	Soggetti beneficiari
Decreto del Presidente della Regione del 21 marzo 2012, n. 69/Press	Regolamento di definizione delle procedure, dei criteri e delle modalità per la concessione dei contributi a valere sul Fondo per le spese di investimento di cui all'articolo 15 bis della legge regionale 18 agosto 2005, n. 20 (Sistema educativo integrato dei servizi per la prima infanzia) e sue successive modificazioni ed integrazioni.	<p>Sono ammissibili a contributo gli interventi afferenti a strutture destinate o da destinare a servizi per la prima infanzia, riconducibili alle seguenti due categorie:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ interventi edilizi di costruzione, ampliamento, ristrutturazione edilizia, manutenzione straordinaria, restauro, risanamento conservativo di immobili, così come definiti dall'articolo 4 della legge regionale 11 novembre 2009, n. 19 (Codice regionale dell'edilizia); ▪ acquisti di arredi fissi e mobili e di attrezzature, costituenti pertinenza di un immobile, finalizzati all'attivazione o all'ampliamento di servizi per la prima infanzia o alla sostituzione, in strutture di servizio già funzionanti, di arredi e attrezzature. <p>Sono inoltre previsti contributi a titolo di rimborso delle spese già sostenute per la realizzazione degli interventi urgenti e indifferibili di manutenzione straordinaria sulle strutture di servizio esistenti.</p>	<p>Possono presentare domanda di contributo per gli interventi di cui all'articolo 5, comma 1, lettera a) i soggetti pubblici, privati e del privato sociale:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ che siano proprietari di immobili destinati o da destinare a servizi per la prima infanzia o titolari di diritti reali di godimento sugli immobili stessi; ▪ che siano titolari di un diritto personale di godimento derivante da contratto di locazione o di comodato avente ad oggetto immobili destinati o da destinare, con l'assenso del proprietario, a servizi per la prima infanzia, purché la durata di tale contratto si estenda per almeno cinque anni a decorrere dalla data prevista per l'ultimazione dell'intervento edilizio. <p>Possono presentare domanda di contributo per gli interventi di cui all'articolo 5, comma 1, lettera b) i soggetti pubblici, privati e del privato sociale, che gestiscono o intendono gestire servizi per la prima infanzia.</p> <p>Possono presentare domanda di contributo per gli interventi urgenti e indifferibili i soggetti pubblici, privati e del privato sociale in possesso dei requisiti previsti in relazione ai contributi per interventi edilizi di cui sopra.</p>
GESTIONE			
Tipo di atto	Oggetto	Azioni finanziate	Soggetti beneficiari
Decreto del Presidente della Regione del 31 maggio 2011, n. 128/Pres.	Regolamento per la determinazione dei criteri di ripartizione e delle modalità di concessione, erogazione e rendicontazione dei contributi ai gestori pubblici, privati e del privato sociale dei nidi d'infanzia di cui all'articolo 9, commi 18 e 19, della legge regionale 29 dicembre 2010, n. 22 (Legge finanziaria 2011).	<p>Sono concessi contributi ai soggetti gestori di nidi d'infanzia per il contenimento delle rette poste a carico delle famiglie per l'accesso al servizio di nido d'infanzia determinati in applicazione dei criteri di cui all'articolo 4, comunque in misura non superiore alla differenza tra le spese e i costi per la gestione del nido d'infanzia nell'anno scolastico per cui il contributo è richiesto e le entrate riferibili al medesimo periodo.</p>	<p>Possono presentare domanda per la concessione dei contributi di cui all'articolo 1, comma 2, alternativamente:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ i gestori pubblici, privati e del privato sociale di nidi d'infanzia presenti nel territorio regionale e titolari di autorizzazione al funzionamento, anche provvisoria, in corso di validità nell'anno scolastico di riferimento ai sensi del combinato disposto degli articoli 29 della legge regionale 20/2005 e 56, commi 5 e 6, della legge regionale 24 maggio 2010, n. 7 in materia di sistema educativo integrato dei servizi per la prima infanzia e di interventi a sostegno della famiglia e della genitorialità, o che hanno avviato il servizio con le modalità di cui all'articolo 18 della legge regionale 20/2005; ▪ i soggetti che hanno ricevuto, in base a specifici accordi con i soggetti di cui alla lettera a), titolo a gestire i nidi d'infanzia e sono delegati, da parte degli stessi soggetti di cui alla lettera a), a presentare domanda di contributo e ad esserne beneficiari ai sensi dell'articolo 7 e della genitorialità, o che hanno avviato il servizio con le modalità di cui all'articolo 18 della legge regionale 20/2005; ▪ i soggetti che hanno ricevuto, in base a specifici accordi con i soggetti di cui alla lettera a), titolo a gestire i nidi d'infanzia e sono delegati, da parte degli stessi soggetti di cui alla lettera a), a presentare domanda di contributo e ad esserne beneficiari ai sensi dell'articolo 7.

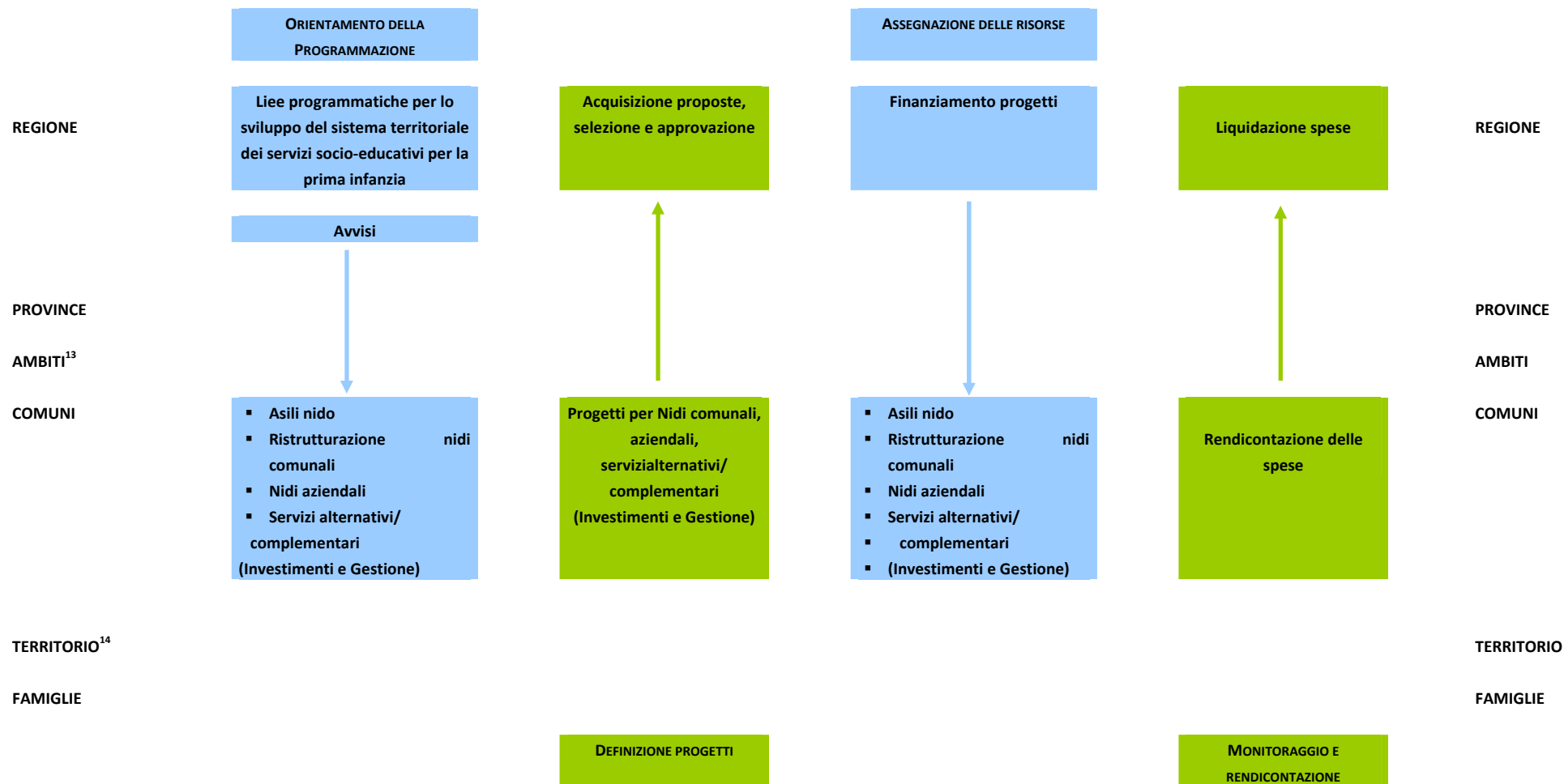


¹¹ Negli organismi politici che li rappresentano.

¹² Nei soggetti pubblici e privati che vi operano.

LAZIO	PROGRAMMAZIONE
ATTI DI PROGRAMMAZIONE	<p>Approvazione delle linee programmatiche per la sperimentazione di interventi per le famiglie e per lo sviluppo del sistema territoriale dei servizi socio-educativi per la prima infanzia.</p> <p>(DGR 23 settembre 2007 n. 937)</p>
Organi che emettono gli atti di programmazione	Giunta Regionale
Arco temporale delle programmazioni	Annuale
La programmazione riguarda solo i servizi educativi per l'infanzia o la materia di cui sopra è ricompresa in una materia più generale?	Generale
Nel secondo caso esiste una parte della programmazione dedicata?	Sì. Una parte della programmazione è dedicata ad attività di sviluppo del sistema integrato dei servizi socio-educativi.
Le aree di contenuto della programmazione relativa ai servizi educativi sono articolate su più fronti e complessivamente organiche o trattano di volta in volta aspetti specifici e parziali?	Le indicazioni relative ai servizi educativi per la prima infanzia sono contenute all'interno di un intervento più ampio indirizzato al supporto delle famiglie. L'area della programmazione relativa ai servizi educativi per bambini 0-3 anni destina risorse alla creazione di nuovi nidi comunali e all'incremento dei servizi integrativi (con particolare riferimento ai nidi familiari).
Atti specifici di programmazione e finanziamento	Si è proceduto all'attuazione della programmazione con Delibere di Giunta Regionale.

INVESTIMENTO			
Tipo di atto	Oggetto	Azioni finanziate	Soggetti beneficiari
Delibera di Giunta Regionale del 5 agosto 2008, n. 622	Piano di utilizzazione degli stanziamenti per la realizzazione dell'attività di sviluppo del sistema integrato dei servizi socio educativi per la prima infanzia. Esercizi finanziari 2008 – 2009.	Sono finanziate: <ul style="list-style-type: none"> ▪ creazione di nuovi asili nido comunali (costruzione di nuove strutture, ristrutturazione o ampliamento delle strutture esistenti); ▪ realizzazione di nidi aziendali. 	Sono soggetti beneficiari: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Comuni singoli o associati; ▪ IPAB; ▪ amministrazioni pubbliche.
Delibera di Giunta Regionale del 16 giugno 2009, n. 430	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'articolo 1, commi 1259 e 1260 della legge 296/2006 – DGR n. 937/2007 e DGR n. 622/2008	Sono finanziate le azioni seguenti: <ul style="list-style-type: none"> ▪ costruzione, ristrutturazione, ampliamento e adeguamento di immobili pubblici da adibire ad asili nido comunali; ▪ costruzione, ristrutturazione, ampliamento e adeguamento di immobili pubblici da adibire ad asili nido presso i luoghi di lavoro sedi di pubbliche amministrazioni. 	Sono soggetti beneficiari: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Comuni singoli o associati; ▪ IPAB; ▪ amministrazioni pubbliche.
Delibera della Giunta Regionale del 4 dicembre 2010	Promozione del progetto ""MILLE ASILI PER IL LAZIO"".	Sono finanziate le azioni seguenti: <ul style="list-style-type: none"> ▪ potenziamento delle strutture dedicate alla prima infanzia nel territorio regionale. 	Sono soggetti beneficiari: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Comuni singoli o associati.
Delibera di Giunta Regionale del 10 giugno 2011, n. 272	Piano di utilizzazione annuale 2011 degli stanziamenti per il sostegno alla famiglia	Sono finanziate le azioni seguenti: <ul style="list-style-type: none"> ▪ costruzione di nuovi servizi di nido. 	Sono soggetti beneficiari: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Comuni singoli o associati.
GESTIONE			
Tipo di atto	Oggetto	Azioni finanziate	Soggetti beneficiari
Delibera di Giunta Regionale del 5 agosto 2008, n. 622	Piano di utilizzazione degli stanziamenti per la realizzazione dell'attività di sviluppo del sistema integrato dei servizi socio educativi per la prima infanzia. Esercizi finanziari 2008 – 2009.	Sono finanziate le azioni seguenti: <ul style="list-style-type: none"> ▪ implementazione del servizio di nido familiare; ▪ campagna informativa volta a favorire la conoscenza dell'offerta dei servizi socio-educativi per la prima infanzia esistenti sul territorio regionale. 	Sono soggetti beneficiari: <ul style="list-style-type: none"> ▪ soggetti privati
Delibera di Giunta Regionale del 16 giugno 2009, n. 430	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'articolo 1, commi 1259 e 1260 della legge 296/2006 – DGR n. 937/2007 e DGR n. 622/2008	Sono finanziate le azioni seguenti: <ul style="list-style-type: none"> ▪ implementazione del servizio di nido familiare; 	Sono soggetti beneficiari: <ul style="list-style-type: none"> ▪ soggetti privati; ▪ soggetti pubblici.
Delibera di Giunta Regionale del 10 giugno 2011, n. 272	Piano di utilizzazione annuale 2011 degli stanziamenti per il sostegno alla famiglia	Sono finanziate le azioni seguenti: <ul style="list-style-type: none"> ▪ incentivazione del servizio alternativo agli asili nido denominato "Nidi Familiari"; ▪ supporto ai comuni per la gestione degli asili nido. 	Sono soggetti beneficiari: <ul style="list-style-type: none"> ▪ soggetti privati; ▪ Comuni.

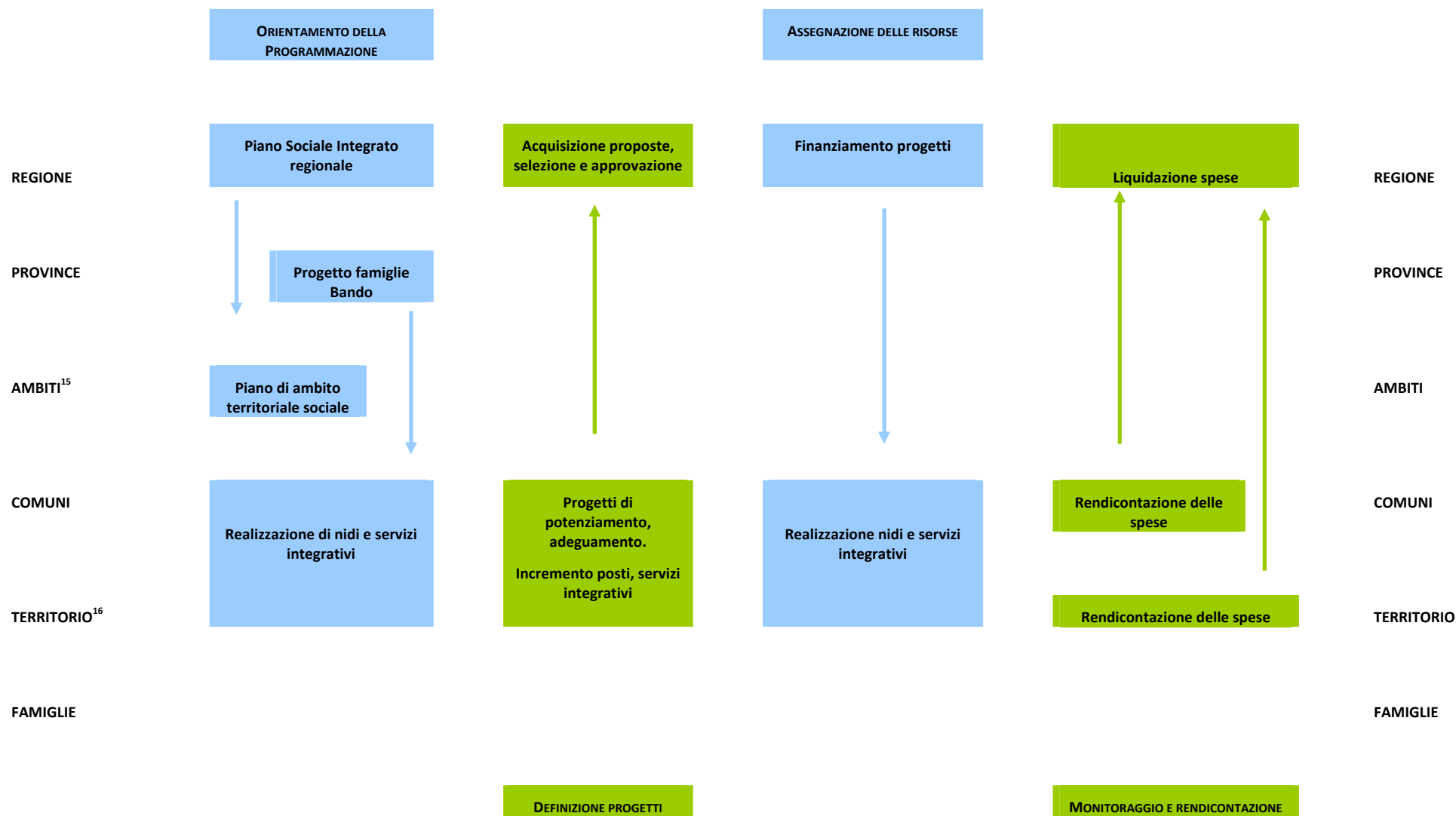


¹³ Negli organismi politici che li rappresentano.

¹⁴ Nei soggetti pubblici e privati che vi operano.

LIGURIA	PROGRAMMAZIONE
ATTI DI PROGRAMMAZIONE	PIANO SOCIALE INTEGRATO REGIONALE – PSIR (approvato con Delibera del Consiglio Regionale del 1 agosto 2007, n. 35)
Organi che emettono gli atti di programmazione	Consiglio Regionale
Arco temporale delle programmazioni	Triennale
La programmazione riguarda solo i servizi educativi per l'infanzia o la materia di cui sopra è ricompresa in una materia più generale?	Generale
Nel secondo caso esiste una parte della programmazione dedicata?	Sì. Esiste una sezione dedicata ai servizi per la prima infanzia
Le aree di contenuto della programmazione relativa ai servizi educativi sono articolate su più fronti e complessivamente organiche o trattano di volta in volta aspetti specifici e parziali?	Sviluppo e regolazione dei servizi socio-educativi per la prima infanzia improntati all'innovazione, alla sperimentazione, alla diversificazione delle offerte e alla flessibilità dell'organizzazione. L'obiettivo è quello di assicurare servizi per la prima infanzia zero/tre anni (asili nido, servizi integrativi, servizi sperimentali/innovativi, sezione primavera), raggiungendo un'offerta complessiva pari al 25% della popolazione 0/3 anni rispetto alla percentuale attuale del 17% (13% è la percentuale dei posti in asilo nido) come avvicinamento all'indicatore europeo (33%). Sostegno a programmi di formazione permanente degli operatori dei servizi per l'infanzia.
Atti specifici di programmazione e finanziamento	Si è proceduto all'attuazione della programmazione con Delibere di Giunta Regionale.

INVESTIMENTO			
Tipo di atto	Oggetto	Azioni finanziate	Soggetti beneficiari
Deliberazione di Giunta Regionale del 14 marzo 2008, n. 258	Approvazione linee di indirizzo progetto regionale "Liguria Famiglia"	Sono finanziate le seguenti azioni: Ampliamento, ristrutturazione, adeguamento, allestimento di immobili per la realizzazione di: a) Nidi d'infanzia, che possono prevedere, in rapporto alle scelte educative e alle esigenze locali, modalità organizzative e di funzionamento diversificate rispetto ai tempi di apertura dei servizi: nidi a tempo pieno a tempo parziale nidi aziendali micro-nidi b) Servizi integrativi: ▪ Centro bambini: servizio a carattere educativo e ludico rivolto a bambini in età compresa fra i 18 mesi e i tre anni e con una presenza giornaliera non superiore alle cinque ore. ▪ Centro bambini e famiglia: servizio educativo e ludico rivolto a bambini in età compresa tra i tre mesi e i tre anni accompagnati da un genitore o altro adulto di riferimento.	Possono beneficiare dei contributi: ▪ enti locali ▪ aziende singole o associate. (In quest'ultimo caso è necessario indicare il soggetto capofila) ▪ terzo Settore
Deliberazione di Giunta Regionale del 13 giugno 2008, n. 682	Progetto Liguria Famiglia: approvazione graduatoria per la realizzazione di nidi e servizi integrativi per la prima infanzia	Sono finanziate le seguenti azioni: ▪ intervento per lo sviluppo del sistema integrato dei servizi socio-educativi per la prima infanzia"	Possono beneficiare del finanziamento: ▪ Comuni singoli o associati ▪ privato sociale; ▪ privato.
Deliberazione di Giunta Regionale del 19 settembre 2008, n. 1138	Progetto Liguria Famiglia: potenziamento servizi prima infanzia	Sono finanziate le seguenti azioni: ▪ intervento per lo sviluppo del sistema integrato dei servizi socio-educativi per la prima infanzia"	Possono beneficiare del finanziamento: ▪ Comuni singoli o associati ▪ privato sociale; ▪ privato.
Delibera di Giunta Regionale del 05 giugno 2009, n. 746	Progetto Liguria famiglia: prosecuzione piano straordinario di interventi per lo sviluppo del sistema territoriale dei servizi socio-educativi per la prima infanzia.	Sono finanziate le seguenti azioni: ▪ ampliamento, ristrutturazione, adeguamento, allestimento di immobili per la realizzazione di nuovi posti nelle seguenti tipologie di servizi socioeducativi per la prima infanzia: nidi d'infanzia; servizi integrativi.	Possono beneficiare dei contributi: ▪ enti locali ▪ aziende singole o associate (in questo caso è necessario indicare il soggetto capofila) ▪ terzo Settore (PSIR, parte prima, punto 7).
GESTIONE			
Tipo di atto	Oggetto	Azioni finanziate	Soggetti beneficiari
Delibera di Giunta Regionale del 25 novembre 2011, n. 1428	Contributi ai servizi socioeducativi per la prima infanzia ai sensi D.G.R. del 23/12/2011n. 186 . Impegno della somma di €. 2.754.194,00	Sono finanziate le seguenti azioni: ▪ sostegno dei costi di gestione dei servizi socio educativi per la prima infanzia per nidi; servizi integrativi; servizi domiciliari.	Possono beneficiare dei contributi: ▪ Comuni singoli o associati ▪ Terzo Settore.

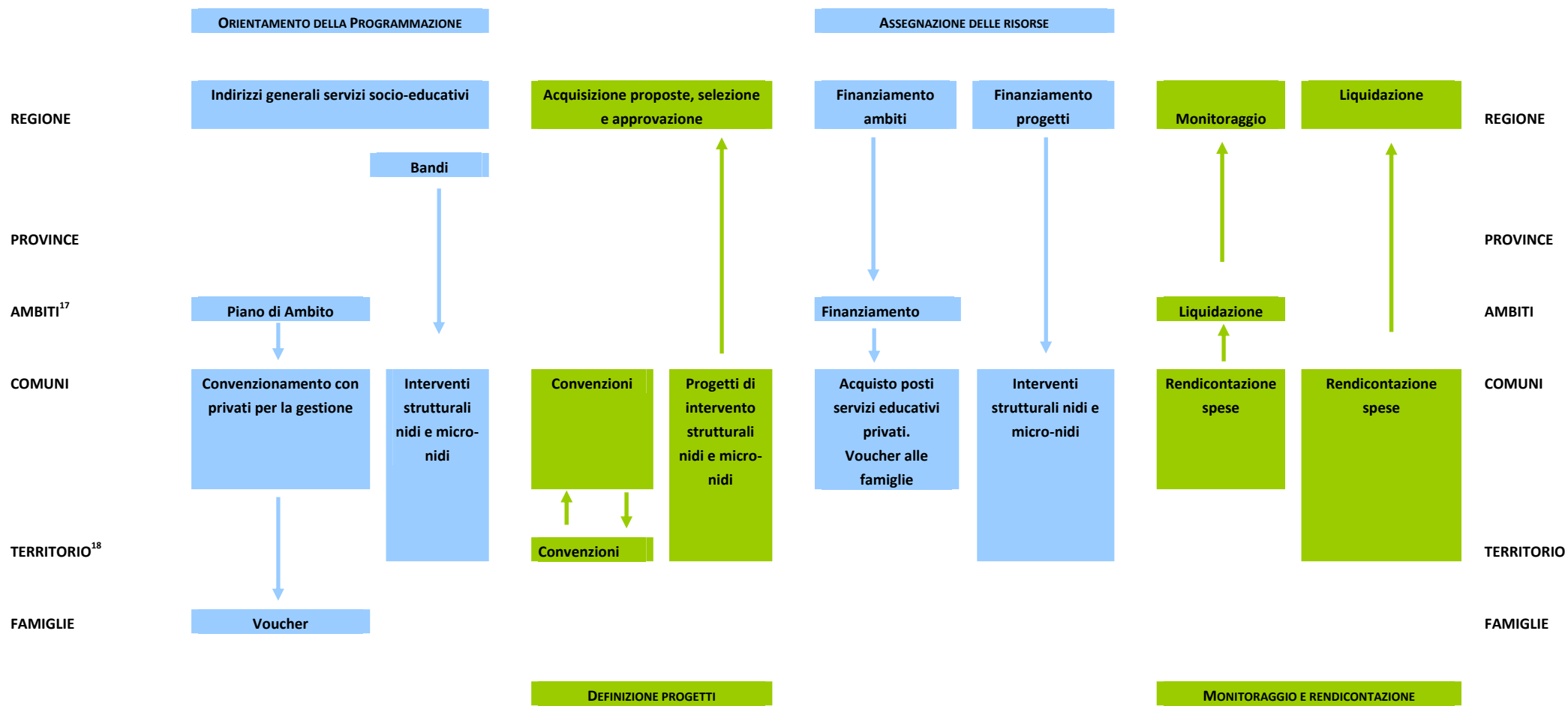


¹⁵ Negli organismi politici che li rappresentano.

¹⁶ Nei soggetti pubblici e privati che vi operano.

LOMBARDIA	PROGRAMMAZIONE
ATTI GENERALI DI PROGRAMMAZIONE	DGR 6001/2007 (Indirizzi generali sulle attività di sviluppo del sistema dei servizi socio-educativi)
Organo che emette gli atti di programmazione	Giunta Regionale
Arco temporale delle programmazioni	Triennale
La programmazione riguarda solo i servizi educativi per l'infanzia o la materia di cui sopra è ricompresa in una materia più generale?	Servizi socio-educativi per l'infanzia
Nel secondo caso esiste una parte della programmazione dedicata?	Sì
Specificare le principali aree di contenuto della programmazione relativa ai servizi educativi	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Incremento del numero dei posti nei servizi socio-educativi; ▪ sostegno all'avvio delle attività nei nuovi servizi; ▪ consolidamento dei servizi socio-educativi esistenti ▪ qualificazione dei servizi
Atti specifici di programmazione e finanziamento	Si è proceduto all'attuazione della programmazione con Delibere della Giunta regionale.

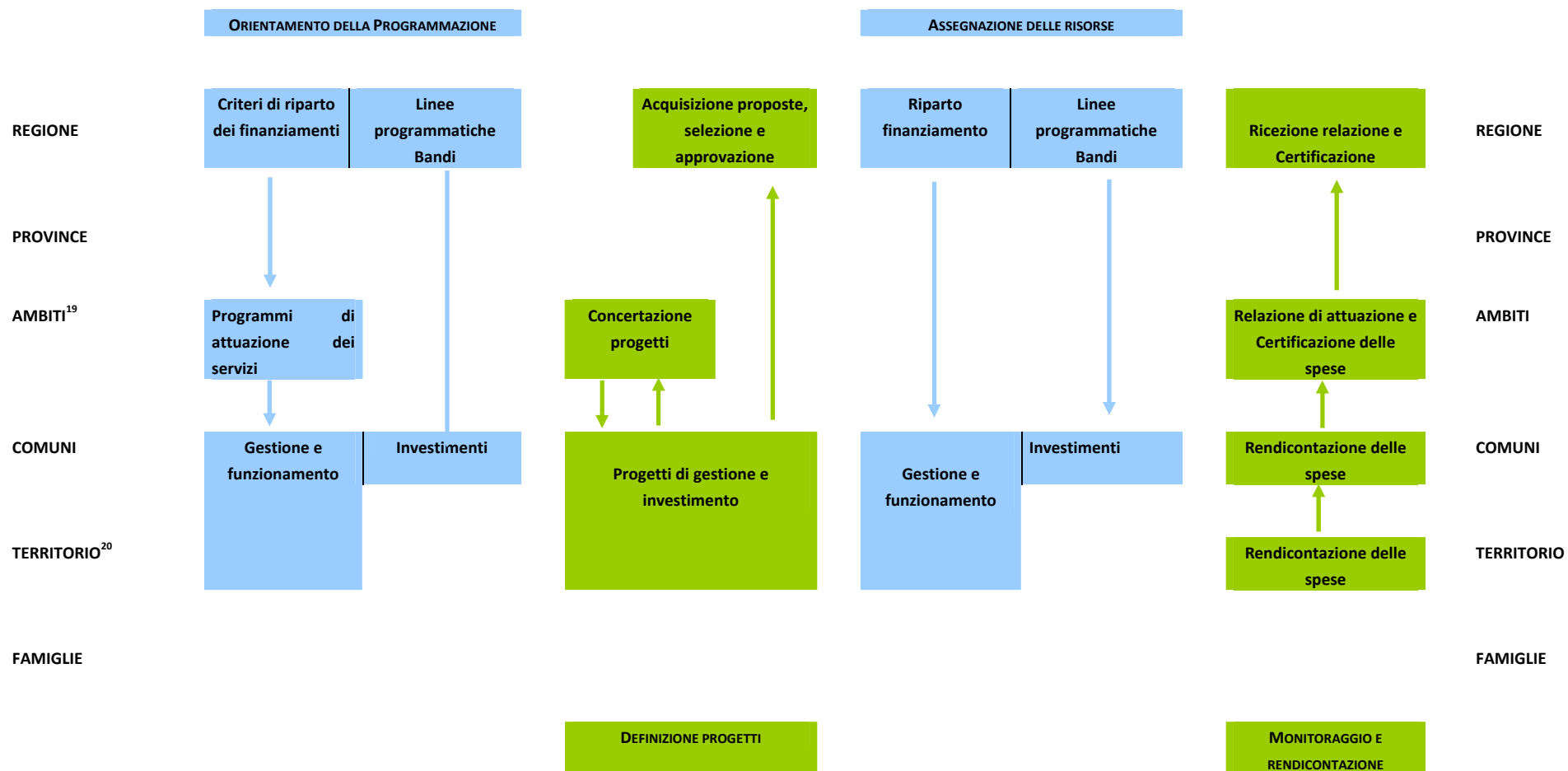
INVESTIMENTO			
Tipo di atto	Oggetto	Azioni finanziate	Soggetti beneficiari
Delibera della Giunta Regionale del 22 ottobre 2008, n. 8243	Realizzazione di interventi a favore delle famiglie, dei servizi socio-educativi per la prima infanzia. Attuazione della G.G.R. n. 6001/2007 e dell'Intesa del 14 febbraio 2008	Si prevede la realizzazione di nuove strutture.	I soggetti beneficiari sono i Comuni singoli o associati.
Delibera della Giunta Regionale del 16 settembre 2009, n. 10164	Modalità per l'assegnazione di contributi in conto capitale a fondo perso a sostegno dei progetti per interventi strutturali per la realizzazione di asili nido e micronidi	Sono finanziati interventi strutturali per la realizzazione di Asili nido e Micronidi	Possono accedere ai contributi i soggetti pubblici e privati profit e non profit in partnership (ATS, coprogettazione, project financing) con soggetti pubblici.
GESTIONE			
Tipo di atto	Oggetto	Azioni finanziate	Soggetti beneficiari
Delibera della Giunta Regionale del 22 ottobre 2008, n. 8243	Realizzazione di interventi a favore delle famiglie, dei servizi socio-educativi per la prima infanzia. Attuazione della D.G.R. n. 6001/2007 e dell'Intesa del 14 febbraio 2008	Si prevede l'acquisto da parte del sistema pubblico di posti già autorizzati nel sistema privato	Le risorse per il sostegno delle convenzioni dei comuni saranno ripartite agli ambiti distrettuali, sulla base delle proposte di convenzione che loro perverranno dai Comuni.
Delibera della Giunta Regionale del 3 febbraio 2010, n. 8/11152	Determinazioni in ordine alla attuazione dell'azione: «Acquisto da parte del sistema pubblico di posti già autorizzati nelle unità d'offerta socio-educative per la prima infanzia del sistema privato» ai sensi della d.g.r. 8243 del 22 ottobre 2008«Realizzazione di interventi a favore delle famiglie e dei servizi socio-educativi per la prima infanzia – Attuazione della d.g.r. n. 6001/07 e dell'Intesa del 14 febbraio 2008»	Si prevede l'acquisto da parte del sistema pubblico di posti già autorizzati nel sistema privato	I fondi saranno assegnati agli Ambiti Territoriali che li ripartiranno in quota capitaria per numero di bambini di età tra 0 e 36 mesi, residenti in ogni Comune della Lombardia.
SOSTEGNO ALLA DOMANDA			
Tipo di atto	Oggetto	Azioni finanziate	Soggetti beneficiari
Delibera della Giunta Regionale del 22 ottobre 2008, n. 8243	Realizzazione di interventi a favore delle famiglie, dei servizi socio-educativi per la prima infanzia. Attuazione della D.G.R. n. 6001/2007 e dell'Intesa del 14 febbraio 2008	Sostenere l'accesso ai servizi per la prima infanzia, compresi quelli di baby sitting, le cui spese siano regolarmente documentate.	Assegnazione delle risorse, ripartite per ambito, alle ASL, che erogheranno agli Enti Capofila dei Piani di Zona la quota prevista dalla Regione in base alla presentazione di una scheda di sintesi.



¹⁷ Negli organismi politici che li rappresentano.

¹⁸ Nei soggetti pubblici e privati che vi operano.

MARCHE		PROGRAMMAZIONE	
ATTI DI PROGRAMMAZIONE		PROGRAMMA DI ATTUAZIONE DEI SERVIZI (ex L.R. 9/2003, art. 3)	
Organo che emette gli atti di programmazione		Comitato dei Sindaci dell'Ambito territoriale	
Arco temporale delle programmazioni		Annuale	
La programmazione riguarda solo i servizi educativi per l'infanzia o la materia di cui sopra è ricompresa in una materia più generale?		No	
Nel secondo caso esiste una parte della programmazione dedicata?		Si	
Le aree di contenuto della programmazione relativa ai servizi educativi sono articolate su più fronti e complessivamente organiche o trattano di volta in volta aspetti specifici e parziali?		Articolate e organiche	
Atti specifici di programmazione e finanziamento			
INVESTIMENTO			
Tipo di atto	Oggetto	Azioni finanziate	Soggetti beneficiari
Delibera di Giunta Regionale del 1 aprile 2008, n. 482	Approvazione delle linee programmatiche per l'incremento, il miglioramento e l'ampliamento dei servizi socio-educativi per la prima infanzia di cui all'intesa tra Governo, Regioni, Province autonome di Trento e di Bolzano, Comuni e Comunità Montane conseguita dalla conferenza unificata in data 26 settembre 2007, ai sensi dell'art. 8 comma 6 della L. n. 131/2003.	Contributo in conto capitale per la costruzione di nuove strutture da desti destinare ad asili nido e per l'ampliamento e la riqualificazione di strutture già esistenti di cui alla L.R. 9/2003 e R.R. n. 13/04	Enti locali ed IPAB
Decreto del Dirigente del servizio del 13 giugno 2008, n. 104	DGR n. 482 del 01/04/2008 - Incremento e ampliamento dei servizi socio-educativi per la prima infanzia. Bando di accesso ai contributi	I contributi sono destinati per la creazione o l'aumento dei posti-bambino, attraverso la costruzione, l'acquisto, l'ampliamento e l'adeguamento delle seguenti tipologie di strutture: nidi, centri per l'infanzia, Spazi per bambine, bambini e famiglie.	I contributi di cui al presente atto possono essere concessi agli Enti Locali e alle IPAB, singoli o associati, per interventi localizzati nella Regione Marche
GESTIONE			
Tipo di atto	Oggetto	Azioni finanziate	Soggetti beneficiari
Delibera di Giunta Regionale del 1 agosto 2007, n. 862	Criteri e modalità di ripartizione delle risorse finanziarie regionali destinate ai Comuni singoli o associati per le spese di gestione e funzionamento di nidi di infanzia e centri per l'infanzia provvisti di pasto e sonno gestiti direttamente o in convenzione con soggetti privati.	Contributo alla gestione e funzionamento dei nidi d'infanzia e centri per l'infanzia.	Comuni singoli o associati che gestiscono in forma diretta i nidi d'infanzia e i centri per l'infanzia provvisti di pasto e sonno hanno in atto una convenzione con soggetti privati autorizzati e accreditati che gestiscono i nidi d'infanzia e i centri per l'infanzia provvisti di pasto e sonno.

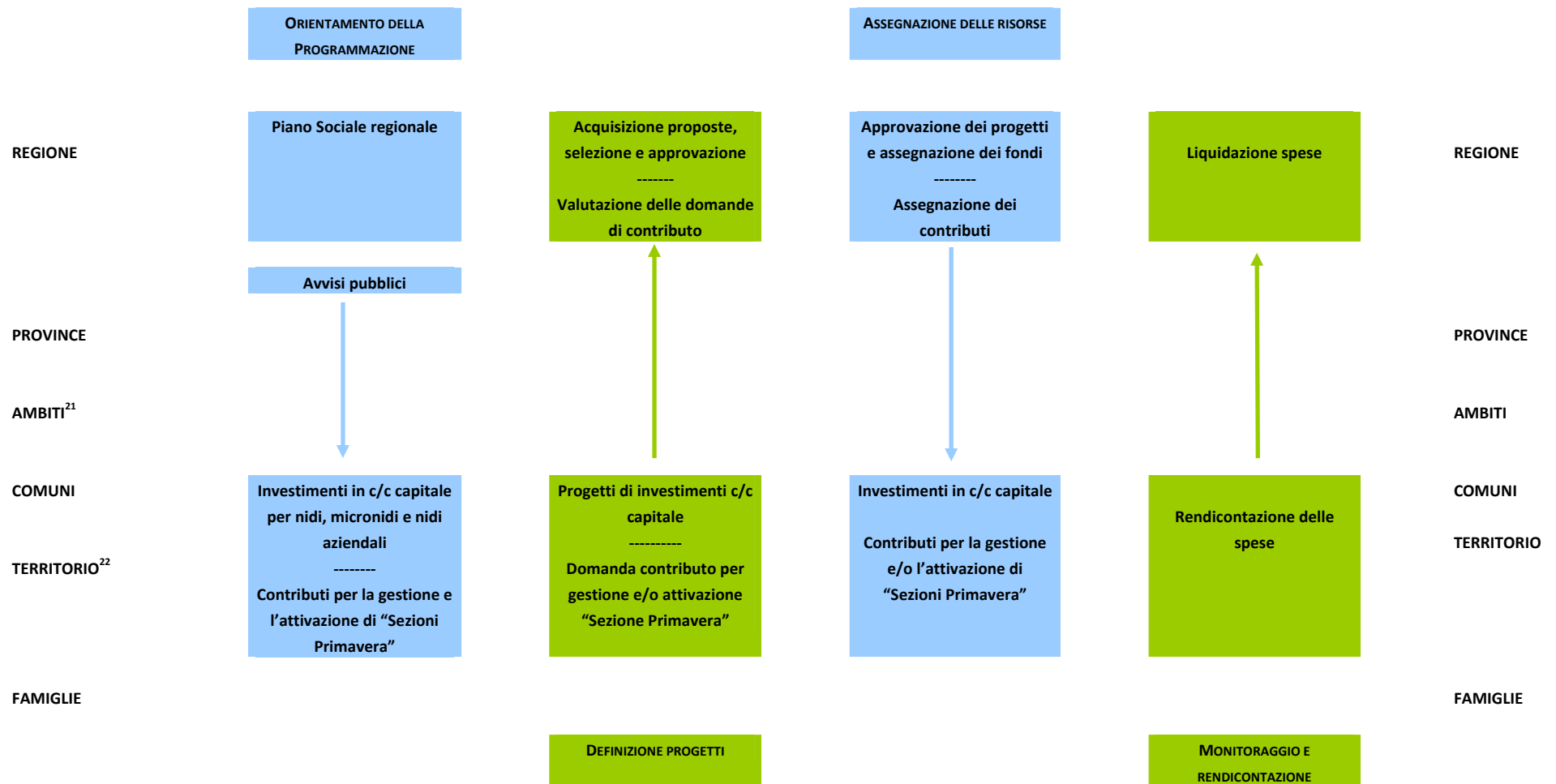


¹⁹ Negli organismi politici che li rappresentano.

²⁰ Nei soggetti pubblici e privati che vi operano.

MOLISE	PROGRAMMAZIONE
ATTI GENERALI DI PROGRAMMAZIONE	Piano Sociale Regionale 2009/2011 (approvato con Delibera del Consiglio Regionale 28 aprile 2009, n. 148)
Organo che emette gli atti di programmazione	Consiglio Regionale
Arco temporale delle programmazioni	Triennale
La programmazione riguarda solo i servizi educativi per l'infanzia o la materia di cui sopra è ricompresa in una materia più generale?	No
Nel secondo caso esiste una parte della programmazione dedicata?	No
Specificare le principali aree di contenuto della programmazione relativa ai servizi educativi	No. Molto genericamente si stabilisce che saranno “poste in essere iniziative per aumentare le potenzialità ricettive dei servizi pubblici destinati alla prima infanzia attraverso il finanziamento di asili nido comunali ed aziendali”.
Atti specifici di programmazione e finanziamento	Si è proceduto all’attuazione della programmazione con Delibere della Giunta regionale.

INVESTIMENTO			
Tipo di atto	Oggetto	Azioni finanziate	Soggetti beneficiari
Delibera della Giunta Regionale del 18 luglio 2008, n. 747	Avvisi pubblici per la selezione di progetti comunali volti alla realizzazione di servizi per la prima infanzia	Sono ammessi a contributo, al netto delle imposte, tasse e oneri accessori i progetti finalizzati all'attivazione di nuove strutture che prevedono: ristrutturazione e/o adeguamento di immobili finalizzati alla realizzazione di nuovi servizi di cui al presente avviso o all'aumento dei posti; locazione di immobili; acquisto arredi, attrezzature, macchinari e strumentazione tecnica; spese per lo start up delle attività nella misura del 30% per la prima annualità, fermo restando che la stessa deve essere legata alle voci di cui sopra ed è riconosciuta elusivamente per le nuove strutture.	I soggetti che possono accedere alla richiesta di contributo di cui al presente avviso sono: Comuni singoli o associati. Enti sovracomunali.
Delibera della Giunta Regionale del 21 marzo 2011, n. 168	Avviso pubblico per la selezione di progetti volti alla realizzazione di servizi socio-educativi per la prima infanzia: asili nido e micro-nidi, asili nido e micro-nidi aziendali, spazi giovo. Il annualità. - Approvazione	Sono ammesse a contributo le seguenti azioni: ristrutturazione e/o adeguamento di immobili finalizzati alla realizzazione di nuovi servizi di cui al presente Avviso o per l'aumento dei posti; locazione di immobili acquisto arredi, attrezzature, macchinari e strumentazione tecnica; spese per lo start up delle attività nella misura del 30% per la prima annualità, fermo restando che la stessa deve essere legata alle voci di cui sopra ed è riconosciuta elusivamente per le nuove strutture; ampliamento con realizzazione di nuove volumetrie.	I soggetti che possono accedere alla richiesta di contributo di cui al presente avviso sono: Comuni; Enti sovracomunali; Società e Aziende private singole o associate; Amministrazioni pubbliche; Consorzi per lo sviluppo industriale;
GESTIONE			
Tipo di atto	Oggetto	Azioni finanziate	Soggetti beneficiari
Delibera della Giunta Regionale del 21 maggio 2008, n. 533	Gestione asili nido riparto anno 2006/2007	Sono concessi contributi per la gestione dei nidi e micronidi.	Sono soggetti beneficiari i Comuni e le Associazioni di comuni
Deliberazione della Giunta Regionale 11 maggio 2009, n. 508	Sezioni Primavera - Anno scolastico 2008/2009 – Provvedimenti	Creazione dei servizi socio educativi per la prima infanzia 24-36 mesi (Sezioni Primavera) Incremento dei posti	Possono accedere a contributo gli Istituti scolastici che decidono di avviare sezioni primavera nei Comuni sprovvisti di Servizi per l'infanzia e in quelli i cui Asili nido presentano iscrizioni in lista d'attesa.
Deliberazione della Giunta Regionale 12 febbraio 2010, n. 95	Sezioni Primavera - Anno scolastico 2009/2010 – Provvedimenti	Creazione dei servizi socio educativi per la prima infanzia 24-36 mesi (Sezioni Primavera) Incremento dei posti	Possono accedere a contributo gli Istituti scolastici che decidono di avviare sezioni primavera nei Comuni sprovvisti di Servizi per l'infanzia e in quelli i cui Asili nido presentano iscrizioni in lista d'attesa.
Deliberazione della Giunta Regionale 3 marzo 2011, n. 127	Offerta di un servizio educativo destinato ai bambini di 24 e i 36 mesi di età – Protocollo d'intesa USR – Regione Molise – Presa d'atto.	Creazione dei servizi socio educativi per la prima infanzia 24-36 mesi (Sezioni Primavera) Incremento dei posti	Possono accedere a contributo gli Istituti scolastici che decidono di avviare sezioni primavera nei Comuni sprovvisti di Servizi per l'infanzia e in quelli i cui Asili nido presentano iscrizioni in lista d'attesa.



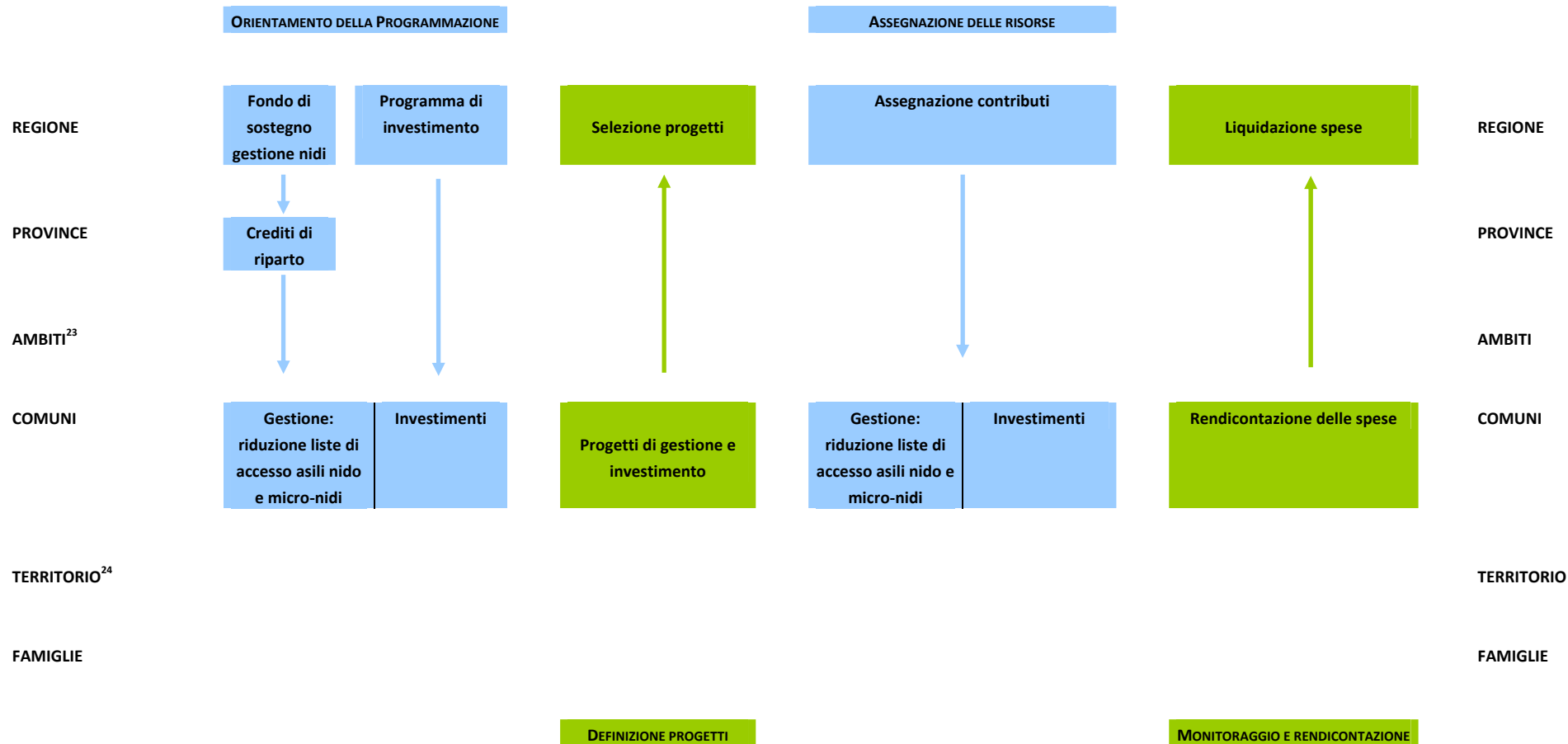
²¹ Negli organismi politici che li rappresentano.

²² Nei soggetti pubblici e privati che vi operano.

PIEMONTE	PROGRAMMAZIONE
ATTI DI PROGRAMMAZIONE	Fondo regionale per il potenziamento della rete di servizi per la prima infanzia (L. regionale 23 aprile 2007, n. 9).
Organi che emettono gli atti di programmazione	
Arco temporale delle programmazioni	Annuale
La programmazione riguarda solo i servizi educativi per l'infanzia o la materia di cui sopra è ricompresa in una materia più generale?	Servizi educativi per l'infanzia
Nel secondo caso esiste una parte della programmazione dedicata?	
Le aree di contenuto della programmazione relativa ai servizi educativi sono articolate su più fronti e complessivamente organiche o trattano di volta in volta aspetti specifici e parziali?	
Atti specifici di programmazione e finanziamento	

INVESTIMENTO			
Tipo di atto	Oggetto	Azioni finanziate	Soggetti beneficiari
Delibera di Giunta Regionale del 18 giugno 2007, n. 31-6180	L.R. 23 aprile 2007 n. 9 – Potenziamento rete di servizi per la prima infanzia – Programma di finanziamento anni 2007/2008/2009 – Criteri per l'accesso e la concessione di contributi regionali anno 2007.	Contributi per investimenti per: <ul style="list-style-type: none"> ▪ asili nido ▪ micro nidi (autonomi, integrati, aziendali) 	Soggetti pubblici e privati
Delibera di Giunta Regionale del 3 marzo 2008, n. 37-8337	Intesa in materia di servizi socio-educativi per le prima infanzia, di cui all'art. 1, comma 1259, della Legge 27 dicembre 2006, n. 296 - Conferenza unificata atto n. 83/CU del 26 settembre 2007 - Atto d'indirizzo sul programma e il metodo di riparto del fondo nazionale destinato ai servizi per la prima infanzia.	Utilizzare il 50% del fondo trasferito all'incremento di posti in strutture da adibire ad asili nido, incrementando le disponibilità finanziarie regionali assegnate al programma d'investimento di cui alla D.G.R. n. 31/2007, che conterrà al suo interno la quota di risorse destinate ad incrementare i posti in asili nido comunali. Utilizzare il 50% del fondo trasferito per ripartirlo a favore dei comuni piemontesi titolari, all'ultima rilevazione effettuata, del servizio di asilo nido comunale, finalizzando l'uso delle risorse all'aumento dei posti disponibili nelle strutture di asilo nido comunale o alla riserva, attraverso apposito convenzionamento, di posti presso servizi di asilo nido o micro-nidi privati garantendo, alle famiglie fruitrici dei servizi, le stesse condizioni praticate nei servizi di asilo nido comunale.	
Delibera di Giunta Regionale del 27 marzo 2008, n. 29-8467	Intesa in materia di servizi socio-educativi per la prima infanzia, di cui all'art. 1, comma 1259, della Legge 27 dicembre 2006, n. 296 – Conferenza Unificata atto n. 83/CU del 26 settembre 2007 – D.G.R. n. 37 – 8337 del 3 marzo 2008 – Rettifica importi	Contributi	Comuni,
Delibera di Giunta Regionale del 24 novembre 2008, n. 37-10141	L. 23 aprile 2007 n. 9 – Potenziamento rete di servizi per la prima infanzia – Ricognizione e riordino dei procedimenti di finanziamento di cui ai programmi approvati con Deliberazioni Giunta Regionale n. 80-9710 del 16/06/2003 e s.m.i., n. 50-13233 del 3/08/2005 e s.m.i. E n. 31-6180 del 18/06/2007/ - Criteri e disposizioni integrative – Apertura termini presentazione richieste di finanziamento.	Contributi per investimenti per: <ul style="list-style-type: none"> ▪ asili nido; ▪ micro nidi (autonomi, integrati, aziendali). 	Soggetti pubblici e privati

GESTIONE			
Tipo di atto	Oggetto	Azioni finanziate	Soggetti beneficiari
Delibera di Giunta Regionale del 16 giugno 2008, n. 15-8962	Intesa in materia di servizi socioeducativi per la prima infanzia, di cui all'art. 1, comma 1259, della legge 27 dicembre 2006, n. 296 – Conferenza unificata, atto n. 83/CU del 26 settembre 2007 – DGR n. 37-8337 del 3 marzo 2008 e s.m.i. - Approvazione criteri di riparto e modalità di uso del fondo di Euro 4.503.089,05 al. Cap. 226190/2008.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Contributi per ampliamento dei posti all'interno delle strutture a titolarità comunale di asilo nido a/o micro-nido; ▪ Contributi per ampliamento dei posti in regime “convenzionamento e agevolato” in asili nido o micro-nidi privati o pubblici non a titolarità comunale. 	Comuni titolari di servizi di asili nido o di micro-nido.
Delibera di Giunta Regionale del 18 maggio 2009, n. 34-11439	Intesa in materia di servizi socio-educativi per la prima infanzia, di cui all'art. 1, comma 1259, della Legge 27 dicembre 2006, n. 296 – Conferenza Unificata atto n. 83/CU del 26 settembre 2007 – DD.G.R. n. 15-8962 del 16/06/2008 e n. 37 – 8337 del 3 marzo 2008 e s.m.i. – Approvazione di criteri di riparto e modalità di uso del fondo di Euro 4.843.598,88 al cap. 226190/2009.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Contributi per ampliamento dei posti all'interno delle strutture a titolarità comunale di asilo nido a/o micro-nido; ▪ Contributi per ampliamento dei posti in regime “convenzionamento e agevolato” in asili nido o micro-nidi privati o pubblici non a titolarità comunale. 	Comuni titolari di servizi di asili nido o di micro-nido.

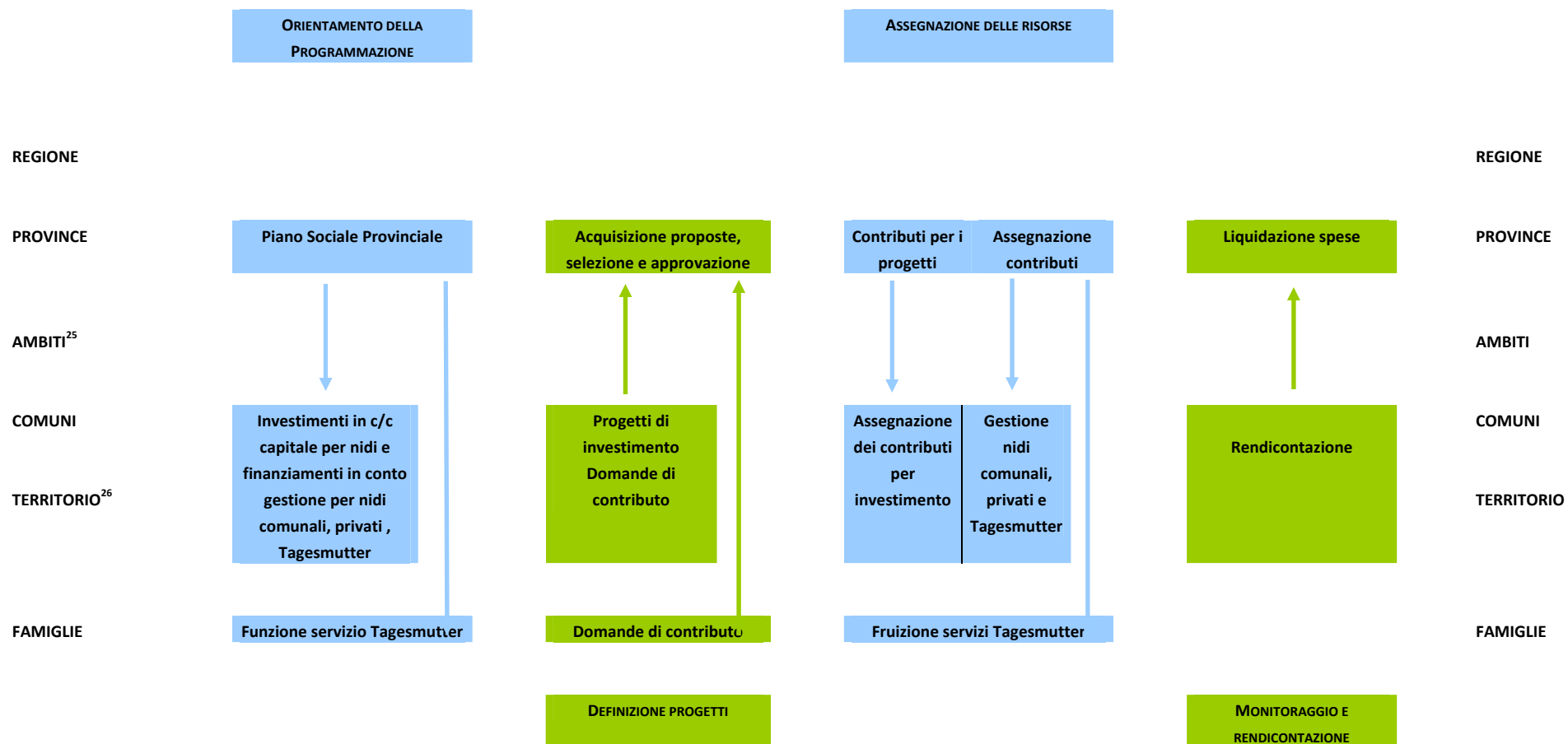


²³ Negli organismi politici che li rappresentano.

²⁴ Nei soggetti pubblici e privati che vi operano.

PROVINCIA AUTONOMA DI BOLZANO	PROGRAMMAZIONE
ATTI DI PROGRAMMAZIONE	Piano Sociale Provinciale 2007/2009
Organi che emettono gli atti di programmazione	Consiglio Provinciale
Arco temporale delle programmazioni	Triennale
La programmazione riguarda solo i servizi educativi per l'infanzia o la materia di cui sopra è ricompresa in una materia più generale?	La programmazione relativa ai servizi educativi per la prima infanzia è ricompresa in una materia più generale
Nel secondo caso esiste una parte della programmazione dedicata?	Sì. Esiste una misura di intervento che riguarda centri diurni, asili nido, servizio Tagesmutter, assistenza pomeridiana, assistenza estiva ed è inserita nel tema più generale dedicato agli interventi sulla famiglia.
Le aree di contenuto della programmazione relativa ai servizi educativi sono articolate su più fronti e complessivamente organiche o trattano di volta in volta aspetti specifici e parziali?	Ampliamento e flessibilizzazione dell'offerta di assistenza per l'infanzia, coordinamento delle varie forme di assistenza (centri diurni, asili nido, servizio Tagesmutter, assistenza pomeridiana, assistenza estiva)
Atti specifici di programmazione e finanziamento	Si è proceduto all'attuazione della programmazione con Delibere della Giunta regionale.

INVESTIMENTO			
Tipo di atto	Oggetto:	Azioni finanziate	Soggetti beneficiari
Decreto del 28 luglio 2009, n. 260	Assegnazione di contributi ad istituzioni private per l'approntamento ed il potenziamento delle infrastrutture per lo sviluppo d'attività per la formazione della famiglia ai sensi della legge provinciale del 31 agosto 1974, n. 7, art. 16-ter.	Sono finanziate azioni per costruzione e/o ristrutturazione.	I soggetti beneficiari sono Enti Privati
Decreto del 16 ottobre 2009, n. 440	Legge provinciale 13/91 articolo 20/bis. Contributi per spese di investimento per l'anno 2009 ad enti pubblici gestori di asili nido.	Sono finanziate azioni di nuova costruzione.	I soggetti beneficiari sono i Comuni e gli Enti pubblici.
GESTIONE			
Tipo di atto	Oggetto:	Azioni finanziate	Soggetti beneficiari
Delibera di Giunta Provinciale del 4 febbraio 2008, n. 346 (Revocata con D.G.P.R. 233/2011)	Approvazione dei „Criteri e modalità di concessione di contributi per spese correnti e investimenti ad enti pubblici e privati, ai sensi della LP. n. 13/91“ e revoca delle deliberazioni n. 526 del 24.02.2003, n. 2533 del 11.07.2005, n. 1031 del 27.03.2006 e n. 531 del 19.02.2007.	Sono concessi contributi per spese correnti	I soggetti beneficiari sono Enti pubblici e Privati
Decreto del 28 luglio 2009, n. 261	Assegnazione di contributi ad enti pubblici e privati per attività di formazione della famiglia ai sensi della legge provinciale del 31 agosto 1974, n. 7, art. 16-ter.	Sono finanziate attività per la gestione del servizio (formazione, spese correnti, ecc.)	Sono beneficiari dei contributi Enti pubblici e privati.
Decreto del 2 novembre 2009, n. 488	Assegnazione di contributi ad enti pubblici e privati per attività di formazione della famiglia ai sensi della legge provinciale del 31 agosto 1974, n. 7, art. 16-ter.	Sono finanziate attività per la gestione del servizio (formazione, spese correnti, ecc.)	Sono beneficiari dei contributi Enti pubblici e privati.
Decreto del 2 novembre 2009, n. 491	Assegnazione di contributi ad enti pubblici e privati per attività di formazione della famiglia ai sensi della legge provinciale del 31 agosto 1974, n. 7, art. 16-ter.	Sono finanziate attività per la gestione del servizio (formazione, spese correnti, realizzazione progetti, ecc.)	Sono beneficiari dei contributi Enti pubblici e privati.
Decreto del 12 novembre 2009, n. 466	Legge provinciale 13/91 articolo 20/bis. Contributi per spese correnti per l'anno 2009 ad enti pubblici gestori di asili nido	Sono concessi contributi per spese correnti.	I soggetti beneficiari sono i Comuni e gli Enti pubblici.



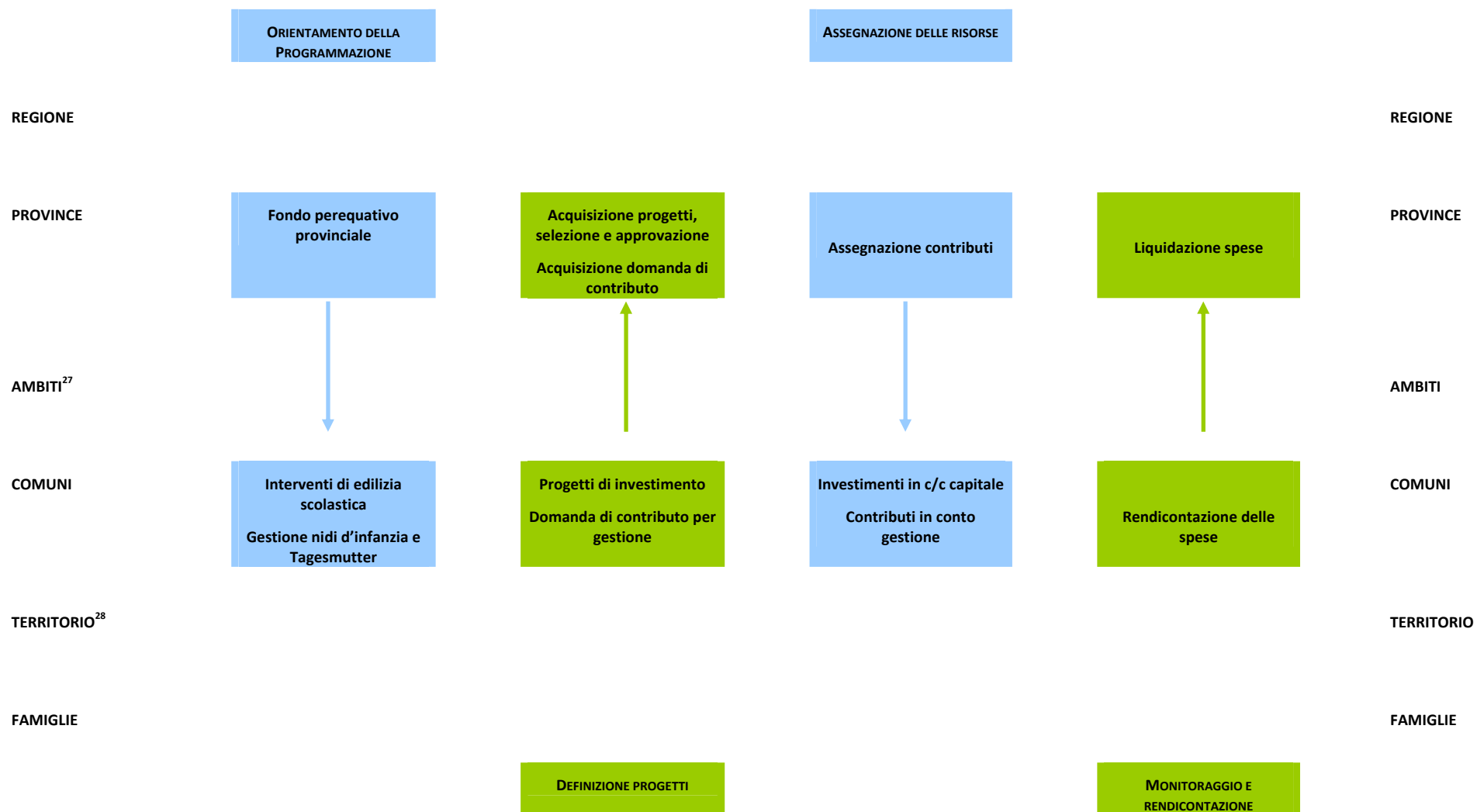
²⁵ Negli organismi politici che li rappresentano.

²⁶ Nei soggetti pubblici e privati che vi operano.

PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO	PROGRAMMAZIONE
ATTI DI PROGRAMMAZIONE	
Organi che emettono gli atti di programmazione	
Arco temporale delle programmazioni	
La programmazione riguarda solo i servizi educativi per l'infanzia o la materia di cui sopra è ricompresa in una materia più generale?	
Nel secondo caso esiste una parte della programmazione dedicata?	
Le aree di contenuto della programmazione relativa ai servizi educativi sono articolate su più fronti e complessivamente organiche o trattano di volta in volta aspetti specifici e parziali?	
Atti specifici di programmazione e finanziamento	

INVESTIMENTO			
Tipo di atto	Oggetto	Azioni finanziate	Soggetti beneficiari
Delibera Giunta Provinciale del 7 marzo 2008, n. 550	Fondo per gli investimenti comunali di rilevanza provinciale di cui all'articolo 16 della Legge Provinciale 15 novembre 1993, n. 36 e s.m. - Secondo Aggiornamento del piano delle opere relative all'edilizia scolastica.	Interventi per opere di edilizia.	Sono soggetti beneficiari i Comuni singoli o associati.
Delibera di Giunta Provinciale del 20 novembre 2009, n. 2784	Definizione dei criteri di ammissione al Fondo di Riserva 2009 del Fondo per gli investimenti programmati dei Comuni di cui all'art. 11 della L.P. n. 36/93 e s.m. relativo al periodo 2006 – 2010 e relativa approvazione dell'elenco degli interventi ammessi a finanziamento.	Vengono assegnati contributi in conto capitale per interventi di completamento, ampliamento, manutenzione straordinaria e ristrutturazione di edifici scolastici o destinati a servizi per la prima infanzia, con esclusione di interventi relativi a nuove realizzazioni;	Comuni singoli o associati
GESTIONE			
Tipo di atto	Oggetto	Azioni finanziate	Soggetti beneficiari
Delibera di Giunta Provinciale del 18 aprile 2008, n. 1022	Attuazione del punto A.5) del protocollo d'intesa in materia di finanza locale per il 2008 per la riduzione delle tariffe del servizio pubblico di asilo nido - acconto assegnazione fondo per la famiglia euro 1.764.612,17	Interventi per la riduzione delle tariffe dei nidi d'infanzia.	Sono soggetti beneficiari i Comuni singoli o associati.
Delibera di Giunta Provinciale del 1 agosto 2008, n. 1948	Attuazione del punto A.5) del protocollo d'intesa in materia di finanza locale per il 2008 -servizio Tagesmutter - riconoscimento di un sostegno finanziario aggiuntivo in favore delle famiglie.	Viene riconosciuto a ciascuna famiglia che fruisce del servizio Tagesmutter, già sostenuto dai comuni, un incremento del sussidio finanziario per ciascuna ora sostenuta dal comune, di un importo pari ad euro 1,20.	Sono soggetti beneficiari i Comuni singoli o associati.
Delibera di Giunta Provinciale del 24 ottobre 2008, n. 2748	Quantificazione del sostegno finanziario aggiuntivo in favore delle famiglie relativo al servizio di Tagesmutter. Euro 263.854,59.	Assegnazione ai comuni, a titolo di sostegno finanziario aggiuntivo relativo al servizio di Tagesmutter, l'importo di euro 1,20.= per ciascuna ora sostenuta dal comune.	Sono soggetti beneficiari i Comuni singoli o associati
Delibera di Giunta Provinciale del 24 ottobre 2008, n. 2750	Fondo perequativo di cui all'art. 6 della Legge Provinciale 15 novembre 1993, n. 36 e ss.mm.: assegnazioni definitive per l'esercizio 2008.	Sono previsti contributi per spese di funzionamento e di gestione dei servizi	Sono soggetti beneficiari i Comuni singoli o associati
Delibera di Giunta Provinciale del 6 febbraio 2009, n. 212	Riduzione del 30 per cento delle tariffe relative al servizio pubblico di asilo nido e sussidio aggiuntivo orario pari ad euro 1,20 per il servizio pubblico di Tagesmutter - fondo per la famiglia interventi a valere sul 2009.	Sono previsti interventi per: ridurre le tariffe delle famiglie che hanno bambini al nido del 30%; assegnare a ciascuna famiglia che fruisce del servizio pubblico di Tagesmutter un sussidio di euro 1,20.= per ciascuna ora sostenuta dal comune.	Sono soggetti beneficiari i Comuni singoli o associati.
Delibera di Giunta Provinciale del 30 aprile 2009, n. 1013	Fondo per la famiglia - riduzione delle tariffe asilo nido a valere sul 2009 - individuazione delle assegnazioni in favore dei comuni euro 2.354.094,97.	Interventi per la riduzione delle tariffe dei nidi d'infanzia	Sono soggetti beneficiari i Comuni singoli o associati.

Delibera di Giunta Provinciale del 30 aprile 2009, n. 1014	Fondo per la famiglia - sussidio aggiuntivo Tagesmutter a valere sul 2009 - individuazione delle assegnazioni in favore dei comuni euro 346.841,60	Assegnazione di fondi ai comuni per la copertura della spesa conseguente al riconoscimento in favore delle famiglie che fruiscono del servizio di Tagesmutter.	Sono soggetti beneficiari i Comuni singoli o associati.
Delibera di Giunta Provinciale del 8 maggio 2009, n. 1070	Fondo per la famiglia - servizio di Tagesmutter sussidio aggiuntivo alle famiglie a valere sul 2008 - individuazione delle assegnazioni definitive a titolo di conguaglio in favore dei comuni.	Assegnazioni in favore dei comuni per il riconoscimento del sussidio aggiuntivo in favore delle famiglie utenti del servizio di Tagesmutter	Sono soggetti beneficiari i Comuni singoli o associati
Delibera di Giunta Provinciale del 8 maggio 2009, n. 1071	Fondo per la famiglia - riduzione delle tariffe asilo nido a valere sul 2008 - individuazione delle assegnazioni definitive a titolo di conguaglio in favore dei comuni.	Riduzione delle tariffe di asilo nido	Sono soggetti beneficiari i Comuni.
Delibera di Giunta Provinciale del 13 novembre 2009, n. 2721	Fondo perequativo di cui all'art. 6 della Legge Provinciale 15 novembre 1993, n° 36 e s.m.: assegnazioni definitive per l'esercizio 2009 (Euro 221.645.048,42.=).	Trasferimenti destinati a spese di funzionamento e di gestione dei servizi	Sono soggetti beneficiari i Comuni
Delibera di Giunta Provinciale del 8 ottobre 2010, n. 2285	Fondo per la famiglia - sussidio aggiuntivo per il servizio di tagesmutter e costo per la riduzione delle tariffe asilo nido - individuazione delle assegnazioni definitive in favore dei comuni per l'anno 2009 e assegnazione provvisoria 2010. Euro 3.200.000,00.=	Trasferimenti per la spesa derivante dal riconoscimento del sussidio aggiuntivo in favore delle famiglie utenti del servizio di tagesmutter a e di riduzione delle tariffe del servizio pubblico di asilo nido	Sono soggetti beneficiari i Comuni
Delibera di Giunta Provinciale del 8 ottobre 2010, n. 2287	Fondo perequativo di cui all'art. 6 della Legge Provinciale 15 novembre 1993, n° 36 e s.m.: assegnazioni definitive per l'esercizio 2010 (Euro 223.389.235,58.=).	Trasferimenti destinati a spese di funzionamento e di gestione dei servizi	Sono soggetti beneficiari i Comuni
Delibera di Giunta Provinciale del 18 luglio 2011, n. 1547	Fondo per la famiglia: assegnazioni definitive in favore dei comuni per l'anno 2009 relative al sussidio aggiuntivo per il servizio di tagesmutter. Ricognizione contabile.	Trasferimenti destinati a spesa derivante dal riconoscimento del sussidio aggiuntivo in favore delle famiglie utenti del servizio di tagesmutter	Sono soggetti beneficiari i Comuni
Delibera di Giunta Provinciale del 18 luglio 2011, n. 1548	Fondo per la famiglia - sussidio aggiuntivo per il servizio di tagesmutter e costo per la riduzione delle tariffe asilo nido - individuazione delle assegnazioni definitive in favore dei comuni per l'anno 2010.	Trasferimenti per la spesa derivante dal riconoscimento del sussidio aggiuntivo in favore delle famiglie utenti del servizio di tagesmutter e di riduzione delle tariffe del servizio pubblico di asilo nido.	Sono soggetti beneficiari i Comuni
Delibera di Giunta Provinciale del 18 luglio 2011, n. 1550	Art. 6 bis della Legge provinciale 15 novembre 1993, n. 36 e s.m. Fondo per il sostegno di specifici servizi comunali. Determinazione delle assegnazioni in favore degli enti locali per il 2011 della quota destinata al finanziamento dei Servizi socio-educativi della prima infanzia di cui alla legge provinciale 12 marzo 2002, n. 4. Importo Euro 21.380.673,69.=	Trasferimenti ai comuni per il finanziamento degli oneri derivanti dalla gestione dei Servizi socio-educativi della prima infanzia, ovvero per i servizi di nido d'infanzia, nidi familiari – servizio Tagesmutter e nidi d'infanzia nei luoghi di lavoro.	Sono soggetti beneficiari i Comuni

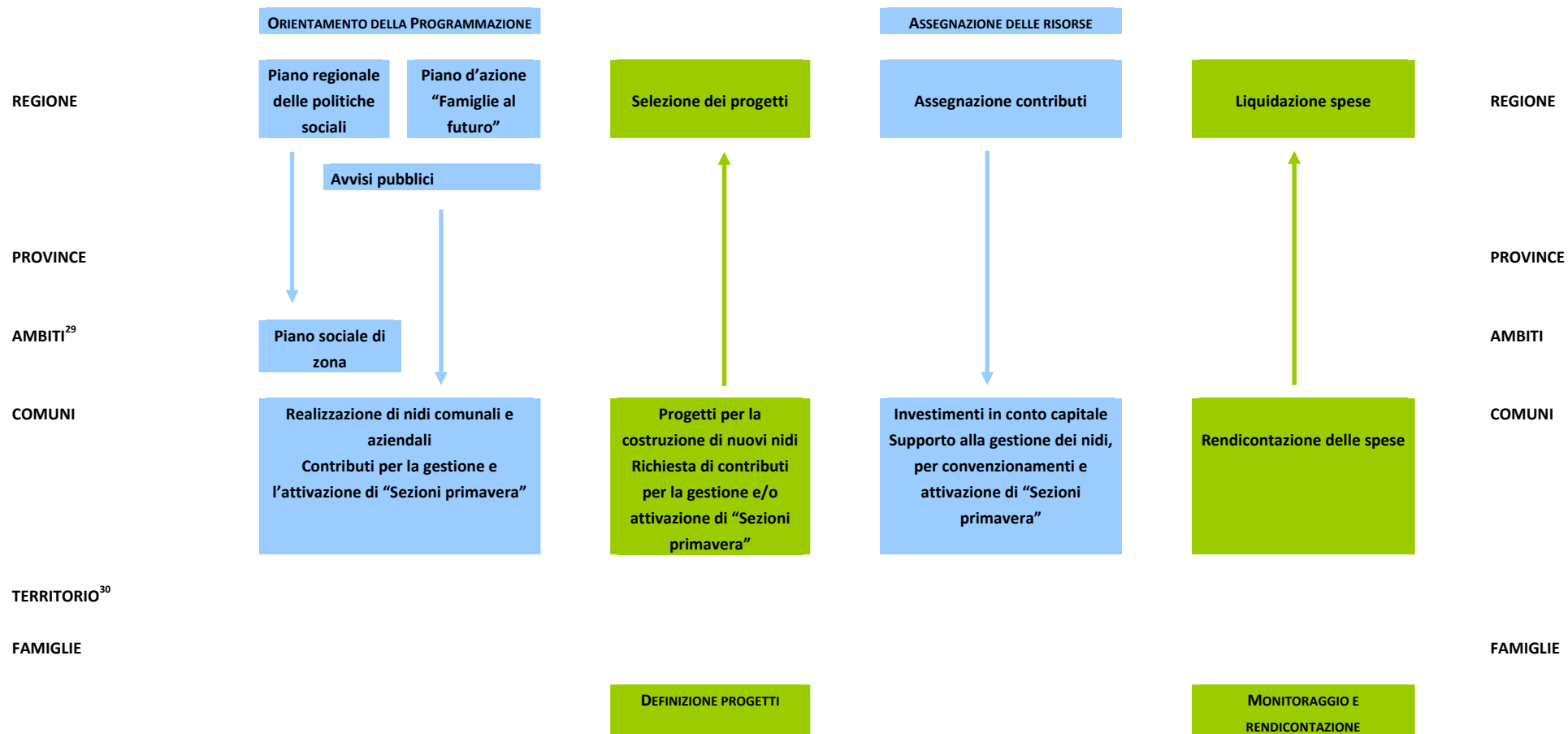


²⁷ Negli organismi politici che li rappresentano.

²⁸ Nei soggetti pubblici e privati che vi operano.

PUGLIA	PROGRAMMAZIONE
ATTI DI PROGRAMMAZIONE	PIANO REGIONALE DELLE POLITICHE SOCIALI (approvato con Deliberazione di Giunta regionale n. 1865 del 13 ottobre 2009) PIANO D'AZIONE FAMIGLIE AL FUTURO (approvato con Deliberazione di Giunta Regionale n. 1818 del 31 ottobre 2007)
Organo che emette gli atti di programmazione	Giunta Regionale
Arco temporale della programmazione	Triennale
La programmazione riguarda solo i servizi educativi per l'infanzia o la materia di cui sopra è ricompresa in una materia più generale?	Generale. In entrambi i casi (Piano regionale delle politiche sociali e Piano d'Azione famiglie al futuro) la materia dei servizi educativi per la prima infanzia viene trattata all'interno di un contesto molto più ampio che riguarda le politiche per il sociale.
Nel secondo caso esiste una parte della programmazione dedicata?	Sì
Le aree di contenuto della programmazione relativa ai servizi educativi sono articolate su più fronti e complessivamente organiche o trattano di volta in volta aspetti specifici e parziali?	<p>Piano Regionale delle Politiche Sociali:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ potenziamento e la qualificazione dell'offerta regionale di servizi, anche innovativi, per la prima infanzia, favorendo la crescita dell'offerta pubblica di asili nido, micro-nido e sezioni primavera, nonché l'attivazione delle risorse familiari e del privato-sociale per la crescita dell'offerta di servizi per la prima infanzia alternativi al nido, quali i centri ludici per la prima infanzia, i piccoli gruppi educativi su base familiare e condominiale, l'assistenza domiciliare educativa, mediante opportune forme di convenzionamento con soggetti privati autorizzati. ▪ erogazione di buoni pre-pagati (attivazione dello strumento dei titoli per l'acquisto dei servizi) atti a favorire l'incontro tra domanda e offerta di servizi per la prima infanzia: assegno di prima dote, buoni per l'acquisto di servizi di conciliazione (asili nido, trasporti, assistenti educativi domiciliari, altri servizi socio – assistenziali non residenziali) rivolti alle persone ed alle famiglie. <p>Piano d'azione famiglie al futuro. La realizzazione delle linee di intervento per lo sviluppo dei servizi educativi per la prima infanzia prevede, da Piano d'azione, due distinti bandi pubblici:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ bando destinato agli Enti locali per il finanziamento di: 1. programmi di realizzazione di nuove strutture asili nido; 2. programmi di ristrutturazione, ampliamento e/o adeguamento delle strutture esistenti agli standard previsti nel Reg. regionale 4/2007; 3. programmi di realizzazione o adeguamento agli standard regolamentari di altre strutture e servizi complementari per l'infanzia quali: micro nidi, centri ludici per la prima infanzia; 4. concorso al costo di gestione dei servizi comunali per la prima infanzia, in gestione diretta in economia o tramite affidamento a terzi; ▪ bando destinato a Piccole e Medie imprese (inclusi gli Enti no profit di diritto privato) ubicate sul territorio regionale afferenti a tutti i settori produttivi fatta eccezione dei settori espressamente esclusi dalla possibilità di accedere ai fondi strutturali ai sensi del Reg. CE 70/2001.
Atti specifici di programmazione e finanziamento	Si è proceduto all'attuazione della programmazione con Delibere della Giunta regionale e Determine del Dirigente

INVESTIMENTO			
Tipo di atto	Oggetto	Azioni finanziate	Soggetti beneficiari
Delibera di Giunta Regionale del 25 marzo 2008, n. 463	Piano straordinario degli asili nido e dei servizi per l'infanzia. "Approvazione schema di avviso pubblico per il finanziamento di asili nido comunali e di progetti pilota per asili nido aziendali presso enti pubblici"	<p>Sono ammissibili a contributo le seguenti azioni:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ realizzazione di nuove strutture di asili nido comunali, incluse sezioni primavera; ▪ ristrutturazione, ampliamento e/o adeguamento di asili nido esistenti agli standard previsti nel Regolamento regionale n° 4/2007; ▪ realizzazione o adeguamento agli standard previsti nel Regolamento regionale n° 4/2007, di altre strutture e servizi complementari a titolarità pubblica per l'infanzia quali: micro-nidi e centri ludici per la prima infanzia; ▪ progetti pilota per la realizzazione di strutture per l'infanzia aziendali. 	<p>Beneficiari dei contributi sono i seguenti:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ i Comuni della Regione Puglia, in forma singola o associata, ai sensi dell'art. 5 della Legge Regionale 10 luglio 2006, n. 19; ▪ Amministrazioni, classificate "Organismi di diritto pubblico" secondo la definizione di cui all'art. 1, paragrafo 9, secondo comma della Direttiva 2004/18/CEE (cfr. elenco allegato III della Direttiva), che realizzino progetti pilota di asili nido presso le proprie strutture operative, con l'impegno a destinare al meno il 10% dei posti disponibili all'utenza esterna. ▪ Istituzioni di Pubblica Assistenza e beneficenza (IPAB), così come definite dalla legge regionale n. 105/2004 e ss.mm.
GESTIONE			
Tipo di atto	Oggetto	Azioni finanziate	Soggetti beneficiari
Delibera di Giunta Regionale del 13 giugno 2008, n. 1006	Approvazione Protocollo di Intesa per la promozione di un'offerta educativa integrativa e sperimentale per i bambini dai due ai tre anni denominata "Sezione primavera"	<p>Creazione dei servizi socio educativi per la prima infanzia 24-36 mesi (Sezioni Primavera)</p> <p>Incremento dei posti</p>	Possono accedere a contributo gli Istituti scolastici che decidono di avviare sezioni primavera nei Comuni sprovvisti di Servizi per l'infanzia e in quelli i cui Asili nido presentano iscrizioni in lista d'attesa.
Delibera di Giunta Regionale del 31 marzo 2009, n. 475	DGR n. 1818 del 31 ottobre 2007 e DGR n. 1835 del 30 settembre 2008. Piano straordinario asili nido e servizi per la prima infanzia. Approvazione schema di avviso pubblico per il sostegno ai servizi per la prima infanzia	<p>Sono ammissibili a contributo le seguenti azioni:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ contributi ai Comuni per il sostegno alla gestione di asili nido comunali già operanti alla data di pubblicazione del presente Avviso pubblico; ▪ contributi ai Comuni per il sostegno a forme di convenzionamento con soggetti privati al fine di potenziare l'offerta pubblica di posti nido sul proprio territorio. 	Possono accedere a contributo gli Enti locali
Delibera di Giunta Regionale del 27 ottobre 2009, n. 1976	Approvazione Protocollo di Intesa per la promozione di un'offerta educativa integrativa e sperimentale denominata "Sezioni primavera" per l'anno scolastico 2009-2010.	<p>Creazione dei servizi socio educativi per la prima infanzia 24-36 mesi (Sezioni Primavera)</p> <p>Incremento dei posti</p>	Possono accedere a contributo gli Istituti scolastici che decidono di avviare sezioni primavera nei Comuni sprovvisti di Servizi per l'infanzia e in quelli i cui Asili nido presentano iscrizioni in lista d'attesa.
Delibera di Giunta Regionale del 25 marzo 2010, n. 901	DGR n. 1818 del 31/10/2007 e DGR n. 1835 del 30/09/2008. Piano straordinario asili nido e servizi per la prima infanzia. Approvazione schema di avviso pubblico per il sostegno ai servizi per la prima infanzia. Anno 2010.	<p>Sono ammissibili a contributo le seguenti azioni:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ contributi ai per sostegno gestione nido comunali; ▪ contributi ai Comuni per il sostegno a forme di convenzionamento soggetti privati al fine di potenziare l'offerta pubblica di posti nido sul proprio territorio. 	Possono accedere a contributo gli Enti locali

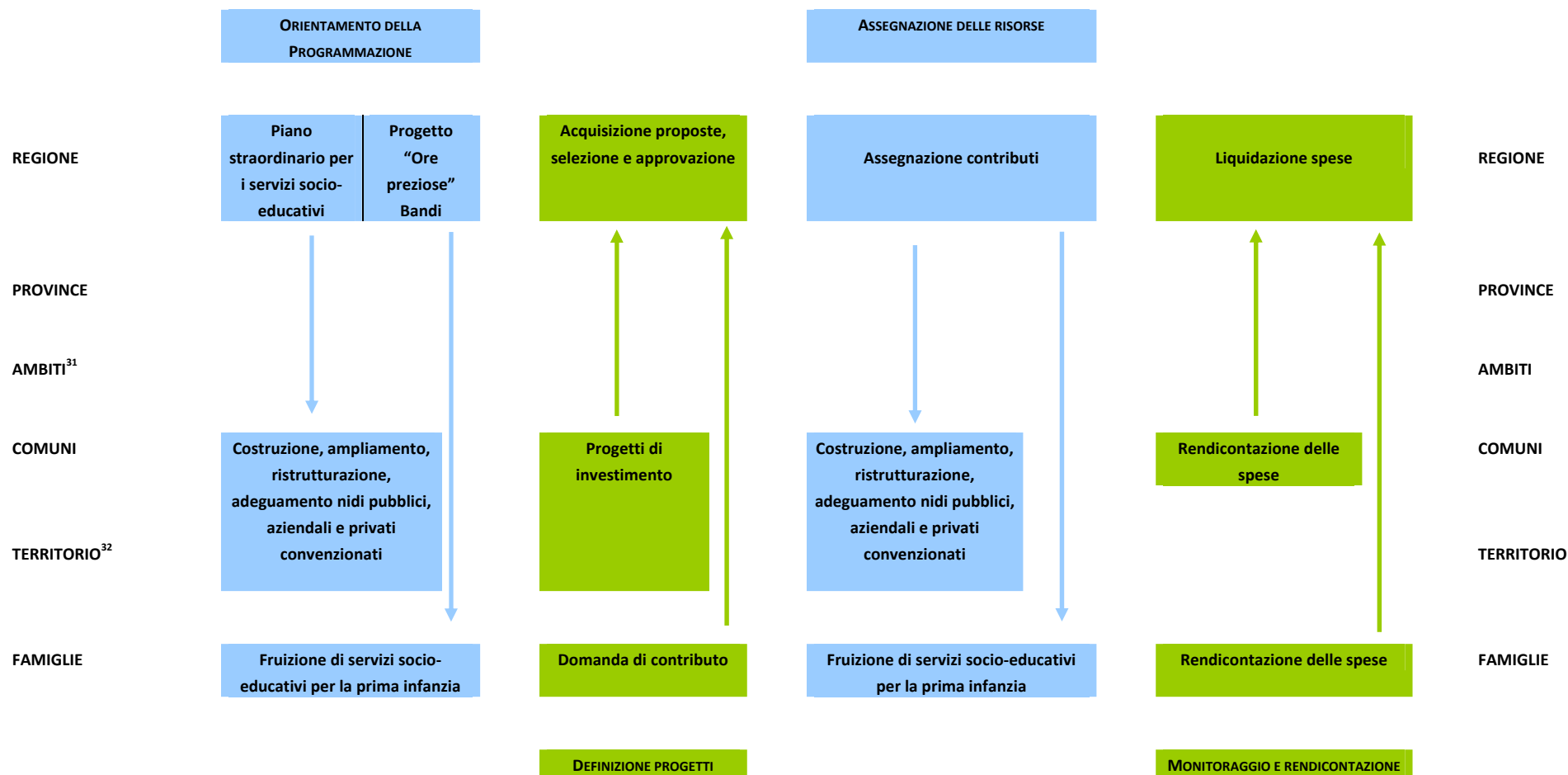


²⁹ Negli organismi politici che li rappresentano.

³⁰ Nei soggetti pubblici e privati che vi operano.

SARDEGNA	PROGRAMMAZIONE
ATTI DI PROGRAMMAZIONE	Piano straordinario per lo sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia
Organo che emette gli atti di programmazione	Giunta Regionale
Arco temporale della programmazione	Biennale
La programmazione riguarda solo i servizi educativi per l'infanzia o la materia di cui sopra è ricompresa in una materia più generale?	Servizi educativi
Nel secondo caso esiste una parte della programmazione dedicata?	
Le aree di contenuto della programmazione relativa ai servizi educativi sono articolate su più fronti e complessivamente organiche o trattano di volta in volta aspetti specifici e parziali?	<p>Il Piano Straordinario è articolato e organico. Assume i seguenti obiettivi e le conseguenti azioni:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ aumentare l'offerta complessiva di posti a disposizione nei servizi socio-educativi destinati ▪ alla prima infanzia; ▪ diversificare l'offerta di servizi in relazione alle differenziate esigenze delle famiglie; ▪ promuoverne una diffusione equilibrata nel territorio regionale; ▪ incrementare il numero dei bambini che usufruiscono dei servizi ; ▪ promuovere la qualità degli ambienti.
Atti specifici di programmazione e finanziamento	

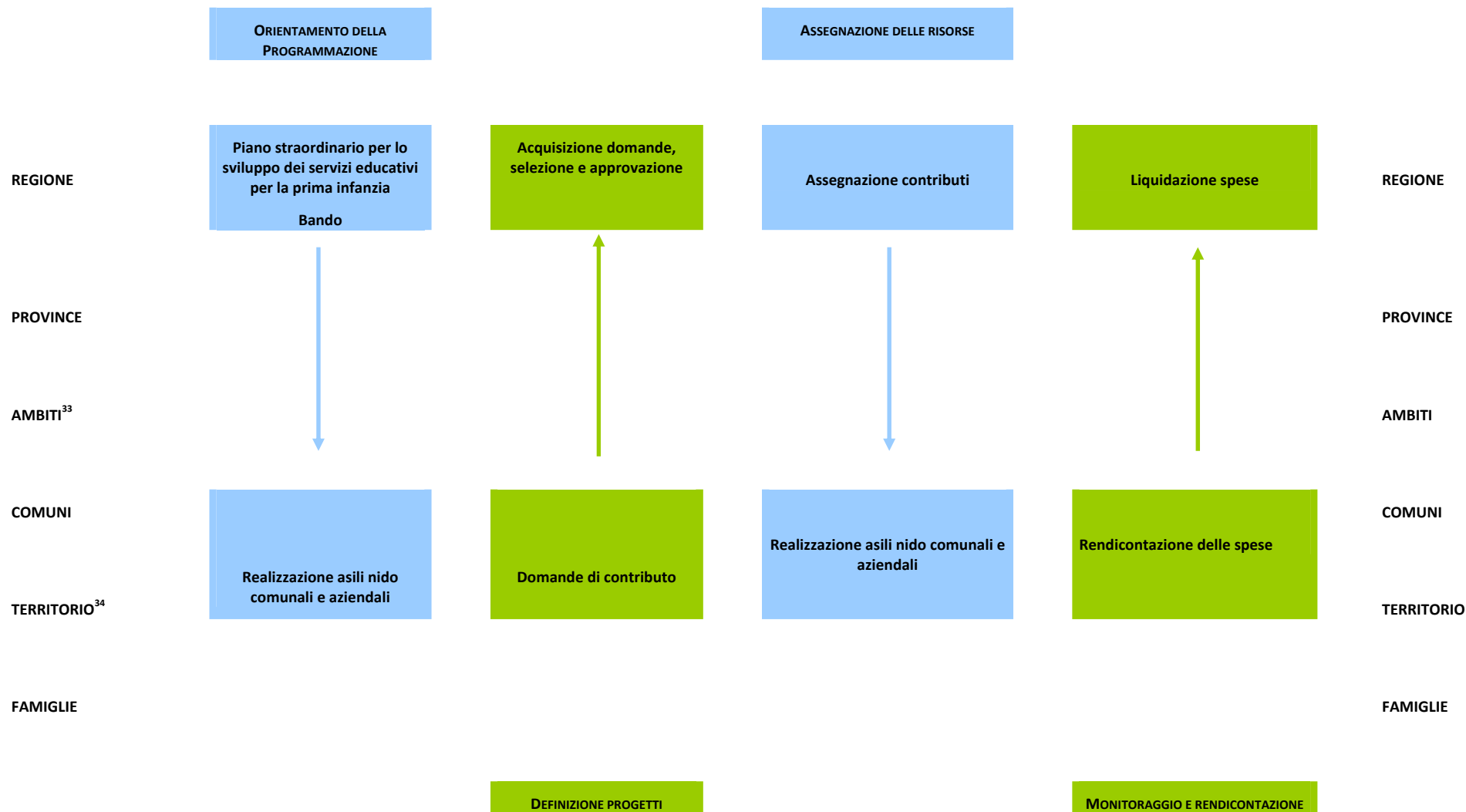
INVESTIMENTO			
Tipo di atto	Oggetto	Azioni finanziate	Soggetti beneficiari
Delibera di Giunta Regionale del 19/12/2008, n. 72/22	Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 1259. Piano straordinario per lo sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia.	Contributi in conto capitale (nidi e micro-nidi destinati a bambini da 3 a 36 mesi).	Comuni singoli o associati
Delibera di Giunta Regionale del 15/09/2009, n. 42/13	Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 1259. Piano straordinario per lo sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia. Programmazione risorse residue e modifica Piano.	Lavori di costruzione, ampliamento ristrutturazione e adeguamento.	nidi aziendali asili nido e micro-nidi gestiti da privati in regime di convenzionamento coi Comuni
Delibera di Giunta Regionale del 28.04.2009, n. 20/8	Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 1259. Rifinanziamento del Piano straordinario per lo sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia	Spese di investimento in nidi	Comuni
GESTIONE			
Tipo di atto	Oggetto	Azioni finanziate	Soggetti beneficiari
Delibera di Giunta Regionale del 19/12/2008, n. 72/22	Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 1259. Piano straordinario per lo sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia.	Contributi di parte corrente (servizi innovativi in contesto domiciliare e sezioni sperimentali).	Comuni singoli o associati
Delibera di Giunta Regionale del 28.04.2009, n. 20/8	Legge 27 dicembre 2006, n. 296, art. 1, comma 1259. Rifinanziamento del Piano straordinario per lo sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia	Spese correnti per servizi innovativi	Comuni
SOSTEGNO ALLA DOMANDA			
Tipo di atto	Oggetto	Azioni finanziate	Soggetti beneficiari
Delibera di Giunta Regionale del 4.2.2009 n. 8/22	Interventi a favore delle famiglie per la conciliazione dei tempi di lavoro con la cura familiare (POR FSE 2007-2013)	Voucher, o titoli di accesso a servizi di cura per l'infanzia.	Famiglie
Delibera di Giunta Regionale del 24/7/2009 n. 34/30	Interventi a favore delle famiglie per la conciliazione dei tempi di lavoro con la cura familiare (POR FSE 2007-2013). Estensione dei requisiti di accesso, riapertura dei termini, nuovo avviso, incremento delle risorse disponibili.	Voucher, o titoli di accesso a servizi di cura per l'infanzia.	Famiglie



³¹ Negli organismi politici che li rappresentano.

³² Nei soggetti pubblici e privati che vi operano.

SICILIA		PROGRAMMAZIONE	
ATTI DI PROGRAMMAZIONE		D.A. n. 3522 S6 del 16.11.2007 successivamente integrato dal D.A. n. 3452 del 16.10.2008 e dal D.A. n. 4014 dell'11.11.2008 con il quale è approvato il piano straordinario per lo sviluppo del piano integrato dei servizi educativi per la prima infanzia nella Regione Siciliana	
Organo che emette gli atti di programmazione		Assessorato alla famiglia e alle politiche sociali	
Arco temporale della programmazione			
La programmazione riguarda solo i servizi educativi per l'infanzia o la materia di cui sopra è ricompresa in una materia più generale?		Servizi educativi	
Nel secondo caso esiste una parte della programmazione dedicata?			
Le aree di contenuto della programmazione relativa ai servizi educativi sono articolate su più fronti e complessivamente organiche o trattano di volta in volta aspetti specifici e parziali?			
Atti specifici di programmazione e finanziamento			
INVESTIMENTO			
Tipo di atto	Oggetto	Azioni finanziate	Soggetti beneficiari
Decreto del Dirigente del 14 novembre 2008, n. 4025	Approvazione allegato "A" Avviso Pubblico per la selezione di progetti volti alla realizzazione di asili nido e micro-nido comunali e l'allegato "B" Avviso Pubblico per la selezione dei progetti volti alla realizzazione di asili nido e micro-nido aziendali.	Sono finanziate le azioni seguenti: <ul style="list-style-type: none"> ▪ realizzazione di asili nido e micro-nido comunali; ▪ realizzazione di asili nido e micro-nidi aziendali. 	Sono ammessi a contributo: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Comuni singoli o associati; ▪ Comuni in associazione con Istituzioni Pubbliche di Assistenza e Beneficenza (IPAB)

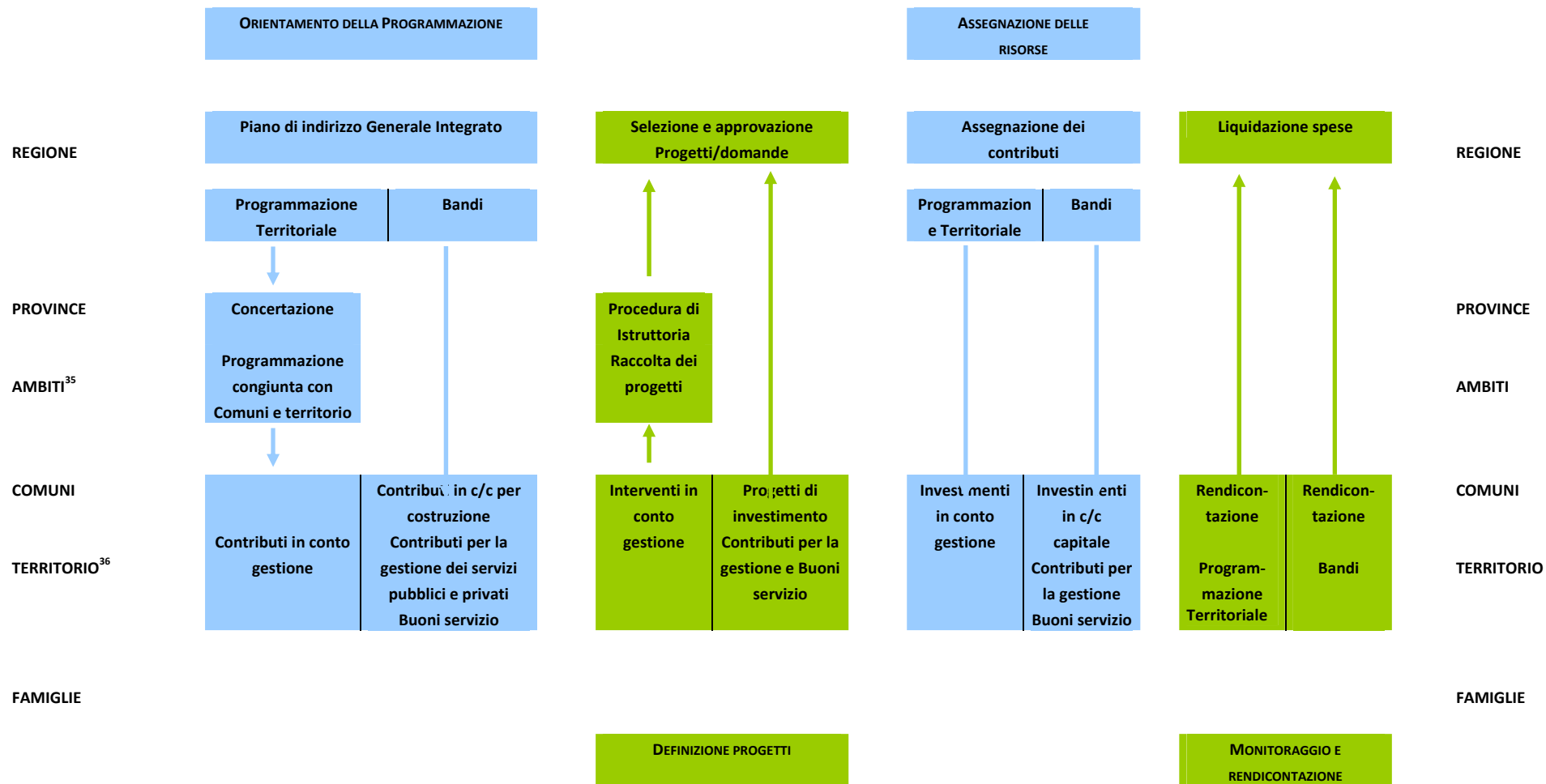


³³ Negli organismi politici che li rappresentano.

³⁴ Nei soggetti pubblici e privati che vi operano.

TOSCANA	PROGRAMMAZIONE
ATTI DI PROGRAMMAZIONE	PIANO DI INDIRIZZO GENERALE INTEGRATO Documento Quadro "Interventi triennali per la prima infanzia, 2008-2010", predisposto dall'Assessorato regionale Politiche Formative, Beni ed Attività Culturali
Organi che emettono gli atti di programmazione	Consiglio Regionale
Arco temporale delle programmazioni	Quinquennale
La programmazione riguarda solo i servizi educativi per l'infanzia o la materia di cui sopra è ricompresa in una materia più generale?	Il Piano di Indirizzo Generale integrato (PIGI) è uno strumento di programmazione generale degli interventi integrati e intersettoriali in materia di educazione, istruzione, orientamento, formazione professionale e lavoro.
Nel secondo caso esiste una parte della programmazione dedicata?	<p>Si. Nel PIGI è sviluppata una parte specificamente dedicata ad obiettivi, priorità e strumenti della programmazione nel settore dell'infanzia, e dei servizi rivolti ai bambini da 0 a tre anni.</p> <p>Obiettivo generale è quello di potenziare i servizi per la prima infanzia, proponendo modelli flessibili ed innovativi per la cura dei bambini nelle ore diurne, a seconda delle specificità territoriali, sia tenendo conto dei modelli di cui alla L.R. 76/2000 (Norme in materia di servizi educativi per la prima infanzia), sia di nuovi modelli sperimentali, attraverso l'attivazione in ogni ambito sociale di una rete territoriale di servizi ed interventi socio-educativi.</p>
Le aree di contenuto della programmazione relativa ai servizi educativi sono articolate su più fronti e complessivamente organiche o trattano di volta in volta aspetti specifici e parziali?	<p>Il PIGI determina in maniera articolata le azioni che afferiscono alla materia dei servizi educativi per la prima infanzia. Piano di Indirizzo Generale Integrato.</p> <p>Tra gli obiettivi operativi:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ la diffusione di servizi nelle realtà che ne sono tuttora prive, con riferimento anche alle tipologie previste dalla L.R. 32/2002; ▪ destinare le risorse al consolidamento dei servizi esistenti; ▪ garantire la massima diversificazione delle tipologie di servizi con riferimento a quelle previste dalla normativa regionale; ▪ sviluppare un sistema integrato dei servizi, rafforzando per quel che riguarda i comuni la funzione di gestione, di regolazione del sistema di rete, tramite le funzioni di autorizzazione e accreditamento ed il monitoraggio della qualità e del sistema informativo; ▪ promozione e ampliamento del sistema privato di qualità, certificato e convenzionato con i Comuni favorendo lo sviluppo dei servizi gestiti dal privato sociale; ▪ la riduzione delle liste di attesa del nido di infanzia; ▪ la diffusione di esperienze di continuità educativa ove ancora non realizzate.
Atti specifici di programmazione e finanziamento	

INVESTIMENTO			
Tipo di atto	Oggetto	Azioni finanziate	Soggetti beneficiari
Decreto Dirigenziale del 27 giugno 2008, n. 2984 (rettificato con Decreto Dirigenziale n. 3592 del 7 agosto 2008).	Bando per la realizzazione di strutture destinate alla prima infanzia (nidi e servizi integrativi) rivolto ai piccoli comuni: contributi per spese di investimento	Contributi in conto investimenti dando priorità alle realtà territoriali al di sotto dei 5000 abitanti prive di servizi educativi per la prima infanzia.	Soggetti pubblici e privati
Decreto Dirigenziale del 17 dicembre 2010, n. 6477	D.D. 2466/10 E D.D. 3210/10 "Bando per la realizzazione di strutture per la prima infanzia nei piccoli Comuni" - Approvazione graduatoria.	Contributi in conto capitale per la costruzione di strutture per la prima infanzia	Soggetti pubblici e privati
GESTIONE			
Tipo di atto	Oggetto	Azioni finanziate	Soggetti beneficiari
Delibera della Giunta Regionale del 4/5/2009, n. 356	L.R. 32/2002 – Individuazione interventi per la prima infanzia da finanziare con risorse aggiuntive di cui all'intesa in Conferenza Unificata del 14.2.2008 e fondo Nazionale Politiche Sociali.	<ul style="list-style-type: none"> • bando per l'erogazione di contributi in conto gestione finalizzati alla realizzazione di nuovi servizi integrativi per la prima infanzia; • bando per l'erogazione di contributi in conto gestione finalizzati alla realizzazione di nuovi nidi aziendali; 	Soggetti pubblici e privati
Decreto Dirigenziale del 17 dicembre 2010, n. 6418	D.D. 3658/2010 - Bando per la concessione di contributi in c/gestione finalizzati all'inserimento di bambini disabili nei servizi educativi prima infanzia – Approvazione richieste di contributo	Sono ripartiti contributi per l'accoglienza di bambini disabili nei servizi educativi per la prima infanzia	Comuni
Decreto Dirigenziale del 17 dicembre 2010, n. 6679	D.D. 3659/2010 "Bando per la realizzazione di nuovi nidi aziendali " Contributi per gestione anno educativo 2010 - 2011. Approvazione progetti	Sono ripartiti contributi per spese di gestione a favore di servizi educativi per la prima infanzia nei luoghi di lavoro.	Soggetti pubblici e privati
SOSTEGNO ALLA DOMANDA			
Tipo di atto	Oggetto	Azioni finanziate	Soggetti beneficiari
Delibera della Giunta Regionale del 4 maggio 2009, n. 356	L.R. 32/2002 – Individuazione interventi per la prima infanzia da finanziare con risorse aggiuntive di cui all'intesa in Conferenza Unificata del 14.2.2008 e fondo Nazionale Politiche Sociali.	• bando per l'erogazione di voucher di conciliazione in favore delle famiglie con bambini in lista di attesa;	Famiglie tramite i Comuni.
Decreto Dirigenziale del 14 marzo 2011, n. 969	Approvazione graduatoria voucher per la frequenza a servizi educativi prima infanzia a.e. 2010-2011.	Contributo per voucher	Famiglie tramite i Comuni
Decreto Dirigenziale del 10 ottobre 2011, n. 4253	POR CRO FSE 2007-2013. Asse II. Avviso pubblico per la realizzazione di "Progetti di conciliazione vita familiare - vita lavorativa" rivolti ai servizi educativi per la prima infanzia di cui al D.D. n. 3125/2011. Assegnazione di contributi.	Contributi per buoni servizio	Famiglie tramite i Comuni
Decreto Dirigenziale del 2 dicembre 2011, n. 5765	D.D. n. 4253/2011. Avviso pubblico per la realizzazione di "Progetti di conciliazione vita familiare - vita lavorativa" rivolti ai servizi educativi per la prima infanzia. Assegnazione integrativa di contributi a valere sulle risorse assegnate dal Ministero per le pari opportunità.	Contributi per buoni servizio	Famiglie tramite i Comuni

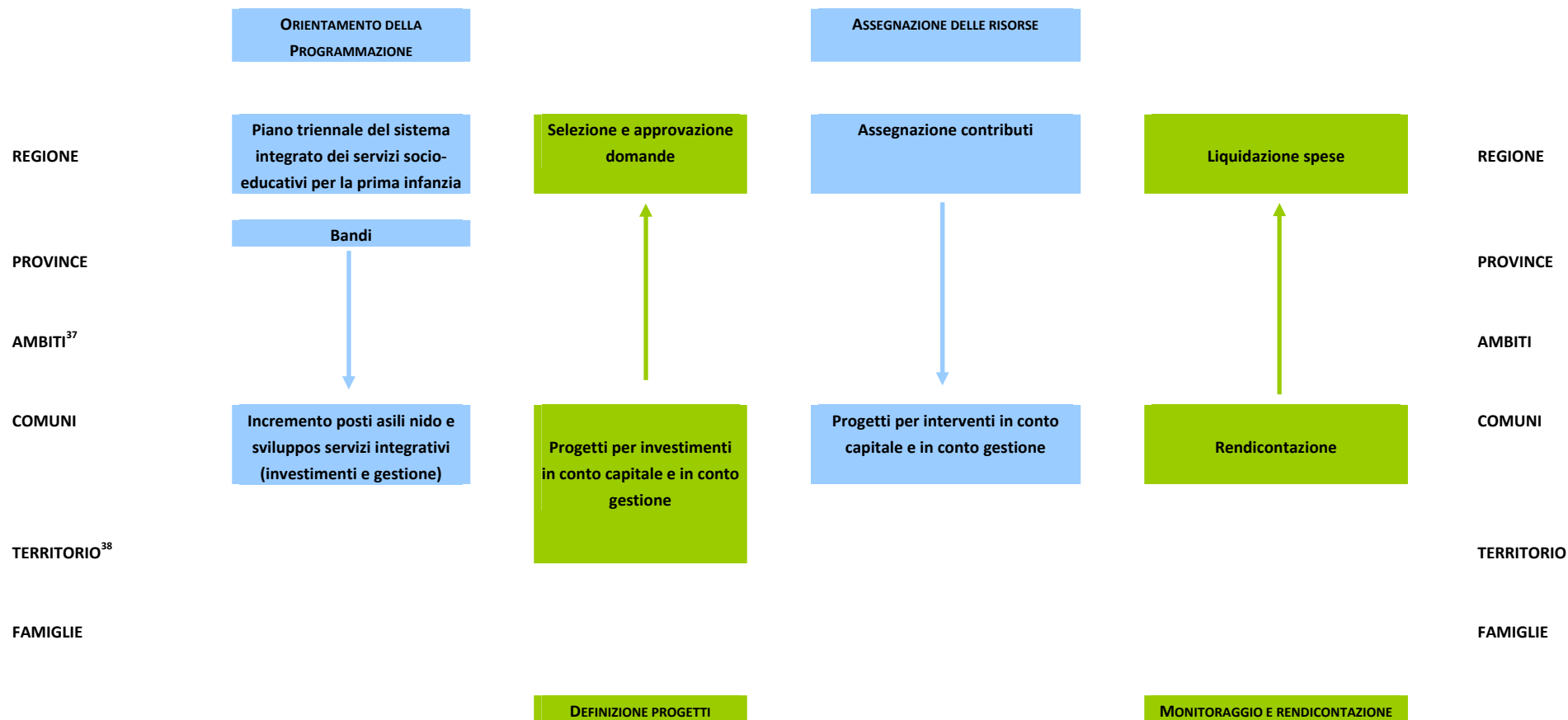


³⁵ Negli organismi politici che li rappresentano.

³⁶ Nei soggetti pubblici e privati che vi operano.

UMBRIA	PROGRAMMAZIONE
ATTI DI PROGRAMMAZIONE	Piano triennale 2008/2010 del sistema integrato dei servizi socio-educativi per la prima infanzia
Organi che emettono gli atti di programmazione	Consiglio Regionale
Arco temporale delle programmazioni	Triennale
La programmazione riguarda solo i servizi educativi per l'infanzia o la materia di cui sopra è ricompresa in una materia più generale?	Solo servizi socio-educativi per l'infanzia.
Nel secondo caso esiste una parte della programmazione dedicata?	
Le aree di contenuto della programmazione relativa ai servizi educativi sono articolate su più fronti e complessivamente organiche o trattano di volta in volta aspetti specifici e parziali?	<p>Il Piano è articolato sviluppa azioni in relazione ai seguenti obiettivi:</p> <p>Obiettivo 1: Sviluppo e ampliamento dei servizi socio-educativi per la prima infanzia. Piano straordinario di intervento per lo sviluppo territoriale del sistema territoriale dei servizi socio-educativi per la prima infanzia.</p> <p>Obiettivo 2: Consolidamento dei servizi esistenti e delle esperienze realizzate.</p> <p>Obiettivo 3: Promuovere la sperimentazione di nuovi servizi per far fronte ai bisogni delle famiglie.</p> <p>Obiettivo 4: Promuovere l'integrazione dei servizi, sostenere le figure di coordinamento pedagogico, garantire la formazione permanente degli operatori.</p> <p>Obiettivo 5: Qualificare i servizi pubblici e privati destinati alla prima infanzia, attraverso un percorso graduale di accompagnamento all'accreditamento.</p>
Atti specifici di programmazione e finanziamento	

INVESTIMENTO			
Tipo di atto	Oggetto	Azioni finanziate	Soggetti beneficiari
Delibera di Giunta Regionale del 05 maggio 2008, n. 476	(Ripartizione risorse di provenienza statale per il 2007, relative al "Piano straordinario servizi socio-educativi per la prima infanzia")	Ripartizione risorse: <ul style="list-style-type: none"> ▪ 75%: per incremento dei posti in strutture da adibire a asili nido; ▪ 25% servizio programmazione, per lo sviluppo dei servizi integrativi al nido. 	Comuni, sulla base dei Piani di Ambito.
Delibera di Giunta Regionale del 18 giugno 2008, n. 713	LR 30/2005. Sistema integrato dei servizi socio educativi per la prima infanzia Piano straordinario per l'ampliamento degli asili nidi e dei servizi socio educativi per la prima infanzia afferenti al comparto istruzione 2007-2009. Criteri per l'accesso e la concessione dei contributi.	Realizzazione di nuovi servizi o ampliamento di servizi già autorizzati delle seguenti tipologie conformi alla normativa regionale di riferimento: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Asili nido, ▪ Spazi gioco ▪ Sezioni primavera ▪ altri servizi socio-educativi sperimentali. 	a) Comuni e agli altri soggetti gestori pubblici per il tramite del Comune medesimo; b) Soggetti privati promotori per il tramite del Comune medesimo
Delibera di Giunta Regionale del 2 febbraio 2009, n. 101	Piano straordinario di intervento per lo sviluppo del sistema territoriale dei servizi socio educativi per l'infanzia. Riparto risorse Fondo nazionale per le politiche della famiglia (L: 296/2006 articolo 1, commi 1259 e 1260).	Ripartizione risorse: <ul style="list-style-type: none"> ▪ 75%: per incremento dei posti in strutture da adibire as asili nido; ▪ 25% servizio programmazione, per lo sviluppo dei servizi integrativi al nido. 	
GESTIONE			
Tipo di atto	Oggetto	Azioni finanziate	Soggetti beneficiari
Delibera di Giunta Regionale del 05 maggio 2008, n. 476	Piano straordinario di intervento per lo sviluppo del sistema territoriale dei servizi socio educativi per l'infanzia. Risorse Fondo nazionale per le politiche della famiglia (L: 296/2006, articolo 1, commi 2059 e 1260). Riparto 25% del Fondo per lo sviluppo dei servizi integrativi al nido (anno 2007).	Ripartizione risorse: <ul style="list-style-type: none"> ▪ 75%: per incremento dei posti in strutture da adibire a asili nido; ▪ 25% servizio programmazione, per lo sviluppo dei servizi integrativi al nido. 	Comuni, sulla base dei Piani di Ambito.
Delibera di Giunta Regionale del 18 giugno 2008, n. 713	LR 30/2005. Sistema integrato dei servizi socio educativi per la prima infanzia Piano straordinario per l'ampliamento degli asili nidi e dei servizi socio educativi per la prima infanzia afferenti al comparto istruzione 2007-2009. Criteri per l'accesso e la concessione dei contributi.	Realizzazione di nuovi servizi o ampliamento di servizi già autorizzati delle seguenti tipologie conformi alla normativa regionale di riferimento: <ul style="list-style-type: none"> ▪ Asili nido, ▪ Spazi gioco ▪ Sezioni primavera ▪ altri servizi socio-educativi sperimentali. 	a) Comuni e agli altri soggetti gestori pubblici per il tramite del Comune medesimo; b) Soggetti privati promotori per il tramite del Comune medesimo
Delibera di Giunta Regionale del 2 febbraio 2009, n. 101	Piano straordinario di intervento per lo sviluppo del sistema territoriale dei servizi socio educativi per l'infanzia. Riparto risorse Fondo nazionale per le politiche della famiglia (L: 296/2006 articolo 1, commi 1259 e 1260).	Ripartizione risorse: <ul style="list-style-type: none"> ▪ 75%: per incremento dei posti in strutture da adibire a asili nido; ▪ 25% servizio programmazione, per lo sviluppo dei servizi integrativi al nido. 	a) Comuni e agli altri soggetti gestori pubblici per il tramite del Comune medesimo; b) Soggetti privati promotori per il tramite del Comune medesimo

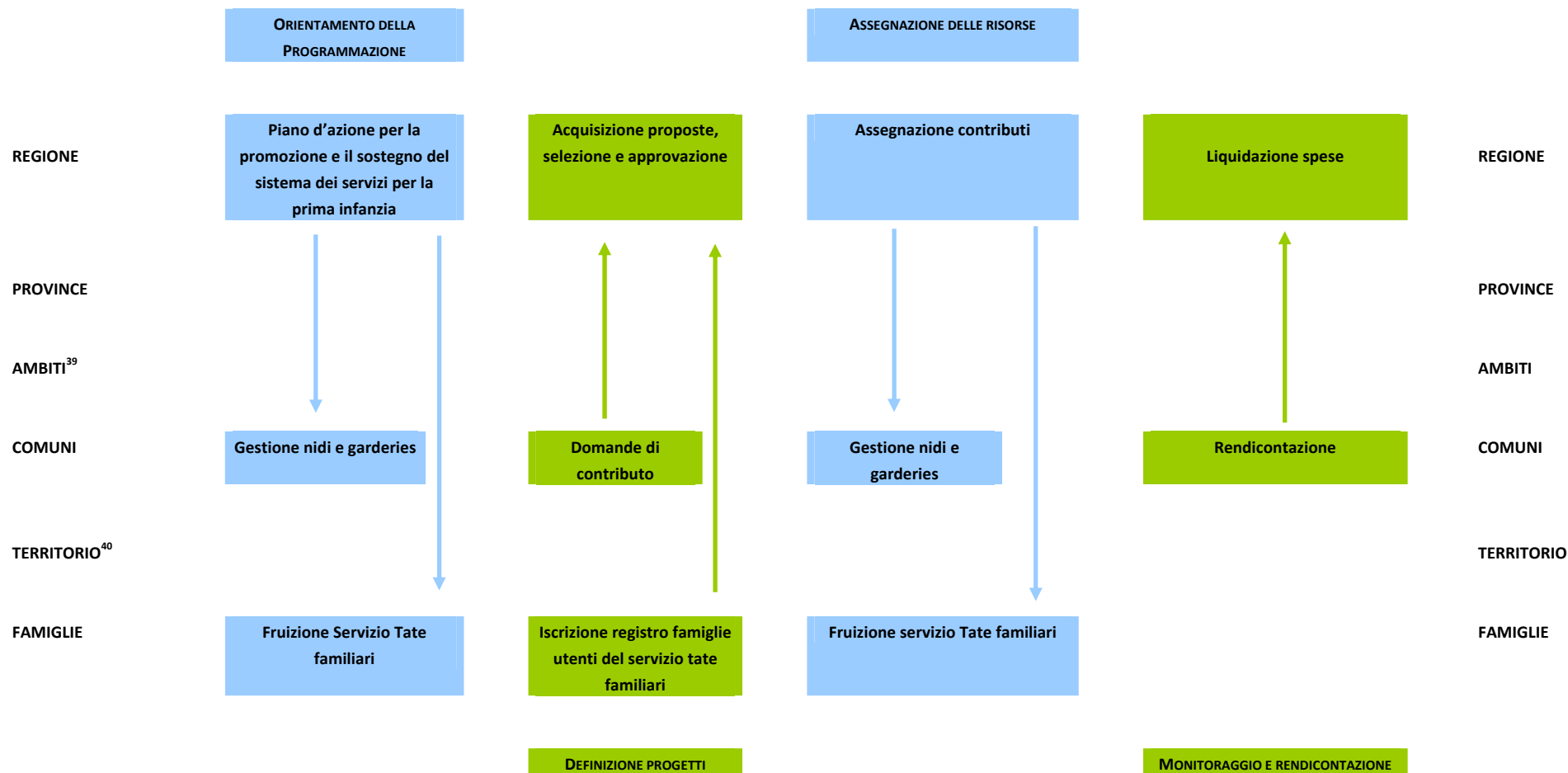


³⁷ Negli organismi politici che li rappresentano.

³⁸ Nei soggetti pubblici e privati che vi operano.

VALLE D'AOSTA	PROGRAMMAZIONE
ATTI DI PROGRAMMAZIONE	PIANO D'AZIONE PER LA PROMOZIONE E IL SOSTEGNO DEL SISTEMA DEI SERVIZI PER LA PRIMA INFANZIA
Organi che emettono gli atti di programmazione	Giunta Regionale
Arco temporale delle programmazioni	Annuale
La programmazione riguarda solo i servizi educativi per l'infanzia o la materia di cui sopra è ricompresa in una materia più generale?	Servizi educativi
Nel secondo caso esiste una parte della programmazione dedicata?	
Le aree di contenuto della programmazione relativa ai servizi educativi sono articolate su più fronti e complessivamente organiche o trattano di volta in volta aspetti specifici e parziali?	<p>Standard strutturali e gestionali dei servizi</p> <p>Indirizzi generali concernenti la collaborazione con la scuola d'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</p> <p>Livelli di prevenzione e di tutela igienico sanitaria che devono essere assicurati in ogni singolo servizio</p> <p>Linee guida in materia di programmi di corretta alimentazione che devono essere garantiti e rispettati in ogni singolo servizio</p>
Atti specifici di programmazione e finanziamento	

GESTIONE			
Tipo di atto	Oggetto	Azioni finanziate	Soggetti beneficiari
Delibera della Giunta Regionale del 17 luglio 2009, n. 2019	Approvazione, ai sensi dell'art. 2, comma 2, lettera A), della legge regionale 19 maggio 2006, n. 11 del Piano di azione annuale per l'anno 2009 per la promozione e il sostegno del sistema dei servizi per la prima infanzia. Impegno e finanziamento di spesa.	Contributi per la gestione spese di asili nido, spazi gioco, garderie.	Soggetti pubblici e privati
P.D. n. 2695 del 16 giugno 2010	Approvazione dell'attuazione dell'Intesa sancita in data 26 settembre 2007 tra lo Stato, le Regioni e le Province, i Comuni e le Comunità montane in materia di servizi socioeducativi per la prima infanzia, di cui all'art. 1, comma 1259 della Legge 27 dicembre 2006, n. 296. Impegno di spesa.	(mancante)	(mancante)
Delibera della Giunta Regionale del 16 luglio 2010, n. 1946	Approvazione per l'anno 2010, ai sensi dell'art. 2, comma 2, lettera A), della legge regionale 19 maggio 2006, n. 11, del Piano di azione annuale per la promozione e il sostegno del sistema dei servizi per la prima infanzia e della ripartizione dei posti autorizzabili, finanziabili e non finanziabili. Impegno e finanziamento di spesa.	Contributi per la gestione di asili nido, spazi gioco, garderie.	Comuni, consorzi di Comuni, Comunità montane
Delibera della Giunta Regionale del 17/6/2011, n. 1406	Approvazione, ai sensi dell'art. 2, comma 2, lettera A), della legge regionale 19 maggio 2006, n. 11, del Piano di azione annuale per l'anno 2011 per la promozione e il sostegno del sistema dei servizi per la prima infanzia. Impegno e finanziamento di spesa.	Contributi per la gestione di asili nido, spazi gioco, garderie.	Comuni, consorzi di Comuni e comunità montane
SOSTEGNO ALLA DOMANDA			
Tipo di atto	Oggetto	Azioni finanziate	Soggetti beneficiari
Delibera della Giunta Regionale del 17 luglio 2009, n. 2019	Approvazione, ai sensi dell'art. 2, comma 2, lettera A), della legge regionale 19 maggio 2006, n. 11 del Piano di azione annuale per l'anno 2009 per la promozione e il sostegno del sistema dei servizi per la prima infanzia. Impegno e finanziamento di spesa.	Voucher per l'acquisto del servizio tata familiare.	Famiglie
Delibera della Giunta Regionale del 16 luglio 2010, n. 1946	Approvazione, ai sensi dell'art. 2, comma 2, lettera A), della legge regionale 19 maggio 2006, n. 11 del Piano di azione annuale per l'anno 2009 per la promozione e il sostegno del sistema dei servizi per la prima infanzia. Impegno e finanziamento di spesa.	Voucher per l'acquisto del servizio tata familiare.	Famiglie
Delibera della Giunta Regionale del 17/6/2011, n. 1406	Approvazione, ai sensi dell'art. 2, comma 2, lettera A), della legge regionale 19 maggio 2006, n. 11, del Piano di azione annuale per l'anno 2011 per la promozione e il sostegno del sistema dei servizi per la prima infanzia. Impegno e finanziamento di spesa.	Voucher per l'acquisto del servizio tata familiare.	Famiglie

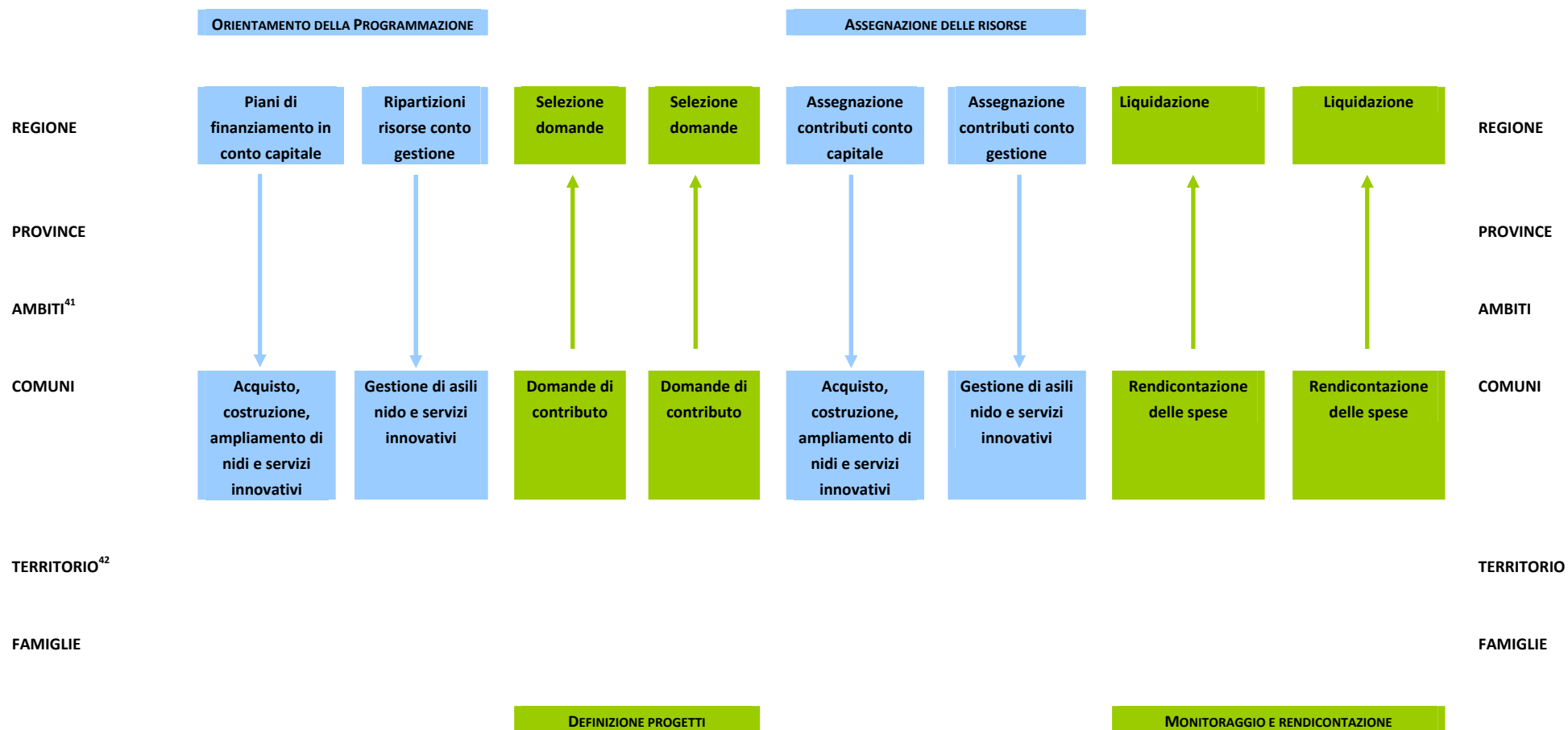


³⁹ Negli organismi politici che li rappresentano.
⁴⁰ Nei soggetti pubblici e privati che vi operano.

VENETO	PROGRAMMAZIONE
ATTI DI PROGRAMMAZIONE	Piani di finanziamento e ripartizione delle risorse (ai sensi della L.R. 32/1990)
Organi che emettono gli atti di programmazione	Giunta Regionale
Arco temporale delle programmazioni	Annuali
La programmazione riguarda solo i servizi educativi per l'infanzia o la materia di cui sopra è ricompresa in una materia più generale?	
Nel secondo caso esiste una parte della programmazione dedicata?	
Le aree di contenuto della programmazione relativa ai servizi educativi sono articolate su più fronti e complessivamente organiche o trattano di volta in volta aspetti specifici e parziali?	
Atti specifici di programmazione e finanziamento	

INVESTIMENTO			
Tipo di atto	Oggetto	Azioni finanziate	Soggetti beneficiari
Delibera della Giunta Regionale del 24.02.2009, n. 470	Criteria di presentazione delle domande per la realizzazione di servizi educativi per la prima infanzia. Anno 2009. L.R. n. 32/90 e L.R. n. 22/02	Apertura di servizi con e senza richiesta di contributo in conto capitale	Enti pubblici e privati
Delibera della Giunta Regionale del 18 dicembre 2007 n. 4196	Assegnazione contributi in conto capitale a favore dei servizi alla prima infanzia, domande anno 2007. Deliberazione n. 137/CR del 13.11.2007. Art. n. 25, comma 2, Legge Regionale n. 32/90.	Contributi in conto capitale	Enti pubblici e privati
Delibera della Giunta Regionale del 8 luglio 2008, n. 1917	Assegnazione contributi in conto capitale a favore dei servizi alla prima infanzia, domande anno 2007, in attuazione del piano straordinario di intervento per lo sviluppo del sistema territoriale dei servizi socio educativi per la prima infanzia. Legge 27 dicembre 2006, n. 296 - art. 1, comma 1259. L.R. n. 32/90.	Contributi in conto capitale	Enti pubblici e privati
Delibera della Giunta Regionale 18 novembre 2008, n. 3527	Assegnazione contributi in conto capitale a favore dei servizi alla prima infanzia, domande anno 2008. Deliberazione n. 139/CR del 21.10.2008. Art. n. 25, comma 2, Legge Regionale n. 32/90.	Contributi in conto capitale	Enti pubblici e privati
Delibera della Giunta Regionale 3 novembre 2009, n. 3331	Assegnazione contributi in conto capitale a favore dei servizi alla prima infanzia, domande anno 2008, in attuazione del piano straordinario di intervento per lo sviluppo del sistema territoriale dei servizi socio educativi per la prima infanzia. Legge 27 dicembre 2006, n. 296 - art. 1, comma 1259. L.R. n. 32/90.	Contributi in conto capitale	Enti pubblici e privati
Delibera della Giunta Regionale del 22 dicembre 2009 n. 4048	Assegnazione contributi in conto capitale a favore dei servizi alla prima infanzia, domande anno 2009. Deliberazione n. 155/CR del 27.10.2009. Art. n. 25, comma 2, Legge Regionale n. 32/90.	Contributi in conto capitale per la realizzazione dei servizi.	Enti pubblici e privati
Delibera della Giunta Regionale del 30 novembre 2010, n. 2899	Assegnazione contributi in conto capitale a favore dei servizi alla prima infanzia, domande anno 2009, in attuazione del piano straordinario di intervento per lo sviluppo del sistema territoriale dei servizi socio educativi per la prima infanzia. Legge 27 dicembre 2006, n. 296 - art. 1, comma 1259. L.R. n. 32/90.	Contributi in conto capitale per interventi strutturali, che permetteranno di finanziare con maggiore efficacia la realizzazione di nuovi servizi e di sostenere economicamente le spese strutturali che gli enti pubblici o privati devono sostenere.	Enti pubblici e privati

GESTIONE			
Tipo di atto	Oggetto	Azioni finanziate	Soggetti beneficiari
Delibera della Giunta Regionale del 24 febbraio 2009, n. 470	Criteria di presentazione delle domande per la realizzazione di servizi educativi per la prima infanzia. Anno 2009. L.R. n. ,32/90 e L.R. n. 22/02	Apertura di servizi con e senza richiesta di contributo in conto capitale	Enti pubblici e privati
Delibera della Giunta Regionale del 18 marzo 2008 n. 673	Assegnazione acconto contributo in conto gestione ai servizi per la prima infanzia, approvati dalla Regione del Veneto. L.R. n. 32/90, L.R. n. 2/06. Anno 2008.	Contributi in conto gestione	Enti pubblici e privati
Delibera della Giunta Regionale del 8 luglio 2008 n. 1918	Assegnazione contributi in conto gestione a favore dei servizi alla prima infanzia, in attuazione del piano straordinario di intervento per lo sviluppo del sistema territoriale dei servizi socio educativi per la prima infanzia. Legge 27 dicembre 2006, n. 296 - art. 1, comma 1259. L.R. n. 32/90, L.R. n. 2/06.	Contributi in conto gestione	Enti pubblici e privati
Delibera della Giunta Regionale del 18 novembre 2011, n. 3528	Assegnazione saldo contributo in conto gestione ai servizi per la prima infanzia, approvati dalla Regione del Veneto, anno 2008. L.R. n. 32/90, L.R. n. 22/02, L.R. n. 2/06	Contributi in conto gestione	Enti pubblici e privati
Delibera della Giunta Regionale del 24 febbraio 2009, n. 477	Assegnazione acconto contributo in conto gestione ai servizi per la prima infanzia, approvati dalla Regione del Veneto, anno 2009. L.R. n. 32/90, L.R. n. 2/06.	Contributi in conto gestione	Enti pubblici e privati
Delibera della Giunta Regionale del 22 dicembre 2009 n. 4049	Assegnazione saldo contributo anno 2009 in conto gestione ai servizi per la prima infanzia, approvati dalla Regione del Veneto, e riparto in attuazione del piano straordinario di intervento per lo sviluppo del sistema territoriale dei servizi socio educativi per la prima infanzia. Legge 27 dicembre 2006, n. 296 – art. 1, comma 1259, L.R. n. 32/90, L.R. n. 22/02, L.R. n. 2/06.	Contributi in conto gestione per il funzionamento dei servizi socio-educativi per l'infanzia	Enti pubblici e privati
Delibera della Giunta Regionale del 9 marzo 2010, n. 676	Assegnazione acconto contributo in conto gestione ai servizi per la prima infanzia, approvati dalla Regione del Veneto, anno 2010. L.R. n. 32/90, L.R. n. 2/06.	Contributi in conto gestione	Enti pubblici e privati
Delibera della Giunta Regionale del 30 novembre 2010, n. 2900	Assegnazione saldo contributo anno 2010 in conto gestione ai servizi per la prima infanzia, approvati dalla Regione del Veneto, e riparto in attuazione del piano straordinario di intervento per lo sviluppo del sistema territoriale dei servizi socio educativi per la prima infanzia. Legge 27 dicembre 2006, n. 296 – art. 1, comma 1259, L.R. n. 32/90, L.R. n. 22/02, L.R. n.2/06.	Riparto di contributi per la spesa corrente dei servizi educativi per la prima infanzia	Enti pubblici e privati



⁴¹ Negli organismi politici che li rappresentano.

⁴² Nei soggetti pubblici e privati che vi operano.

Le possibili direttrici di analisi e comparazione

Passate in rassegna le schede riepilogative regionali, abbiamo qualche elemento in più per circoscrivere meglio la domanda: come le Regioni fanno programmazione? Più concretamente: cosa distingue Regione da Regione nel predisporre norme e provvedimenti di attuazione degli obiettivi stabiliti dal Piano straordinario dei servizi educativi per la prima infanzia?

Data l'ampia variabilità riscontrata, una risposta esauriente a tali domande richiederebbe ben altri approfondimenti condotti al livello di ciascuna Regione. Gli elementi ricavabili dagli atti normativi e amministrativi *prodotti* necessiterebbero di essere integrati con valutazioni politologiche che rendano conto, caso per caso, di processi di implementazione *non-lineari*, non facilmente leggibili entro schemi di tipo razional-deduttivo. Tuttavia, in un percorso di avvicinamento a risposte più complete e generalizzabili, possiamo mettere insieme alcune osservazioni utili.

Determiniamo innanzi tutto quelli che ci appaiono gli elementi identificativi e qualificanti della programmazione nel campo dei servizi educativi per la prima infanzia.

I primi elementi discendono direttamente dalle legislazioni che conferiscono alla Regione compiti di programmazione.

Una dimensione di analisi permette di distinguere da una parte le Regioni che fanno una *specificata* programmazione, nel quadro di una legislazione socio-educativa per la prima infanzia; dall'altro le Regioni con una programmazione dei servizi educativi in una cornice di legislazione, e/o programmazione più *generale* (per esempio in attuazione della Legge quadro 328/2000 sui servizi sociali), o che comunque indicano obiettivi politici generali e lasciano più spazio a successive declinazioni amministrative dei programmi stessi.

Un secondo aspetto che identifica la programmazione in senso proprio è la esistenza di un atto che assume il nome di Piano oppure di Programma, adottato dal Consiglio o dalla Giunta, e copre archi temporali più o meno lunghi. Si tratta di atti che, per essere considerati *sostanzialmente* programmatori, svolgono un minimo di analisi dei bisogni sociali e territoriali, stabiliscono degli obiettivi articolati da raggiungere, e assegnano le risorse necessarie alle strutture amministrative incaricate della realizzazione del programma.

In relazione a quest'elemento, è possibile tracciare una distinzione di massima tra Regioni che programmano *ordinariamente* nel campo dei servizi educativi e con una tempistica regolare (e dunque recepiscono il Piano Nidi integrandolo nei propri normali processi programmatori) e Regioni che programmano *ad hoc* (cioè recepiscono il Piano Nidi attraverso una programmazione straordinaria), ovvero che riducono al minimo le previsioni di ciclicità di una politica dei servizi educativi per la prima infanzia.

Il terzo elemento – connesso al secondo - è costituito dalle modalità di finanziamento dei servizi socio-educativi per la prima infanzia.

Distinguiamo qui essenzialmente tra Regioni che co-finanziano i servizi soltanto nella misura stabilita dal Piano Straordinario e Regioni che, viceversa, integrano il finanziamento statale entro uno stanziamento autonomo e prevalente.

Infine, la programmazione definisce anche le modalità di relazione col territorio, cioè i percorsi di gestione dei rapporti coi soggetti pubblici e privati destinatari degli interventi finali.

In tal caso, si dà la possibilità che la Regione gestisca tali rapporti mettendo in gara proposte concorrenti - tipicamente nella forma del bando pubblico che invita a presentare domande e/o progetti - o alternativamente che trasferisca indirizzi, criteri e risorse ad altri soggetti o a livelli di programmazione intermedi - tipicamente le Province o gli Ambiti territoriali.

Le variabili sopra identificate compongono una griglia di interpretazione complessa attraverso la quale possiamo provare a dipanare e comparare le varie forme di programmazione regionale. Occorre avvertire tuttavia che tale operazione non risulta né semplice né univoca, poiché possono darsi situazioni simili alle seguenti:

- atti programmatori diversi, cumulativi, integrati, ordinari e straordinari: fondati su una pluralità di basi giuridiche e finanziamenti, e fittamente incrociati con i diversi percorsi di implementazione;
- atti programmatori non elaborati (pur nel quadro di previsioni normative esistenti) o scarsamente articolati sul versante dei servizi educativi per la prima infanzia;
- percorsi di programmazione e implementazione distinti per ciò che riguarda da un lato il *sostegno agli investimenti*, e dall'altro il *sostegno alla gestione*.

Per quanto detto, è ragionevole considerare le chiavi di lettura proposte con una certa flessibilità e in una prospettiva di adattamento evolutivo, cioè aperta agli aggiustamenti che le pratiche riflessive potranno suggerire ai *policy makers* regionali, entro il quadro di senso costituito dal monitoraggio del Piano Straordinario.

- **Modalità di programmazione**

Incrociando le prime due dimensioni identificative della programmazione regionale possiamo elaborare una matrice a quattro campi, ciascuno dei quali rappresenta una *Modalità di programmazione* tipica.

Nel primo quadrante in alto a sinistra sono incluse quelle Regioni che ordinariamente elaborano *specifici* Piani per i servizi educativi per la prima infanzia; mentre il quadrante in alto a destra comprende le Regioni che inseriscono normalmente la programmazione dei servizi educativi all'interno di una più *generale* e ampia programmazione, relativa alla materia dei servizi sociali, oppure alla istruzione e formazione.

Nella parte bassa della Tavola, si collocheranno a sinistra le Regioni che hanno elaborato una programmazione *ad hoc* dei servizi educativi, ma dettagliata e/o nel

contesto di una strategia articolata; e a destra le Regioni che hanno programmato in maniera episodica per rispondere a obiettivi strategici generali.

PROGRAMMAZIONE ORDINARIA ORGANICA					
PROGRAMMAZIONE SPECIFICA SU SERVIZI EDUCATIVI	<table border="1"> <tr> <td style="text-align: center;"> Emilia Romagna Friuli Venezia Giulia Umbria Veneto Val d'Aosta </td> <td style="text-align: center;"> Abruzzo Bolzano Liguria Piemonte Puglia Marche Toscana Trento </td> </tr> <tr> <td style="text-align: center;"> Basilicata Lombardia </td> <td style="text-align: center;"> Calabria Campania Lazio Molise Sicilia Sardegna </td> </tr> </table>	Emilia Romagna Friuli Venezia Giulia Umbria Veneto Val d'Aosta	Abruzzo Bolzano Liguria Piemonte Puglia Marche Toscana Trento	Basilicata Lombardia	Calabria Campania Lazio Molise Sicilia Sardegna
Emilia Romagna Friuli Venezia Giulia Umbria Veneto Val d'Aosta	Abruzzo Bolzano Liguria Piemonte Puglia Marche Toscana Trento				
Basilicata Lombardia	Calabria Campania Lazio Molise Sicilia Sardegna				
PROGRAMMAZIONE AD HOC SU DIRETTRICI SPECIFICHE DI AZIONE					
PROGRAMMAZIONI SU SERVIZI EDUCATIVI INSERITA IN PROGRAMMAZIONI DI CARATTERE PIU' GENERALE					

- **Relazioni col Territorio**

Nel pluralismo delle relazioni che le diverse Regioni stabiliscono coi soggetti dei propri territori, possiamo identificare alcuni *criteri ordinatori* che ci aiutano ad interpretare i diversi stili di programmazione.

Una prima distinzione si può fare, prendendo in considerazione la *tipologia di intervento*, tra interventi di sostegno agli investimenti e interventi di sostegno alla gestione (e, marginalmente, interventi di sostegno alle famiglie). Spesso infatti tali interventi fanno capo a atti, percorsi e tempistiche programmatiche separate.

Una secondo criterio di distinzione ci consente di individuare i potenziali *soggetti beneficiari*. Se i Comuni (singoli o associati) sono pressoché sempre inclusi tra i destinatari degli interventi, altri soggetti sono di volta in volta ammessi, trattandosi quando di Province, quando di Ambiti territoriali, quando di Istituti scolastici,

aziende sanitarie, aziende private singole o associate, soggetti del privato sociale ecc. Per semplificare, distingueremo tra Soggetti Pubblici e Soggetti privati.

Infine, in relazione agli *strumenti e procedure* scelti per implementare la programmazione, si danno tendenzialmente due modelli. Il primo – prevalente - è il *Bando* o Avviso pubblico attraverso cui la Regione invita i potenziali beneficiari a presentare proposte, da selezionare in base a criteri preannunciati. Il secondo è il *Trasferimento* di finanziamenti, criteri e indirizzi ad altri livelli di programmazione: province o ambiti territoriali (o, in casi limite, il trasferimento diretto dei finanziamenti ai destinatari finali, attraverso provvedimenti amministrativi)

Tavola 9. Bandi per il sostegno agli investimenti – Beneficiari

Regioni e Province Autonome	BENEFICIARI	
	Enti pubblici	Enti privati
Abruzzo	X	
Basilicata	X	
Bolzano ¹		X
Calabria	X	X
Campania	X	X
Emilia Romagna		
Friuli Venezia Giulia	X	X
Lazio	X	
Liguria	X	X
Lombardia	X	X
Marche	X	
Molise	X	X
Piemonte	X	
Puglia	X	
Sardegna	X	X
Sicilia	X	
Toscana	X	X
Trento		
Umbria	X	X
Val d'Aosta		
Veneto	X	X

Tavola 10. Bandi per il sostegno alla gestione - Beneficiari

Regioni e Province Autonome	BENEFICIARI	
	Enti pubblici	Enti privati
Abruzzo		
Basilicata		
Bolzano		
Calabria		X
Campania	X	X
Emilia Romagna		

¹ Attualmente i fondi per nuova costruzione sono riservati solo alle cooperative che intendono attivare servizi educativi in contesto domiciliare.

Friuli Venezia Giulia	X	X
Lazio	X	X
Liguria	X	X
Lombardia		
Marche	X	
Molise	X	
Piemonte	X	
Puglia	X	
Sardegna		
Sicilia	X	X
Toscana	X	X
Trento		
Umbria	X	X
Val d'Aosta		
Veneto	X	X

Tavola 11. Trasferimenti per il sostegno alla gestione - Destinatari

Regioni e Province Autonome	BENEFICIARI	
	Soggetti pubblici	Soggetti privati
Abruzzo	Ambiti/Comuni	
Basilicata		
Bolzano	Comuni	
Calabria		
Campania		
Emilia Romagna	Province	
Friuli Venezia Giulia		
Lazio		
Liguria		
Lombardia	Ambiti	
Marche		
Molise		
Piemonte	Provincia/Comuni	
Puglia		
Sardegna	Comuni	
Sicilia		
Toscana		
Trento	Comuni	
Umbria	Comuni, su Piani di Ambito	Soggetti privati
Val d'Aosta	Comuni	Enti privati
Veneto		

Tavola 12. Misure di sostegno alla domanda

REGIONI e Province Autonome	Adottano misure
Abruzzo	
Basilicata	
Bolzano	X
Calabria	
Campania	X
Emilia Romagna	
Friuli Venezia Giulia	
Lazio	
Liguria	
Lombardia	X
Marche	
Molise	
Piemonte	
Puglia	
Sardegna	X
Sicilia	
Toscana	X
Trento	
Umbria	X
Val d'Aosta	X
Veneto	

- **Modalità di finanziamento**

Oltre che *concertato*, il Piano Straordinario di intervento per lo sviluppo del sistema territoriale dei servizi educativi è un piano *co-finanziato*. L'Intesa del 2007 stabilisce infatti che Le Regioni, le Province Autonome e gli Enti locali si impegnano a concorrere in parti uguali al finanziamento del Piano in misura non inferiore alle risorse ripartite. Vengono fissati poi i criteri di ripartizione dei fondi tra le Regioni e Province autonome (in funzione di variabili socio-demografiche e di utilizzo dei servizi) e meccanismi perequativi tra territori più o meno "sviluppati".

Dal punto di vista dell'analisi degli *stili programmatori*, è utile evidenziare quali tra le Regioni e Province autonome finanzia tali servizi in maniera ordinaria e chi, al contrario, riserva fondi solo in occasione di finanziamenti derivati, come nel caso degli impegni specifici da parte del governo col "Piano straordinario".

L'esame dei casi mostra, infatti, una suddivisione di massima (come si nota dalla Tavola 13) tra Regioni che elaborano una programmazione solo in base a finanziamenti derivati, come per esempio nel caso dell'attuazione del "Piano Nidi" (e dunque hanno uno stile "reattivo") e Regioni che integrano i finanziamenti derivati a quelli autonomamente definiti (esprimendo in questo caso uno stile "proattivo").

Tavola 13. Integrazione delle risorse finanziarie nei servizi educativi per la prima infanzia

Regioni e Province Autonome	Regioni che operano solo sulla base di finanziamenti derivati	Regioni che operano innanzitutto sulla base di finanziamenti autonomamente definiti
Abruzzo	X	
Basilicata	X	
Bolzano		
Calabria	X	
Campania	X	
Emilia Romagna		X
Friuli Venezia Giulia		X
Lazio		X
Liguria		X
Lombardia		X
Marche		X
Molise	X	
Piemonte		X
Puglia		X
Sardegna	X	
Sicilia	X	
Toscana		X
Trento		X
Umbria		X
Val d'Aosta		X
Veneto		X

Conclusioni

La ricognizione in parallelo dei 21 casi delle Regioni e Province autonome, rappresentata nelle schede e nelle tabelle riepilogative presentate, ci suggerisce che *Programmazione* è un concetto piuttosto complesso ed estensibile.

In linea di principio e da un punto di vista formale, ciò appare del tutto coerente con i principi di autonomia degli ordinamenti regionali e locali e con il principio di sussidiarietà, i quali consentono di organizzare la funzione amministrativa nei territori e il suo coordinamento con la massima libertà. È dunque, oltre che legittimo, inevitabile che si programmi in maniera differente, e assumere che si abbiano “rendimenti istituzionali” migliori o peggiori. E d'altro canto, proprio gli stessi motivi, è quanto mai utile porsi la questione del “benchmarking”, domandandosi quali possano essere le forme, i modelli, le prassi di buon governo da emulare.

Non serve a molto quindi - almeno in questa sede - cercare conferme generali circa il maggior grado di sviluppo socio-economico delle regioni del Centro-Nord, o circa la maggiore efficienza degli apparati amministrativi, rispetto a quelli del Sud. Tanto più in quanto ci sono eccezioni alla regola e situazioni che si sono evolute positivamente (ad esempio il miglioramento della capacità di spesa del Friuli Venezia Giulia). Serve di più, *con riferimento concreto ed espresso al Piano Straordinario di sviluppo del sistema dei*

servizi educativi per la prima infanzia, offrire spunti per comparare – e imparare – dalle buone pratiche altrui.

Concludiamo offrendo alla riflessione collettiva le seguenti considerazioni sintetiche e questioni aperte.

- Alcune Regioni programmano *di più e meglio*. Programmare significa elaborare e sviluppare nel tempo un sistema ordinato di interventi, dotato di coerenza interna, avente base giuridica certa, finanziato con risorse non episodiche, per raggiungere obiettivi e risultati attesi. Alcune Regioni mostrano di mettere in campo maggiori iniziative e capacità, nel senso che elaborano programmi molto specifici dettagliati, e/o pianificano con maggiore regolarità elaborando visioni politiche di più lungo periodo, indipendentemente dalle occorrenze.
- Programmare *di più e meglio* va insieme a *saper integrare i finanziamenti*. Le Regioni che programmano *di più e meglio* non si limitano solo a co-finanziare il Piano Straordinario (così come previsto dalle Intese), ma – generalmente e tendenzialmente – uniscono le risorse statali alle altre risorse finanziarie predisposte ordinariamente. Anche in questo caso la visione politica lunga sostenuta da diffuse competenze amministrative e tecniche appaiono essere elementi di successo.
- Esistono percorsi distinti per investimenti e gestione. Il Piano straordinario ha fornito occasione per ampliare offerta, copertura e diversificazione dei servizi educativi per la prima infanzia, aderendo a situazioni regionali differenziate quanto a necessità di investire e/o di sostenere costi di gestione dei servizi. L'utilizzo da parte delle Regioni di strumenti programmatori ad hoc, al di fuori di eventuali procedimenti ordinari e regolari potrebbe trovare maggiore spiegazione e necessità nel carattere finanziario e contabile straordinario che hanno le spese di investimento (ma diversamente dal sostegno alla gestione).
- Il Bando è lo strumento prevalente nella implementazione dei programmi. La maggioranza delle Regioni tende a gestire direttamente il rapporto con i soggetti beneficiari dei contributi per gli investimenti e per la gestione dei servizi, preferendo emettere dei bandi che trasferire capacità programmatiche ai livelli intermedi (Province e Ambiti). Ciò è maggiormente vero nel caso di contributi per investimenti, rispetto ai contributi per la gestione.
- I Beneficiari sono i soggetti pubblici e privati. La programmazione prevede sempre che il Comune sia soggetto titolato a ricevere il contributo per investimenti o gestione, laddove previsti. In alcuni casi sono ammessi anche altri enti pubblici: Province, ASL, ecc. Largamente ammessi invece i privati, direttamente o talvolta per il tramite dei Comuni con i quali elaborano e presentano i progetti da finanziare.
- Beneficiarie sono anche le famiglie che, in poche ma non secondarie Regioni, ricevono un contributo per l'acquisto dei servizi. Sarebbe interessante infine approfondire il rapporto tra modalità di programmazione e risultati del Programma Straordinario.

Esiste una correlazione fra le diverse possibili modalità di programmazione sopra individuate e indicatori di risultato del Piano? L'ipotesi intuitiva che il Piano abbia ottenuto un impatto maggiore nelle Regioni che programmano *di più e meglio* richiederebbe – per non rischiare la tautologia – una precisazione di concetti e misurazioni quantitative che esulano da questa comparazione e dai compiti di un monitoraggio, per entrare in un campo più propriamente valutativo di analisi costi-benefici e della performance. È possibile ad ogni modo, in altre parti del Rapporto, trovare materiale per iniziare percorsi e considerazioni proprio in questa direzione.

COSTI DI GESTIONE, CRITERI DI ACCESSO E TARIFFE DEI NIDI D'INFANZIA – Dai dati aggregati all'analisi delle caratteristiche del sistema integrato pubblico/privato

di Aldo Fortunati, Enrico Moretti, Marco Zelano

Introduzione

Questa edizione aggiornata e integrata del rapporto di ricerca già presentato nella precedente edizione del Rapporto di monitoraggio sul “piano nidi” cerca di rispondere in modo più completo alle esigenze di informazione e conoscenza in merito ai costi di gestione, ai criteri di accesso e ai sistemi tariffari applicati nei nidi d'infanzia italiani.

Se il “piano straordinario” 2007/2009¹ ha indubbiamente sostenuto lo sviluppo delle politiche di diffusione dei servizi educativi per la prima infanzia dopo una prolungata fase di stallo delle politiche nazionali, le numerose buone esperienze locali di gestione dei servizi hanno da tempo condotto a esplicitare 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 correlati.

Il tema dei costi di gestione – come si è più volte detto – 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 uno “sviluppo sostenibile” dei servizi.

D'altro canto, l'identificazione dei costi “adeguati” a una buona gestione costituisce anche la base per poter definire e finanziare – nel quadro dell'avviato processo di riforma federalista² – 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.

Nella attuale edizione aggiornata e integrata del rapporto di ricerca, l'indagine (nata nell'ambito delle attività di monitoraggio per la valutazione del livello di attuazione del

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.

² 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”.

Piano di sviluppo dei servizi socio-educativi per la prima infanzia³ e ad ulteriore approfondimento del quadro conoscitivo emerso attraverso i rapporti di monitoraggio dello stesso Piano⁴) offre uno sguardo approfondito su un aspetto particolarmente rilevante e attuale: quello, cioè, del rapporto fra pubblico e privato all'interno del mercato diversificato dell'offerta di servizi.

Il sistema dell'offerta vede da tempo integrarsi servizi che propongono tutte le diverse possibili formule di titolarità e gestione:

- La titolarità pubblica con gestione diretta,
- La titolarità pubblica con gestione in appalto,
- La titolarità privata in regime di convenzionamento col pubblico (servizi privati accreditati e convenzionati),
- La titolarità privata in diretto rapporto con il mercato (servizi privati semplicemente autorizzati al funzionamento).

A questo quadro composito fanno riferimento – come meglio e dettagliatamente verrà presentato nei paragrafi successivi – diverse “forme di interpretazione” dei tre diversi temi oggetto della presente indagine:

- rispetto ai costi, i servizi con titolarità pubblica costano di più, soprattutto se gestiti direttamente, di quelli a titolarità privata, in ragione del maggior quadro di garanzie e di riconoscimento economico offerto al lavoro degli educatori e operatori impiegati;
- quanto alle rette a carico delle famiglie, sono i servizi privati, questa volta, a meno di essere accreditati e convenzionati col pubblico, a costare mediamente di più di quelli pubblici;
- quanto infine al tema dei criteri di accesso – che porta con sé (insieme al precedente relativo alle tariffe) quello dell'equità delle condizioni e delle opportunità – sono i servizi pubblici gli unici a garantire un accesso prioritario ai bambini disabili o provenienti da famiglie in condizioni di disagio sociale.

È forse opportuno ricordare che l'indagine – di natura campionaria – si inserisce in un quadro informativo che a livello nazionale si presenta alquanto lacunoso, 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 riesce a fornire stime nazionali e di macro-area (Nord-Ovest, Nord-Est, Centro, Sud-Isole) sui costi di gestione e sul sistema tariffario, nonché stime nazionali per i criteri di accesso.

³ 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.

⁴ Consultabili sul sito del Centro nazionale di documentazione e analisi per l'infanzia e l'adolescenza, www.minori.it.

Il risultato dell'indagine rappresenta dunque – con specifico riferimento alla realtà dei nidi d'infanzia pubblici e privati italiani – un quadro conoscitivo articolato, coerente e sufficientemente approfondito, che – ci auguriamo – 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, micro-nidi e sezioni primavera), in grado di descrivere il fenomeno in sé ma anche le eventuali relazioni causali che insistono nella gestione di un servizio.

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 e 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 omogenei di servizi, che si caratterizzano per la stessa titolarità e 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, potendo sempre distinguere all'interno di questi livelli territoriali i servizi a titolarità pubblica da quelli a titolarità privata.

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.

Una delle direttrici dell'indagine – giova anticipare – è quella di leggere caratteristiche e differenze specifiche delle due principali componenti del sistema integrato dei servizi:

- la parte di titolarità pubblica, che comprende i nidi pubblici sia in gestione diretta che affidati in appalto a gestori privati (in genere cooperative sociali);
- la parte di titolarità privata, che consiste nei nidi privati, ivi compresi quelli convenzionati in tutto o in parte con il pubblico.

Sembra opportuno precisare, inoltre, che quando si parla di servizi pubblici ci si riferisce a tutti i servizi a titolarità pubblica nonché a quei servizi privati che, in virtù del rapporto di convenzionamento con la parte pubblica, diventano essi stessi parte del sistema pubblico dell'offerta.

Organizzazione e funzionamento dell'unità di offerta

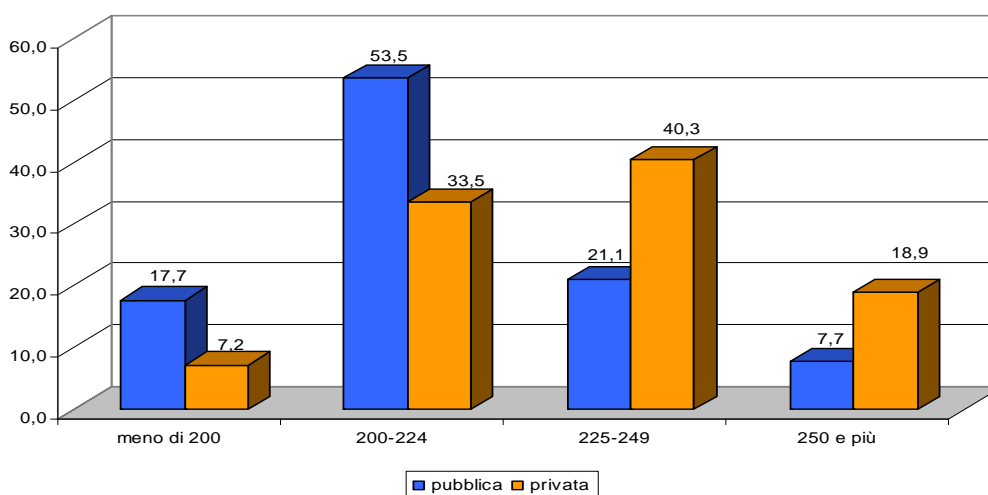
In questa sezione vengono presentati i risultati dell'indagine che attengono agli aspetti organizzativi dell'unità di offerta, evidenziando gli elementi maggiormente

caratterizzanti le modalità di offerta educativa, distinguendo i servizi in relazione alla titolarità e 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 evidente considerando i servizi in relazione alla titolarità. Mentre, infatti, per i servizi a titolarità pubblica i giorni di apertura annui sono pari a circa 210, per i privati i giorni aumentano, arrivando a 241.

La figura che segue mostra come per i giorni di apertura all'utenza i servizi pubblici e privati tengano comportamenti specularmente opposti, laddove per i pubblici si evidenzia una concentrazione di servizi con un numero di giorni di apertura al di sotto dei 225 (70% circa), esattamente il contrario di quanto avviene per i privati per i quali la gran parte dei servizi dichiara un'apertura superiore (60% circa).

Figura 1 - Nidi d'infanzia secondo i giorni di apertura all'utenza e titolarità
(per 100 nidi con la stessa titolarità)



Se la titolarità risulta discriminante rispetto ai giorni di apertura, non altrettanto può dirsi per l'area geografica di residenza dell'unità di offerta, per la quale le distribuzioni marginali non evidenziano 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).

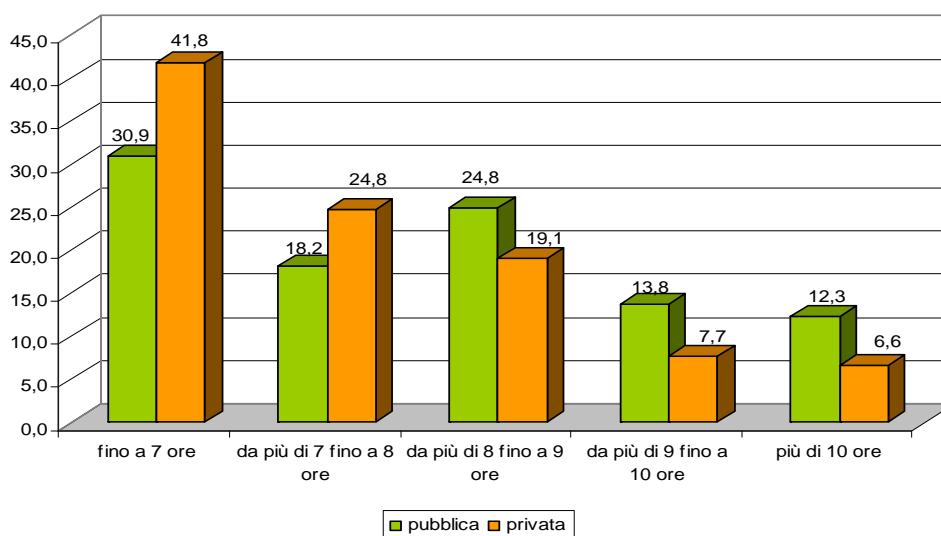
I dati sull'apertura straordinaria (modalità di funzionamento – diversa dall'ordinario – realizzata in un particolare periodo compreso tra 01/09 e 31/08) e al sabato vanno a completare il quadro sulle modalità di offerta dei servizi educativi attivi sul territorio nazionale.

Meno di 1 servizio su 5 (18%) effettua un'apertura nel periodo estivo, con una quota di servizi pubblici leggermente superiore a quella dei privati (19,1% contro 16,9%) ma con una apertura media di giorni decisamente più alta per i privati (27 giorni) rispetto al pubblico (21 giorni), dato che era lecito attendersi in considerazioni dei risultati citati in precedenza.

Leggermente più alta la quota di servizi educativi privati che effettuano apertura al sabato attestandosi intorno al 16% dei servizi privati, mentre nel pubblico tale quota scende al 11,4%. Complessivamente sul territorio nazionale i servizi che dichiarano un'apertura al sabato sono il 13,2%.

Se i servizi educativi privati si caratterizzano per un numero maggiore di giorni di apertura, i dati evidenziano che tendenzialmente i bambini che frequentano i nidi a titolarità privata hanno un numero medio di ore di frequenza inferiore rispetto a quelli che frequentano il pubblico.

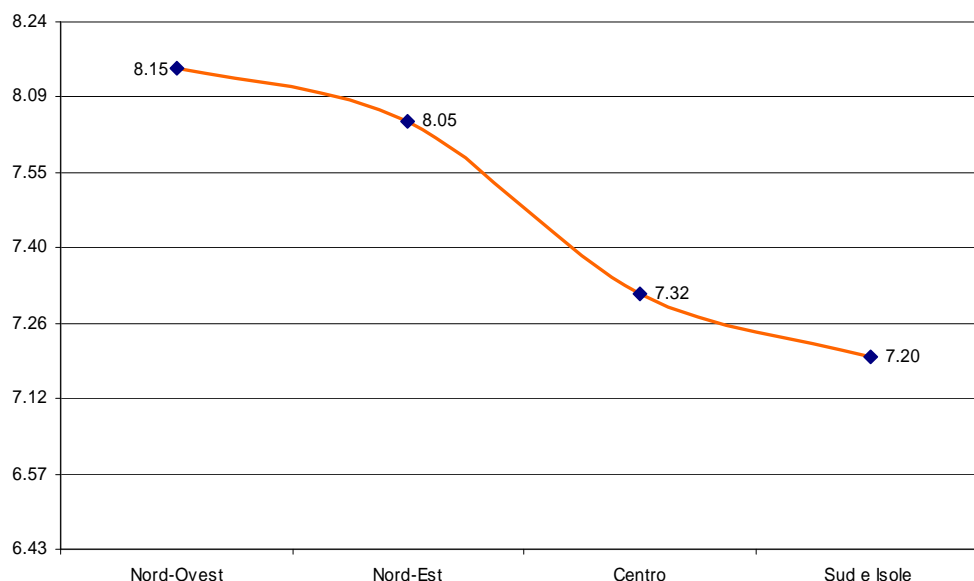
Figura 2 - Bambini iscritti ai nidi d'infanzia secondo il numero di ore di frequenza e la titolarità (per 100 bambini iscritti ai nidi con la stessa titolarità)



Come bene evidenzia il grafico precedente, se il 67% circa dei bambini che frequentano nidi privati sta al nido al massimo 8 ore, nel caso dei bambini che frequentano il nido pubblico questa percentuale scende al 49%. Per i nidi, complessivamente considerati, il tempo medio di frequenza dei bambini risulta pari a circa 8 ore, con una differenza di circa 17 minuti tra coloro che frequentano il nido pubblico (8 ore e 4 minuti) e quello privato (7 ore e 47 minuti).

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 secondo la macroarea



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'ente che ne è titolare ma anche all'area geografica di appartenenza. Da un nido privato del Sud e delle Isole è infatti lecito attendersi che stia aperto per molti giorni durante l'anno ma con un numero medio di ore giornaliero inferiore a quello che potrebbe offrire un nido pubblico del Nord-Ovest, per il quale è molto probabile però che i giorni di apertura annui siano inferiori.

Costi di gestione dell'unità di offerta

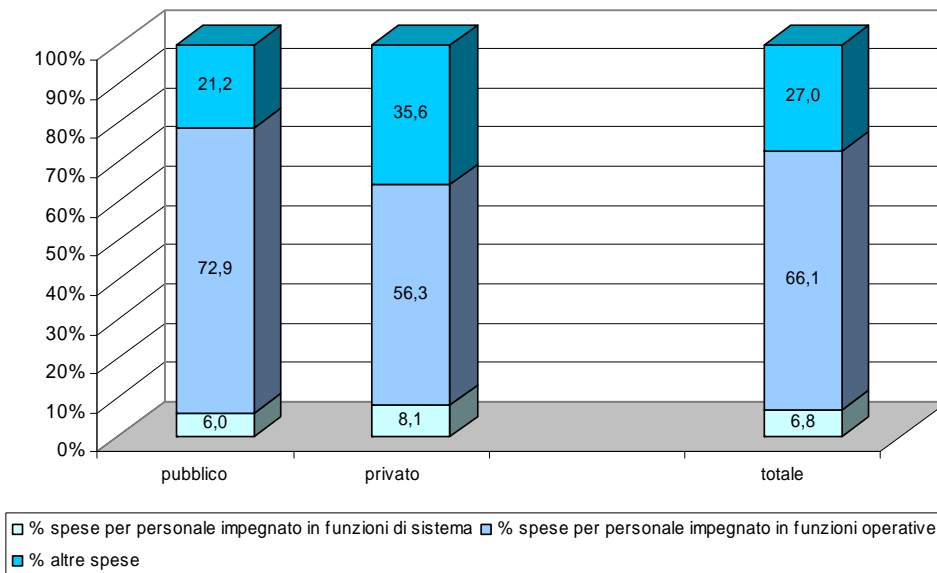
In questa sezione vengono analizzati i dati di spesa dell'unità di offerta desunti dai bilanci di gestione. La novità assoluta che questa ricerca ha rappresentato nel panorama nazionale ha avuto delle inevitabili ripercussioni sulla qualità e sulla completezza dei dati forniti ai rilevatori incaricati 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



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, con differenze significative tra i nidi a titolarità pubblica (per i quali la quota di spesa sale al 72,9%) e quelli privati (56,3%). 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%, con differenze non particolarmente evidenti tra il pubblico ed il privato. Maggiormente variabile rispetto alla titolarità risulta 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.

Disaggregando ulteriormente il dato relativo alle tre voci di spesa secondo la titolarità e le modalità di gestione dei nidi, si evidenzia che le differenze percentuali medie di spesa già osservabili nella distinzione tra la titolarità pubblica e quella privata, raggiungono i valori più alti tra i nidi a titolarità pubblica e gestione diretta e quelli più bassi tra i privati senza posti convenzionati con il pubblico. In particolare per la voce di maggiore consistenza ovvero la spesa per personale impegnato in funzioni operative, l'incidenza di spesa è riportata in tabella:

Titolarità e modalità di gestione	% media di spesa per personale impegnato in funzioni operative
Pubblica e gestione diretta	74,2
Pubblica e gestione in appalto	67,3
Privata con posti convenzionati col pubblico	58,5
Privata senza posti convenzionati col pubblico	55,1

Infine, 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 macro-area rispecchiano quanto appena detto. L'unico aspetto che merita di essere sottolineato riguarda l'area del Nord-Est, per la quale c'è una sostanziale parità nelle quota di spesa tra pubblico e privato:

Nord-Est

Voci di spesa	pubblico	privato
% spese per personale impegnato in funzioni di sistema	6,8	6,8
% spese per personale impegnato in funzioni operative	67,8	63,0
% altre spese	25,4	30,2

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 – 95% nel pubblico, 74% nel privato -. 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 per la maggior parte 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 – 55% nel pubblico, 47% nel privato -.

Figura 5 - % media di spesa per personale educativo sul totale delle spese per personale impegnato in funzioni operative

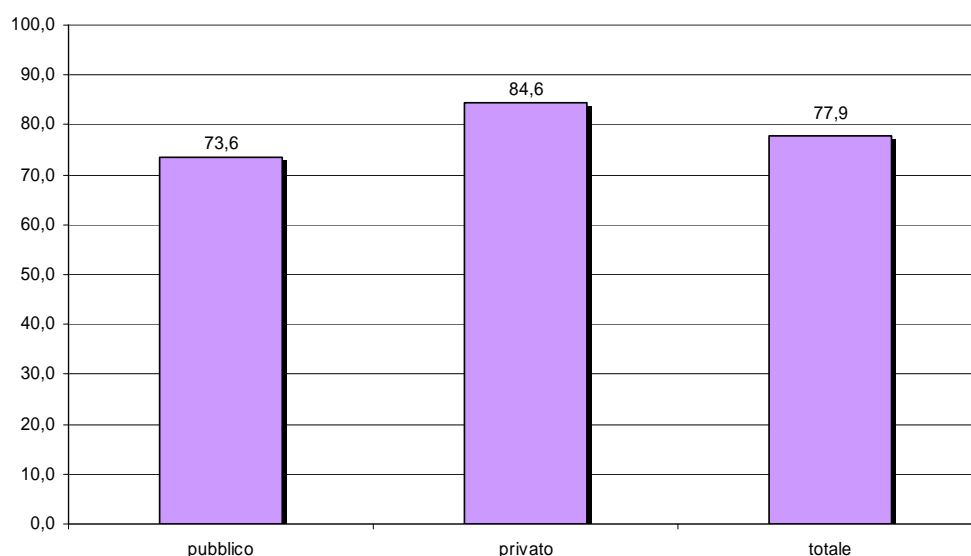
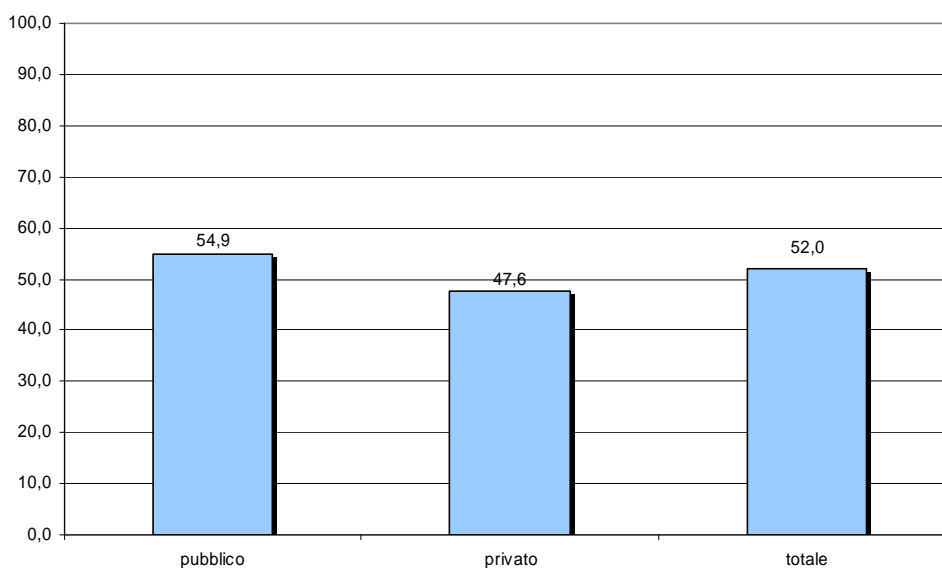


Figura 5bis - % media di spesa per personale educativo sul totale delle spese



Considerando gli indicatori di spesa succitati secondo la modalità di gestione, emerge che all'interno della titolarità pubblica, la percentuale media di spesa per personale educativo sul totale delle spese per personale impegnato in funzioni operative risulta più alta tra i nidi con gestione diretta (74,5%), mentre per i nidi a titolarità privata le incidenze più alte di spesa si registrano tra quelli con posti in convenzione con il pubblico (86,3%). Considerazioni del tutto analoghe per l'indicatore relativo all'incidenza del costo del personale educativo sul totale della spesa per la gestione dei nidi; per i nidi pubblici e gestione diretta l'incidenza è pari al 56,3%, mentre per i privati con posti in convenzione con il pubblico risulta pari al 50,0%.

Titolarità e modalità di gestione	% media di spesa per personale educativo sul totale delle spese per personale impegnato in funzioni operative	% media di spesa per personale educativo sul totale della spesa
Pubblica e gestione diretta	74,5	56,3
Pubblica e gestione in appalto	71,6	52,0
Privata con posti convenzionati col pubblico	86,3	50,0
Privata senza posti convenzionati col pubblico	83,8	46,5

A livello di macro-area non si registrano scostamenti significativi dai valori medi nazionali, salvo per l'area del "Centro" per la quale risulta più accentuata la forbice della percentuale di spesa del personale educativo sul totale della spesa, tra nidi a titolarità pubblica e privata, con un 59% per i nidi pubblici e un 39% dei privati.

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 forte variabilità rispetto alla titolarità dello stesso, al punto che, com'era lecito aspettarsi, nei nidi a titolarità privata la quota delle entrate da rette copre circa il 69% dei costi di gestione mentre nel pubblico la quota di entrate da rette copre un più modesto 27% del totale dei costi di gestione.

A livello di macro-area, il "Sud e Isole" presenta 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, con una marcata differenziazione tra servizi pubblici (18,1%) e privati (58,7%).

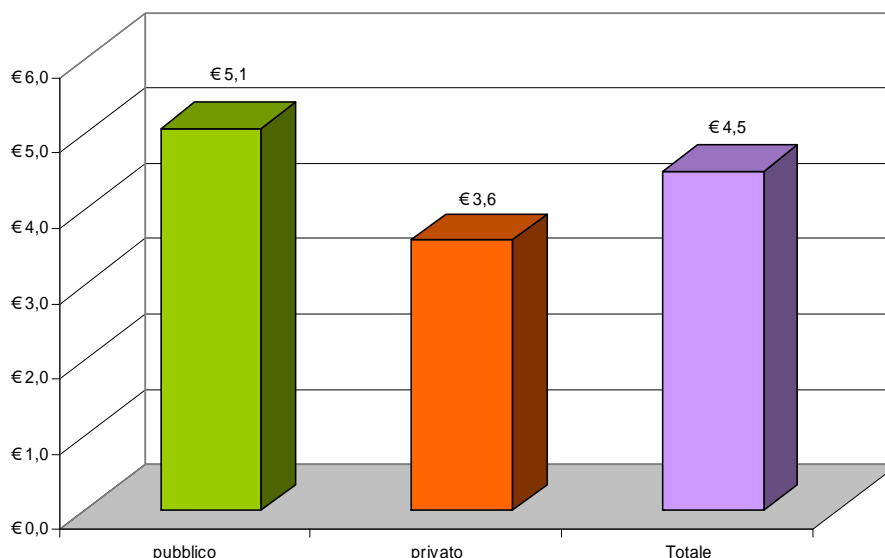
Quelli analizzati in precedenza possono essere considerati indicatori del contesto organizzativo e finanziario entro il quale operano i servizi, mentre il costo medio ora/bambino di servizio erogato, il rapporto educatore/bambino ed il costo medio ora di lavoro erogata dal personale educativo rappresentano 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, con una sostanziale differenza tra quelli a titolarità pubblica e privata: è infatti di € 1,5 la differenza media di costo tra i servizi a titolarità pubblica e privata per ogni ora di servizio frequentabile dal bambino.

Figura 6 - Costo medio ora/bambino di servizio erogato per titolarità



Dal confronto tra i nidi a titolarità pubblica e quelli a titolarità privata si rileva che la differenza media di costo più elevata si registra rispettivamente tra i servizi pubblici con gestione diretta e quelli privati senza posti in convenzione con il pubblico, per uno scostamento di poco superiore ai 2 euro (€ 2,15).

La gestione diretta dei nidi da parte del titolare pubblico rappresenta quindi la modalità di gestione in assoluto più onerosa, evidenziando significativi scostamenti di costo medi anche all'interno dell'insieme dei nidi a titolarità pubblica, laddove la gestione diretta ha costi superiori rispetto alla gestione in appalto.

Nel dettaglio:

Titolarità e modalità di gestione	Costo medio ora/bambino di servizio erogato
Pubblica e gestione diretta	€5,67
Pubblica e gestione in appalto	€4,19
Privata con posti convenzionati col pubblico	€3,74
Privata senza posti convenzionati col pubblico	€3,52

A livello territoriale non si hanno particolari variazioni rispetto ai dati nazionali, fatta eccezione per l'area del "Sud e Isole", con un costo medio orario inferiore del 15% per quel che riguarda la titolarità pubblica, ma di ben il 32% per quel che riguarda quelli privati.

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

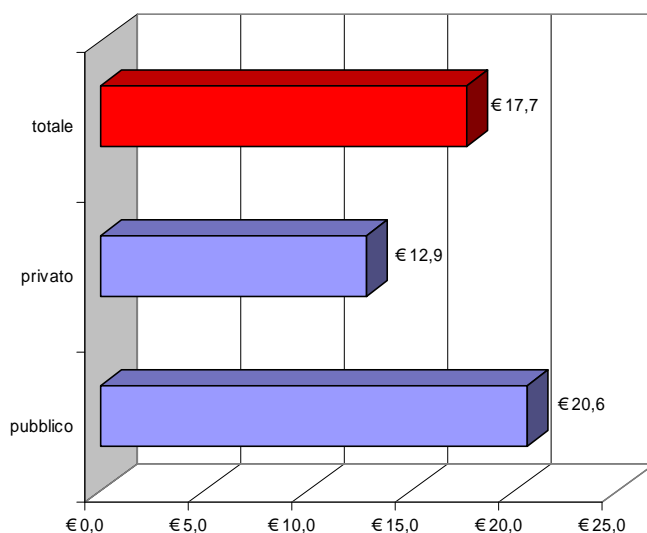
di ore lavorate al giorno in attività frontali dagli educatori – dato quest’ultimo particolarmente problematico da fornire con assoluta precisione e dunque verosimilmente, e almeno in parte, sottostimato.

I dati ci indicano che mediamente per ogni educatore ci sono 7,7 bambini per i servizi presi nel loro complesso, con un aumento del numero medio (pari a 8,0) se si prendono in considerazione i soli servizi privati e pari a 7,5 per i pubblici.

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 differenze significative né in relazione alle modalità di gestione né a livello territoriale rispetto a quanto emerso per i servizi complessivamente considerati.

Infine, ultime considerazioni sul costo medio per ora di servizio erogato dal personale educativo.

Figura 7 - Costo medio ora/educatore per titolarità



Come evidenziato dal grafico precedente, il costo medio per un’ora di lavoro del personale educativo è pari a € 17,7, con una differenza sostanziale se l’educatore opera nell’ambito dei servizi a titolarità pubblica o privata, con una differenza media pari a € 8 circa.

Titolarità e modalità di gestione	Costo medio ora/educatore
Pubblica e gestione diretta	€23,60
Pubblica e gestione in appalto	€15,80
Privata con posti convenzionati col pubblico	€13,99
Privata senza posti convenzionati col pubblico	€12,08

Le considerazioni relative al costo medio orario del personale educativo in relazione alla modalità di gestione dei servizi presso i quali operano, risultano del tutto analoghe a quelle evidenziate per il costo medio ora/bambino di servizio erogato, con scostamenti in alcuni casi ancora più rilevanti: un educatore che svolge la sua attività nell'ambito di un nido pubblico a gestione diretta ha un costo orario medio pari a € 23,60, praticamente doppio rispetto a quello - € 12,08 - relativo ad un nido privato senza posti in convenzione.

Notevole lo scostamento di costo medio orario anche all'interno della titolarità pubblica, laddove un'ora di un educatore in un nido pubblico con gestione in appalto ha un costo medio di circa 8 euro inferiore rispetto a quella in un nido in gestione diretta.

Se la titolarità sembra rappresentare una discriminante molto forte sul fronte dei costi del personale educativo, non lo è l'area geografica di appartenenza dell'unità di offerta. Non si registrano infatti sostanziali differenze di costo tra le varie realtà territoriali, se non per l'area del "Sud e Isole", per la quale mediamente i costi, sia nel privato che nel pubblico, risultano inferiori di circa € 2 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, che individua le sue coordinate nelle quattro macro-aree (Nord-Ovest, Nord-Est, Centro, Sud e Isole) e nell'intero territorio nazionale, e in una direttrice legata alla titolarità⁵ dei nidi d'infanzia, in base alla quale questi ultimi vengono distinti in nidi pubblici e nidi privati. In tal senso, l'indagine sui meccanismi di applicazione delle tariffe è volta a caratterizzare e a confrontare le singole realtà emergenti dalle due direttrici di studio.

Il passo successivo, ove consentito dalla natura del dato, consiste nell'incrociare le linee di ricerca per fornire una lettura sincretica del fenomeno che tenga conto delle similarità/diversità dei gruppi individuati sulla base della territorialità e, nell'ambito di ciascuna macro-area, della titolarità.

Importo della retta mensile massima applicabile

Il primo dato che si vuole presentare è quello relativo all'importo della retta mensile massima applicabile⁶. Gli importi sono stati suddivisi in classi, ciascuna con ampiezza pari ad € 100 (eccetto l'ultima classe, che è aperta).

Analizzando le distribuzioni di frequenza delle classi d'importo della retta in base alla titolarità, se si focalizza l'attenzione sulla modalità di frequenza a tempo pieno, emergono i seguenti risultati:

- i nidi pubblici sono caratterizzati da una distribuzione degli importi campanulare simmetrica a code lunghe, con la classe modale "300-399 €" che possiede un'elevata concentrazione di osservazioni attorno ad essa (esattamente il 62,1% degli importi, che si collocano nell'intervallo 300-499 €); la simmetria trova conferma nel fatto che l'importo medio della retta, pari a 394 €, sia compreso tra gli estremi della classe modale;
- la distribuzione degli importi nei nidi privati è campanulare con una leggera asimmetria negativa; infatti, il 55,3% delle osservazioni si trova al di sotto della classe modale "500-599 €", cosa che si riflette nell'importo medio della retta, pari a 487 € e quindi esterno agli estremi della classe modale; in questo caso le code sono corte e le frequenze delle classi contigue a quella modale sono piuttosto basse.

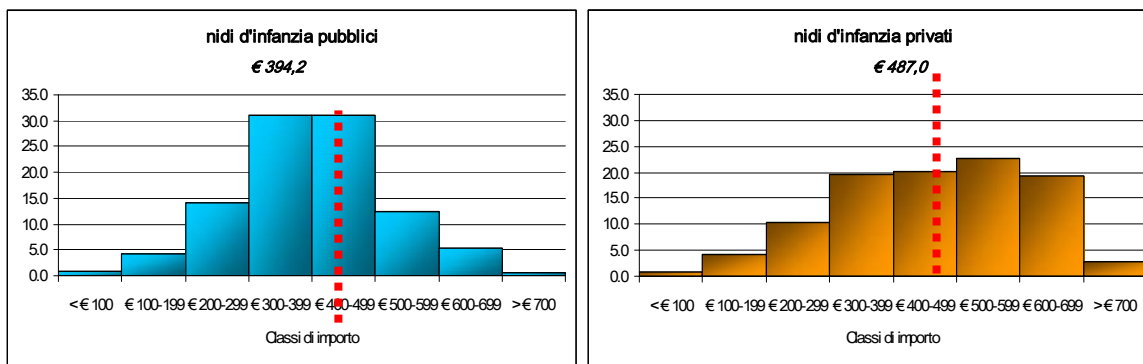
Dal confronto tra le due distribuzioni emerge una forte discrepanza tra gli importi medi delle rette che nei nidi pubblici sono inferiori del 19% (93 €) rispetto ai nidi privati,

⁵ Si noti che la distinzione è basata esclusivamente sulla titolarità dei nidi d'infanzia e non sulla modalità di gestione. Conseguentemente, si ricomprenderanno nelle unità a titolarità pubblica sia quelle a gestione diretta che quelle a gestione in appalto, nonché le unità in concessione da pubblico a privato, mentre la titolarità privata riguarderà le unità con e senza posti in convenzione con il pubblico.

⁶ Nel questionario veniva richiesto di ricomprendere nell'importo da inserire l'eventuale spesa per i buoni-pasto.

fatto che risulta ancor più evidente considerando che le rispettive classi modali non sono neanche contigue; inoltre, con una distribuzione di frequenza più “sparsa” rispetto a quella del pubblico, le rette dei privati sono caratterizzate da una più spiccata variabilità degli importi.

Figura 1 - Nidi d'infanzia con frequenza a tempo pieno secondo le classi di importo e l'importo medio della retta mensile massima applicabile per titolarità. Italia



Una variabilità degli importi, per il privato, che necessita dunque di un approfondimento. Infatti, se si suddivide le unità a titolarità privata rispetto alla presenza o meno dei posti in convenzione con il pubblico, la distribuzione di frequenza delle tariffe applicate rivela che:

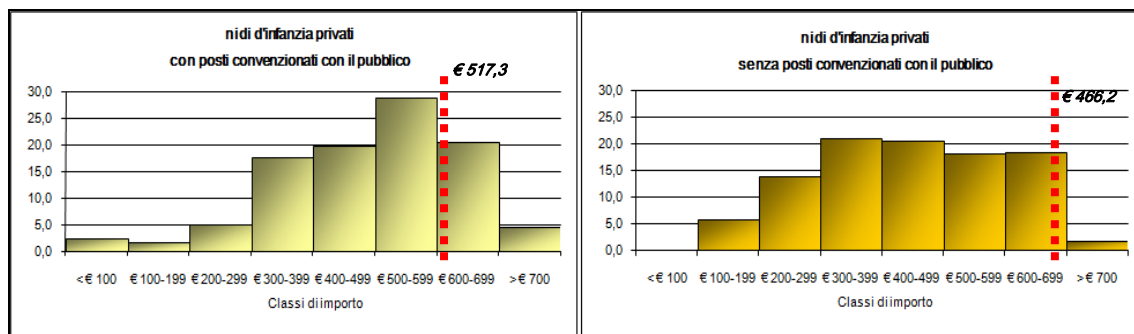
- la distribuzione dei nidi con posti convenzionati con il pubblico si concentra maggiormente intorno alla classe modale “500-599 €”, infatti la percentuale di osservazioni comprese tra le classi contigue a quella modale è pari a circa il 70%, mentre per la totalità dei nidi a titolarità privata si attestava intorno al 60%. Inoltre, la frequenza stessa della classe modale è più alta di 6 punti percentuali (28,8% contro 22,6% dell’insieme dei nidi privati);
- la distribuzione dei nidi senza posti convenzionati con il pubblico è tendente all’uniformità e la classe modale, quella con importi compresi tra 400 e 499 €, ha una frequenza relativa piuttosto bassa (pari al 20,6%). Questa forma della distribuzione si collega all’elevata variabilità delle osservazioni.

Dal raffronto tra le caratteristiche delle due distribuzioni, si evince che, se la variabilità è maggiore per i nidi senza posti convenzionati con il pubblico, la media delle tariffe applicate dai nidi con posti convenzionati, pari a 517,31 €, è leggermente superiore a quella dei nidi senza posti convenzionati (466,27 €), con uno scarto di 51,04 €, pari al 10% circa.

Si può osservare come probabilmente questa differenza consegue dal fatto che i servizi privati privi di convenzionamento con il pubblico sono inevitabilmente sospinti, per mantenersi sul mercato, a contenere sia le rette che, in via correlata, gli stessi costi di gestione, con conseguente pregiudizio per la loro tenuta organizzativa rispetto agli standard e dunque alla loro qualità, mentre il processo di convenzionamento con il pubblico si accompagna sovente, nei fatti, a un maggior controllo degli standard, ad un rafforzamento dell’organizzazione e della qualità del servizio, con conseguenze che

riguardano anche l'incremento relativo delle rette applicate, più alte ancorché "protette" dal finanziamento pubblico collegato al convenzionamento.

Figura 2 - Nidi d'infanzia a titolarità privata con frequenza a tempo pieno secondo le classi di importo e l'importo medio della retta mensile massima applicabile per presenza di posti convenzionati con il pubblico. Italia

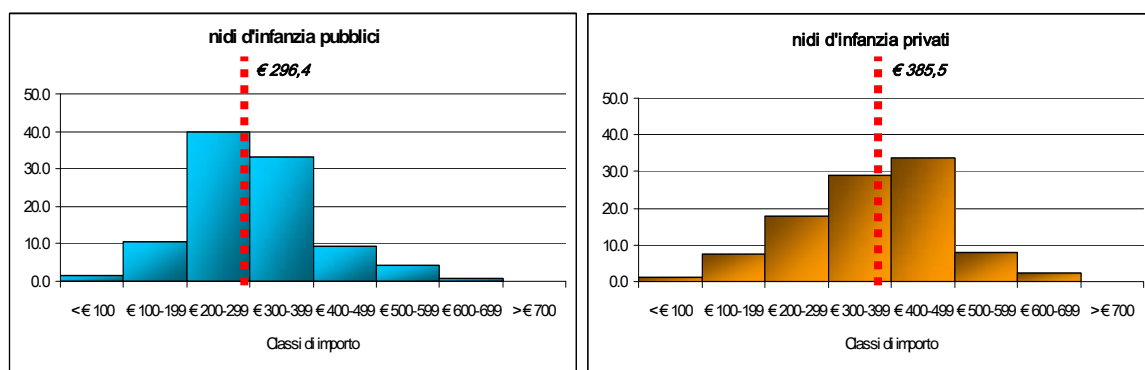


Se si passa a considerare la modalità di frequenza a tempo parziale, sempre in una prospettiva di studio legata alla titolarità, si ottiene che:

- i nidi pubblici sono caratterizzati da una distribuzione degli importi di tipo campanulare con asimmetria positiva; la classe modale "200-299 €" contiene il 40% delle osservazioni. La media degli importi dichiarati è pari a 296 € e si colloca vicino all'estremità superiore della classe modale.
- gli importi relativi ai nidi privati sono distribuiti in modo campanulare con asimmetria negativa. La classe modale corrisponde all'intervallo "400-499 €" mentre la media degli importi dichiarati, pari a 386 €, è compresa nella classe immediatamente inferiore a quella modale, a riprova del carattere asimmetrico della distribuzione.

Confrontando le due distribuzioni emerge ancora una volta la forte discrepanza tra le tariffe applicate: gli importi relativi ai nidi pubblici sono mediamente più bassi del 23% (89 €) rispetto a quelli dei nidi privati. Inoltre questi ultimi, caratterizzati da un'alta variabilità, sono più disomogenei rispetto ai primi (per i quali, invece, ben il 73% delle tariffe dichiarate si colloca tra 200 e 399 €).

Figura 3 - Nidi d'infanzia con frequenza a tempo parziale secondo le classi di importo e l'importo medio della retta mensile massima applicabile per titolarità. Italia

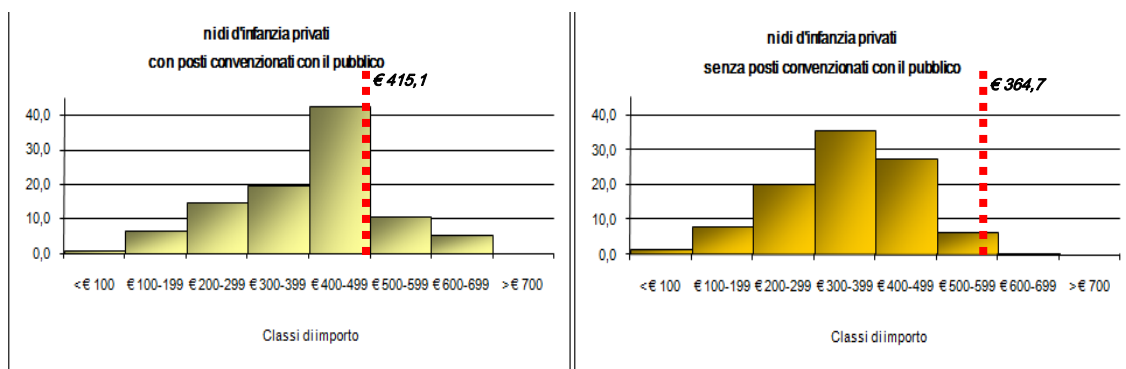


Anche per la frequenza a tempo parziale le rette dei nidi d’infanzia privati, suddivisi rispetto alla presenza/assenza dei posti convenzionati con il pubblico, presentano delle peculiarità degne di nota.

In questo caso entrambe le distribuzioni sono campanulari, denotando, rispetto al tempo pieno, una minore variabilità. Tra le due, la più compatta è indubbiamente la prima, con la classe modale “400-499 €” che concentra su di sé circa il 42% delle osservazioni, contro il 35,5% della classe modale della seconda distribuzione (300-399 €). La differenza tra gli importi medi delle rette (che si attestano su 415€ per i nidi con posti convenzionati e su 365 € per i nidi senza posti convenzionati), risulta ancora una volta piuttosto elevata.

Valgono al proposito le stesse osservazioni svolte già nel caso delle rette per la frequenza a tempo pieno.

Figura 4 - Nidi d'infanzia a titolarità privata con frequenza a tempo parziale secondo le classi di importo e l'importo medio della retta mensile massima applicabile per presenza di posti convenzionati con il pubblico. Italia



Il passo successivo, come descritto in precedenza, consiste nell’inserire la componente territoriale, mantenendo la divisione delle strutture in base alla titolarità e distinguendo tra le modalità di frequenza. Questi i principali risultati: considerando la frequenza a tempo pieno, in merito alla forma della distribuzione si può dire che, pur mantenendo sempre il carattere campanulare, procedendo da Nord verso Sud mostri una crescente asimmetria positiva, dovuta alla crescente diminuzione dell’entità delle tariffe praticate: una considerazione che si applica trasversalmente a tutte le unità di indagine, senza distinzione di titolarità, e che si concretizza analizzando le forti differenze esistenti tra gli importi medi delle rette mensili.

Infatti, nei nidi a titolarità pubblica gli importi medi delle rette applicate vanno da € 485 per il Nord-Ovest a € 241 per il Sud e Isole, passando da € 415 del Nord-Est e da € 325 per il Centro. In sostanza, gli importi relativi alla macro-area Sud e Isole sono mediamente dimezzati rispetto (50,3%) a quelli applicati a Nord-Ovest.

La situazione non cambia per i servizi a titolarità privata, per i quali le tariffe medie ammontano a € 533 nel Nord-Ovest, a € 446 nel Nord-Est, a € 440 nel Centro e a € 291 nel Sud e Isole, per una differenza complessiva tra Nord-Ovest e Sud e Isole del 45,4%.

Tavola 1 – Nidi d'infanzia con frequenza a tempo pieno secondo le classi di importo della retta mensile massima applicabile (compreso eventuali buoni pasto) per titolarità e macro-area

Classi di importo	Macroarea			
	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Sud e Isole
Titolarità pubblica				
meno di € 100	0,0	0,0	0,8	6,6
€ 100-199	0,0	0,0	6,6	22,4
€ 200-299	4,0	7,3	27,9	35,5
€ 300-399	20,1	32,1	43,4	30,3
€ 400-499	34,9	49,6	13,9	2,6
€ 500-599	25,5	4,4	6,6	0,0
€ 600-699	11,4	6,6	0,8	0,0
più di € 700	4,0	0,0	0,0	0,0
<i>Importo medio della retta</i>	<i>€ 485,20</i>	<i>€ 414,80</i>	<i>€ 324,90</i>	<i>€ 241,30</i>
Titolarità privata				
meno di € 100	1,0	0,0	0,0	4,4
€ 100-199	1,0	2,1	2,3	26,7
€ 200-299	4,0	12,5	9,2	28,9
€ 300-399	9,0	26,0	31,0	17,8
€ 400-499	17,0	22,9	26,4	8,9
€ 500-599	33,0	19,8	14,9	8,9
€ 600-699	27,0	14,6	12,6	2,2
più di € 700	8,0	2,1	3,4	2,2
<i>Importo medio della retta</i>	<i>€ 533,30</i>	<i>€ 445,60</i>	<i>€ 440,10</i>	<i>€ 290,60</i>

L'analisi dei servizi che prevedono una modalità di frequenza a tempo parziale porta a risultati simili: infatti, ancora una volta le distribuzioni sono tutte campanulari unimodali con asimmetria positiva e, seguendo la direttrice Nord-Sud, l'asimmetria tende a crescere.

Nel Nord-Ovest la retta mensile massima applicabile è mediamente pari a € 360 per i nidi a titolarità pubblica e a € 441 per i nidi privati. Nel Nord-Est si passa da € 320 per le strutture pubbliche a € 379 per quelle private. Il Centro, con importi medi pari a € 258 per il pubblico e a € 353 per il privato, è la macro-area caratterizzata dalla maggiore discrepanza tra le tariffe applicate rispetto alla titolarità – considerando a riferimento il pubblico la differenza percentuale è pari al 36%. Nella macro-area Sud e Isole la differenza tra le tariffe medie previste dai nidi pubblici e privati è irrisoria (infatti le tariffe ammontano, rispettivamente, a € 201 e € 204). Infine, è interessante notare come per la frequenza part-time l'importo medio delle tariffe applicate nella macro-area Sud e Isole sia, per le strutture a titolarità pubblica, sostanzialmente dimezzato (44%) rispetto a quello relativo alla macro-area Nord-Ovest, che si conferma essere la regione con le tariffe più alte per entrambe le modalità di frequenza.

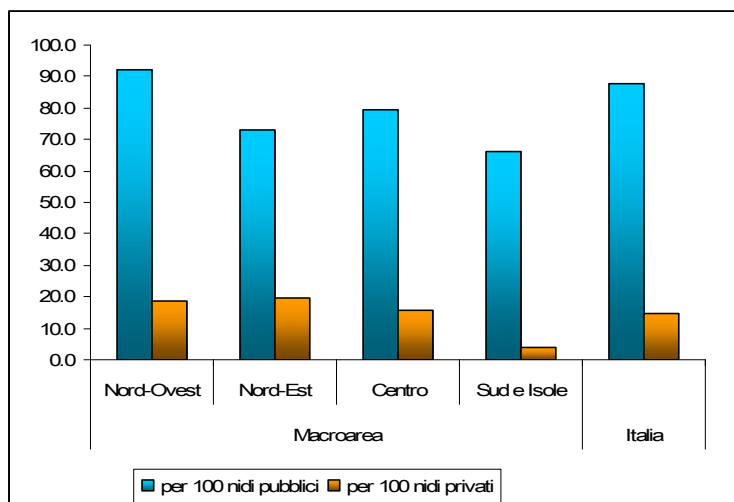
Tavola 2 – Nidi d'infanzia con frequenza a tempo parziale secondo le classi di importo della retta mensile massima applicabile (compreso eventuali buoni pasto) per titolarità e macroarea

Classi di importo	Macro-area			
	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Sud e Isole
Titolarità pubblica				
meno di € 100	0,0	0,0	2,0	6,9
€ 100-199	3,3	2,0	18,0	31,9
€ 200-299	26,4	43,9	47,0	54,2
€ 300-399	43,8	37,8	28,0	6,9
€ 400-499	13,2	12,2	4,0	0,0
€ 500-599	7,4	4,1	1,0	0,0
€ 600-699	5,0	0,0	0,0	0,0
più di € 700	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>Importo medio della retta</i>	<i>€ 360,00</i>	<i>€ 319,50</i>	<i>€ 258,30</i>	<i>€ 201,00</i>
Titolarità privata				
meno di € 100	1,2	0,0	0,0	8,3
€ 100-199	1,2	7,2	4,7	38,9
€ 200-299	3,7	17,4	30,6	36,1
€ 300-399	29,3	29,0	34,1	11,1
€ 400-499	54,9	33,3	15,3	5,6
€ 500-599	8,5	5,8	12,9	0,0
€ 600-699	1,2	7,2	2,4	0,0
più di € 700	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>Importo medio della retta</i>	<i>€ 441,40</i>	<i>€ 378,80</i>	<i>€ 353,10</i>	<i>€ 204,00</i>

L'abbattimento della retta con applicazione ISEE

L'abbattimento della retta con applicazione del reddito ISEE è un meccanismo di agevolazione tariffaria che ricorre soprattutto in ambito pubblico. Una realtà caratteristica di tutte le macroaree: se si analizza, infatti, la presenza di meccanismi di abbattimento legati all'ISEE in base alla titolarità, distinguendo per macroarea si ottiene che per il Nord-Ovest il 92,1% dei nidi pubblici dichiara di applicare questi meccanismi contro il 18,8% dei nidi privati; a Nord-Est lo dichiara il 73,2% dei primi contro il 19,4% dei secondi; al Centro la situazione è analoga, con 79,4 strutture su 100 nidi pubblici e 15,7 strutture su 100 privati; infine al Sud e Isole il fenomeno è quasi del tutto assente nel privato (3,8 nidi su 100) e presente in due terzi delle strutture pubbliche.

Figura 5 - Nidi d'infanzia pubblici e privati che presentano meccanismi di abbattimento della retta con applicazione ISEE per macro-area

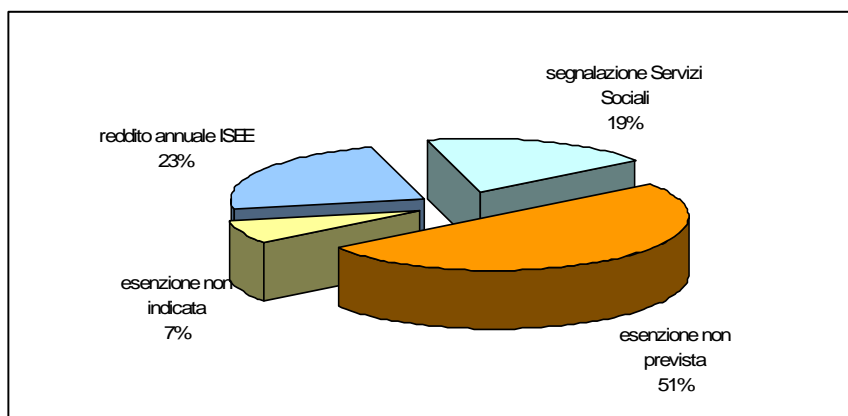


A causa della scarsa diffusione nel privato dei meccanismi di abbattimento tramite ISEE, non è possibile svolgere analisi sulle caratteristiche dell'abbattimento distinguendo per titolarità. Perciò, in tutto il resto della sezione, si farà riferimento al totale dei nidi che hanno dichiarato la presenza dei suddetti meccanismi senza distinguere tra pubblico e privato, mentre sarà possibile analizzare 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 il 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 la segnalazione da parte dei servizi sociali, in particolari situazioni di necessità/difficoltà/disagio della famiglia del bambino, quale motivo di esenzione completa. 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 6 – Valore percentuale del criterio di trattamento dell'esenzione nei nidi d'infanzia che presentano meccanismi di abbattimento della retta. Italia



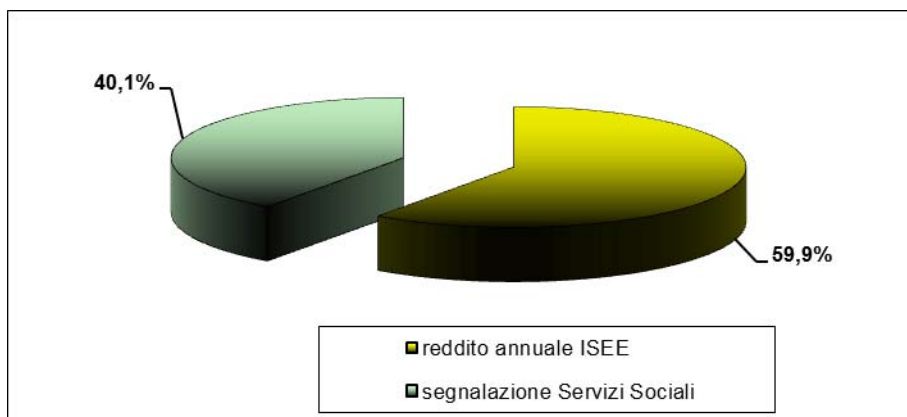
Scendendo più nello specifico delle aree territoriali di studio, le distribuzioni percentuali dei criteri di esenzione del pagamento sono simili alla distribuzione media nazionale. Per questo motivo una descrizione particolareggiata delle distribuzioni non aggiungerebbe valore al discorso, mentre risulta 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 3 - Valore percentuale del criterio di trattamento dell'esenzione nei nidi d'infanzia che presentano meccanismi di abbattimento della retta per macro-area

Macroarea	Criteri di esenzione del pagamento			esenzione non indicata (%)
	reddito annuale ISEE	segnalazione servizi sociali (%)	esenzione non prevista (%)	
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 7 – Valori percentuali dei criteri di esenzione applicati nei nidi d'infanzia che li prevedono. Italia



Se si analizza il dato a livello di macro-area, 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 macro-area 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 macro-aree non si osservano grossi scostamenti rispetto alla media nazionale.

Tavola 4 - Valori percentuali dei criteri di esenzione applicati nei nidi d'infanzia che li prevedono per macro-area

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.

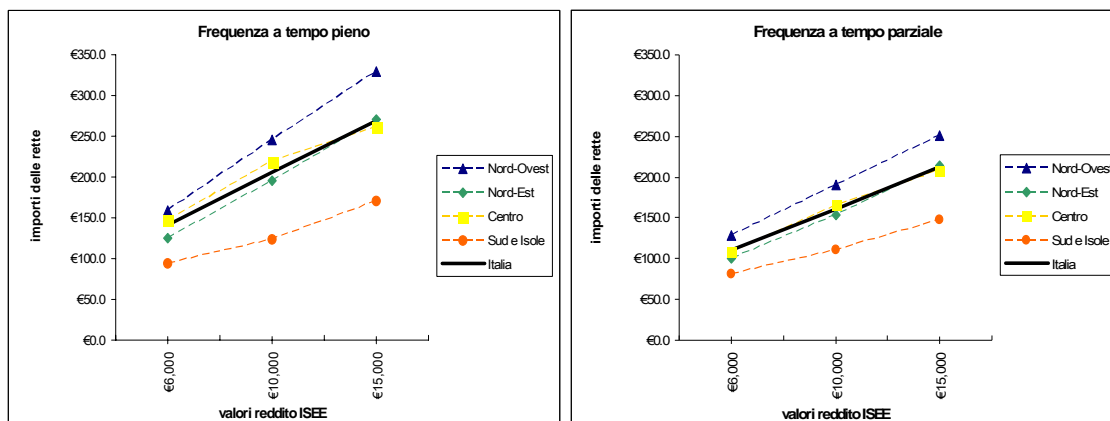
Il quadro risulta, dunque, estremamente variegato e per trovare una chiave di lettura unica dell'entità degli abbattimenti non si può fare riferimento alle fasce di reddito, segnalate da ciascun servizio ma bisogna ricorrere a dei valori puntuali di redditi campione ed analizzare le rette ad essi associate. 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).

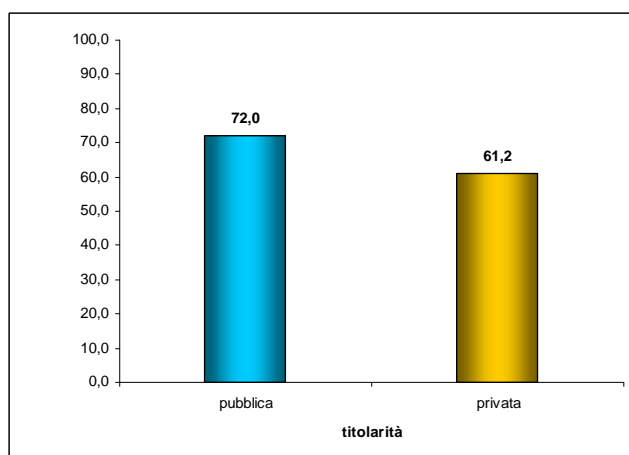
Figura 8 - Importi medi delle rette secondo la modalità di frequenza, il reddito annuale ISEE



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 72% dei servizi a titolarità pubblica e dal 61% delle strutture private.

Figura 9 – Nidi d'infanzia secondo la presenza di altri meccanismi di abbattimento, sconto o agevolazione tariffaria per 100 nidi con la stessa titolarità. Italia



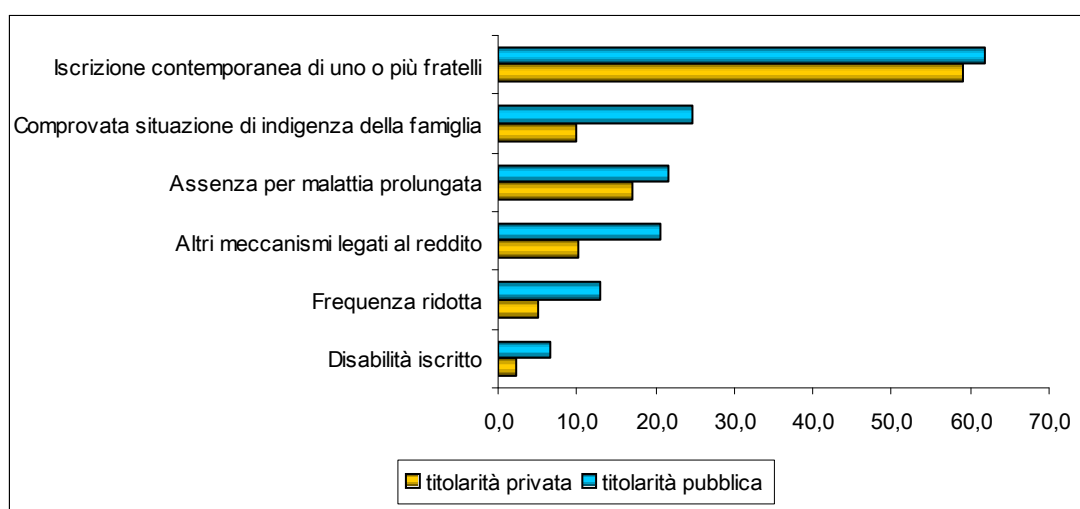
I meccanismi d'abbattimento indicati dai rispondenti sono stati raggruppati in sei categorie:

- 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 62% dei nidi a titolarità pubblica e dal 59% dei nidi a titolarità privata, 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 un quarto delle strutture pubbliche e dal 10% delle strutture private. *L'assenza per malattia prolungata* dà diritto ad uno sconto sulla tariffa applicata per il 21,7% dei nidi pubblici, contro il 17,2% dei privati, mentre la *frequenza ridotta* costituisce un criterio di abbattimento rispettivamente per il 13% e per il 5% di essi. Il criterio della *disabilità* è poco diffuso in entrambi gli ambiti di titolarità (nel privato è presente solo in 2 strutture su cento). Diversamente, gli *altri meccanismi legati al reddito* godono di una discreta diffusione (nel 20,5% delle strutture pubbliche e nel 10,3% di quelle private).

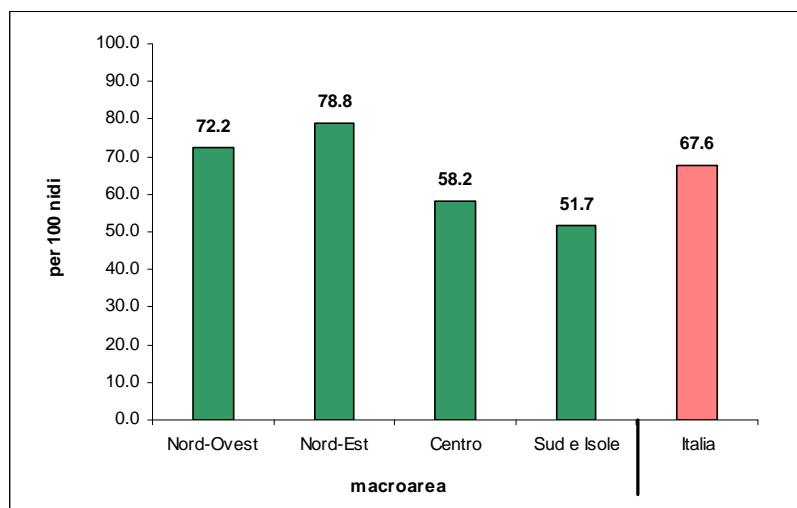
Figura 10 - Nidi d'infanzia secondo l'applicazione di altri meccanismi di abbattimento, sconto o agevolazione tariffaria per titolarità. Italia (risposta multipla)



Passando alla direttrice di studio a carattere territoriale, il primato della diffusione degli altri meccanismi di abbattimento, sconto o agevolazione tariffaria spetta alla

macro-area 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 11 - Nidi d'infanzia secondo la presenza di altri meccanismi di abbattimento, sconto o agevolazione tariffaria per macro-area (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 macro-aree 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 macro-aree (13,2% nel Nord-Est e 16,7 nel Sud e Isole). Il meccanismo di abbattimento della *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 macro-area 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 5 – Nidi d’infanzia secondo l’applicazione di altri meccanismi di abbattimento, sconto e agevolazione per macro-area (risposta multipla)

Meccanismi di abbattimento, sconto o agevolazione tariffaria	Macro-area				
	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

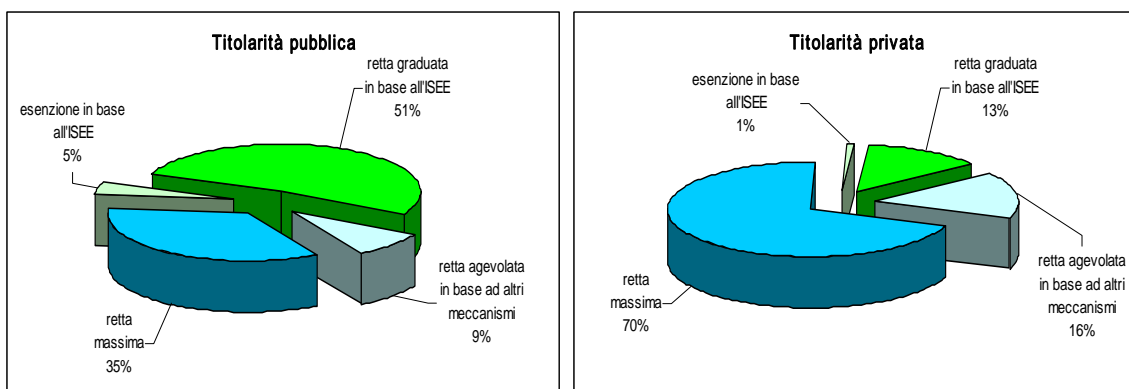
Questa sezione, che risponde all’ultimo gruppo di quesiti descritti in fase introduttiva, vuole indagare l’importanza delle diverse tipologie di rette applicate all’interno dei nidi d’infanzia, cioè l’incidenza relativa del numero di bambini interessati e non dai meccanismi di abbattimento. Essa, a carattere 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 per titolarità.

La metà dei bambini iscritti ai nidi d’infanzia pubblici ha diritto a pagare una retta graduata in base all’ISEE, mentre il 5% gode dell’esonazione totale dal pagamento della retta, stabilita sempre in base all’ISEE; dunque, al 56% dei bambini iscritti ai nidi d’infanzia pubblici si applicano meccanismi di abbattimento/esenzione legati al reddito ISEE. Il 35% degli iscritti paga la retta massima, mentre solo al restante 9% viene praticata una tariffa agevolata in base ad altri meccanismi, diversi dall’applicazione del reddito ISEE.

La situazione è totalmente differente se ci si muove nella sfera del privato, dove la percentuale di bambini che pagano la retta massima (esattamente il 70% degli iscritti) è doppia rispetto al pubblico, mentre più bassa è l’incidenza dei meccanismi di abbattimento/esenzione basati sul reddito ISEE (che riguardano il 14% dei bambini accolti nei nidi privati contro il 56% degli iscritti nel pubblico). La scarsa pratica di meccanismi di abbattimento legati all’ISEE è parzialmente compensata da una maggiore applicazione in queste strutture degli altri meccanismi di abbattimento, che riguarda il 16% degli iscritti (contro il 9% del pubblico).

Figura 12 - Bambini accolti dai servizi secondo la tipologia di retta applicata e la titolarità. Composizione percentuale



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 macro-area 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, ma, come dimostrato in precedenza, dipende esclusivamente dalla titolarità.

Tavola 6 - Bambini accolti dai servizi secondo la tipologia di retta applicata e la macro-area. Distribuzione percentuale

Macro-area	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 macro-voci 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 sotto-voci 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 1 - 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

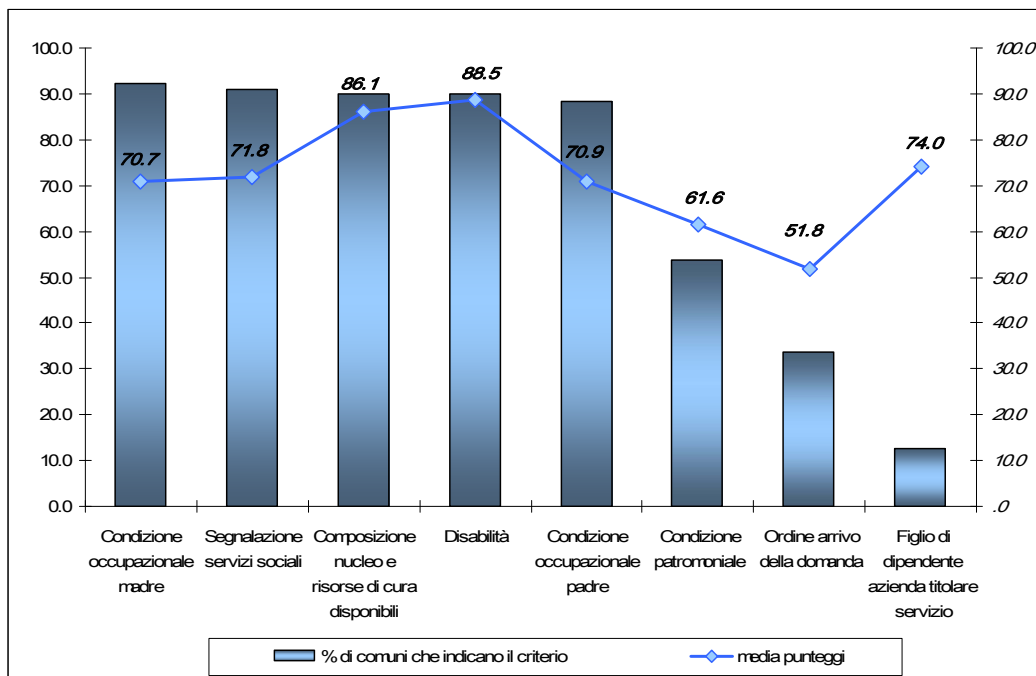
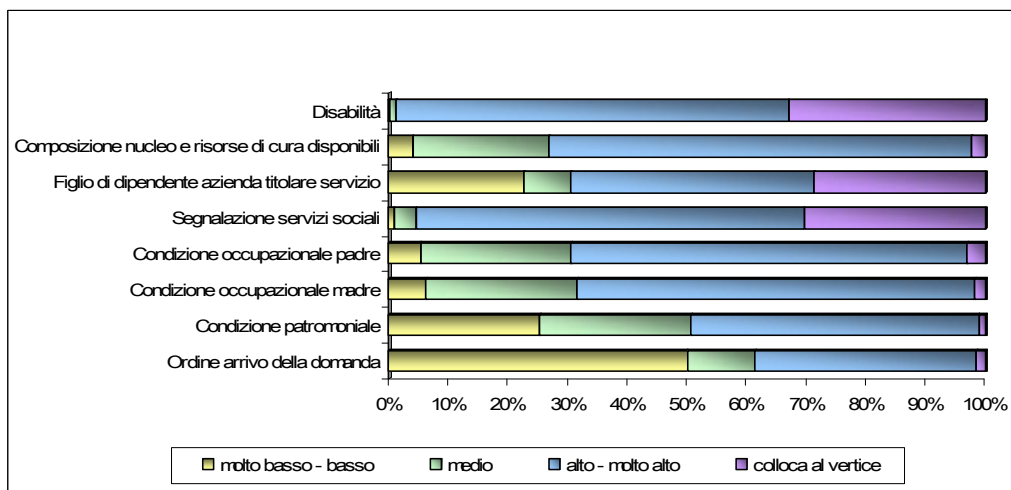


Figura 2 - Criteri per la formazione della graduatoria di accesso dei nidi d'infanzia per valore dato al criterio. Composizione percentuale



Focalizzando l'attenzione sulle macro-voci, 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 1 - 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)
		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	19,5	1,7	24,1	12,7	61,5	45,9
Familiare/parente non autosufficiente nel nucleo	65,8	3,5	61,6	23,8	11,1	68,4

(a) 100=colloca al vertice; 85=molto alto; 70=alto; 55=medio; 40=basso; 25=molto basso

Ritornando alle macro-voci, 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 2 - 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 <i>di cui</i>	55.5	54.8	43.0	42.1
• <i>Disoccupato/in cerca di occupazione</i>	44.9	45.5	45.1	45.3
• <i>Ritirato dal lavoro</i>	21.0	20.7	34.8	35.9
• <i>Pensionato</i>	16.6	17.8	31.9	32.7
• <i>Casalingo</i>	26.4	24.6	33.1	33.8
Occupato <i>di cui</i>	88.4	83.9	72.7	72.5
• <i>Tempo pieno</i>	64.7	63.6	74.4	74.4
• <i>Part time</i>	58.5	61.2	60.6	61.0
• <i>Autonomo</i>	40.5	39.4	67.5	67.4
• <i>Dipendente</i>	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 macro-voci, 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 una delle prospettive centrali assunte dall’indagine, cioè a dire quella di leggere caratteristiche e differenze specifiche delle due principali componenti del sistema integrato dei servizi – la parte di titolarità pubblica e quella di titolarità privata – consente di fare molte importanti considerazioni.

I nidi a titolarità pubblica hanno in media un funzionamento nell’ambito di un calendario annuale più contenuto (210 giorni di apertura) rispetto a quello caratteristico dei nidi a titolarità privata (in media 241 giorni di apertura). Ma, in via complementare, l’orario quotidiano di funzionamento – nella media generale intorno alle 8 ore – è aperto a possibilità di frequenza prolungate anche nel pomeriggio maggiormente nei nidi a titolarità pubblica di quanto in quelli a titolarità privata.

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, crescono e si accentuano comparando le quattro macro-aree 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 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 irraggiungibile – 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 che 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.

Anche se le differenze non sono fortissime, questo indicatore ha valore 1/7.5 nel caso dei nidi a titolarità pubblica e 1/8.0 nel caso dei nidi a titolarità privata, a significare che c'è una differenza di standard organizzativo a favore dei servizi a titolarità

pubblica. Poiché inoltre la contrattualistica pubblica di settore prevede un valore per questo indicatore di 1/6 tenendo conto che il valore del denominatore sia computato non sugli iscritti ma sulla massima frequenza mensile media, il valore 1/7.5 non può essere considerato come sovra-standard, mentre è semmai quello di 1/8 a dover insospettire come valore troppo alto.

Ciò detto, è interessante guardare a questo punto al secondo aspetto sopra indicato – quello del costo medio orario del lavoro – che, come si può facilmente rilevare, rappresenta la misura del valore economico riconosciuto al lavoro educativo rivolto ai bambini.

In questo caso, la forbice della differenza è decisamente molto aperta: nei nidi a titolarità pubblica un'ora di lavoro educativo costa in media 20.6 euro, mentre in quelli a titolarità privata il valore scende a 12.9 euro, poco più della metà. Poco significative le differenze fra le quattro macro-aree, mentre nel mezzogiorno un po' di differenza c'è, ma nel senso che entrambe i valori – del pubblico e del privato – scendono di circa 2 euro.

Queste differenze sono un elemento di criticità evidente, anche per il fatto che eccedono quelle riconducibili – con eventuale altro profilo di commento – a differenze legate a trattamenti contrattuali diversi; nel caso dei nidi a titolarità privata il dato segnala la permanente difficoltà a generalizzare la stessa reale applicazione di parametri contrattuali.

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.

Il "costo medio per ora/bambino di servizio erogato" è infatti mediamente di 5.1 euro nel caso dei nidi a titolarità pubblica, mentre scende a 3.6 euro nel caso di quelli a titolarità privata. Anche in questo caso, poche le variazioni fra macro-aree se si eccettua il caso del mezzogiorno in cui i valori scendono in tutti e due i casi, anche se – negativamente – ancor di più nel caso dei servizi privati (-32%) di quanto non accada nel caso di quelli pubblici (-15%).

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.

I dati di ricerca segnalano che – per quanto riguarda le tariffe applicate – le entrate che esse producono corrispondono ad una percentuale minoritaria dei costi di gestione sostenuti nel caso dei nidi a titolarità pubblica (pari al 27%), mentre questa percentuale diventa prevalente (pari al 69%) nel caso dei nidi a titolarità privata.

In questo caso ci sono differenze fra macro aree ma quanto appena detto non cambia, anche se in presenza di variazioni delle rette applicate che segnalano come sia i servizi pubblici che quelli privati costano di più nel Nord-ovest che nel Nord-est, e poi nel Centro e infine nel Sud e isole.

A ciò si aggiunga che si concentra fortemente nell’area dei nidi a titolarità pubblica la applicazione di meccanismi di agevolazione dell’accesso mediante diminuzioni del valore della retta applicata; solo 1/3 circa degli utenti di un nido pubblico, infatti, paga la retta massima, mentre la maggior parte – i 2/3 circa – degli utenti di un nido privato paga la retta massima.

Così, anche le tariffe discriminano in modo evidente – dal punto di vista delle famiglie utenti – i servizi a titolarità pubblica e quelli a titolarità privata; una famiglia paga di meno un nido pubblico che ha costi maggiori di gestione e dunque maggiori possibilità di essere un servizio di qualità, mentre paga di più per frequentare un nido privato che ha minori costi di gestione e dunque maggiori difficoltà ad essere anche un servizio di qualità.

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 contempli 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 ci dice quanto può/deve costare un nido?

Non in modo semplice e non con un dato di sintesi spendibile come tale, ma certamente suggerisce qualcosa su quale è la gamma dei costi di un nido che presumibilmente si associa ad una sua buona qualità.

Individuando prudenzialmente come range di riferimento quello compreso fra i valori medi generali (nidi pubblici + nidi privati) e quelli medi dei nidi pubblici, il valore indicativo per il “costo medio per ora/bambino di servizio erogato” risulterebbe compreso fra 4,5 e 5,1 euro.

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 da 4,5 a 5,1 = euro da 6.493 a 7.359

- costo annuo di un nido full-time (8-9 ore)

222 giorni X 8,5 ore X euro da 4,5 a 5,1 = euro da 8.491 a 9.623

Il valore del “costo medio annuo per bambino” (calcolato come media dei costi minimo/massimo delle frequenze a tempo pieno/parziale) è dunque pari a euro 7.992 con riferimento al 2009, ed è interessante notare la sua sostanziale congruità col dato del costo medio annuo derivante dalle più aggiornate indagini Istat⁷, pari a euro 7.448 con riferimento al 2010.

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, utilizzando per questo il riferimento arrotondato emergente dalle testé citate indagini Istat.

⁷ Istat, L’offerta comunale di asili nido e altri servizi socio-educativi per la prima infanzia, a.s. 2010/2011, Statistiche report, 25 giugno 2012.

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 97.182.720,00 euro,
- per raggiungere – a partire dal dato di copertura rintracciabile nel Rapporto sul monitoraggio del Piano nidi al 31/12/2011, che registra 258.402 posti e un tasso di accoglienza del 17% – il tasso di copertura del 33% (definito da tempo come obiettivo dalla comunità europea), si determinerebbe un maggior costo annuale di 1.554.923.520,00 euro;
- per mantenere il sistema al livello di garanzia di diffusione di cui sopra occorrerebbe assumere una spesa annuale di 3.207.029.760,00 euro.

Tavole statistiche

Costi di gestione dei nidi d'infanzia

Tavola 1 - Nidi d'infanzia secondo i giorni di apertura all'utenza per titolarità.
Italia - Anno educativo 2008/2009 (per 100 nidi con la stessa titolarità)

Classi di giorni di apertura	Titolarietà	
	pubblica	privata
meno di 200	17,7	7,2
200-224	53,5	33,5
225-249	21,1	40,3
250 e più	7,7	18,9
<i>Numero medio di giorni di apertura</i>	209,9	241,5
<i>C.V.</i>	0,12	0,13

Tavola 2 - 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>	225,8	217,8	218,1	231,2	222,3
<i>C.V.</i>	0,09	0,08	0,14	0,19	0,13

Tavola 3 - Nidi d'infanzia che effettuano funzionamento straordinario^(a) per titolarità.
Italia - Anno educativo 2008/2009 (per 100 nidi con la stessa titolarità)

Titolarietà	%	<i>n° medio di giorni di apertura</i>
Pubblico	19,1	20,8
Privato	16,9	27,0
Italia	18,2	23,2

(a) Il funzionamento diverso dall'ordinario realizzato in un particolare periodo compreso tra 01-09 e 31-08

Tavola 4 - Nidi d'infanzia che effettuano apertura il sabato per titolarità. Italia.
Anno educativo 2008/2009 (per 100 nidi con la stessa titolarità)

Titolarità	%
Pubblico	11,4
Privato	15,9
Italia	13,2

Tavola 5 - Bambini iscritti ai nidi d'infanzia secondo il numero di ore di frequenza e la titolarità.
Italia - Anno educativo 2008/2009 (per 100 nidi con la stessa titolarità)

Classi di ore di frequenza	Titolarità		Totale
	pubblica	privata	
fino a 7 ore	30,9	41,8	34,0
da più di 7 fino a 8 ore	18,2	24,8	20,1
da più di 8 fino a 9 ore	24,8	19,1	23,2
da più di 9 fino a 10 ore	13,8	7,7	12,0
più di 10 ore	12,3	6,6	10,7
<i>Numero medio di ore di frequenza</i>	<i>h8.04</i>	<i>h7.47</i>	<i>h7.59</i>

Tavola 6 - 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 7 - Incidenza media di alcuni capitoli di spesa sul totale della spesa dei nidi d'infanzia per titolarità. Italia - Anno 2009 (per 100 nidi con la stessa titolarità)

	Titolarità		Totale
	pubblico	privato	
% spese per personale impegnato in funzioni di sistema	6,0	8,1	6,8
% spese per personale impegnato in funzioni operative	72,9	56,3	66,1
% altre spese	21,2	35,6	27,0

Tavola 8 - Incidenza media di alcuni capitoli di spesa sul totale della spesa dei nidi d'infanzia per macroarea e titolarità - Anno 2009 (per 100 nidi della stessa area geografica e titolarità)

Macroarea	Spese per personale impegnato in funzioni di sistema		Spese per personale impegnato in funzioni operative		Altre spese	
	pubblico	privato	pubblico	privato	pubblico	privato
	Nord-Ovest	5,9	9,0	74,6	56,8	19,4
Nord-Est	6,8	6,8	67,8	63,0	25,4	30,2
Centro	5,9	8,7	70,9	49,1	23,2	42,2
Sud e Isole	5,1	6,5	79,3	55,6	15,7	38,0

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 titolarità. Italia - Anno 2009 (per 100 nidi con la stessa titolarità)

	Titolarità		Totale
	pubblico	privato	
% spesa per personale educativo sul totale delle spese per personale impegnato in funzioni operative	73,6	84,6	77,9
% spesa per personale educativo sul totale delle spese	54,9	47,6	52,0

Tavola 10 - 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 e titolarità - Anno 2009 (per 100 nidi della stessa area geografica e titolarità)

Macroarea	% spesa per personale educativo sul totale delle spese per personale impegnato in funzioni operative		% spesa per personale educativo sul totale delle spese	
	pubblico	privato	pubblico	privato
Nord-Ovest	75,3	80,9	56,4	45,6
Nord-Est	76,8	82,2	54,2	51,0
Centro	76,7	80,9	58,9	38,9
Sud e Isole	72,8	76,9	57,4	43,1

Tavola 11 - Incidenza media dei ricavi da rette sul totale dei costi di gestione per titolarità Italia - Anno 2009 (per 100 nidi con la stessa titolarità)

	Titolarietà		Totale
	pubblico	privato	
Ricavi da rette su totale costi	26,9	68,9	43,5

Tavola 12 - Incidenza media dei ricavi da rette sul totale dei costi di gestione per titolarità e macroarea. Italia - Anno 2009 (per 100 nidi con la stessa titolarità)

Macroarea	% entrate da retta sul totale del costo		
	pubblico	privato	totale
Nord-Ovest	29,0	74,5	47,3
Nord-Est	32,2	63,1	45,5
Centro	26,7	76,1	46,8
Sud e Isole	18,1	58,7	30,8

Tavola 13 - Costo medio ora/bambino di servizio erogato per titolarità. Italia - Anno 2009

	Titolarietà		Totale
	pubblico	privato	
Costo medio ora/bambino	€ 5,1	€ 3,6	€ 4,5
C.V.	0,45	0,46	0,49

Tavola 14 - Costo medio ora/bambino di servizio erogato per titolarità e macroarea. Anno 2009

Macroarea	Titolarietà		Totale
	pubblico	privato	
Nord-Ovest	€ 5,35	€ 3,46	€ 4,61
Nord-Est	€ 5,37	€ 3,61	€ 4,61
Centro	€ 5,20	€ 3,32	€ 4,50
Sud e Isole	€ 4,48	€ 2,73	€ 3,95

Tavola 15 - Rapporto educatore/bambino per titolarità. Italia - Anno educativo 2008/2009

	Titolarietà		Totale
	pubblico	privato	
Rapporto educatore/bambino	7,5	8,0	7,7
C.V.	0,38	0,29	0,35

Tavola 16 - Rapporto educatore/bambino per titolarità e macroarea. Anno educativo 2008/2009

Macroarea	Titolarità		Totale
	pubblico	privato	
Nord-Ovest	7,5	7,0	7,3
Nord-Est	7,9	7,9	7,9
Centro	7,6	7,9	7,7
Sud e Isole	7,6	8,3	7,8

Tavola 17 - Costo medio ora/educatore per titolarità. Italia - Anno 2009

	Titolarità		Totale
	pubblico	privato	
Costo medio ora/educatore	€20,6	€12,9	€17,7
<i>C.V.</i>	<i>0,48</i>	<i>0,51</i>	<i>0,54</i>

Tavola 18 - Costo medio ora/educatore per titolarità e macroarea - Anno 2009

Macroarea	Titolarità		Totale
	pubblico	privato	
Nord-Ovest	€21,89	€11,98	€18,12
Nord-Est	€21,13	€13,95	€17,98
Centro	€21,90	€11,37	€17,97
Sud e Isole	€18,63	€9,09	€16,05

Sistema tariffario dei nidi d'infanzia

Tavola 1 - Nidi d'infanzia pubblici 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	1,0	1,5
€ 100-199	4,2	10,5
€ 200-299	14,2	40,0
€ 300-399	31,1	33,3
€ 400-499	31,0	9,4
€ 500-599	12,4	4,4
€ 600-699	5,4	0,9
più di € 700	0,7	0,0
<i>Importo medio della retta</i>	<i>€ 394,16</i>	<i>€ 296,42</i>

Tavola 2 - Nidi d'infanzia privati 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	0,9	1,2
€ 100-199	4,1	7,4
€ 200-299	10,3	18,0
€ 300-399	19,7	29,0
€ 400-499	20,3	33,7
€ 500-599	22,6	8,1
€ 600-699	19,3	2,5
più di € 700	2,8	0,0
<i>Importo medio della retta</i>	<i>€ 487,04</i>	<i>€ 385,50</i>

Tavola 3 - Nidi d'infanzia a titolarità privata secondo le classi di importo della retta mensile massima applicabile (compreso eventuali buoni pasto), per tipologia di frequenza, secondo la presenza di posti convenzionati con il pubblico

Classi di importo	Tipologia di frequenza			
	tempo pieno		tempo parziale	
	nidi con posti convenzionati con il pubblico	nidi senza posti convenzionati con il pubblico	nidi con posti convenzionati con il pubblico	nidi senza posti convenzionati con il pubblico
meno di € 100	2,3	0,0	0,7	1,6
€ 100-199	1,6	5,9	6,6	8,0
€ 200-299	5,0	13,9	14,9	20,1
€ 300-399	17,7	21,1	19,7	35,5
€ 400-499	19,8	20,6	42,4	27,7
€ 500-599	28,8	18,3	10,5	6,5
€ 600-699	20,5	18,5	5,2	0,6
più di € 700	4,4	1,7	0,0	0,0
<i>Importo medio della retta</i>	<i>€ 517,31</i>	<i>€ 466,27</i>	<i>€ 415,09</i>	<i>€ 364,65</i>

Tavola 4 - Nidi d'infanzia con frequenza a tempo pieno secondo le classi di importo della retta mensile massima applicabile (compreso eventuali buoni pasto) per titolarità e macroarea

Classi di importo	Macroarea			
	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Sud e Isole
Titolarità pubblica				
meno di € 100	0,0	0,0	0,8	6,6
€ 100-199	0,0	0,0	6,6	22,4
€ 200-299	4,0	7,3	27,9	35,5
€ 300-399	20,1	32,1	43,4	30,3
€ 400-499	34,9	49,6	13,9	2,6
€ 500-599	25,5	4,4	6,6	0,0
€ 600-699	11,4	6,6	0,8	0,0
più di € 700	4,0	0,0	0,0	0,0
<i>Importo medio della retta</i>	€ 485,20	€ 414,80	€ 324,90	€ 241,30
Titolarità privata				
meno di € 100	1,0	0,0	0,0	4,4
€ 100-199	1,0	2,1	2,3	26,7
€ 200-299	4,0	12,5	9,2	28,9
€ 300-399	9,0	26,0	31,0	17,8
€ 400-499	17,0	22,9	26,4	8,9
€ 500-599	33,0	19,8	14,9	8,9
€ 600-699	27,0	14,6	12,6	2,2
più di € 700	8,0	2,1	3,4	2,2
<i>Importo medio della retta</i>	€ 533,30	€ 445,60	€ 440,10	€ 290,60

Tavola 5 - Nidi d'infanzia con frequenza a tempo parziale secondo le classi di importo della retta mensile massima applicabile (compreso eventuali buoni pasto) per titolarità e macroarea

Classi di importo	Macroarea			
	Nord-Ovest	Nord-Est	Centro	Sud e Isole
Titolarità pubblica				
meno di € 100	0,0	0,0	2,0	6,9
€ 100-199	3,3	2,0	18,0	31,9
€ 200-299	26,4	43,9	47,0	54,2
€ 300-399	43,8	37,8	28,0	6,9
€ 400-499	13,2	12,2	4,0	0,0
€ 500-599	7,4	4,1	1,0	0,0
€ 600-699	5,0	0,0	0,0	0,0
più di € 700	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>Importo medio della retta</i>	€ 360,00	€ 319,50	€ 258,30	€ 201,00
Titolarità privata				
meno di € 100	1,2	0,0	0,0	8,3
€ 100-199	1,2	7,2	4,7	38,9
€ 200-299	3,7	17,4	30,6	36,1
€ 300-399	29,3	29,0	34,1	11,1
€ 400-499	54,9	33,3	15,3	5,6
€ 500-599	8,5	5,8	12,9	0,0
€ 600-699	1,2	7,2	2,4	0,0
più di € 700	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>Importo medio della retta</i>	€ 441,40	€ 378,80	€ 353,10	€ 204,00

Tavola 6 - Nidi d'infanzia pubblici e privati che presentano meccanismi di abbattimento della retta con applicazione ISEE per macroarea

Macroarea	per 100 nidi pubblici	per 100 nidi privati	per 100 nidi
Nord-Ovest	92,1	18,8	62,7
Nord-Est	73,2	19,4	50,0
Centro	79,4	15,7	54,2
Sud e Isole	66,1	3,8	47,1
Italia	87,5	14,9	54,4

Tavola 7 - Valore percentuale del criterio di trattamento dell'esenzione nei nidi d'infanzia^(a) che presentano meccanismi di abbattimento della retta per macroarea (per 100 nidi)

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

(a) i dati si riferiscono al totale dei nidi, non essendo possibile distinguere secondo la titolarità dato l'esiguo numero di servizi privati che dichiarano meccanismi di abbattimento della retta con applicazione ISEE

Tavola 8 - Valori percentuali dei criteri di esenzione applicati nei nidi d'infanzia^(a) che li prevedono per macroarea

Macroarea	Criteri di esenzione del pagamento	
	reddito annuale ISEE (%)	segnalazione Servizi Sociali (%)
Nord-Ovest	40,6	59,4
Nord-Est	40,8	59,2
Centro	35,7	64,3
Sud e Isole	48,0	52,0
Italia	40,1	59,9

(a) i dati si riferiscono al totale dei nidi, non essendo possibile distinguere secondo la titolarità dato l'esiguo numero di servizi privati che dichiarano meccanismi di abbattimento della retta con applicazione ISEE

Tavola 9 - Valore massimo medio del reddito ISEE per l'esenzione dal pagamento della retta nei nidi d'infanzia^(a) 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

(a) i dati si riferiscono al totale dei nidi, non essendo possibile distinguere secondo la titolarità dato l'esiguo numero di servizi privati che dichiarano meccanismi di abbattimento della retta con applicazione ISEE

Tavola 10 - Importi medi delle rette^(a) 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

(a) i dati si riferiscono al totale dei nidi, non essendo possibile distinguere secondo la titolarità dato l'esiguo numero di servizi privati che dichiarano meccanismi di abbattimento della retta con applicazione ISEE

Tavola 11 - Nidi d'infanzia secondo l'applicazione di altri meccanismi di abbattimento, sconto o agevolazione tariffaria per titolarità

Meccanismi di abbattimento, sconto o agevolazione tariffaria	Titolarietà	
	pubblica	privata
Presenza di meccanismi	72,0	61,2
<i>di cui (risposta multipla):</i>		
<i>Iscrizione contemporanea di uno o più fratelli</i>	61,9	59,0
<i>Assenza per malattia prolungata</i>	21,7	17,2
<i>Comprovata situazione di indigenza della famiglia</i>	24,7	9,9
<i>Disabilità iscritto</i>	6,5	2,3
<i>Frequenza ridotta (mese inserimento, vacanze, orario giornaliero)</i>	13,0	5,1
<i>Altri meccanismi legati al reddito</i>	20,5	10,3
Assenza di meccanismi	28,0	38,8

Tavola 12 - 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				Italia
	Nord-ovest	Nord-est	Centro	Sud e isole	
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 13 - Bambini accolti dai nidi d'infanzia secondo la tipologia di retta applicata e la titolarità (per 100 bambini accolti)

Titolarietà	Tipologia di retta			
	retta massima	esenzione in base all'ISEE	retta graduata in base all'ISEE	retta agevolata in base ad altri meccanismi
Pubblica	34,9	4,7	51,5	8,9
Privata	69,9	0,9	13,3	15,8
Totale	43,0	3,8	42,6	10,5

Tavola 14 - 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
Altro	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	Punteggio attribuito al criterio (distribuzione percentuale)							<i>media punteggi^(a)</i>
	% di comuni che indicano il criterio	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

L'IMPATTO DELLE SEZIONI PRIMAVERA NEL SISTEMA INTEGRATO DEI SERVIZI EDUCATIVI PER LA PRIMA INFANZIA – Norme, dati e analisi critica e di prospettiva

di Sergio Govi

Le prime esperienze

Sembra forse un'affermazione un po' azzardata, ma ritenere che in qualche modo le sezioni primavera siano soprattutto la conseguenza degli anticipi di iscrizione alla scuola dell'infanzia non è del tutto infondato. Se non vi fossero stati nel 2004 quegli anticipi di ammissione alla scuola dell'infanzia, prima criticati e successivamente abrogati, il servizio educativo per bambini di 24-36 mesi, denominato "sezioni primavera", non sarebbe assurto a nuovo servizio educativo, diffuso sull'intero territorio nazionale e sarebbe rimasto per molto tempo confinato sperimentalmente in alcuni ristretti ambiti territoriali.

Prima di compiere il loro ingresso a livello nazionale nel 2007, le sezioni primavera avevano mosso i primi passi sperimentali in alcuni territori (Emilia-Romagna e Lazio) e in alcune città (Terni, Prato) per iniziativa soprattutto delle scuole paritarie dell'infanzia e dei Comuni.

In Emilia molte istituzioni dell'infanzia paritarie, organizzate dalla Fism (Federazione delle scuole materne), avevano inserito all'interno delle loro scuole gruppi dei "più piccoli", aperti a bambini di età inferiore ai tre anni, anche per rispondere alla pressante domanda di servizi per la primissima infanzia non compiutamente soddisfatta dall'offerta territoriale di asili nido, ancorché sufficientemente diffusa localmente.

La costituzione di sezioni riservate a bambini di età inferiore ai tre anni era stata la formale conclusione di esperienze condotte da scuole dell'infanzia private che da tempo, superando le regole organizzative del settore, previste per le istituzioni statali, accoglievano bambini di età inferiore ai limiti canonici di età previsti. L'arrivo della parità scolastica (legge 62/2000) che imponeva anche alle scuole dell'infanzia non paritarie di conformarsi all'ordinamento scolastico statale (in cui vigeva il limite di tre anni per l'accesso) aveva convinto le scuole dell'infanzia non statale a cercare soluzioni organizzativamente e didatticamente più strutturate per accogliere bambini di età inferiore ai tre anni, in sezioni appositamente dedicate.

La Regione Emilia-Romagna aveva riconosciuto, autorizzato e finanziato quelle esperienze *sui generis*, disponendo, mediante una regolamentazione apposita (delibera del Consiglio Regionale dell'Emilia-Romagna 20 gennaio 2005, n. 646 - Direttiva sui requisiti strutturali ed organizzativi dei servizi educativi per la prima infanzia - sulla base delle leggi regionali 1/2000 e 8/2004), le condizioni di fattibilità, i requisiti necessari, il limite numerico di bambini accolti, il rapporto bambini/educatori.

In modo analogo nel Lazio e, in particolare a Roma, le Amministrazioni comunali avevano dato vita a sezioni-ponte collocate all'interno delle scuole dell'infanzia o degli asili nido, come servizio di cerniera tra i servizi della primissima infanzia e della prima infanzia, in una logica di continuità educativa.

Queste forme sperimentali di servizi educativi per bambini di 24-36 mesi, nonostante fossero improntate a criteri di qualità, erano rimaste come esperienze di nicchia, destinate, forse, per molto tempo a rimanere circoscritte ai territori in cui erano state generate.

Ma, "fortunatamente", arrivarono gli anticipi.

La salutare provocazione degli anticipi

All'interno della riforma varata nel 2003 dal ministro dell'istruzione Moratti (legge 28 marzo 2003, n. 53) trova spazio un nuovo istituto normativo, l'anticipo di ammissione alla scuola dell'infanzia, funzionale ad una ristrutturazione dell'intero percorso scolastico. Non si tratta di un nuovo servizio con caratteristiche proprie, bensì una forma diversa per accedere all'ordinario servizio della scuola dell'infanzia. L'anticipo non nasce quindi con una propria configurazione, con specifiche finalità educative, con criteri organizzativi particolari propri. Non costituisce una offerta di nuovo servizio destinato ad una particolare utenza. È piuttosto un'occasione offerta all'utenza – i bambini di età inferiore ai tre anni – che liberamente può accedere ad un servizio predisposto per altri (bambini di 3-5 anni).

Finalità, obiettivi formativi, criteri di attuazione dell'offerta sono, quindi, quelli propri della scuola dell'infanzia – per bambini di 3-5 anni - che vengono aperti ad una nuova utenza.

L'anticipo ha nella sua stessa denominazione di "ammissione anticipata" il limite intrinseco di una offerta di servizio impropria.

Per bambini più piccoli che, grazie alla nuova norma, accedono alla scuola dell'infanzia si verifica un ingresso forzato nell'attività dei più grandi con anticipazione dei tempi e dei ritmi di vita.

Nascono le sezioni primavera

Gli anticipi hanno vita breve, caratterizzata da una contrastata applicazione, che tuttavia produce, pur in un arco di tempo limitato, effetti impreveduti di consenso da parte delle famiglie.

Soprattutto nei territori privi di servizi e di strutture per la primissima infanzia, l'anticipo ha successo con una quantità rilevante di richieste delle famiglie che raggiunge nel 2005-2006 le 70 mila unità. Proprio l'aspetto quantitativo di consenso suggerisce al Governo nominato nella nuova legislatura di tener conto del risultato conseguito sul campo e di riconvertire l'anticipo in un diverso servizio connotato in termini di specificità e di qualità.

Mentre, da una parte, si prepara l'abrogazione dell'istituto dell'anticipo, dall'altra si predispongono l'impianto di un apposito nuovo servizio educativo fortemente caratterizzato in termini qualitativi, facendo tesoro, nei limiti consentiti, anche delle esperienze maturate in via sperimentale sul campo.

In un apposito Memorandum, curato da un gruppo di esperti nel 2007 presso il Ministero dell'istruzione, quelle esperienze sperimentali in atto su alcuni territori vengono valutate in questi termini *“Le ragioni della proposta di sperimentazione di nuove strutture educative dedicate all'infanzia dai 2 ai 3 anni sono di natura sociale (contribuire ad incrementare e diversificare l'offerta formativa per bambini dai 24 mesi ai 36 mesi, che attualmente non trovano accoglienza nelle strutture esistenti), ma anche di natura pedagogica, come stimolo alla ricerca pedagogica, sulle migliori caratteristiche di un contesto dedicato in grado di favorire lo sviluppo delle potenzialità (cognitive, sociali, affettive, di creatività, ecc.) di ogni bambino.*

Il Memorandum prepara l'introduzione del nuovo servizio educativo, tracciandone sinteticamente il quadro pedagogico e organizzativo, in funzione di una specifica norma di legge che lo lancerà a livello nazionale.

Questa la base del nuovo impianto educativo delle sezioni primavera:

L'ipotesi pedagogica è la costruzione di un ambiente di apprendimento, relazione e vita, che sappia accogliere il bambino dai 2 ai 3 anni, tenendo conto dei suoi bisogni e delle sue potenzialità, utilizzando un contesto (la scuola dell'infanzia) che offra ulteriori stimoli (l'incontro con bambini di età diverse) in una prospettiva di continuità di figure e di ambienti.

Le sezioni sperimentali aggregate alla scuola dell'infanzia vengono quindi a svolgere una duplice funzione: una di natura sociale ed assistenziale (ed in quanto tale ricadono sotto la potestà legislativa delle leggi regionali, sui servizi a domanda individuale), l'altra di carattere educativa (come suggerisce la Corte Costituzionale con Sentenza n. 370/2003), a maggior ragione in quanto se ne propone l'assunzione di gestione, in via sperimentale, anche da parte delle scuole dell'infanzia statali, oltre che di quelle paritarie pubbliche (comunali) e private”. (Memorandum – Ipotesi di offerta formativa per i bambini dai 2 ai 3 anni. MPI 2006)

Questa la legge (finanziaria 2007) che legittima il nuovo servizio educativo:

Per fare fronte alla crescente domanda di servizi educativi per i bambini al di sotto dei tre anni di età, sono attivati, previo accordo in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, 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. I nuovi servizi possono articolarsi secondo diverse tipologie, con priorità per quelle modalità che si qualificano come sezioni sperimentali aggregate alla scuola dell'infanzia, per favorire un'effettiva continuità del percorso formativo lungo l'asse cronologico 0-6 anni di età. (legge 26 dicembre 2006, n. 296 – art. 1, comma 630)

Nella legge istitutiva, oltre all'istituzione del nuovo servizio educativo, vanno rimarcati questi elementi distintivi:

- i progetti sono attivati previo accordo della Conferenza unificata;
- le sezioni sono previste prioritariamente come aggregazioni alle scuole dell'infanzia;
- possono articolarsi anche in altre tipologie.

Questi elementi sono quelli che accompagneranno i primi anni di applicazione della norma, unitamente alla previsione di apposito finanziamento da parte del Ministero dell'istruzione (utilizzo dei fondi già destinati agli anticipi). Ma vi è un'altra disposizione, a tutt'oggi non attivata, che potrebbe costituire una risorsa legislativa per l'eventuale potenziamento del servizio:

Il Ministero della pubblica istruzione concorre alla realizzazione delle sezioni sperimentali attraverso un progetto nazionale di innovazione ordinamentale ai sensi dell'articolo 11 del regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica 8 marzo 1999, n. 275, e assicura specifici interventi formativi per il personale docente e non docente che chiede di essere utilizzato nei nuovi servizi.

Gli accordi in Conferenza unificata

La legge istitutiva del nuovo servizio educativo (Finanziaria 2007) contiene una contraddizione istituzionale, tuttora irrisolta, che è stata fonte di contrasti e di equivoci, accompagnati in modo implicito anche da taluni conflitti di competenze.

La norma prevede, infatti, che i progetti educativi – relativamente a criteri, modalità e programmazione di intervento – siano approvati con accordi definiti in Conferenza unificata, sede istituzionale dei rapporti tra Stato, Regioni e autonomie locali. Tale disposizione riconosce implicitamente una competenza concorrente tra i diversi livelli istituzionali anche in questa materia delle sezioni primavera.

L'altra disposizione, tuttora non applicata, che riconosce al Ministero dell'Istruzione la potestà di includere il nuovo servizio in sperimentazioni all'interno degli ordinamenti scolastici, sposta la competenza in materia a livello nazionale.

Successivamente, le sezioni primavera sono state inserite all'interno dell'ordinamento scolastico del settore dell'infanzia (Dpr 89/2009).

Competenza concorrente o competenza esclusiva? Servizio integrativo all'interno del sistema dei nidi e dell'offerta per la primissima infanzia oppure servizio educativo all'interno degli ordinamenti scolastici? Un dilemma non risolto che, tuttavia, in fase iniziale viene accantonato, lasciando spazio agli Accordi in sede di Conferenza unificata.

Il primo Accordo (14 giugno 2007) ha un valore fondamentale, perché pone le basi del nuovo servizio educativo. La Conferenza fatica a trovare una sintesi condivisa e alla fine, dopo aver definito obiettivi, contenuti, requisiti e criteri del nuovo servizio, dispone che esso abbia carattere sperimentale per una durata massima di un anno.

La temporaneità dell'accordo (un anno di durata), replicata nei due successivi Accordi del 2008 e del 2009, costituisce uno degli aspetti critici del nuovo servizio e ha l'effetto, tra l'altro, di comprometterne la sperimentazione e rendere labile e precaria, in termini di continuità e consolidamento, la strutturazione complessiva.

Il breve respiro della durata degli accordi e i ritardi per la loro conferma incidono negativamente sul nuovo servizio che vive in una situazione di incertezza, nonostante il complessivo favore incontrato sul territorio da parte di famiglie e di amministratori locali.

Soltanto l'Accordo del 2010 (il quarto) cerca di superare il senso di provvisorietà iniziale del nuovo servizio educativo, disponendone la triennialità di durata con la prospettiva, affermata per la prima volta, di superare la fase sperimentale per dare stabilizzazione al servizio.

Tutti gli Accordi intervenuti richiamano e confermano l'Accordo iniziale del 2007.

Questi in sintesi i principali elementi dell'Accordo 14 giugno 2007, confermati anche dai successivi Accordi, che costituiscono il profilo del nuovo servizio:

- denominazione e finalità: *la nuova offerta, denominata "Sezioni sperimentali aggregate alle scuole dell'infanzia", da intendersi come servizi socio-educativi integrativi alle attuali strutture dei nidi e delle scuole dell'infanzia, contribuisce a diffondere una cultura dell'infanzia attenta ai bisogni e alle potenzialità dei bambini da zero a sei anni, in coerenza con il principio della continuità educativa ed anche sulla base delle esperienze positive già avviate in numerosi territori e realtà, volte a migliorare i raccordi tra nido e scuola dell'infanzia;*
- soggetti gestori: *nuova offerta attraverso il concorso dello Stato, dei Comuni, del sistema privato paritario;*
- natura dell'offerta: *ispirata a criteri di qualità pedagogica e di flessibilità ed originalità delle soluzioni organizzative, comunque rispettosi della particolare fascia di età cui si rivolge;*
- ambiente educativo: *la presenza di **locali idonei** sotto il profilo funzionale e della sicurezza, rispettosi delle norme vigenti in materia, e che rispondano alle diverse esigenze dei bambini (accoglienza, riposo, gioco, alimentazione, cura della persona, ecc.); l'**allestimento** con arredi, materiali, macro-strutture, in grado di qualificare l'ambiente educativo come contesto di vita, di relazione, di apprendimento;*
- utenza: *dimensione contenuta del gruppo "omogeneo" di età, che può variare tra i 15 ed i 20 bambini - di età compresa tra i 24 e i 36 mesi - in base al modello educativo ed organizzativo adottato;*
- orario: *un orario di funzionamento flessibile che prevede un modulo orario di base (fino a 6 ore) ed un orario prolungato (fino a 8/9 ore);*
- rapporto numerico insegnanti-bambini: *definito nel rispetto delle leggi regionali vigenti, che orientativamente non dovrebbe essere superiore **a 1:10**, comunque tenendo conto dell'età dei bambini, dell'estensione oraria del servizio, della dimensione del gruppo, delle caratteristiche del progetto educativo;*

- aggiornamento, consulenza, monitoraggio: *predisposizione di specifiche forme di aggiornamento per il personale impegnato nei progetti sperimentali; allestimento di un programma di consulenza, assistenza tecnica, coordinamento pedagogico, monitoraggio e valutazione, che garantisca la completa affidabilità sotto il profilo educativo del nuovo servizio avviato;*
- ruolo del Comune: *soggetto “regolatore” dell’offerta educativa sperimentale, nel quadro di una programmazione e normazione regionale.*

Per la valutazione dei progetti viene previsto a livello regionale un **tavolo di confronto** costituito da rappresentanze della Regione, dell’Ufficio scolastico regionale e dei Comuni con il compito di vagliare le domande di attivazione del servizio e di autorizzare il funzionamento, secondo il profilo e i requisiti definiti dall’Accordo iniziale.

In sede di prima applicazione viene costituito un Gruppo paritetico nazionale (Stato, Regioni e Comuni) in funzione di **cabina di regia** del nuovo sistema. Tale Gruppo viene ricostituito con l’Accordo del 2010 per monitorare l’esperienza, valutarne gli esiti e prospettare il superamento della fase sperimentale in vista della stabilizzazione, la qualificazione e la generalizzazione del servizio.

Se il primo Accordo resta esemplare e base di riferimento anche per i successivi, il secondo Accordo, quello del marzo 2008, introduce un’innovazione significativa a livello istituzionale, riconoscendo alla Regione un ruolo primario nella programmazione del servizio.

In conseguenza del diverso peso acquisito, le Regioni, secondo l’Accordo, hanno l’onere di concorrere con propria quota finanziaria (non determinata) all’istituzione e al funzionamento delle sezioni primavera nel rispettivo ambito regionale, integrando in tal modo l’intervento statale e contribuendo all’espansione del servizio.

Tale onere finanziario, anche se non quantificato, rappresenta un obbligo per ciascuna Regione ed è condizione necessaria per la stipula delle Intese tra Regioni e Uffici scolastici regionali per la programmazione e la gestione del servizio.

Nonostante questa condizione posta dall’Accordo per pervenire all’intesa, un terzo delle Regioni non ha mai provveduto a versare alcuna quota di finanziamento a favore delle sezioni presenti sul proprio territorio, limitandone, tra l’altro, la diffusione con nuove istituzioni.

Perdurando la situazione di non concorso finanziario, la clausola impeditiva (a valore deterrente) viene successivamente soppressa, ma le Regioni nell’ultimo Accordo del 2010 hanno richiesto, pena la non sottoscrizione dell’Accordo stesso, l’eliminazione anche di qualsiasi clausola di obbligo contributivo al finanziamento delle sezioni.

In tal modo, oltre ad avallare le situazioni di non disponibilità delle Regioni “renitenti”, è stata data l’implicita autorizzazione a tutte le Regioni di svincolarsi dall’obiettivo comune formalmente condiviso negli Accordi di fare delle “sezioni primavera” un sistema educativo integrato nell’ambito del più ampio del sistema 0-6 anni.

Il sottrarsi a qualsiasi forma obbligatoria di contribuzione da parte delle Regioni, che pur mantengono un ruolo importante nella programmazione dell'offerta sul territorio, per certi aspetti costituisce una contraddizione, ma rappresenta anche indubbiamente un vulnus all'interno del sistema del nuovo servizio educativo, destinato a creare non poche difficoltà per i Comuni che restano, in buona sostanza, i soggetti più impegnati e più esposti per assicurare il servizio.

Il problema delle risorse finanziarie

Nel primo Accordo del 2007 il nascente servizio delle sezioni primavera si avvale dell'esclusivo contributo finanziario statale, assicurato dagli interventi del Ministero dell'istruzione, dal Dipartimento per le politiche della famiglia e dal Ministero del lavoro e della Solidarietà sociale, per un ammontare complessivo di poco inferiore ai 35 milioni di euro.

A differenza di quanto verrà previsto nei successivi accordi, l'intervento di finanziamento è riferito formalmente soltanto allo Stato. Tuttavia, alcune Regioni (Lazio, Toscana, Liguria e Molise) con valutazione tutta discrezionale, decidono di concorrere al finanziamento, contribuendo ad incrementare nei propri territori il numero delle sezioni primavera istituite.

Per il primo anno (2007-08) i finanziamenti complessivi consentono l'istituzione di 1.362 sezioni primavera, sulla base dei requisiti e dei criteri stabiliti in sede nazionale dal Gruppo paritetico.

Il limite delle risorse finanziarie non consente di accogliere le numerose domande per attivare sezioni, tanto che restano escluse dal finanziamento 1.414 richieste (quasi tutte provenienti da scuole dell'infanzia non statale e da vari soggetti del privato sociale) per una quota complessiva superiore alle domande soddisfatte, con punte elevatissime al Sud (in particolare in Campania).

È la prova evidente di "fame" di servizi per la primissima infanzia (in particolare nelle aree meridionali) e della prontezza dei privati di intercettarla.

Sono circa 20 mila i bambini accolti. La quota parte di contributo finanziario pubblico è pari a circa 1.750 euro a bambino.

Nel secondo anno di vita del nuovo servizio l'intervento finanziario delle Regioni (dodici su diciotto) diventa più consistente (quasi 9 milioni) e consente di confermare complessivamente il livello finanziario del primo anno.

Nel 2009/10 il contributo finanziario pubblico supera i 39 milioni, di cui quasi 14 milioni (35%) da parte delle Regioni.

Nei successivi due anni la crisi incombente ha condizionato le disponibilità di risorse pubbliche che nel 2011/12 sono risultate complessivamente di circa 26,5 milioni.

Tavola 1. Sintesi dei contributi statali e regionali per il funzionamento delle sezioni primavera

	2007/08	2008/09	2009/10	2010/11	2011/12
Fondi statali, di cui	34.783.656	25.400.000	25.400.000	24.900.000	16.521.007
<i>MIUR</i>	15.000.000	19.000.000	19.000.000	18.500.000	11.571.007
<i>Famiglia</i>	10.000.000	5.000.000	5.000.000	5.000.000	5.000.000
<i>Solidarietà sociale/Lavoro</i>	9.783.656	1.400.000	1.400.000	1.400.000	0
Fondi regionali	*	8.941.500	13.928.844	6.730.499	9.951.203
Totale	34.783.656	34.341.500	39.328.844	31.630.499	26.522.210

* Liguria, Lazio, Molise, Toscana hanno erogato fondi per il funzionamento delle sezioni primavera

La situazione attuale

Nel 2011 il Ministero dell'istruzione, su indicazione del ricostituito Gruppo paritetico nazionale, conduce un ampio monitoraggio sulla situazione in atto delle sezioni primavera, dopo aver acquisito, con la collaborazione degli Uffici scolastici regionali e delle associazioni di categoria, i dati necessari per costituire l'anagrafe del settore.

Risultano funzionanti, autorizzate e destinatari di contributi finanziari pubblici sull'intero territorio nazionale 1.604 sezioni primavera che diventano destinatarie della rilevazione.

Hanno risposto al monitoraggio 1.459 sezioni (91%).

Non sono state oggetto del monitoraggio altre tipologie di sezioni primavera, comunque esistenti, ma non comprese tra quelle rientranti nei canoni degli Accordi della Conferenza unificata. Si tratta delle sezioni preesistenti alla legge 296/2006 istitutiva, oppure successivamente istituite ma non comprese tra quelle autorizzate.

Si può stimare che queste sezioni primavera atipiche siano circa 500 e accolgano intorno ai 7-8 mila bambini di età compresa tra i 24-36 mesi.

Natura giuridica del soggetto gestore

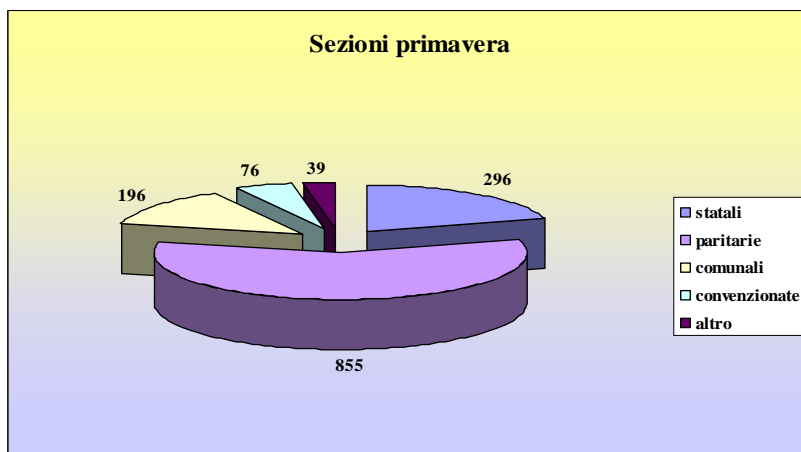
La norma istitutiva prevede che le sezioni primavera costituiscano *"nuova offerta attraverso il concorso dello Stato, dei Comuni, del sistema privato paritario"*.

Le sezioni, aggregate a scuole dell'infanzia o ad asili nido, possono essere gestite da scuole statali, da scuole comunali, da scuole paritarie oppure da soggetti privati in convenzione con il Comune.

Nella media nazionale le paritarie rappresentano il 58,6% delle sezioni autorizzate. Le sezioni presso scuole dell'infanzia statali sono il 20,3%, mentre quelle funzionanti presso scuole comunali rappresentano soltanto il 13,4%. Il 5% delle sezioni è gestito da soggetti privati in convenzione con i Comuni (agenzie di servizio, cooperative sociali

ecc.). Esiste anche un 2,7% di sezioni (circa 40) che per varie ragioni non rientra nelle tipologie ordinarie.

Grafico 1.



Questo il quadro territoriale sintetico delle sezioni rilevate secondo ente gestore.

Tavola 2. Numero delle sezioni ripartito per natura giuridica dell'ente gestore.

Aree	sezioni	natura giuridica gestore				
	<i>monitorate</i>	<i>statali</i>	<i>comunali</i>	<i>Paritarie</i>	<i>convenzionate</i>	<i>altro</i>
Nord Ovest	417	7,9%	17,3%	68,6%	4,8%	1,4%
Nord Est	184	5,4%	12,5%	67,9%	7,6%	6,5%
Centro	236	32,8%	12,8%	37,9%	10,6%	6,0%
Sud	476	29,1%	11,0%	57,0%	1,9%	1,1%
Isole	146	26,0%	12,3%	56,8%	3,4%	1,4%
Totale	1.459	20,3%	13,4%	58,6%	5,0%	2,7%

Come si può rilevare, le sezioni con gestore paritario sono più diffuse al Nord, quelle a gestore statale al Centro-Sud.

Le sezioni inserite all'interno di asili nido sono complessivamente 202, pari al 14,4% del totale. Le aree interessate ad una maggiore presenza di sezioni all'interno di asili nido sono quelle del Nord Est e del Centro. In Umbria, Toscana ed Emilia-Romagna un terzo circa delle sezioni primavera è collocato all'interno di asili nido.

Affidamento del servizio a soggetti esterni

Il monitoraggio ha rilevato, a carico soprattutto di scuole dell'infanzia statali e comunali, situazioni di sezioni primavera appaltate ad agenzie esterne (cooperative di servizio, ecc.), pur conservando la titolarità in capo alle scuole stesse.

Si tratta di 250 sezioni, pari complessivamente a quasi il 18% del totale: 130 statali, 90 comunali e 30 paritarie. In particolare sono le scuole del Centro Italia ad avvalersi di tale forma di affidamento del servizio. Sono state le Marche ad avere utilizzato, più delle altre Regioni, questo sistema dell'appalto di gestione delle sezioni primavera a servizi esterni, superando i due terzi delle sezioni autorizzate (75% di quelle statali e 91% di quelle comunali). In Sardegna, Piemonte e Umbria la totalità della gestione delle sezioni comunali è affidata a servizi esterni.

Il ricorso, piuttosto diffuso, alla esternalizzazione del servizio, in particolare da parte delle scuole statali, è motivato probabilmente dalla difficoltà nel reperire e gestire il personale educativo da impiegare nel servizio.

Questa esternalizzazione del servizio, non prevista dall'Accordo, può costituire un elemento critico del nascente micro-sistema educativo delle sezioni primavera, in quanto non consente il controllo effettivo dei requisiti di qualità richiesti da parte del soggetto titolare del servizio.

Sezioni con liste di attesa

Oltre un terzo delle sezioni primavera monitorate, all'inizio delle attività aveva liste di attesa: di queste oltre il 40% del totale (222 unità) era presente nelle regioni del Sud.

Il dato complessivo è segno di una domanda rilevante di servizio.

La rilevazione ha individuato una quota parziale della domanda di servizio, in quanto non ha potuto considerare anche le domande correlate ai nuovi progetti di sezioni primavera che il livello regionale ha esaminato ma non ha accolto. Si può ritenere, quindi, con buona attendibilità, che il "sommerso" della domanda di servizio sia consistente, considerato anche la quantità rilevante, come si è detto prima, di progetti non accolti.

Da questa rilevazione particolare risulta che i bambini inseriti nelle liste di attesa sfioravano le 3 mila unità, di cui circa la metà nell'area meridionale.

Bambini iscritti

I bambini iscritti nelle sezioni primavera monitorate sono risultati 23.142. Sulla base di tale dato si può stimare che su tutte le sezioni censite (1.604) vi siano complessivamente 25.442 bambini iscritti a tutte le sezioni autorizzate per l'anno scolastico 2010-11.

Tavola 3. Numero bambini iscritti alla sezioni primavera per aree geografiche

Aree	Totale rilevato
Nord Ovest	6.632
Nord Est	2.696
Centro	3.678
Sud	7.818
Isole	2.318
Totale	23.142

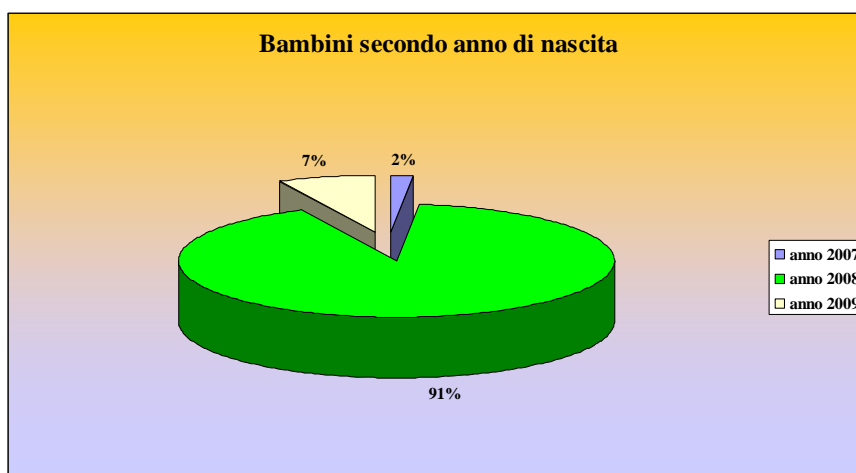
Le sezioni accolgono un massimo di 20 bambini, fatte salve eventuali deroghe definite dalle Intese regionali. Il numero minimo di bambini per sezione è, di norma, limitato a 5 unità. Il numero medio nazionale di bambini per sezione risultante dal monitoraggio è di 15,9.

Isritti secondo anno di nascita

I nati 2008 (età di 24-36 mesi) sono i principali destinatari del servizio “sezioni primavera”, mentre le altre due annate, quella precedente e quella seguente, sono invece considerate piuttosto destinatarie rispettivamente della scuola dell’infanzia (annata 2007) e dell’asilo nido (annata 2009).

I nati 2007 e 2009 (complessivamente pari ad oltre 4mila unità) si possono considerare, pertanto, impropriamente appartenenti alle sezioni primavera. Se la presenza di singoli casi può essere considerata fisiologica nella sua eccezionalità, ben diversa va considerata, invece, una consistente quota di iscritti che, di fatto, potrebbe configurarsi come surroga e/o integrazione di altre tipologie di servizi educativi.

Grafico 2.



Alcuni dati generali evidenziano questa tendenza ad utilizzare le sezioni primavera al posto di altri servizi per la prima infanzia (asili nido, micro-nidi, ecc.), come farebbe pensare l'11,6% di nati 2009 nelle regioni insulari e, in modo meno consistente, anche nelle regioni centrali (8,6% di nati 2009) e meridionali (7,4%).

Questa anomalia può essere considerata come ulteriore prova della mancanza di servizi per la primissima infanzia. Per contro, quell'1,9% di nati 2007 nelle regioni meridionali potrebbe significare un certo utilizzo delle sezioni al posto della scuola dell'infanzia.

Tavola 4. Numero dei nati per area geografica

<i>Aree</i>	Totale	nati 2007		nati 2008		nati 2009	
Nord Ovest	6.632	101	1,5%	6.177	93,1%	354	5,3%
Nord Est	2.696	31	1,1%	2.516	93,3%	149	5,5%
Centro	3.678	64	1,7%	3.297	89,6%	317	8,6%
Sud	7.818	146	1,9%	7.094	90,7%	578	7,4%
Isole	2.318	30	1,3%	2.019	87,1%	269	11,6%
Totale	23.142	372	1,6%	21.103	91,2%	1.667	7,2%

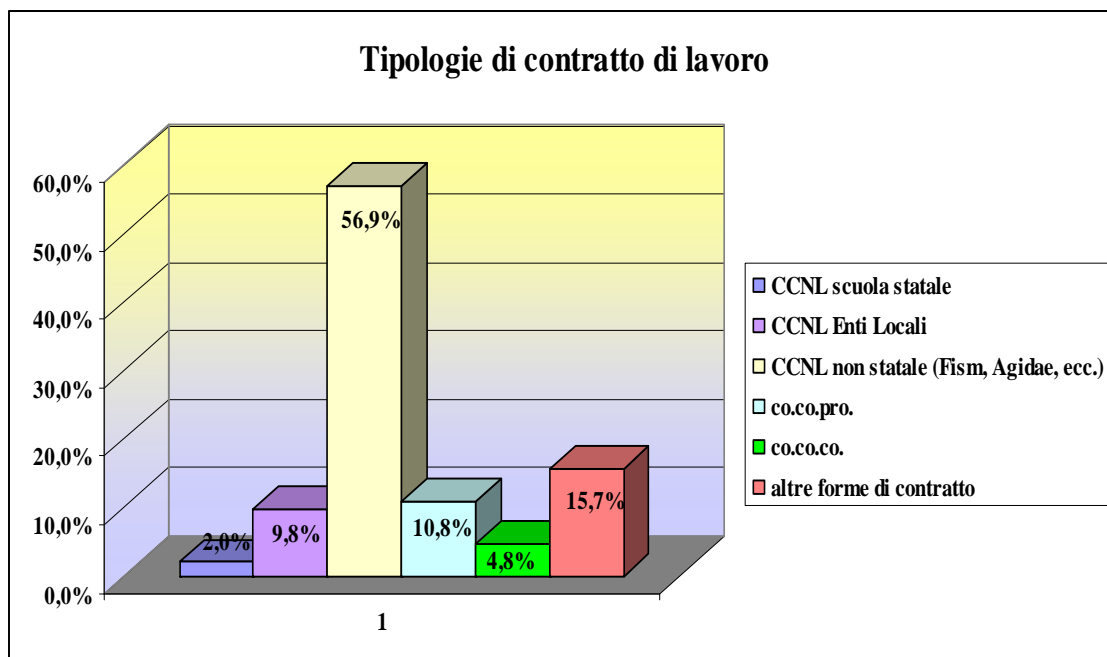
La rilevazione sui nati mette in evidenza un utilizzo improprio del servizio, anche se giustificato dalla probabile assenza di altri servizi per l'infanzia sul territorio. È necessaria una maggiore puntualizzazione e una conseguente verifica dei parametri qualitativi che identificano le sezioni primavera, a cominciare dalla puntuale definizione dell'età dei destinatari del servizio.

Il personale docente/educativo: una situazione disarticolata

Gli Accordi sottoscritti in Conferenza unificata non hanno mai definito il profilo professionale del personale educativo/docente preposto alle sezioni primavera; né vi sono state intese con le OO.SS. per tentare di definire e coordinare aspetti contrattuali di base, quali, ad esempio, gli orari di servizio, la retribuzione, il livello professionale e il titolo di studio richiesto, le modalità di accesso, la forma di rapporto di lavoro instaurato.

È sintomatico, in questo senso, il grafico 3 riportato nel monitoraggio ministeriale che, nel mettere in evidenza la varietà di tipologie di contratti di lavoro, lascia intendere quali varietà contrastanti di istituti contrattuali essi comportino.

Grafico 3.



La quantificazione differenziata dell'orario di servizio, le modalità diverse per l'assunzione, le retribuzioni in dipendenza delle varie tipologie contrattuali, e la complessiva assenza di univocità costituiscono un rilevante ostacolo nella determinazione sistemica del servizio delle sezioni primavera. Si tratta di una delle situazioni critiche del servizio che dovrà essere regolata attraverso la ricerca e la condivisione di criteri contrattuali uniformi.

Orario di funzionamento

L'orario di funzionamento delle sezioni primavera rappresenta una risorsa da considerare per il suo aspetto quantitativo complessivo e per la sua articolazione. Il monitoraggio ha rilevato l'orario di funzionamento sia nella sua dimensione settimanale (5/6 giorni) sia nella durata giornaliera che l'Accordo in Conferenza unificata ha fissato al limite massimo di 9 ore.

Per quanto riguarda la durata settimanale di funzionamento delle sezioni, il monitoraggio ha rilevato che circa otto sezioni su dieci funzionano su cinque giorni. La settimana corta è diffusissima al nord e un po' meno al Centro. Nelle aree meridionali, invece, è preferita la settimana lunga, praticata nel 45% delle sezioni monitorate.

Tavola 5. Giorni di funzionamento settimanale

<i>Aree geografiche</i>	Settimana	
	<i>su 6 gg</i>	<i>su 5 gg</i>
Nord Ovest	1,0%	99,0%
Nord Est	0,0%	100,0%
Centro	10,6%	89,4%
Sud	45,4%	54,6%
Isole	44,5%	55,5%
Totale	21,2%	78,8%

Il funzionamento su sei giorni al Sud e su cinque giorni al Nord è l'immagine di due diverse realtà sociali ed economiche che condizionano l'organizzazione dei servizi educativi, come già rilevato in altre occasioni per il sistema scolastico relativamente alle scuole dell'infanzia e alle scuole primarie (esempio, tempo pieno).

Complementare a tale situazione delle aree meridionali è un certo ricorso in quei territori ad un orario giornaliero breve (4-5 ore eccezionalmente) praticato mediamente dal 17% delle sezioni.

Verosimilmente in quelle sezioni non è previsto il servizio di mensa e, conseguentemente, ai genitori non viene richiesto nemmeno un elevato contributo per la retta oppure nemmeno la si richiede. Sono situazioni organizzative che indubbiamente riducono il potenziale qualitativo del servizio.

Rapporto superiore a 1:10

L'Accordo del 14 giugno 2007 prevede che nelle sezioni sia assicurato un rapporto numerico insegnanti-bambini, definito nel rispetto delle leggi regionali vigenti, che orientativamente non dovrebbe essere superiore a 1:10. Si tratta di un parametro di qualità del servizio che il monitoraggio ha cercato di rilevare.

Il dato rilevato non è molto confortante, perché ben 368 sezioni (oltre un quarto del totale) hanno superato il rapporto 1 a 10. Relativamente alla distribuzione territoriale della situazioni, le sezioni ubicate nelle aree meridionali sfiorano il 32% con rapporto superiore a un docente/educatore ogni dieci bambini. Nel Nord Est il rapporto, anche se più contenuto, supera il 20%.

Tavola 6. Sezioni con rapporto superiore a 1:10

Aree	Sezioni con rapp. Super. 1:10		Tot. sezioni	%
Nord Ovest	89	su	417	21,3%
Nord Est	38	su	184	20,7%
Centro	50	su	236	21,2%
Sud	152	su	476	31,9%
Isole	39	su	146	26,7%
Nazionale	368	su	1.459	25,2%

Le situazioni più virtuose si rilevano nelle sezioni a gestore comunale o convenzionato.

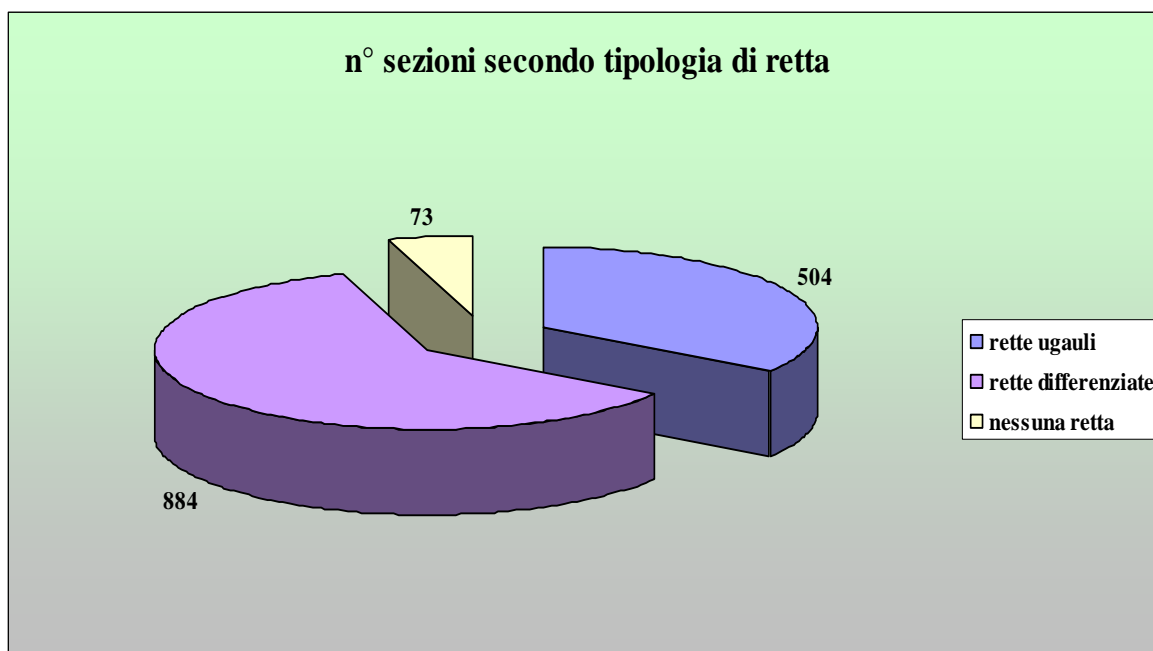
È preoccupante la situazione diffusa di mancato rispetto del rapporto.

La certezza del rapporto 1:10 deve costituire uno degli obiettivi primari del passaggio a sistema del servizio educativo delle sezioni primavera, quale condizione per assicurarne la qualità.

Gestione finanziaria

Dal monitoraggio è stato possibile, tra l'altro, individuare criteri particolari adottati per il contributo di retta richiesto alle famiglie dei bambini. La maggior parte delle sezioni (884 su 1.359) ha differenziato gli importi di retta; poco più di un terzo (504) ha previsto rette uguali; un quinto (73) non ha previsto alcuna retta.

Grafico 4.



Il fenomeno di questa totale gratuità è circoscritto prevalentemente all'area meridionale con punte elevate in Basilicata (24,2%), in Molise, in Sicilia e in Campania. In quest'ultima regione sono 21 su 150 le sezioni nelle quali non viene richiesto alcun contributo alle famiglie.

Nelle stesse aree geografiche in cui si registrano questi casi di gratuità totale della retta per la fruizione del servizio, il monitoraggio ha anche rilevato importi medi delle rette piuttosto basse, inferiore all'importo mensile di 5 euro.

Nessuna scuola paritaria prevede la totale gratuità del servizio, mentre lo prevedono le istituzioni pubbliche: sono 35 su 73 le scuole statali interessate, 38 quelle comunali.

Se le maggiori entrate costituiscono una risorsa potenzialmente favorevole per la qualità dell'organizzazione e del servizio, nei territori in cui esse sono limitate vi può essere un condizione non favorevole per conseguire gli standard qualitativi richiesti.

Risorse finanziarie, umane e strumentali

Note le entità dei contributi finanziari statali e regionali, il monitoraggio ha concentrato la rilevazione su altre forme di risorse, anche umane e strumentali, di cui le sezioni godono grazie, soprattutto, agli interventi dei Comuni e di privati.

Diverse Amministrazioni comunali hanno erogato propri contributi finanziari alle sezioni funzionanti nel territorio di competenza, anche se non a gestione comunale. Se si escludono interventi a favore di proprie sezioni, i Comuni sono intervenuti con contributi a favore di altre 171 sezioni (13,5% del totale complessivo). In modo particolare i sostegni finanziari erogati sono stati più frequenti nel Nord Ovest, dove è risultato beneficiario il 42% delle sezioni.

Tavola 7.

<i>Aree</i>	n° sezioni	%
Nord Est	67	41,6%
Nord Ovest	60	17,5%
Totale	171	13,5%
Centro	18	8,8%
Sud	20	4,7%
Isole	6	4,7%

La rilevazione ha consentito anche di intercettare altri contributi liberali concessi da privati o enti vari a favore delle sezioni primavera del territorio. Ne hanno fruito

complessivamente 78 sezioni, pari al 5,3% del totale. Al Nord la percentuale delle sezioni beneficiarie è stato superiore all'8%.

Sotto forma di risorse umane vi sono stati anche contributi di privati (59 sezioni interessate) e di Comuni (52 a gestione non comunale).

Oltre a contributi finanziari e in risorse umane, diverse sezioni hanno fruito di contributi strumentali per il funzionamento, sotto forma di arredi, sussidi didattici, interventi di ristrutturazione o adattamento dei locali, ecc. Anche in questo caso non sono state prese in considerazione sezioni a gestione comunale. Sono stati rilevati gli interventi dei Comuni e di altri soggetti privati. I primi hanno fornito contributi sotto varie forme a 244 sezioni (il 19,3% del totale). I secondi sono intervenuti con varie provvidenze a favore di 142 sezioni (il 9,7%).

Per questi interventi straordinari le Amministrazioni comunali meridionali e soprattutto quelle centrali hanno fornito maggiori contributi. Vi sono stati, invece, minori interventi di privati al Sud e nelle Isole.

Si può ritenere, alla luce dei dati sulle risorse, che i Comuni abbiano saputo interpretare in molti casi il loro ruolo di sostegno a questo servizio, ben oltre gli obblighi derivanti da norme o da Accordi, avendone, probabilmente, intuito le notevoli potenzialità come offerta di servizio educativo funzionale alle esigenze dei piccoli territori e/o integrativo degli interventi a favore della prima infanzia.

Considerazioni conclusive

Al termine di questo primo quinquennio di vita delle sezioni primavera si possono esprimere alcune considerazioni.

Risorse: le sezioni sono un servizio **leggero** (non richiede strutture apposite, nuovi impianti, particolari costi di esercizio), **flessibile** (si adatta ad ogni tipologia di servizio per l'infanzia esistente), **esportabile** (va bene per ogni territorio e, in particolare per i piccoli comuni dove vi sia già una scuola per l'infanzia).

Criticità: i primi anni di esperienza hanno messo in evidenza una diffusa difficoltà nell'assicurare i **parametri qualitativi** fissati dagli Accordi. Si registra una difficoltà nella definizione delle **competenze e dei ruoli istituzionali**. La limitatezza delle **risorse finanziarie**, l'incertezza e i ritardi della loro assegnazione pregiudicano gravemente la continuità del servizio.

Prospettive: per uscire dalla situazione di stallo in cui attualmente si trova, il servizio ha bisogno prima di tutto di essere **"adottato" dal mondo politico e istituzionale**, affinché possa trovare risorse e collocazione adeguata come sistema integrato all'interno dei servizi 0-6 con una sua precisa dignità istituzionale. Utilizzando la disposizione normativa contenuta nella legge istitutiva (n. 296/2006) che consente la **sperimentazione di un progetto** nazionale affidato all'Amministrazione scolastica, si può avviare il processo di stabilizzazione del servizio.

Appendice

Tavola 8. Sezioni e natura giuridica gestore

Regioni	sezioni			natura giuridica gestore									
	censite	monitor.	%	Statali	comun.	paritar	convenz	altro	statali	comun.	paritar	convenz	altro
Abruzzo	30	29	96,7%	14	4	10	1	0	48,3%	13,8%	34,5%	3,4%	0,0%
Basilicata	38	33	86,8%	13	9	9	1	1	39,4%	27,3%	27,3%	3,0%	3,0%
Calabria	59	50	84,7%	3	12	34	1	0	6,0%	24,0%	68,0%	2,0%	0,0%
Campania	173	150	86,7%	19	9	121	0	1	12,7%	6,0%	80,7%	0,0%	0,7%
Emilia R.	85	84	98,8%	2	20	48	6	8	2,4%	23,8%	57,1%	7,1%	9,5%
Friuli VG	40	37	92,5%	4	2	25	6	0	10,8%	5,4%	67,6%	16,2%	0,0%
Lazio	137	133	97,1%	60	5	53	13	2	45,1%	3,8%	39,8%	9,8%	1,5%
Liguria	106	106	100,0%	13	18	74	0	1	12,3%	17,0%	69,8%	0,0%	0,9%
Lombardia	266	248	93,2%	12	48	168	17	3	4,8%	19,4%	67,7%	6,9%	1,2%
Marche	25	24	96,0%	8	11	4	1	0	33,3%	45,8%	16,7%	4,2%	0,0%
Molise	51	41	80,4%	20	10	9	0	2	48,8%	24,4%	22,0%	0,0%	4,9%
Piemonte	73	63	86,3%	8	6	44	3	2	12,7%	9,5%	69,8%	4,8%	3,2%
Puglia	176	173	98,3%	69	8	89	6	1	39,9%	4,6%	51,4%	3,5%	0,6%
Sardegna	73	61	83,6%	14	9	33	4	1	23,0%	14,8%	54,1%	6,6%	1,6%
Sicilia	105	85	81,0%	24	9	50	1	1	28,2%	10,6%	58,8%	1,2%	1,2%
Toscana	64	53	82,8%	4	12	23	7	7	7,5%	22,6%	43,4%	13,2%	13,2%
Umbria	29	26	89,7%	5	3	9	4	5	19,2%	11,5%	34,6%	15,4%	19,2%
Veneto	74	63	85,1%	4	1	52	2	4	6,3%	1,6%	82,5%	3,2%	6,3%
Totale	1.604	1.459	91,0%	296	195	854	73	39	20,3%	13,4%	58,6%	5,0%	2,7%

Aree	sezioni			natura giuridica gestore									
	censite	monitor.	%	Statali	comun.	paritar	convenz	altro	statali	comun.	paritar	convenz	altro
Nord Ovest	445	417	93,7%	33	72	286	20	6	7,9%	17,3%	68,6%	4,8%	1,4%
Nord Est	199	184	92,5%	10	23	125	14	12	5,4%	12,5%	67,9%	7,6%	6,5%
Centro	255	236	92,5%	77	31	89	25	14	32,8%	12,8%	37,9%	10,6%	6,0%
Sud	527	476	90,3%	138	52	272	9	5	29,1%	11,0%	57,0%	1,9%	1,1%
Isole	178	146	82,0%	38	18	83	5	2	26,0%	12,3%	56,8%	3,4%	1,4%
Totale	1.604	1.459	90,9%	296	196	855	73	39	20,3%	13,4%	58,6%	5,0%	2,7%

Tavola 9. Iscritti per anno di nascita – Disabili e stranieri

Regioni	nati 2007	nati 2008	nati 2009	totale
Abruzzo	12	462	46	520
Basilicata	7	377	67	451
Calabria	37	677	103	817
Campania	52	2.303	78	2.433
Emilia Romagna	24	1.223	96	1.343
Friuli Venezia G.	2	456	23	481
Lazio	24	1.968	238	2.230
Liguria	47	1.551	76	1.674
Lombardia	34	3.761	213	4.008
Marche	0	321	20	341
Molise	4	464	122	590
Piemonte	20	865	65	950
Puglia	34	2.811	162	3.007
Sardegna	1	733	170	904
Sicilia	29	1.286	99	1.414
Toscana	32	697	36	765
Umbria	8	311	23	342
Veneto	5	837	30	872
Totale	372	21.103	1.667	23.142
Nord Ovest	101	6.177	354	6.632
Nord Est	31	2.516	149	2.696
Centro	64	3.297	317	3.678
Sud	146	7.094	578	7.818
Isole	30	2.019	269	2.318
Totale	372	21.103	1.667	23.142

nati 2007	nati 2008	nati 2009
2,3%	88,8%	8,8%
1,6%	83,6%	14,9%
4,5%	82,9%	12,6%
2,1%	94,7%	3,2%
1,8%	91,1%	7,1%
0,4%	94,8%	4,8%
1,1%	88,3%	10,7%
2,8%	92,7%	4,5%
0,8%	93,8%	5,3%
0,0%	94,1%	5,9%
0,7%	78,6%	20,7%
2,1%	91,1%	6,8%
1,1%	93,5%	5,4%
0,1%	81,1%	18,8%
2,1%	90,9%	7,0%
4,2%	91,1%	4,7%
2,3%	90,9%	6,7%
0,6%	96,0%	3,4%
1,6%	91,2%	7,2%
1,5%	93,1%	5,3%
1,1%	93,3%	5,5%
1,7%	89,6%	8,6%
1,9%	90,7%	7,4%
1,3%	87,1%	11,6%
1,6%	91,2%	7,2%

bambini per sezione
17,9
13,7
16,3
16,2
16,0
13,0
16,8
15,8
16,2
14,2
14,4
15,1
17,4
14,8
16,6
14,4
13,2
13,8
15,9
15,9
14,7
15,6
16,4
15,9
15,9

disabili	
0	0,0%
0	0,0%
3	0,4%
10	0,4%
7	0,5%
5	1,0%
9	0,4%
5	0,3%
20	0,5%
4	1,2%
1	0,2%
3	0,3%
13	0,4%
10	1,1%
3	0,2%
8	1,0%
0	0,0%
1	0,1%
102	0,4%
28	0,42%
13	0,48%
21	0,57%
27	0,35%
13	0,56%
102	0,44%

Stranieri	
15	2,9%
5	1,1%
19	2,3%
39	1,6%
44	3,3%
18	3,7%
108	4,8%
86	5,1%
247	6,2%
20	5,9%
7	1,2%
35	3,7%
41	1,4%
10	1,1%
19	1,3%
67	8,8%
16	4,7%
25	2,9%
821	3,5%
368	5,5%
87	3,2%
211	5,7%
126	1,6%
29	1,3%
821	3,5%

Tavola 10. Orario giornaliero

<i>Regioni</i>	4 ore	5 ore	6 ore	7 ore	8 ore	9 ore	orario medio settimanale x sezione	sezioni con orario agg.vo oltre 9 h	
Abruzzo	0,0%	3,4%	17,2%	13,8%	37,9%	27,6%	40,1	0	0,0%
Basilicata	0,0%	18,2%	24,2%	33,3%	15,2%	9,1%	36,5	1	3,0%
Calabria	32,0%	20,0%	0,0%	36,0%	12,0%	0,0%	39,8	0	0,0%
Campania	1,3%	2,0%	7,3%	29,3%	49,3%	10,7%	40,5	5	3,3%
Emilia R.	1,2%	3,6%	6,0%	9,5%	47,6%	32,1%	39,8	25	29,8%
Friuli V.G.	0,0%	2,7%	13,5%	13,5%	43,2%	27,0%	38,9	7	18,9%
Lazio	0,0%	6,8%	7,5%	12,8%	48,9%	24,1%	40,4	10	7,5%
Liguria	0,0%	1,9%	17,0%	9,4%	50,9%	20,8%	37,5	12	11,3%
Lombardia	0,0%	1,2%	1,6%	29,8%	25,8%	41,5%	40,3	77	31,0%
Marche	0,0%	4,2%	12,5%	29,2%	20,8%	33,3%	38,3	5	20,8%
Molise	2,4%	17,1%	19,5%	39,0%	9,8%	12,2%	37,0	3	7,3%
Piemonte	0,0%	3,2%	3,2%	12,7%	22,2%	58,7%	41,5	15	23,8%
Puglia	1,2%	19,1%	14,5%	34,1%	18,5%	12,7%	38,9	14	8,1%
Sardegna	1,6%	3,3%	13,1%	34,4%	29,5%	18,0%	40,7	1	1,6%
Sicilia	1,2%	23,5%	20,0%	34,1%	11,8%	9,4%	35,8	1	1,2%
Toscana	1,9%	7,5%	3,8%	13,2%	35,8%	37,7%	39,1	2	3,8%
Umbria	0,0%	7,7%	15,4%	26,9%	15,4%	34,6%	37,7	6	23,1%
Veneto	0,0%	4,8%	6,3%	11,1%	49,2%	28,6%	39,5	12	19,0%
Totale	1,7%	7,7%	9,5%	24,0%	32,4%	24,6%	39,4	196	13,4%

<i>Aree</i>	4 ore	5 ore	6 ore	7 ore	8 ore	9 ore	orario medio settimanale x sezione	sezioni con orario agg.vo oltre 9 h	
Nord Ovest	0,0%	1,7%	5,8%	22,1%	31,7%	38,8%	39,8	104	24,9%
Nord Est	0,5%	3,8%	7,6%	10,9%	47,3%	29,9%	39,5	44	23,9%
Centro	0,4%	6,8%	8,1%	16,2%	39,6%	28,9%	39,6	23	9,7%
Sud	4,4%	12,7%	12,0%	31,6%	27,8%	11,4%	39,3	23	4,8%
Isole	1,4%	15,1%	17,1%	34,2%	19,2%	13,0%	37,9	2	1,4%
Totale	1,7%	7,7%	9,5%	24,0%	32,4%	24,6%	39,4	196	13,4%

Tavola 11. Dimensione sezioni - Rapporto 1:10

Regioni	n° sezioni con rapporto superiore 1:10				
		sez.	su	tot	%
Abruzzo	Totale	15	su	29	51,7%
	statale	8	su	14	57,1%
	paritaria	5	su	10	50,0%
	comunale/convenz.	2	su	5	40,0%
Basilicata	Totale	14	su	33	42,4%
	statale	4	su	13	30,8%
	paritaria	5	su	9	55,6%
	comunale/convenz.	5	su	11	45,5%
Calabria	Totale	12	su	50	24,0%
	statale	0	su	3	0,0%
	paritaria	10	su	34	29,4%
	comunale/convenz.	1	su	6	16,7%
Campania	Totale	44	su	150	29,3%
	statale	7	su	19	36,8%
	paritaria	37	su	121	30,6%
	comunale/convenz.	0	su	10	0,0%
Emilia R.	Totale	18	su	84	21,4%
	statale	0	su	2	0,0%
	paritaria	13	su	48	27,1%
	comunale/convenz.	5	su	34	14,7%
Friuli V.G.	Totale	6	su	37	16,2%
	Statale	1	su	4	25,0%
	Paritaria	4	su	25	16,0%
	comunale/convenz.	1	su	8	12,5%
Lazio	Totale	38	su	133	28,6%
	Statale	15	su	60	25,0%
	Paritaria	21	su	53	39,6%
	comunale/convenz.	2	su	20	10,0%
Liguria	Totale	29	su	106	27,4%
	Statale	2	su	13	15,4%
	Paritaria	23	su	74	31,1%
	comunale/convenz.	4	su	19	21,1%
Lombardia	Totale	42	su	248	16,9%
	Statale	3	su	12	25,0%
	Paritaria	34	su	168	20,2%
	comunale/convenz.	5	su	68	7,4%
Marche	Totale	4	su	24	16,7%
	Statale	3	su	8	37,5%
	Paritaria	0	su	4	0,0%
	comunale/convenz.	1	su	12	8,3%
Molise	Totale	15	su	41	36,6%
	statale	9	su	20	45,0%
	paritaria	3	su	9	33,3%
	comunale/convenz.	3	su	12	25,0%
Piemonte	Totale	18	su	63	28,6%
	statale	2	su	8	25,0%
	paritaria	16	su	44	36,4%
	comunale/convenz.	0	su	11	0,0%
Puglia	Totale	52	su	173	30,1%
	statale	22	su	69	31,9%
	paritaria	26	su	89	29,2%

	comunale/convenz.	4	su	15	26,7%
Sardegna	Totale	17	su	61	27,9%
	statale	3	su	14	21,4%
	paritaria	13	su	33	39,4%
	comunale/convenz.	1	su	14	7,1%
Sicilia	Totale	22	su	85	25,9%
	statale	8	su	24	33,3%
	paritaria	11	su	50	22,0%
	comunale/convenz.	3	su	11	27,3%
Toscana	Totale	4	su	53	7,5%
	statale	0	su	4	0,0%
	paritaria	3	su	23	13,0%
	comunale/convenz.	1	su	26	3,8%
Umbria	Totale	4	su	26	15,4%
	statale	0	su	5	0,0%
	paritaria	3	su	9	33,3%
	comunale/convenz.	1	su	12	8,3%
Veneto	Totale	14	su	63	22,2%
	statale	1	su	4	25,0%
	paritaria	11	su	52	21,2%
	comunale/convenz.	2	su	7	28,6%

Aree	n° sezioni con rapporto superiore 1:10				
		sez.	su	tot	%
Nord Ovest	Totale	89	su	417	21,3%
	statale	7	su	33	21,2%
	paritaria	73	su	286	25,5%
	com/conv	9	su	98	9,2%
Nord Est	Totale	38	su	184	20,7%
	Statale	2	su	10	20,0%
	Paritaria	28	su	125	22,4%
	com/conv	8	su	49	16,3%
Centro	Totale	50	su	236	21,2%
	Statale	18	su	77	23,4%
	Paritaria	27	su	89	30,3%
	com/conv	5	su	70	7,1%
Sud	Totale	152	su	476	31,9%
	Statale	50	su	138	36,2%
	Paritaria	86	su	272	31,6%
	com/conv	15	su	59	25,4%
Isole	Totale	39	su	146	26,7%
	Statale	11	su	38	28,9%
	Paritaria	24	su	83	28,9%
	com/conv	4	su	25	16,0%
Nazionale	Totale	368	su	1.459	25,2%
	Statale	88	su	296	29,7%
	Paritaria	238	su	855	27,8%
	com/conv	41	su	301	13,6%

Tavola 12. Rette: tipologie

Regioni	sezioni con rette uguali		sezioni con rette differenziate		sezioni con nessuna retta	di cui			
						statali	paritarie	comun/conv.	
Abruzzo	12	41,4%	17	58,6%	0	0,0%	0	0	0
Basilicata	15	45,5%	10	30,3%	8	24,2%	5	0	3
Calabria	22	44,0%	26	52,0%	2	4,0%	0	0	2
Campania	44	29,3%	85	56,7%	21	14,0%	4	0	17
Emilia R.	10	11,9%	74	88,1%	0	0,0%	0	0	0
Friuli VG	13	35,1%	24	64,9%	0	0,0%	0	0	0
Lazio	60	45,1%	67	50,4%	6	4,5%	6	0	0
Liguria	33	31,1%	71	67,0%	2	1,9%	2	0	0
Lombardia	76	30,6%	171	69,0%	1	0,4%	0	0	1
Marche	5	20,8%	19	79,2%	0	0,0%	0	0	0
Molise	21	51,2%	13	31,7%	7	17,1%	4	0	3
Piemonte	12	19,0%	51	81,0%	0	0,0%	0	0	0
Puglia	80	46,2%	78	45,1%	13	7,5%	8	0	5
Sardegna	26	42,6%	34	55,7%	1	1,6%	1	0	0
Sicilia	33	38,8%	41	48,2%	11	12,9%	4	0	7
Toscana	12	22,6%	40	75,5%	1	1,9%	1	0	0
Umbria	7	26,9%	17	65,4%	0	0,0%	0	0	0
Veneto	21	33,3%	42	66,7%	0	0,0%	0	0	0
Totale	504	34,5%	884	60,5%	73	5,0%	35	0	38

Aree	sezioni con rette uguali		sezioni con rette differenziate		sezioni con nessuna retta	di cui			
						statali	paritarie	comun/conv.	
Nord Ovest	121	29,0%	293	70,3%	3	0,7%	2	0	1
Nord Est	44	23,9%	140	76,1%	0	0,0%	0	0	0
Centro	86	36,4%	143	60,6%	7	3,0%	7	0	0
Sud	194	40,6%	233	48,7%	51	10,7%	21	0	30
Isole	59	40,4%	75	51,4%	12	8,2%	5	0	7
Totale	504	34,5%	884	60,5%	73	5,0%	35	0	38

Tavola 13. Contributi in risorse finanziarie e umane

Regioni	Contributi in risorse finanziarie				Contributi in risorse umane			
	di Comuni (*)		di Soggetti privati		di Comuni (*)		di Soggetti privati	
	n° sezioni	%	n° sezioni	%	n° sezioni	%	n° sezioni	%
Abruzzo	3	12,0%	0	0,0%	2	8,0%	2	6,9%
Basilicata	2	8,3%	5	15,2%	0	0,0%	3	9,1%
Calabria	0	0,0%	0	0,0%	1	2,6%	0	0,0%
Campania	3	2,1%	4	2,7%	3	2,1%	3	2,0%
Emilia R.	34	53,1%	13	15,5%	2	3,1%	5	6,0%
Friuli VG	8	22,9%	0	0,0%	1	2,9%	1	2,7%
Lazio	9	7,0%	12	9,0%	7	5,5%	9	6,8%
Liguria	10	11,5%	3	2,8%	3	3,4%	2	1,9%
Lombardia	42	21,0%	3	1,2%	6	3,0%	7	2,8%
Marche	2	15,4%	1	4,2%	4	30,8%	3	12,5%
Molise	0	0,0%	0	0,0%	1	3,2%	3	7,3%
Piemonte	8	14,1%	5	7,9%	2	3,5%	5	7,9%
Puglia	12	7,3%	18	10,4%	9	5,5%	8	4,6%
Sardegna	5	9,6%	1	1,6%	2	3,8%	1	1,6%
Sicilia	1	1,3%	5	5,9%	6	7,9%	0	0,0%
Toscana	1	2,4%	3	5,7%	0	0,0%	7	13,2%
Umbria	6	25,1%	3	11,5%	2	8,4%	0	0,0%
Veneto	25	40,3%	2	3,2%	1	1,6%	0	0,0%
Totale	171	13,5%	78	5,3%	52	4,1%	59	4,0%

(*) non sono comprese le sezioni a gestione comunale

Aree	n° sezioni	%	n° sezioni	%
Nord Ovest	60	17,5%	11	2,6%
Nord Est	67	41,6%	15	8,2%
Centro	18	8,8%	19	8,1%
Sud	20	4,7%	27	5,7%
Isole	6	4,7%	6	4,1%
Totale	171	13,5%	78	5,3%

n° sezioni	%	n° sezioni	%
11	3,2%	14	3,4%
4	2,5%	6	3,3%
13	6,3%	19	8,1%
16	3,8%	19	4,0%
8	6,3%	1	0,7%
52	4,1%	59	4,0%

Tavola 14. Contributi in risorse strumentali

Regioni	Contributi in risorse strumentali			
	di Comuni (*)		di Soggetti privati	
	n° sezioni	%	n° sezioni	%
Abruzzo	12	48,0%	4	13,8%
Basilicata	8	33,3%	7	21,2%
Calabria	4	10,5%	2	4,0%
Campania	10	7,1%	6	4,0%
Emilia R.	11	17,2%	12	14,3%
Friuli VG	8	22,9%	5	13,5%
Lazio	39	30,5%	21	15,8%
Liguria	14	16,1%	8	7,5%
Lombardia	22	11,0%	25	10,1%
Marche	9	69,2%	3	12,5%
Molise	10	32,3%	2	4,9%
Piemonte	12	21,1%	13	20,6%
Puglia	42	25,5%	8	4,6%
Sardegna	11	21,2%	5	8,2%
Sicilia	12	15,8%	1	1,2%
Toscana	8	19,5%	2	3,8%
Umbria	6	25,1%	5	19,2%
Veneto	6	9,7%	13	20,6%
Totale	244	19,3%	142	9,7%

(*) non sono comprese le sezioni a gestione comunale

Aree	n° sezioni	%	n° sezioni	%
Nord Ovest	48	14,0%	46	11,0%
Nord Est	25	15,5%	30	16,3%
Centro	62	30,1%	31	13,1%
Sud	86	20,3%	29	6,1%
Isole	23	18,0%	6	4,1%
Totale	244	19,3%	142	9,7%

GLI ANTICIPI NELLA SCUOLA DELL'INFANZIA – Norme, dati, analisi critica e di prospettiva

di Sergio Govi

Nel variegato e non facilmente decifrabile mondo dei servizi per la prima infanzia, ha assunto un ruolo non indifferente l'anticipo di iscrizione alla scuola dell'infanzia di bambini di età inferiore ai tre anni, arrivato ormai all'ottavo anno di vita, tra norme istitutive e abrogative che ne hanno confermato la tormentata complessità applicativa.

Gli anticipi: le origini

È difficile comprendere le ragioni dell'istituzione degli anticipi nella scuola dell'infanzia – arrivata improvvisa e inaspettata - se prima non si esamina l'origine e la ragione della contestuale costituzione degli anticipi nella scuola elementare (ora primaria).

Se si esclude quella forma particolare di passaggio diretto alla seconda classe della scuola elementare mediante un esame di idoneità riservato a bambini in età d'obbligo (a sei anni) preparati attraverso le cosiddette "primine", il termine sostanziale di "anticipo" era del tutto sconosciuto nel mondo della scuola fino ad alcuni anni fa.

L'introduzione di questo nuovo istituto normativo per consentire in forma generalizzata l'accesso diretto alla prima classe di scuola elementare da parte dei bambini non ancora in età d'obbligo trova le sue ragioni remote nelle riforme del sistema d'istruzione che hanno caratterizzato i primi anni di questo millennio, indotte dal confronto con gli altri sistemi d'istruzione dell'Unione europea.

La cosiddetta riforma dei cicli, varata nel 2000 dal ministro Luigi Berlinguer (e successivamente abrogata dal ministro Letizia Moratti) aveva previsto la riduzione di un anno del percorso scolastico in modo da consentire l'uscita dei nostri diplomati a 18 anni e al fine di trovarsi in una complessiva condizione di parità con i coetanei europei, anche in vista del successivo percorso accademico.

Non stiamo a ricordare i modi ipotizzati (avvio dell'obbligo a 5 anni) e quelli praticati per ridurre di un anno quel percorso complessivo (contrazione di un anno nella scuola di base) al fine di consentire il conseguimento dell'obiettivo del diploma a 18 anni.

Non se ne fece nulla per la fine della legislatura e per l'abrogazione di quella legge di riforma, ma l'obiettivo di uscita dal percorso scolastico a 18 anni rimase immutato e divenne, subito dopo, una delle principali preoccupazioni del ministro Moratti subentrato nel 2002.

Dopo varie ipotesi (buono sconto di un anno per la piena frequenza della scuola dell'infanzia o riduzione di un anno del percorso liceale) la nuova legge di riforma del sistema di istruzione (n. 53/2003) trovò una mediazione nella previsione della facoltà, da parte delle famiglie, di chiedere l'anticipo di accesso alla scuola primaria per gli alunni che compivano il sesto anno di età dopo il 31 dicembre e prima del 30 aprile successivo.

Si trattava di una doppia mediazione: l'abbreviazione del percorso non era di un anno ma di soli quattro mesi e, comunque, non costituiva una modifica strutturale vera e propria in quanto non obbligatoria ma rimessa alla valutazione discrezionale delle famiglie.

L'obiettivo del percorso scolastico concluso a 18 anni veniva virtualmente raggiunto a favore di un terzo della popolazione scolastica.

In quel modo, aperto e flessibile, iniziava l'era degli anticipi.

Come si vede, dietro a questa nascita dell'anticipo di iscrizione alla scuola primaria non c'era stata nessuna valutazione di ordine pedagogico, né alcuna considerazione di natura socio-psicologica. Non vi era una ragione diretta e attuale per i bambini in pre-obbligo scolastico: si trattava di una riforma i cui effetti si sarebbero concretizzati dodici anni dopo, al raggiungimento del 18° anno.

Si trattava, quindi, di una opera di ingegneria istituzionale.

Ma c'era di più.

Nella previsione che l'anticipo nella scuola primaria avesse un considerevole successo e che potesse determinare il parziale svuotamento della scuola dell'infanzia, con conseguenti ripercussioni negative sull'organizzazione di quel servizio e sulla tenuta degli organici del personale, la norma, quasi a compensazione degli anticipi della scuola primaria, disponeva anche una contestuale possibilità di attivare l'anticipazione di iscrizione alla scuola dell'infanzia da parte dei bambini che compivano i tre anni di età dopo il 31 dicembre e, comunque, entro il 30 aprile dell'anno successivo.

Si trattava di una operazione simmetrica a quella del settore primario con la stessa logica di ingegneria istituzionale in prospettiva futura.

Non c'erano esplicite motivazioni di ordine pedagogico ed educativo per questa nuova offerta di servizio né una ragione di ordine sociale a giustificarla.

La norma generale disponeva soltanto che *“alla scuola dell'infanzia possono essere iscritti secondo criteri di gradualità e in forma di sperimentazione le bambine e i bambini che compiono i 3 anni di età entro il 30 aprile dell'anno scolastico di riferimento, anche in rapporto all'introduzione di nuove professionalità e modalità organizzative”*.

In via cautelare si parlava di sperimentazione, di nuove professionalità e modalità organizzative, ma nel decreto legislativo di attuazione (d.lvo n. 59/2004), anziché approfondire ragioni e finalità di questo nuovo istituto normativo per la scuola dell'infanzia (una specie di legittimazione a posteriori), ci si limitava a confermare la possibilità di accesso anticipato con un sintetico *“Alla scuola dell'infanzia possono essere iscritti le bambine e i bambini che compiono i tre anni di età entro il 30 aprile dell'anno scolastico di riferimento”*.

Nelle disposizioni transitorie di quel decreto si precisava inoltre che gli anticipi, sempre in via sperimentale, sarebbero stati gradualmente applicati, *compatibilmente con la disponibilità dei posti, la recettività delle strutture, la funzionalità dei servizi e delle risorse finanziarie dei comuni, secondo gli obblighi conferiti dall'ordinamento e nel rispetto dei limiti posti alla finanza comunale dal patto di stabilità*.

Come si può facilmente rilevare, gli anticipi, per quanto riguarda l'aspetto normativo, nascevano "orfani" di finalizzazione e di giustificazione pedagogica e sociale.

Quegli anticipi, ancor più di quelli della scuola primaria, non ottenevano in generale il gradimento del mondo della scuola e, dopo un primo rinvio di applicazione, partivano contrastati anche da parte degli Enti locali chiamati ad assicurare il potenziamento dei servizi per la scuola dell'infanzia.

Fase 1 - Le sorprese della prima applicazione

Preceduti da una fase sperimentale nel 2003-04 e ritardati di un anno nell'avvio formale previsto dal decreto legislativo di attuazione della riforma del sistema d'istruzione, gli anticipi nella scuola dell'infanzia decollano a tutti gli effetti, se pur con criteri di gradualità applicativa, dal 2005-2006. Si tratta di un avvio formale che riguarda soprattutto le scuole statali, perché quelle paritarie avevano già attivato in proprio e in forme varie le ammissioni di bambini di età inferiore ai 3 anni.

Il ministero dell'istruzione conduce in quegli anni una prima rilevazione del fenomeno degli anticipi nella scuola dell'infanzia, registrando una risposta complessivamente positiva, nonostante i diversi vincoli amministrativi per la piena attuazione della norma.

La rilevazione, effettuata parallelamente per la scuola statale e per quella non statale, prende in considerazione preliminarmente l'anno scolastico 2002-2003 – l'ultimo secondo l'ordinamento vigente prima della riforma della legge 53/2003 – e poi, in successione, gli anni scolastici 2003-2004, 2004-2005 e 2005-2006 nei quali la previsione normativa degli anticipi di iscrizione alla scuola dell'infanzia aveva trovato applicazione, se pur in modo contenuto e graduale.

Il confronto tra l'anno scolastico pre-riforma e quelli in riforma consente di rilevare, soprattutto per la scuola dell'infanzia statale, l'immediato effetto dell'innovazione.

Rispetto all'anno scolastico 2002-2003 (ultimo del previgente ordinamento) va precisato che vigeva una disposizione amministrativa che consentiva in via eccezionale l'iscrizione anticipata di bambini che compivano tre anni di età entro il 31 gennaio.

Dalla rilevazione emerge nella scuola dell'infanzia statale l'assenza totale di dati di iscrizione anticipata di tale genere, mentre nella scuola non statale il fenomeno risulta piuttosto consistente (23.515 iscritti, pari ad una percentuale del 4,26% sul totale degli iscritti) e, probabilmente, non circoscritto alla sola situazione di bambini che compivano i tre anni di età entro il 31 gennaio, in quanto si ha notizia di "sezioni primavera" o di "sezioni ponte" sperimentali e dell'adozione di altre soluzioni autonomamente definite.

Per quanto riguarda la scuola non statale, tali dati risultano ripartiti in modo pressoché omogeneo tra strutture a gestione privata (laiche o religiose) e strutture a gestione pubblica (enti locali), ma sono invece notevolmente diversi tra le diverse aree del Paese (intorno al 3% al Nord: il doppio al Centro, Sud e Isole).

Tavola 1. Bambini iscritti in anticipo a scuole dell'infanzia – aa.ss. 2002-03/2005-06

Area	anno scolastico	statali	non statali	Totale
ITALIA	2002/03	0	23.515	23.515
	<i>% su iscritti</i>	<i>0,0%</i>	<i>4,3%</i>	<i>1,6%</i>
	2003/04	19.285	29.817	49.102
	<i>% su iscritti</i>	<i>2,0%</i>	<i>4,9%</i>	<i>3,2%</i>
	2004/05	25.812	39.226	65.038
	<i>% su iscritti</i>	<i>2,6%</i>	<i>6,0%</i>	<i>3,9%</i>
	2005/06	30.467	41.404	71.871
	<i>% su iscritti</i>	<i>3,0%</i>	<i>6,2%</i>	<i>4,3%</i>

Per l'anno 2003-2004, primo del nuovo ordinamento introdotto dalla legge di riforma, la scuola dell'infanzia statale avanza in termini significativi, passando dallo zero assoluto del periodo pre-riforma a 19.285 iscritti, per una percentuale pari al 2,03% del totale dei bambini accolti. Nel medesimo periodo la scuola non statale incrementa la posizione preesistente di oltre 6 mila unità.

Complessivamente, nel primo anno di riforma, gli anticipi nelle scuole dell'infanzia superano le 49 mila unità, per una percentuale, rispetto al numero complessivo degli iscritti, pari al 3,2%.

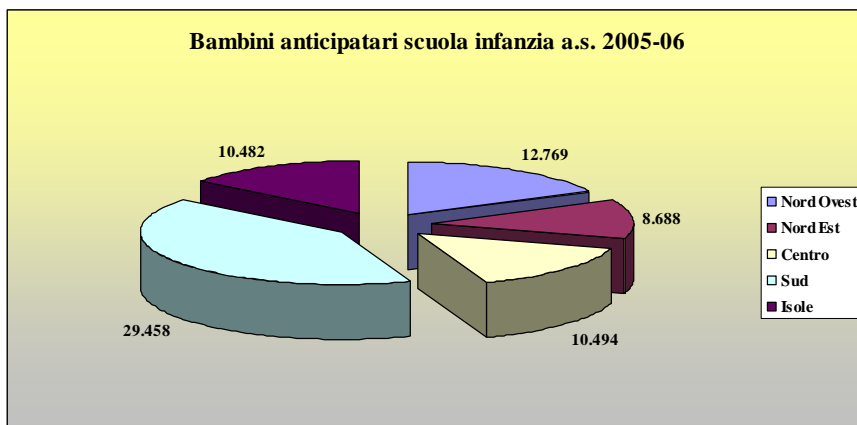
Quei circa 50 mila bambini anticipatori costituisce una sorpresa che mette in evidenza come, nonostante la criticità del modello di offerta, vi sia sul territorio una diffusa domanda di servizio.

Negli anni successivi, in entrambi i settori, continua l'incremento di bambini iscritti in anticipo, raggiungendo nell'anno scolastico 2005-06 quasi le **72 mila** unità, per una percentuale, rispetto al numero complessivo degli iscritti, pari al 4,3%.

Nelle scuole statali per l'a.s. 2005-06 risultano iscritti più di 30 mila bambini anticipatori (3% del totale); nelle scuole non statali oltre 41 mila (6,2% del totale).

Un esame analitico della situazione per i diversi territori consente di rilevare una maggiore intensità del fenomeno al Sud e nelle Isole, territori notoriamente carenti di servizi e di strutture per la primissima infanzia.

Grafico 1

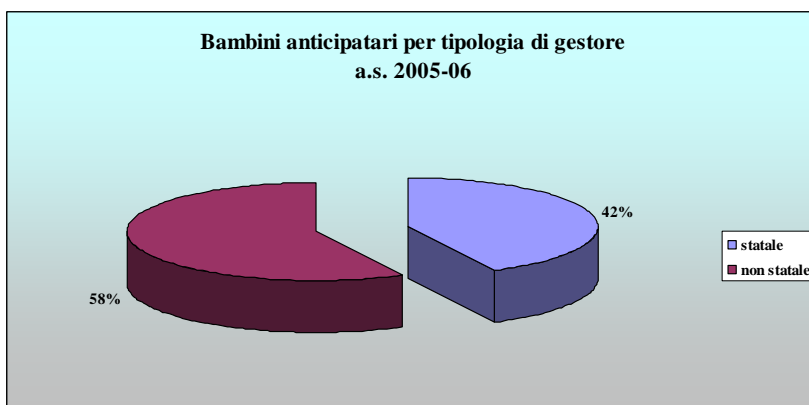


Questa differente ripartizione territoriale degli anticipi costituisce, fin dall'inizio, una delle principali caratteristiche di attuazione di questo particolare istituto normativo.

Sempre nella fase iniziale di attuazione, emerge preponderante la presenza di bambini in anticipo nella scuola paritaria non statale.

Dei 71.871 bambini iscritti in anticipo nell'a.s. 2005-06 in scuole dell'infanzia il 58% (pari a 41.404) si trova all'interno di scuole non statali; il restante 42% (pari a 30.467 unità) risulta iscritto in scuole statali. Il divario è tanto più significativo se si considera che circa il 60% della popolazione scolastica iscritta in scuole dell'infanzia si trova nel settore statale.

Grafico 2



In sintesi si può ritenere che nella prima fase di applicazione dell'istituto dell'anticipo sia emersa una significativa presenza del fenomeno con queste caratteristiche: per quanto riguarda il soggetto gestore è prevalente nelle scuole non statali, mentre, relativamente al territorio, è più diffuso nelle aree meridionali.

Fase 2 – Nuovi servizi educativi

Nella prima fase di attuazione la vera sorpresa di questi anticipi, che qualcuno ha giudicato “senz’anima”, è nella domanda delle famiglie che risulta superiore alle previsioni.

Proprio i dati della rilevazione del Miur relativi all’anno scolastico 2005-06 con i 70 mila e più bambini iscritti in anticipo diventano motivo di riflessione per un cambiamento qualitativo dell’istituto dell’anticipo e di conferma sostanziale dell’offerta per le famiglie.

Contestualmente viene messa in discussione la filosofia dell’anticipo inteso come forzatura dei tempi di vita del bambino “piccolo” costretto ad adeguarsi ai ritmi del bambino “più grande”.

Il termine “anticipo” è infatti sinonimo di passaggio non naturale ad una fase superiore che ha caratteristiche proprie.

La prima fase di attuazione coincide con il cambio di legislatura. Nel nuovo governo il ministro dell’istruzione Giuseppe Fioroni e il suo vice-ministro Mariangela Bastico decidono una revisione dell’istituto dell’anticipo, cercando una soluzione alternativa che, da una parte, assicuri una offerta di servizio che possa rispondere alla domanda emersa e, dall’altra, sia maggiormente attenta agli aspetti qualitativi.

L’istituto dell’anticipo nella scuola dell’infanzia viene abrogato e sostituito da un nuovo servizio educativo per bambini di età compresa tra i due e i tre anni, a carattere sperimentale, mutuato in buona parte da alcune esperienze realizzate sul territorio (art. 1, comma 630, legge 296 del 2006).

Nascono le “sezioni primavera” come servizio aggregato alle scuole dell’infanzia con specifico progetto educativo dedicato a bambini di età compresa tra i 24 e i 36 mesi.

Il nuovo servizio insiste sulla stessa fascia di età di bambini sotto i tre anni, ma non ha (o cerca di non avere) le caratteristiche dell’anticipazione.

L’Accordo in Conferenza unificata del 14 giugno 2007 dà l’avvio al nuovo servizio integrativo e individua criteri di qualità per la sperimentazione della nuova offerta:

- *la presenza di locali idonei sotto il profilo funzionale e della sicurezza, rispettosi delle norme vigenti in materia, e che rispondano alle diverse esigenze dei bambini (accoglienza, riposo, gioco, alimentazione, cura della persona, ecc.);*
- *l’allestimento con arredi, materiali, macro-strutture, in grado di qualificare l’ambiente educativo come contesto di vita, di relazione, di apprendimento;*
- *un orario di funzionamento flessibile che prevede un modulo orario di base (fino a 6 ore) ed un orario prolungato (fino a 8/9 ore);*
- *una dimensione contenuta del gruppo “omogeneo” di età, che può variare tra i 15 ed i 20 bambini in base al modello educativo ed organizzativo adottato;*
- *un rapporto numerico insegnanti-bambini definito nel rispetto delle leggi regionali vigenti, che orientativamente non dovrebbe essere superiore a 1:10, comunque tenendo conto dell’età dei bambini, dell’estensione oraria del servizio, della*

dimensione del gruppo, delle caratteristiche del progetto educativo; con adeguata presenza di personale ausiliario qualificato;

- *la predisposizione di specifiche forme di aggiornamento per il personale impegnato nei progetti sperimentali;*
- *l'allestimento di un programma di consulenza, assistenza tecnica, coordinamento pedagogico, monitoraggio e valutazione, che garantisca la completa affidabilità sotto il profilo educativo del nuovo servizio avviato.*

Mentre faticosamente si avvia il nuovo servizio educativo per bambini di 24-36 mesi, gli anticipi vivono l'ultimo anno di esperienza nel 2007-08 secondo la norma abrogata e si preparano, forse, ad essere definitivamente archiviati.

Le sezioni primavera vincono complessivamente in qualità del servizio ma perdono indubbiamente in quantità di iscritti (circa 25 mila complessivamente) a causa della ristrettezza del contributo pubblico che ne consente il finanziamento.

Mentre la scuola dell'infanzia paritaria con oltre il 56% di sezioni primavera attivate copre parzialmente l'offerta precedentemente assicurata dagli anticipi, la scuola dell'infanzia statale, invece, con circa un quarto delle sezioni primavera autorizzate, risponde minimamente alla domanda di servizio assicurata precedentemente dagli anticipi.

Questi pochi dati sono la premessa al ritorno ufficiale degli anticipi, rivisti e riqualificati, che si avrà con la successiva legislatura nell'anno scolastico 2009-10 pur nella conferma delle "sezioni primavera".

Fase 3 – Gli anticipi revisionati

La breve esperienza degli anticipi prima maniera, come si è visto, aveva indirettamente dato luogo non solo ad un servizio educativo (sezioni primavera) alternativo, dedicato appositamente ai bambini di età inferiore ai tre anni, ma aveva posto indirettamente la premessa a rivedere, opportunamente modificato, lo stesso istituto dell'anticipo per rispondere in modo più adeguato alla domanda emersa sul territorio.

L'esperienza delle sezioni primavera, i requisiti qualitativi attivati in questo servizio e gli esiti della prime sperimentazioni costituiscono la base per una revisione dell'istituto dell'anticipo.

In sede di riordino della scuola dell'infanzia e del primo ciclo di istruzione, definito in uno specifico Regolamento nel 2009 (DPR 89/2009), viene ripristinato l'istituto dell'anticipo per la scuola dell'infanzia prevedendo che *"Su richiesta delle famiglie sono iscritti alla scuola dell'infanzia le bambine e i bambini che compiono tre anni di età entro il 30 aprile dell'anno scolastico di riferimento. Ai fini di garantire qualità pedagogica, flessibilità e specificità dell'offerta educativa in coerenza con la particolare fascia di età interessata, l'inserimento dei bambini ammessi alla frequenza anticipata è disposto alle seguenti condizioni:*

- *disponibilità dei posti,*
- *accertamento dell'avvenuto esaurimento di eventuali liste di attesa,*
- *disponibilità di locali e dotazioni idonei sotto il profilo dell'agibilità e funzionalità, tali da rispondere alle diverse esigenze dei bambini di età inferiore a tre anni.*

Si parla di condizioni logistiche e organizzative per garantire qualità pedagogica all'anticipo; si sottolinea la specificità dell'offerta formativa in coerenza con la particolare fascia di età interessata.

Non più, dunque, anticipazioni forzate, ma, come per le sezioni primavera (da cui i nuovi anticipi traggono ispirazione), progetto educativo dedicato ai più piccoli, ancorché inseriti nelle normali sezioni della scuola.

L'avvio del riformato istituto dell'anticipo non è graduale, sorvola sui limiti del patto di stabilità dei Comuni ed entra immediatamente a pieno regime con l'anno scolastico 2009-10.

I dati rilevati dal Miur per il primo biennio di applicazione (quelli relativi al 2011-12 sono provvisori) consentono di conoscere in modo più approfondito gli effetti di questo servizio integrativo e di trarre le prime valutazioni in merito.

I dati relativi agli anticipi per il 2011-12, pur provvisori, confermano l'andamento ufficiale dell'anno precedente e la loro articolazione sul territorio.

La non definitività di questi dati lascia intendere un possibile ulteriore incremento di bambini anticipatari che potrebbe arrivare alle 88 mila unità.

Tavola 2. Anticipi Scuola dell'Infanzia

Aree	a.s. 2009-10			a.s. 2010-11			variazioni +/- (v.a.)			variazioni +/- (%)		
	nati 2007			nati 2008								
	Statali	Paritarie	Totale	Statali	Paritarie	Totale	Statali	Paritarie	Totale	Statali	Paritarie	Totale
Nord Ovest	5.968	8.437	14.405	6.406	8.527	14.933	438	90	528	7,3%	1,1%	3,7%
Nord Est	2.868	5.957	8.825	3.033	6.363	9.396	165	406	571	5,8%	6,8%	6,5%
Centro	7.394	4.795	12.189	7.555	4.366	11.921	161	-429	-268	2,2%	-8,9%	-2,2%
Sud	22.439	11.739	34.178	24.852	10.662	35.514	2.413	-1.077	1.336	10,8%	-9,2%	3,9%
Isole	9.164	4.412	13.576	9.948	4.280	14.228	784	-132	652	8,6%	-3,0%	4,8%
Totale	47.833	35.340	83.173	51.794	34.198	85.992	3.961	-1.142	2.819	8,3%	-3,2%	3,4%

I nuovi anticipi rivelano più di una novità rispetto agli anticipi della prima fase (2003-2005).

- si registra un incremento di oltre 11 mila iscritti in anticipo di età rispetto tre anni prima quando i bambini anticipatari erano stati quasi 72 mila;
- dal 2009-10 all'anno successivo si registra un ulteriore aumento di iscritti che sfiora le 3 mila unità;
- la scuola dell'infanzia statale sopravanza decisamente la scuola paritaria, invertendo decisamente il rapporto precedente di bambini accolti;
- l'incremento complessivo tra le due annualità (2.819 unità) è frutto di un sensibile incremento di bambini anticipatari nella scuola statale (3.961 unità in aumento, pari a + 8,3%) e di un decremento nella scuola paritaria (1.142 bambini in meno, pari a - 3,4%);
- nelle scuole statali del Sud l'incremento dal 2009-10 al 2010-11 sfiora l'11%; in Abruzzo è del 24%;

- nelle scuole paritarie del Sud il decremento nello stesso periodo è superiore al 9%; nel Lazio è del 17%;
- l'incremento nella scuola statale è generalizzato su tutto il territorio nazionale, mentre il decremento nella scuola paritaria è circoscritto alle aree centro-meridionali;
- nel 2010-11 gli anticipi sfiorano complessivamente le 86 mila unità: quasi 50 mila sono presenti al Sud e nelle Isole per una quota pari al 58% del totale degli anticipatari;
- gli anticipi nelle scuole statali del Sud e delle Isole sono pari al 67% del totale nel settore.

In questa sintesi è racchiusa la principale fenomenologia degli anticipi seconda maniera. Si tratta di dati quantitativi che fanno emergere, comunque, alcune tendenze importanti.

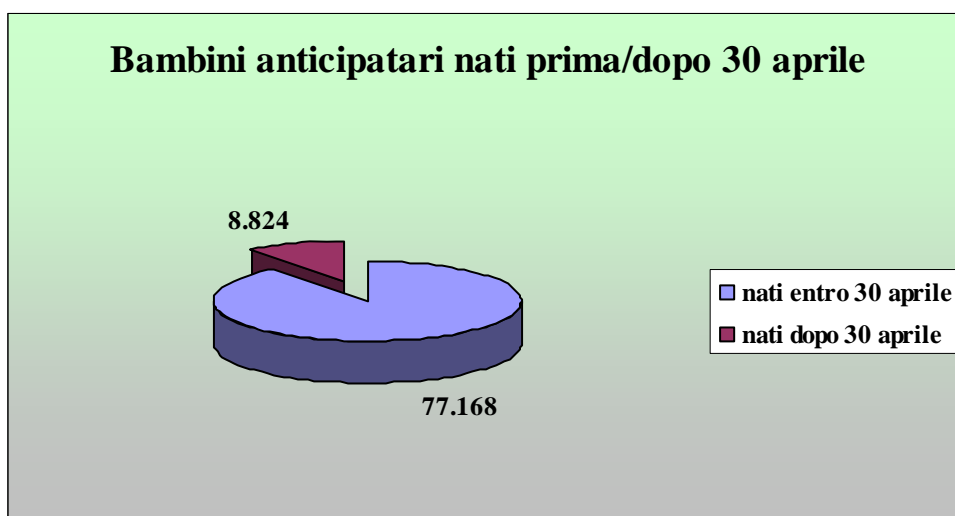
Innanzitutto emerge una chiara tendenza all'aumento della domanda, soprattutto nelle scuole dell'infanzia statale. E mentre l'anticipo trova una crescente ospitalità nella scuola statale, la scuola dell'infanzia paritaria sembra registrare una flessione delle domande.

L'interesse maggiore per gli anticipi si registra al Sud e nelle Isole, territori "affamati" da sempre di servizi per la primissima infanzia. L'anticipo surroga, di fatto, la carenza di servizi per la primissima infanzia di quei territori; la preferenza è per il pubblico, forse per i minori costi di iscrizione e frequenza, rispetto alla scuola non statale.

La rilevazione ministeriale mette in luce anche un fenomeno imprevisto e palesemente fuori dalle norme fissate dal Regolamento di riordino e anche fuori da qualsiasi disposizione legislativa attuale o precedente.

Tra i bambini iscritti in anticipo alla scuola dell'infanzia una quota non indifferente, pari al 10%-11% del totale, risulta nato dopo il 30 aprile.

Grafico 3.



La norma fissa, come è noto, il limite minimo di età per l'accesso anticipato alla scuola dell'infanzia ai tre anni compiuti entro il 30 aprile dell'anno scolastico di riferimento.

Quegli 8-9 mila bambini accolti in anticipo anche se nati dopo tale data rappresentano un'anomalia e una forzatura che, pur essendo indice di mancanza di servizi per la primissima infanzia sui territori, rappresenta certamente un vulnus alla qualità del servizio.

Ancora una volta è il Sud che registra questa irregolarità.

Tavola 3. Anticipi: nati entro il 30 aprile e dopo il 30 aprile – a.s. 2010-11

Aree	Statali			Paritarie			Totale		
	nati entro aprile	nati dopo aprile	totale anticipi	nati entro aprile	nati dopo aprile	totale anticipi	nati entro aprile	nati dopo aprile	totale anticipi
Nord Ovest	6.120	286	6.406	7.910	617	8.527	14.030	903	14.933
Nord Est	2.914	119	3.033	5.974	389	6.363	8.888	508	9.396
Centro	7.015	540	7.555	3.816	550	4.366	10.831	1.090	11.921
Sud	22.135	2.717	24.852	8.719	1.943	10.662	30.854	4.660	35.514
Isole	8.843	1.105	9.948	3.722	558	4.280	12.565	1.663	14.228
	47.027	4.767	51.794	30.141	4.057	34.198	77.168	8.824	85.992
Totale	90,8%	9,2%	100,0%	88,1%	11,9%	100,0%	89,7%	10,3%	100,0%

Tasso di scolarizzazione

Parlare di scolarizzazione per bambini di due anni può sembrare eccessivo, ma trattandosi di soggetti iscritti in una scuola come è quella dell'infanzia, il termine un po' burocratico rende comunque bene l'idea del rapporto tra utenza potenziale (tutti i nati dell'anno in questione) e utenza effettiva (i bambini iscritti in anticipo).

Ebbene, se si rilevano i dati dei bambini iscritti in anticipo rispetto all'intera popolazione di un anno di riferimento, si può ricavare il tasso di scolarizzazione.

Si prenda, ad esempio, l'anno scolastico 2010-11 di cui sono noti i dati dei bambini iscritti in anticipo, in quanto nati nel 2008 (due anni di età all'ingresso a scuola a settembre 2010 e tre anni compiuti entro il 30 aprile 2011 o oltre).

Mettendo a confronto quei dati di bambini scolarizzati con i dati ufficiali registrati dall'ISTAT per tutti i nati 2008 di ciascuna provincia, si può rilevare che i quasi 86 mila bambini iscritti in anticipo in Italia nelle scuole dell'infanzia statali e paritarie rappresentano il 15,4% di tutti i nati nel 2008.

Il tasso medio di scolarizzazione di bambini anticipatari nel 2010-11 è stato, dunque, del 15,4%.

Un tasso di scolarizzazione che al Sud supera complessivamente il 26%, nelle Isole sfiora il 23%, mentre nei territori settentrionali e centrali è mediamente intorno al 10%.

Tavola 4. Tasso di scolarizzazione dei bambini iscritti in anticipo (a.s. 2010-11)

Aree	nati 2008 (Istat)	Statali		Paritarie		Totale	
		anticipi	%	anticipi	%	totale anticipi	%
Sud	134.414	24.852	18,5%	10.662	7,9%	35.514	26,4%
Isole	62.425	9.948	15,9%	4.280	6,9%	14.228	22,8%
Italia	557.946	51.794	9,3%	34.198	6,1%	85.992	15,4%
Centro	112.242	7.555	6,7%	4.366	3,9%	11.921	10,6%
Nord Ovest	148.928	6.406	4,3%	8.527	5,7%	14.933	10,0%
Nord Est	99.937	3.033	3,0%	6.363	6,4%	9.396	9,4%

In Calabria si è raggiunto quasi il 35%, in Basilicata quasi il 29%; in Abruzzo, Puglia e Molise è stato superato il 25%.

Vibo Valentia ha superato il 41%, Cosenza il 39%; seguono con valori superiori al 33% (pari a circa un terzo dei nati) Nuoro, Oristano, Benevento, Reggio C., L'Aquila e Isernia.

Complessivamente l'area meridionale scolarizza anticipatamente quasi 50 mila dei 198 mila nati nel 2008: un quarto!

Se il tasso di scolarizzazione venisse calcolato virtualmente tra i 43.419 bambini anticipatari regolari (30.854 del Sud + 12.565 delle Isole) e i nati (stimati) a tutto il 30 aprile pari a circa 65.600 (un terzo dell'intera annualità di 196.839 = 134.414 nati al Sud + 62.425 nati nelle Isole), si avrebbe un valore pari circa al 67%.

È verosimile, quindi, che due terzi dei bambini meridionali abbiano regolarmente fruito dell'anticipo di iscrizione alla scuola dell'infanzia.

Si tratta certamente di un fenomeno anomalo che non può essere giustificato soltanto dalla mancanza di servizi per la prima infanzia.

C'è probabilmente un'altra spiegazione che non riguarda la domanda delle famiglie ma piuttosto le esigenze e gli interessi delle scuole e del personale docente/educativo.

Da diversi anni, come è noto, in quelle aree è in atto un lento e costante calo demografico, stimabile intorno all'1,2% annuo, non compensato, come avviene in altri territori, dai flussi migratori.

Il calo demografico ha avuto ripercussioni anche sull'organizzazione dei servizi scolastici con diminuzione del numero delle classi nei vari ordini scuola e flessione degli organici del personale.

La scuola dell'infanzia può compensare il decremento di popolazione ed evitare o contenere la chiusura di sezioni e la flessione degli organici, aumentando l'utenza. E gli anticipi possono diventare una risorsa per farlo.

Utilizzo del servizio

Una vecchia disposizione ministeriale degli anni '70 consentiva la possibilità di accogliere a scuola bambini che compivano i richiesti tre anni di età dopo il 31 dicembre e prima, comunque, del 31 gennaio successivo. La disposizione poneva come condizione per l'accoglimento, oltre alla disponibilità di posti, l'inserimento a scuola soltanto al compimento del terzo anno di età.

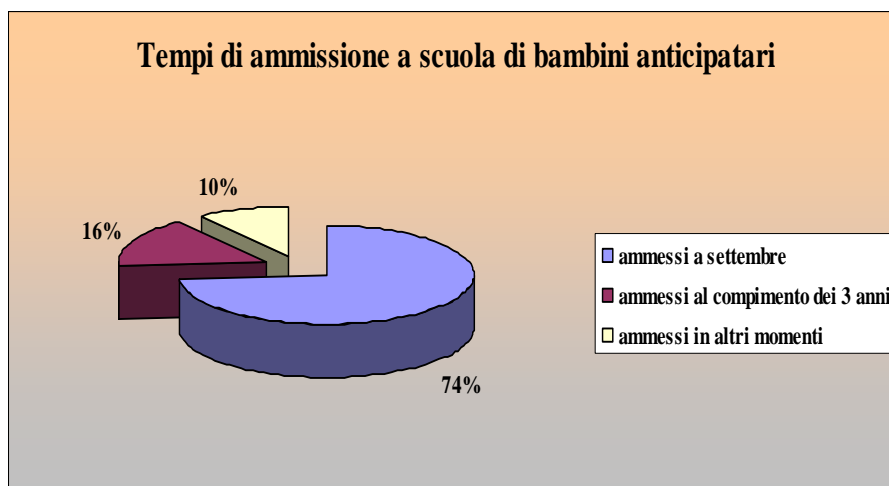
In tal modo veniva rispettato il vincolo dell'età (tre anni) per entrare nella scuola dell'infanzia, anche se ciò comportava la perdita di quattro mesi di frequenza con gli altri bambini.

L'istituto normativo dell'anticipo non ha previsto deroghe all'avvio regolare della frequenza a scuola da parte dei bambini anticipatori fin dall'inizio delle attività a settembre. Tuttavia, diverse istituzioni scolastiche interessate, avvalendosi dell'autonomia organizzativa e tenendo conto dei criteri per l'accoglienza deliberati dai collegi dei docenti, hanno deciso in difformità.

In occasione del monitoraggio sulle Indicazioni nazionali, svolto nel corso dell'anno scolastico 2011-12 dall'ANSAS di Firenze su incarico del ministero dell'istruzione, sono state rivolte alcune domande alle scuole dell'infanzia (statali e paritarie) sugli anticipi, tra cui una espressamente rivolta a conoscere quali sono stati i tempi di inserimento di quei bambini a scuola.

Dal monitoraggio risulta che, relativamente ai tempi di ammissione, l'inserimento dei bambini anticipatori avviene, per il 74% delle scuole, all'inizio dell'anno scolastico, per il 16% al compimento del terzo anno (un 10% prevede tempi diversi di ammissione).

Grafico 4.



A livello territoriale la situazione è diversificata: nel Sud l'84% delle scuole accoglie i bambini anticipatori fin dall'inizio dell'anno scolastico, al Nord Ovest invece soltanto il 60%.

Per quanto riguarda l'ente gestore, sono le scuole paritarie, più delle statali, ad ammettere i bambini anticipatori a scuola fin dall'inizio dell'anno.

Il dato di per sé potrebbe essere considerato un mero elemento statistico, ma non è così, perché un quarto circa dei bambini anticipatori fruisce soltanto parzialmente del

servizio educativo, riducendo conseguentemente il potenziale educativo che l'istituto dell'anticipo può offrire.

Anticipi: criticità o risorsa?

La ragione prevalente dell'insuccesso degli anticipi prima maniera alla scuola dell'infanzia nella prima metà del decennio, anche se accompagnati da un certo inaspettato consenso delle famiglie, era strettamente collegata alla qualità dell'offerta, tanto da indurre il legislatore a sostituirli, in alternativa, con un servizio educativo - le "sezioni primavera" - caratterizzato in termini potenzialmente più qualificati e intenzionali.

Il monitoraggio sulle Indicazioni ha cercato di indagare sugli aspetti qualitativi degli anticipi "seconda maniera" ponendo alle scuole coinvolte una specifica domanda in proposito per una risposta di sintesi.

Il questionario ha chiesto alle scuole di esprimersi sulla presenza dei bambini anticipatari, indicando, secondo una scala di intensità, se l'inserimento ha rappresentato per l'attività educativa e per la sua organizzazione una risorsa o una criticità.

Le risposte hanno sommato sia le opinioni sul fenomeno che le valutazioni delle situazioni di fatto.

Nell'analisi delle risposte non sono state considerate le scuole che si sono posizionate sullo zero nella scala di intensità tra criticità e risorse.

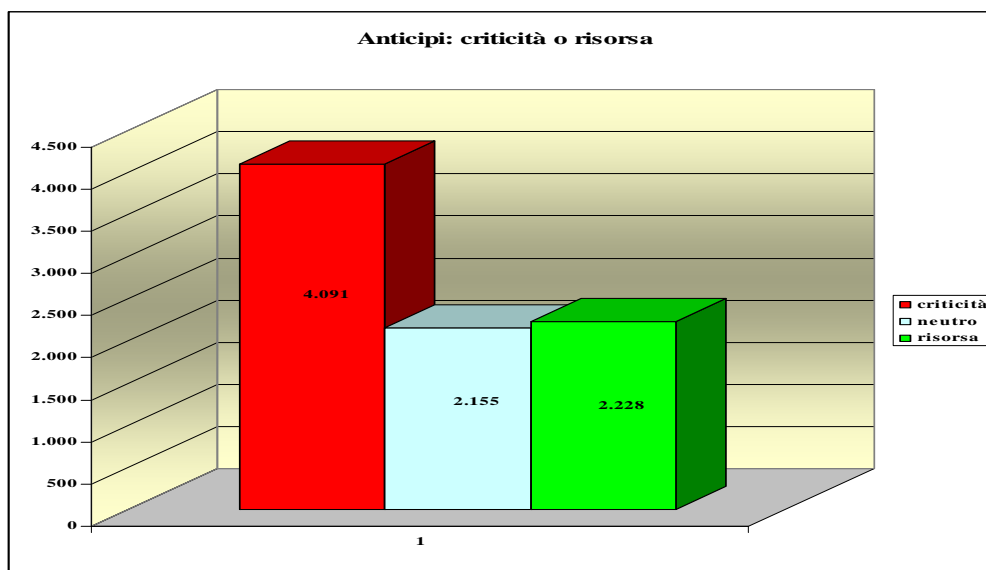
I due terzi delle scuole dell'infanzia hanno ritenuto che la presenza dei bambini anticipatari nelle sezioni costituisca una criticità, contro il 35% che li considera una risorsa.

Il livello di criticità è risultato maggiore nelle scuole statali (76%), mentre il 52% delle scuole paritarie li ha ritenuti una risorsa.

Il Sud e le Isole, pur valutando criticamente la presenza di bambini anticipatari, li considerano complessivamente una risorsa forse anche perché il loro inserimento compensa parzialmente il costante calo demografico e il passaggio anticipato dei propri iscritti alla scuola primaria, contribuendo, quindi, al mantenimento dei livelli di occupazione.

Negli stessi territori circa tre quarti delle scuole paritarie considerano gli anticipi una risorsa, probabilmente per ragioni analoghe a quelle delle scuole statali.

Grafico 5.



Considerazioni conclusive

I dati rilevati e le valutazioni espresse dalle scuole inducono ad alcune considerazioni anche nella prospettiva di una qualificazione dell'istituto dell'anticipo.

- Sotto l'aspetto quantitativo (domanda di servizio) l'istituto dell'anticipo nella scuola dell'infanzia costituisce un successo che sembra assumere le caratteristiche di espansione e di consolidamento.
- Per quanto riguarda, invece, la sua qualità (offerta del servizio), sembra che le modifiche regolamentari introdotte nella seconda fase dell'anticipo, a decorrere dal 2009, non siano ancora andate a regime senza riuscire a fronteggiare adeguatamente la domanda e, anzi, siano state subordinate ad essa, come risulta in particolare nelle aree meridionali.
- Nei territori con gravi carenze di servizi per la primissima infanzia l'anticipo svolge un ruolo in surrogata, senza disporre dei requisiti richiesti per le strutture di quel settore, come, ad esempio, il rapporto bambini/educatore negli asili nido, il numero massimo di bambini per sezione, gli spazi e le attività predisposti appositamente in funzione delle specifiche finalità educative del servizio.
- Il riferimento all'esperienza delle "sezioni primavera" sembra più affermato che praticato.
- Per il personale preposto agli anticipi è necessaria una formazione adeguata che recuperi il meglio delle esperienze proprie del profilo educativo delle strutture della primissima infanzia.
- Anticipi e sezioni primavera possono costituire la base per la costituzione del quarto anno nella scuola dell'infanzia, mutuando dalle migliori esperienze realizzate e dal servizio degli asili nido i requisiti necessari per una offerta di servizio educativo specifica per bambini di due-tre anni.

Appendice

Tavola 5. Anticipi Scuola dell'Infanzia

Province	Anno scolastico 2009-10									Anno scolastico 2010-11								
	Statali			Paritarie			Totale			Statali			Paritarie			Totale		
	nati entro aprile 2007	nati dopo aprile 2007	totale anticipi 2007	nati entro aprile 2007	nati dopo aprile 2007	totale anticipi 2007	nati entro aprile 2007	nati dopo aprile 2007	totale anticipi 2007	nati entro aprile 2008	nati dopo aprile 2008	totale anticipi 2008	nati entro aprile 2008	nati dopo aprile 2008	totale anticipi 2008	nati entro aprile 2008	nati dopo aprile 2008	totale anticipi 2008
Agrigento	722	83	805	152	10	162	874	93	967	823	100	923	131	11	142	954	111	1.065
Alessandria	351	23	374	135	17	152	486	40	526	355	24	379	139	50	189	494	74	568
Ancona	320	37	357	109	0	109	429	37	466	350	21	371	89	4	93	439	25	464
Arezzo	197	42	239	132	8	140	329	50	379	279	33	312	153	4	157	432	37	469
Ascoli	440	30	470	104	25	129	544	55	599	483	7	490	111	54	165	594	61	655
Asti	132	7	139	94	9	103	226	16	242	144	4	148	107	1	108	251	5	256
Avellino	636	143	779	206	34	240	842	177	1.019	704	92	796	194	41	235	898	133	1.031
Bari	2.161	188	2.349	1.045	82	1.127	3.206	270	3.476	2.331	188	2.519	978	109	1.087	3.309	297	3.606
Belluno	175	15	190	121	10	131	296	25	321	242	20	262	144	20	164	386	40	426
Benevento	452	136	588	172	29	201	624	165	789	491	168	659	135	24	159	626	192	818
Bergamo	249	12	261	647	27	674	896	39	935	268	7	275	780	34	814	1.048	41	1.089
Biella	74	29	103	60	27	87	134	56	190	122	16	138	66	14	80	188	30	218
Bologna	128	12	140	307	18	325	435	30	465	132	0	132	259	36	295	391	36	427
Brescia	334	37	371	848	68	916	1.182	105	1.287	385	22	407	897	50	947	1.282	72	1.354
Brindisi	651	63	714	130	7	137	781	70	851	663	69	732	115	6	121	778	75	853
Cagliari	648	45	693	442	54	496	1.090	99	1.189	713	33	746	411	7	418	1.124	40	1.164
Caltanissetta	476	77	553	99	8	107	575	85	660	513	70	583	109	11	120	622	81	703
Campobasso	270	45	315	102	9	111	372	54	426	258	60	318	77	3	80	335	63	398
Caserta	1.009	240	1.249	1.173	136	1.309	2.182	376	2.558	1.193	152	1.345	890	209	1.099	2.083	361	2.444
Catania	1.374	237	1.611	820	124	944	2.194	361	2.555	1.562	277	1.839	692	97	789	2.254	374	2.628
Catanzaro	666	99	765	105	29	134	771	128	899	687	69	756	103	32	135	790	101	891

Chieti	555	51	606	185	51	236	740	102	842	602	67	669	182	45	227	784	112	896
Como	189	37	226	458	16	474	647	53	700	220	5	225	494	17	511	714	22	736
Cosenza	1.148	311	1.459	432	121	553	1.580	432	2.012	1.336	316	1.652	414	306	720	1.750	622	2.372
Cremona	163	14	177	179	6	185	342	20	362	202	0	202	131	8	139	333	8	341
Crotone	322	48	370	124	20	144	446	68	514	380	8	388	69	65	134	449	73	522
Cuneo	334	44	378	267	18	285	601	62	663	395	11	406	253	20	273	648	31	679
Enna	296	41	337	36	2	38	332	43	375	306	26	332	26	0	26	332	26	358
Ferrara	38	13	51	184	9	193	222	22	244	68	0	68	187	4	191	255	4	259
Firenze	262	19	281	300	1	301	562	20	582	239	14	253	286	3	289	525	17	542
Foggia	910	160	1.070	606	71	677	1.516	231	1.747	1.129	110	1.239	647	94	741	1.776	204	1.980
Forlì-Cesena	112	6	118	48	3	51	160	9	169	93	3	96	48	3	51	141	6	147
Frosinone	791	59	850	100	21	121	891	80	971	797	47	844	139	31	170	936	78	1.014
Genova	348	36	384	521	70	591	869	106	975	389	5	394	491	68	559	880	73	953
Gorizia	71	6	77	10	0	10	81	6	87	90	0	90	24	0	24	114	0	114
Grosseto	195	16	211	88	1	89	283	17	300	223	15	238	94	8	102	317	23	340
Imperia	181	26	207	108	29	137	289	55	344	216	29	245	81	26	107	297	55	352
Isernia	175	33	208	13	12	25	188	45	233	155	33	188	12	15	27	167	48	215
La Spezia	97	8	105	66	11	77	163	19	182	130	2	132	92	16	108	222	18	240
L'Aquila	344	54	398	213	42	255	557	96	653	510	55	565	167	87	254	677	142	819
Latina	571	137	708	238	18	256	809	155	964	619	98	717	149	12	161	768	110	878
Lecce	1.181	101	1.282	325	25	350	1.506	126	1.632	1.167	184	1.351	363	35	398	1.530	219	1.749
Lecco	96	9	105	316	11	327	412	20	432	84	9	93	342	5	347	426	14	440
Livorno	59	26	85	78	2	80	137	28	165	85	15	100	78	6	84	163	21	184
Lodi	122	14	136	91	5	96	213	19	232	164	0	164	102	11	113	266	11	277
Lucca	197	24	221	174	19	193	371	43	414	161	35	196	105	52	157	266	87	353
Macerata	360	1	361	70	0	70	430	1	431	417	32	449	69	2	71	486	34	520
Mantova	207	17	224	107	11	118	314	28	342	227	0	227	75	0	75	302	0	302
Massa Carrara	198	13	211	61	2	63	259	15	274	174	13	187	80	3	83	254	16	270
Matera	328	20	348	49	9	58	377	29	406	389	40	429	22	11	33	411	51	462
Messina	880	109	989	317	55	372	1.197	164	1.361	1.017	124	1.141	373	93	466	1.390	217	1.607
Milano	710	64	774	1.916	92	2.008	2.626	156	2.782	798	31	829	1.740	82	1.822	2.538	113	2.651

Modena	77	10	87	145	3	148	222	13	235	129	0	129	168	1	169	297	1	298
Napoli	3.428	571	3.999	2.988	455	3.443	6.416	1.026	7.442	4.301	417	4.718	2.314	503	2.817	6.615	920	7.535
Novara	204	4	208	113	14	127	317	18	335	212	40	252	120	2	122	332	42	374
Nuoro	364	63	427	117	15	132	481	78	559	472	61	533	149	2	151	621	63	684
Oristano	175	53	228	117	22	139	292	75	367	221	33	254	117	31	148	338	64	402
Padova	161	7	168	799	61	860	960	68	1.028	131	0	131	875	52	927	1.006	52	1.058
Palermo	574	176	750	881	114	995	1.455	290	1.745	676	115	791	795	184	979	1.471	299	1.770
Parma	94	10	104	121	3	124	215	13	228	100	12	112	151	9	160	251	21	272
Pavia	247	40	287	213	27	240	460	67	527	256	9	265	281	69	350	537	78	615
Perugia	596	118	714	260	22	282	856	140	996	672	71	743	244	33	277	916	104	1.020
Pesaro	318	16	334	112	1	113	430	17	447	307	8	315	115	2	117	422	10	432
Pescara	317	17	334	197	14	211	514	31	545	403	23	426	121	8	129	524	31	555
Piacenza	57	8	65	115	1	116	172	9	181	62	9	71	142	9	151	204	18	222
Pisa	139	21	160	153	9	162	292	30	322	129	28	157	156	17	173	285	45	330
Pistoia	27	4	31	117	11	128	144	15	159	133	0	133	52	9	61	185	9	194
Pordenone	114	26	140	199	11	210	313	37	350	141	7	148	171	17	188	312	24	336
Potenza	556	107	663	156	17	173	712	124	836	609	98	707	210	20	230	819	118	937
Prato	101	0	101	71	0	71	172	0	172	25	0	25	106	0	106	131	0	131
Ragusa	474	94	568	114	3	117	588	97	685	608	40	648	135	25	160	743	65	808
Ravenna	55	5	60	116	8	124	171	13	184	71	4	75	93	5	98	164	9	173
Reggio Calabria	748	224	972	812	113	925	1.560	337	1.897	910	150	1.060	628	110	738	1.538	260	1.798
Reggio Emilia	85	18	103	152	7	159	237	25	262	64	9	73	174	79	253	238	88	326
Rieti	263	42	305	40	28	68	303	70	373	286	33	319	16	12	28	302	45	347
Rimini	36	10	46	109	37	146	145	47	192	77	2	79	144	13	157	221	15	236
Roma	938	165	1.103	1.888	200	2.088	2.826	365	3.191	877	53	930	1.485	236	1.721	2.362	289	2.651
Rovigo	72	36	108	133	17	150	205	53	258	134	14	148	188	18	206	322	32	354
Salerno	1.735	329	2.064	708	63	771	2.443	392	2.835	1.992	184	2.176	637	106	743	2.629	290	2.919
Sassari	517	62	579	253	9	262	770	71	841	466	43	509	324	16	340	790	59	849
Savona	158	19	177	187	33	220	345	52	397	159	12	171	154	20	174	313	32	345
Siena	181	4	185	42	0	42	223	4	227	223	0	223	71	3	74	294	3	297

Siracusa	722	66	788	350	44	394	1.072	110	1.182	794	53	847	271	62	333	1.065	115	1.180
Sondrio	213	23	236	84	2	86	297	25	322	256	3	259	104	6	110	360	9	369
Taranto	884	137	1.021	291	28	319	1.175	165	1.340	994	130	1.124	210	36	246	1.204	166	1.370
Teramo	442	46	488	77	7	84	519	53	572	567	37	604	83	4	87	650	41	691
Terni	191	9	200	136	37	173	327	46	373	206	13	219	126	36	162	332	49	381
Torino	617	30	647	765	46	811	1.382	76	1.458	622	17	639	680	75	755	1.302	92	1.394
Trapani	709	127	836	211	43	254	920	170	1.090	672	130	802	189	19	208	861	149	1.010
Treviso	149	5	154	691	32	723	840	37	877	141	6	147	678	58	736	819	64	883
Trieste	81	2	83	80	0	80	161	2	163	52	0	52	50	3	53	102	3	105
Udine	351	15	366	295	8	303	646	23	669	389	28	417	327	0	327	716	28	744
Varese	130	12	142	518	18	536	648	30	678	161	28	189	628	29	657	789	57	846
Venezia	281	21	302	592	14	606	873	35	908	309	0	309	598	16	614	907	16	923
Verbano	146	4	150	73	22	95	219	26	245	178	0	178	71	8	79	249	8	257
Vercelli	143	14	157	85	7	92	228	21	249	177	12	189	82	6	88	259	18	277
Verona	248	10	258	842	13	855	1.090	23	1.113	269	4	273	842	26	868	1.111	30	1.141
Vibo Valentia	310	88	398	190	66	256	500	154	654	364	67	431	148	74	222	512	141	653
Vicenza	245	3	248	625	18	643	870	21	891	220	1	221	711	20	731	931	21	952
Viterbo	249	18	267	100	17	117	349	35	384	330	4	334	92	23	115	422	27	449
Totale	41.827	6.006	47.833	33.129	3.224	36.353	74.956	9.230	84.186	47.027	4.767	51.794	30.141	4.057	34.198	77.168	8.824	85.992

	Anno scolastico 2009-10									Anno scolastico 2010-11								
	Statali			Paritarie			Totale			Statali			Paritarie			Totale		
Regioni	nati entro aprile 2007	nati dopo aprile 2007	totale anticipi 2007	nati entro aprile 2007	nati dopo aprile 2007	totale anticipi 2007	nati entro aprile 2007	nati dopo aprile 2007	totale anticipi 2007	nati entro aprile 2008	nati dopo aprile 2008	totale anticipi 2008	nati entro aprile 2008	nati dopo aprile 2008	totale anticipi 2008	nati entro aprile 2008	nati dopo aprile 2008	totale anticipi 2008
Abruzzo	1.658	168	1.826	672	114	786	2.330	282	2.612	2.082	182	2.264	553	144	697	2.635	326	2.961
Basilicata	884	127	1.011	205	26	231	1.089	153	1.242	998	138	1.136	232	31	263	1.230	169	1.399
Calabria	3.194	770	3.964	1.663	349	2.012	4.857	1.119	5.976	3.677	610	4.287	1.362	587	1.949	5.039	1.197	6.236
Campania	7.260	1.419	8.679	5.247	717	5.964	12.507	2.136	14.643	8.681	1.013	9.694	4.170	883	5.053	12.851	1.896	14.747
Emilia R.	682	92	774	1.297	89	1.386	1.979	181	2.160	796	39	835	1.366	159	1.525	2.162	198	2.360
Friuli V.G.	617	49	666	584	19	603	1.201	68	1.269	672	35	707	572	20	592	1.244	55	1.299
Lazio	2.812	421	3.233	2.366	284	2.650	5.178	705	5.883	2.909	235	3.144	1.881	314	2.195	4.790	549	5.339
Liguria	784	89	873	882	143	1.025	1.666	232	1.898	894	48	942	818	130	948	1.712	178	1.890
Lombardia	2.660	279	2.939	5.377	283	5.660	8.037	562	8.599	3.021	114	3.135	5.574	311	5.885	8.595	425	9.020
Marche	1.438	84	1.522	395	26	421	1.833	110	1.943	1.557	68	1.625	384	62	446	1.941	130	2.071
Molise	445	78	523	115	21	136	560	99	659	413	93	506	89	18	107	502	111	613
Piemonte	2.001	155	2.156	1.592	160	1.752	3.593	315	3.908	2.205	124	2.329	1.518	176	1.694	3.723	300	4.023
Puglia	5.787	649	6.436	2.397	213	2.610	8.184	862	9.046	6.284	681	6.965	2.313	280	2.593	8.597	961	9.558
Sardegna	1.704	223	1.927	929	100	1.029	2.633	323	2.956	1.872	170	2.042	1.001	56	1.057	2.873	226	3.099
Sicilia	6.227	1.010	7.237	2.980	403	3.383	9.207	1.413	10.620	6.971	935	7.906	2.721	502	3.223	9.692	1.437	11.129
Toscana	1.556	169	1.725	1.216	53	1.269	2.772	222	2.994	1.671	153	1.824	1.181	105	1.286	2.852	258	3.110
Umbria	787	127	914	396	59	455	1.183	186	1.369	878	84	962	370	69	439	1.248	153	1.401
Veneto	1.331	97	1.428	3.803	165	3.968	5.134	262	5.396	1.446	45	1.491	4.036	210	4.246	5.482	255	5.737
Totale	41.827	6.006	47.833	33.129	3.224	36.353	74.956	9.230	84.186	47.027	4.767	51.794	30.141	4.057	34.198	77.168	8.824	85.992
Nord Ovest	5.445	523	5.968	7.851	586	8.437	13.296	1.109	14.405	6.120	286	6.406	7.910	617	8.527	14.030	903	14.933
Nord Est	2.630	238	2.868	5.684	273	5.957	8.314	511	8.825	2.914	119	3.033	5.974	389	6.363	8.888	508	9.396
Centro	6.593	801	7.394	4.373	422	4.795	10.966	1.223	12.189	7.015	540	7.555	3.816	550	4.366	10.831	1.090	11.921
Sus	19.228	3.211	22.439	10.299	1.440	11.739	29.527	4.651	34.178	22.135	2.717	24.852	8.719	1.943	10.662	30.854	4.660	35.514
Isole	7.931	1.233	9.164	3.909	503	4.412	11.840	1.736	13.576	8.843	1.105	9.948	3.722	558	4.280	12.565	1.663	14.228
Totale	41.827	6.006	47.833	32.116	3.224	35.340	73.943	9.230	83.173	47.027	4.767	51.794	30.141	4.057	34.198	77.168	8.824	85.992

Tavola 6. Tasso di scolarizzazione secondo ANTICIPI Scuola Infanzia - Anno scolastico 2010-11

Province	nati 2008 Istat	Statali				Paritarie				Totale				% anticipi entro 30 aprile	% anticipi dopo 30 aprile
		nati entro aprile 2008	nati dopo aprile 2008	totale anticipi	%	nati entro aprile 2008	nati dopo aprile 2008	totale anticipi	%	nati entro aprile 2008	nati dopo aprile 2008	totale anticipi	%		
Agrigento	4.143	823	100	923	22,3%	131	11	142	3,4%	954	111	1.065	25,7%	23,03%	2,68%
Alessandria	3.418	355	24	379	11,1%	139	50	189	5,5%	494	74	568	16,6%	14,45%	2,17%
Ancona	4.637	350	21	371	8,0%	89	4	93	2,0%	439	25	464	10,0%	9,47%	0,54%
Arezzo	3.066	279	33	312	10,2%	153	4	157	5,1%	432	37	469	15,3%	14,09%	1,21%
Ascoli	3.326	483	7	490	14,7%	111	54	165	5,0%	594	61	655	19,7%	17,86%	1,83%
Asti	1.894	144	4	148	7,8%	107	1	108	5,7%	251	5	256	13,5%	13,25%	0,26%
Avellino	3.748	704	92	796	21,2%	194	41	235	6,3%	898	133	1.031	27,5%	23,96%	3,55%
Bari	15.007	2.331	188	2.519	16,8%	978	109	1.087	7,2%	3.309	297	3.606	24,0%	22,05%	1,98%
Belluno	1.785	242	20	262	14,7%	144	20	164	9,2%	386	40	426	23,9%	21,62%	2,24%
Benevento	2.391	491	168	659	27,6%	135	24	159	6,6%	626	192	818	34,2%	26,18%	8,03%
Bergamo	11.818	268	7	275	2,3%	780	34	814	6,9%	1.048	41	1.089	9,2%	8,87%	0,35%
Biella	1.448	122	16	138	9,5%	66	14	80	5,5%	188	30	218	15,1%	12,98%	2,07%
Bologna	8.748	132	0	132	1,5%	259	36	295	3,4%	391	36	427	4,9%	4,47%	0,41%
Brescia	13.461	385	22	407	3,0%	897	50	947	7,0%	1.282	72	1.354	10,1%	9,52%	0,53%
Brindisi	3.485	663	69	732	21,0%	115	6	121	3,5%	778	75	853	24,5%	22,32%	2,15%
Cagliari	6.160	713	33	746	12,1%	411	7	418	6,8%	1.124	40	1.164	18,9%	18,25%	0,65%
Caltanissetta	2.698	513	70	583	21,6%	109	11	120	4,4%	622	81	703	26,1%	23,05%	3,00%
Campobasso	1.800	258	60	318	17,7%	77	3	80	4,4%	335	63	398	22,1%	18,61%	3,50%
Caserta	9.674	1.193	152	1.345	13,9%	890	209	1.099	11,4%	2.083	361	2.444	25,3%	21,53%	3,73%
Catania	11.376	1.562	277	1.839	16,2%	692	97	789	6,9%	2.254	374	2.628	23,1%	19,81%	3,29%
Catanzaro	3.165	687	69	756	23,9%	103	32	135	4,3%	790	101	891	28,2%	24,96%	3,19%
Chieti	3.360	602	67	669	19,9%	182	45	227	6,8%	784	112	896	26,7%	23,33%	3,33%
Como	5.751	220	5	225	3,9%	494	17	511	8,9%	714	22	736	12,8%	12,42%	0,38%
Cosenza	6.073	1.336	316	1.652	27,2%	414	306	720	11,9%	1.750	622	2.372	39,1%	28,82%	10,24%

Cremona	3.443	202	0	202	5,9%	131	8	139	4,0%	333	8	341	9,9%	9,67%	0,23%
Crotone	1.783	380	8	388	21,8%	69	65	134	7,5%	449	73	522	29,3%	25,18%	4,09%
Cuneo	5.523	395	11	406	7,4%	253	20	273	4,9%	648	31	679	12,3%	11,73%	0,56%
Enna	1.564	306	26	332	21,2%	26	0	26	1,7%	332	26	358	22,9%	21,23%	1,66%
Ferrara	2.776	68	0	68	2,4%	187	4	191	6,9%	255	4	259	9,3%	9,19%	0,14%
Firenze	9.147	239	14	253	2,8%	286	3	289	3,2%	525	17	542	5,9%	5,74%	0,19%
Foggia	6.575	1.129	110	1.239	18,8%	647	94	741	11,3%	1.776	204	1.980	30,1%	27,01%	3,10%
Forli-Cesena	3.646	93	3	96	2,6%	48	3	51	1,4%	141	6	147	4,0%	3,87%	0,16%
Frosinone	4.307	797	47	844	19,6%	139	31	170	3,9%	936	78	1.014	23,5%	21,73%	1,81%
Genova	6.825	389	5	394	5,8%	491	68	559	8,2%	880	73	953	14,0%	12,89%	1,07%
Gorizia	1.160	90	0	90	7,8%	24	0	24	2,1%	114	0	114	9,8%	9,83%	0,00%
Grosseto	1.810	223	15	238	13,1%	94	8	102	5,6%	317	23	340	18,8%	17,51%	1,27%
Imperia	1.700	216	29	245	14,4%	81	26	107	6,3%	297	55	352	20,7%	17,47%	3,24%
Isernia	646	155	33	188	29,1%	12	15	27	4,2%	167	48	215	33,3%	25,85%	7,43%
La Spezia	1.675	130	2	132	7,9%	92	16	108	6,4%	222	18	240	14,3%	13,25%	1,07%
L'Aquila	2.459	510	55	565	23,0%	167	87	254	10,3%	677	142	819	33,3%	27,53%	5,77%
Latina	5.394	619	98	717	13,3%	149	12	161	3,0%	768	110	878	16,3%	14,24%	2,04%
Lecce	6.980	1.167	184	1.351	19,4%	363	35	398	5,7%	1.530	219	1.749	25,1%	21,92%	3,14%
Lecco	3.369	84	9	93	2,8%	342	5	347	10,3%	426	14	440	13,1%	12,64%	0,42%
Livorno	2.764	85	15	100	3,6%	78	6	84	3,0%	163	21	184	6,7%	5,90%	0,76%
Lodi	2.285	164	0	164	7,2%	102	11	113	4,9%	266	11	277	12,1%	11,64%	0,48%
Lucca	3.463	161	35	196	5,7%	105	52	157	4,5%	266	87	353	10,2%	7,68%	2,51%
Macerata	2.909	417	32	449	15,4%	69	2	71	2,4%	486	34	520	17,9%	16,71%	1,17%
Mantova	4.037	227	0	227	5,6%	75	0	75	1,9%	302	0	302	7,5%	7,48%	0,00%
Massa C.	1.683	174	13	187	11,1%	80	3	83	4,9%	254	16	270	16,0%	15,09%	0,95%
Matera	1.766	389	40	429	24,3%	22	11	33	1,9%	411	51	462	26,2%	23,27%	2,89%
Messina	5.629	1.017	124	1.141	20,3%	373	93	466	8,3%	1.390	217	1.607	28,5%	24,69%	3,86%
Milano	38.502	798	31	829	2,2%	1.740	82	1.822	4,7%	2.538	113	2.651	6,9%	6,59%	0,29%
Modena	7.123	129	0	129	1,8%	168	1	169	2,4%	297	1	298	4,2%	4,17%	0,01%
Napoli	33.938	4.301	417	4.718	13,9%	2.314	503	2.817	8,3%	6.615	920	7.535	22,2%	19,49%	2,71%
Novara	3.320	212	40	252	7,6%	120	2	122	3,7%	332	42	374	11,3%	10,00%	1,27%
Nuoro	1.826	472	61	533	29,2%	149	2	151	8,3%	621	63	684	37,5%	34,01%	3,45%
Oristano	1.151	221	33	254	22,1%	117	31	148	12,9%	338	64	402	34,9%	29,37%	5,56%

Padova	9.080	131	0	131	1,4%	875	52	927	10,2%	1.006	52	1.058	11,7%	11,08%	0,57%
Palermo	12.817	676	115	791	6,2%	795	184	979	7,6%	1.471	299	1.770	13,8%	11,48%	2,33%
Parma	4.071	100	12	112	2,8%	151	9	160	3,9%	251	21	272	6,7%	6,17%	0,52%
Pavia	4.849	256	9	265	5,5%	281	69	350	7,2%	537	78	615	12,7%	11,07%	1,61%
Perugia	6.282	672	71	743	11,8%	244	33	277	4,4%	916	104	1.020	16,2%	14,58%	1,66%
Pesaro	3.679	307	8	315	8,6%	115	2	117	3,2%	422	10	432	11,7%	11,47%	0,27%
Pescara	2.970	403	23	426	14,3%	121	8	129	4,3%	524	31	555	18,7%	17,64%	1,04%
Piacenza	2.469	62	9	71	2,9%	142	9	151	6,1%	204	18	222	9,0%	8,26%	0,73%
Pisa	3.812	129	28	157	4,1%	156	17	173	4,5%	285	45	330	8,7%	7,48%	1,18%
Pistoia	2.668	133	0	133	5,0%	52	9	61	2,3%	185	9	194	7,3%	6,93%	0,34%
Pordenone	3.099	141	7	148	4,8%	171	17	188	6,1%	312	24	336	10,8%	10,07%	0,77%
Potenza	3.084	609	98	707	22,9%	210	20	230	7,5%	819	118	937	30,4%	26,56%	3,83%
Prato	2.569	25	0	25	1,0%	106	0	106	4,1%	131	0	131	5,1%	5,10%	0,00%
Ragusa	3.172	608	40	648	20,4%	135	25	160	5,0%	743	65	808	25,5%	23,42%	2,05%
Ravenna	3.610	71	4	75	2,1%	93	5	98	2,7%	164	9	173	4,8%	4,54%	0,25%
Reggio C.	5.301	910	150	1.060	20,0%	628	110	738	13,9%	1.538	260	1.798	33,9%	29,01%	4,90%
Reggio E.	5.777	64	9	73	1,3%	174	79	253	4,4%	238	88	326	5,6%	4,12%	1,52%
Rieti	1.266	286	33	319	25,2%	16	12	28	2,2%	302	45	347	27,4%	23,85%	3,55%
Rimini	3.064	77	2	79	2,6%	144	13	157	5,1%	221	15	236	7,7%	7,21%	0,49%
Roma	42.581	877	53	930	2,2%	1.485	236	1.721	4,0%	2.362	289	2.651	6,2%	5,55%	0,68%
Rovigo	1.985	134	14	148	7,5%	188	18	206	10,4%	322	32	354	17,8%	16,22%	1,61%
Salerno	10.173	1.992	184	2.176	21,4%	637	106	743	7,3%	2.629	290	2.919	28,7%	25,84%	2,85%
Sassari	4.220	466	43	509	12,1%	324	16	340	8,1%	790	59	849	20,1%	18,72%	1,40%
Savona	2.150	159	12	171	8,0%	154	20	174	8,1%	313	32	345	16,0%	14,56%	1,49%
Siena	2.298	223	0	223	9,7%	71	3	74	3,2%	294	3	297	12,9%	12,79%	0,13%
Siracusa	3.833	794	53	847	22,1%	271	62	333	8,7%	1.065	115	1.180	30,8%	27,79%	3,00%
Sondrio	1.647	256	3	259	15,7%	104	6	110	6,7%	360	9	369	22,4%	21,86%	0,55%
Taranto	5.651	994	130	1.124	19,9%	210	36	246	4,4%	1.204	166	1.370	24,2%	21,31%	2,94%
Teramo	2.815	567	37	604	21,5%	83	4	87	3,1%	650	41	691	24,5%	23,09%	1,46%
Terni	1.906	206	13	219	11,5%	126	36	162	8,5%	332	49	381	20,0%	17,42%	2,57%
Torino	20.804	622	17	639	3,1%	680	75	755	3,6%	1.302	92	1.394	6,7%	6,26%	0,44%
Trapani	3.836	672	130	802	20,9%	189	19	208	5,4%	861	149	1.010	26,3%	22,45%	3,88%
Treviso	9.325	141	6	147	1,6%	678	58	736	7,9%	819	64	883	9,5%	8,78%	0,69%

Trieste	1.798	52	0	52	2,9%	50	3	53	2,9%	102	3	105	5,8%	5,67%	0,17%
Udine	4.382	389	28	417	9,5%	327	0	327	7,5%	716	28	744	17,0%	16,34%	0,64%
Varese	8.378	161	28	189	2,3%	628	29	657	7,8%	789	57	846	10,1%	9,42%	0,68%
Venezia	7.600	309	0	309	4,1%	598	16	614	8,1%	907	16	923	12,1%	11,93%	0,21%
Verbano	1.275	178	0	178	14,0%	71	8	79	6,2%	249	8	257	20,2%	19,53%	0,63%
Vercelli	1.356	177	12	189	13,9%	82	6	88	6,5%	259	18	277	20,4%	19,10%	1,33%
Verona	9.414	269	4	273	2,9%	842	26	868	9,2%	1.111	30	1.141	12,1%	11,80%	0,32%
Vibo V.	1.570	364	67	431	27,5%	148	74	222	14,1%	512	141	653	41,6%	32,61%	8,98%
Vicenza	9.025	220	1	221	2,4%	711	20	731	8,1%	931	21	952	10,5%	10,32%	0,23%
Viterbo	2.675	330	4	334	12,5%	92	23	115	4,3%	422	27	449	16,8%	15,78%	1,01%
Italia	557.946	47.027	4.767	51.794	9,3%	30.141	4.057	34.198	6,1%	77.168	8.824	85.992	15,4%	13,83%	1,58%

Regioni	nati 2008 Istat	Statali				Paritarie				Totale				% anticipi entro 30 aprile	% anticipi dopo 30 aprile
		nati entro aprile 2008	nati dopo aprile 2008	totale anticipi	%	nati entro aprile 2008	nati dopo aprile 2008	totale anticipi	%	nati entro aprile 2008	nati dopo aprile 2008	totale anticipi	%		
Abruzzo	11.604	2.082	182	2.264	19,5%	553	144	697	6,0%	2.635	326	2.961	25,5%	22,71%	2,81%
Basilicata	4.850	998	138	1.136	23,4%	232	31	263	5,4%	1.230	169	1.399	28,8%	25,36%	3,48%
Calabria	17.892	3.677	610	4.287	24,0%	1.362	587	1.949	10,9%	5.039	1.197	6.236	34,9%	28,16%	6,69%
Campania	59.924	8.681	1.013	9.694	16,2%	4.170	883	5.053	8,4%	12.851	1.896	14.747	24,6%	21,45%	3,16%
Emilia R.	41.284	796	39	835	2,0%	1.366	159	1.525	3,7%	2.162	198	2.360	5,7%	5,24%	0,48%
Friuli V.G.	10.439	672	35	707	6,8%	572	20	592	5,7%	1.244	55	1.299	12,4%	11,92%	0,53%
Lazio	56.223	2.909	235	3.144	5,6%	1.881	314	2.195	3,9%	4.790	549	5.339	9,5%	8,52%	0,98%
Liguria	12.350	894	48	942	7,6%	818	130	948	7,7%	1.712	178	1.890	15,3%	13,86%	1,44%
Lombardia	97.540	3.021	114	3.135	3,2%	5.574	311	5.885	6,0%	8.595	425	9.020	9,2%	8,81%	0,44%
Marche	14.551	1.557	68	1.625	11,2%	384	62	446	3,1%	1.941	130	2.071	14,2%	13,34%	0,89%
Molise	2.446	413	93	506	20,7%	89	18	107	4,4%	502	111	613	25,1%	20,52%	4,54%
Piemonte	39.038	2.205	124	2.329	6,0%	1.518	176	1.694	4,3%	3.723	300	4.023	10,3%	9,54%	0,77%
Puglia	37.698	6.284	681	6.965	18,5%	2.313	280	2.593	6,9%	8.597	961	9.558	25,4%	22,80%	2,55%
Sardegna	13.357	1.872	170	2.042	15,3%	1.001	56	1.057	7,9%	2.873	226	3.099	23,2%	21,51%	1,69%
Sicilia	49.068	6.971	935	7.906	16,1%	2.721	502	3.223	6,6%	9.692	1.437	11.129	22,7%	19,75%	2,93%
Toscana	33.280	1.671	153	1.824	5,5%	1.181	105	1.286	3,9%	2.852	258	3.110	9,3%	8,57%	0,78%
Umbria	8.188	878	84	962	11,7%	370	69	439	5,4%	1.248	153	1.401	17,1%	15,24%	1,87%
Veneto	48.214	1.446	45	1.491	3,1%	4.036	210	4.246	8,8%	5.482	255	5.737	11,9%	11,37%	0,53%
Italia	557.946	47.027	4.767	51.794	9,3%	30.141	4.057	34.198	6,1%	77.168	8.824	85.992	15,4%	13,83%	1,58%
Nord ovest	148.928	6.120	286	6.406	4,3%	7.910	617	8.527	5,7%	14.030	903	14.933	10,0%	9,42%	0,61%
Nord est	99.937	2.914	119	3.033	3,0%	5.974	389	6.363	6,4%	8.888	508	9.396	9,4%	8,89%	0,51%
Centro	112.242	7.015	540	7.555	6,7%	3.816	550	4.366	3,9%	10.831	1.090	11.921	10,6%	9,65%	0,97%
Sud	134.414	22.135	2.717	24.852	18,5%	8.719	1.943	10.662	7,9%	30.854	4.660	35.514	26,4%	22,95%	3,47%
Isole	62.425	8.843	1.105	9.948	15,9%	3.722	558	4.280	6,9%	12.565	1.663	14.228	22,8%	20,13%	2,66%
Italia	557.946	47.027	4.767	51.794	9,3%	30.141	4.057	34.198	6,1%	77.168	8.824	85.992	15,4%	13,83%	1,58%

LA REALTÀ DEI SERVIZI EDUCATIVI DOMICILIARI – Partendo dalle norme e dai dati, una riflessione su caratteristiche e peculiarità

di Aldo Fortunati, Maurizio Parente, Marco Zelano

Introduzione: una identità in corso di definizione

I servizi educativi in contesto domiciliare, diffusi in Italia alla fine degli anni '90, sono venuti a completare la gamma di servizi educativi per bambini sotto i tre anni. Si tratta di servizi educativi che rappresentano un'offerta educativa differenziata, rivolta ai Comuni e alle famiglie che necessitano o ricercano servizi più flessibili nelle modalità organizzative. Non dobbiamo però dimenticare che rappresentano anche servizi che, nel corso del tempo, hanno sollevato non poche polemiche, soprattutto quando si è giocato al ribasso nella definizione dei loro standard minimi di qualità.

Molte Regioni, come riportato nella tavola di sintesi seguente, hanno provato a giocare la carta dei servizi domiciliari normandoli nelle loro leggi e regolamenti.

Tavola 1. Regioni che normano i servizi educativi in contesto domiciliare

Regione	Norme di riferimento
Abruzzo	Servizi integrativi L.R. 76/2000, Tit. II, art. 4; D.G.R. 565/2001, All. Tit. V
Basilicata	D.C.R. 1280/1999, All. cap. 6, par. 6.10.
Calabria	D.G.R. 748/2010, All. A, cap. 5.
Campania	D.G.R. 2067, All., 1 (Mamma accogliente – Educatrice familiare).
Emilia-Romagna	L.R. 1/2000, Tit. 1, art. 3 commi 7-8; D.C.R. 646/2005, All. A (servizi sperimentali).
Friuli Venezia Giulia	L.R. 20/2005, capo I, art. 4.
Lazio	/
Liguria	Serv. domiciliari L.R. 6/2009, Tit. II, capo I, art. 16; D.G.R. 588/2009, All. A, cap. 1.2.
Lombardia	D.G.R. 7-20588/2005, All. A.
Marche	/
Molise	D.G.R. 1276/2009, All. A, cap. 5, par. 5.7 e segg.
Piemonte	D.G.R. 48-14482/2004, All. A, art. 1.
Prov. Aut. Bolzano	L.P. 8/1996, Capo I, art. 1; D.P.G.P. 30 dicembre 1997, n. 40.
Prov. Aut. Trento	L.P. 4/2002, art. 4; D.G.P. 1891/2003, All. A, cap. C.
Puglia	/

Sardegna	D.P.Reg. 4/2008, Tit. II, capo V, art. 24; D.G.R. 62-24/2008, All., cap. 4.
Sicilia	L.R. 10/2003, art. 11.
Toscana	D.P.G.R..47R/2003, Tit. III, Capo I, Sez. V, art. 25.
Umbria	/
Valle d'Aosta	L.R. 11/2006, art.11; D.G.R. 3086/2007; D.G.R. 2883/2008, All., par. 11.2.1.
Veneto	L.R. 32/1990, Tit. III, capo I, art. 17; D.G.R. 674/2008, All. A.

Le normative regionali e delle Province autonome stabiliscono, secondo linee spesso molto diversificate, i requisiti fondamentali per l'attivazione di questi servizi, collocandoli a pieno titolo tra le offerte educative dei rispettivi territori.

L'aspetto più evidente che emerge da un'analisi attenta delle diverse normative è rappresentato dall'eterogeneità con cui vengono indicati e approfonditi i criteri strutturali e organizzativi. A titolo esemplificativo può essere interessante far notare come poche Regioni indichino uno standard per i metri quadrati per bambino all'interno della struttura, per l'organizzazione degli spazi interni, oppure per l'orario minimo e massimo di apertura giornaliera.

I criteri su cui tutte le Regioni e Province autonome sembrano aver rivolto la loro attenzione sono la ricettività minima e massima del servizio, i rapporti numerici educatore bambino e i titoli di studio.

Per quanto riguarda il primo dei requisiti presi in considerazione, i valori minimi, nelle normative in cui sono state fornite indicazioni, oscillano intorno ai 3 e quelli massimi tra 3 e 12 bambini. Tale variabilità può dipendere da molti fattori. Diverse culture e tradizioni conducono, per esempio, a differenziare anche fortemente le soglie di ricettività dei nidi definendo modelli territoriali di strutture più o meno grandi. In altri casi i criteri possono derivare da forme di concettualizzazione diverse: ne è un esempio l'Abruzzo dove si accetta (diversamente dal resto delle altre Regioni) che in un servizio domiciliare possano operare anche due educatori contemporaneamente.

Nel caso del rapporto educatore/bambino, il criterio varia da un minimo di 1 educatore ogni 3 bambini (Friuli Venezia Giulia e Sardegna) a un massimo di 1 educatore per 6 bambini (Provincia autonoma di Bolzano e Veneto). Per questo criterio, più che per altri, sembra sussistere una buona omogeneità tra gli indicatori proposti nelle diverse realtà territoriali.

Diverso è il caso dei titoli di studio prescritti, nelle diverse Regioni e Province autonome, per fare l'educatore nei servizi educativi in contesto domiciliare. L'analisi delle norme mostra che nella maggior parte dei territori appare sufficiente un diploma di scuola superiore o una qualifica professionale attinente alla materia in oggetto, in una buona parte delle Regioni viene indicato tra i titoli necessari una laurea in materie psico-pedagogiche e in sole due realtà – Basilicata e Sicilia – per ricoprire questo ruolo non occorre alcun titolo.

È importante che le riflessioni di chiunque si occupi, a vario titolo, di educazione alla prima infanzia si soffermi sul problema dei titoli di accesso al ruolo di educatore in questi servizi per sottolineare con sempre maggiore forza la necessità di avere, anche in questi servizi, una buona qualità professionale evitando di confermare due possibili messaggi negativi:

- che chiunque può essere in grado di promuovere processi educativo/formativi e di cura di bambini;
- che è possibile affrontare l'educazione dei bambini senza preparazione-formazione o reti di raccordo con altre realtà di servizio.

Da questo punto di vista, le affermazioni spesso semplicistiche, che affidano al cosiddetto senso materno delle operatrici la cura dei bambini, non aiutano a fare progredire la cultura del "superiore interesse del bambino", né l'attuazione del diritto alla cura e all'educazione dei più piccoli.

Così, a vent'anni dalla Convenzione internazionale sui diritti dell'infanzia (New York, 1989), ci troviamo ancora oggi immersi in una cultura per certi aspetti arretrata o, al meglio, bonariamente semplicistica, che rischia di riportare in essere le vecchie pratiche dell'assistenzialismo all'infanzia. Quanto sottolineato non vuole essere un monito contro questi servizi ma, più concretamente, uno spunto di riflessione per rafforzare qualitativamente interventi che dovrebbero essere intenzionalmente realizzati per rispondere al diritto di crescita e sviluppo dei bambini.

La peculiarità di questi servizi è costituita, come già evidenziato, dal rapporto numerico tra bambini e personale educativo: ciò consente l'attivazione di servizi a ricettività molto bassa, idonei a soddisfare i bisogni peculiari delle aree montane e collinari o dei piccoli insediamenti abitativi. Ciò non di meno, negli anni che hanno visto l'evoluzione di tali servizi si è potuto notare come siano riusciti a soddisfare più soluzioni, rappresentando un valido apporto, ad esempio, come sostegno alle famiglie prive di rete parentale con particolari situazioni lavorative.

La flessibilità nell'aspetto organizzativo che contraddistingue questa tipologia di servizi rende possibile l'adeguamento degli orari alle esigenze delle famiglie, così come la partecipazione delle stesse in alcune fasi della progettazione educativa, in particolar modo nell'organizzazione degli spazi, nella collaborazione con i soggetti gestori e nella condivisione di intenti.

È evidente come il rapporto numerico tra adulti e bambini coinvolti costituisca l'aspetto nodale dell'azione condotta al loro interno; la dimensione relazionale che caratterizza il servizio rende necessaria un'attenzione particolare per la triade educatori-famiglie-bambini, in questo caso chiamati a condividere l'aspetto socio-educativo dell'esperienza in modo decisamente più frontale rispetto ai servizi tradizionali.

In questo quadro diventa importante chiedere al personale educativo il possesso di titoli di studio qualificanti, un periodo di servizio o tirocinio svolto presso un'istituzione della prima infanzia (in modo da comprendere con maggiori cognizione di causa l'importanza del ruolo educativo che si è chiamati a svolgere) e la possibilità di svolgere

formazione in servizio. Le normative, soprattutto quelle meno aggiornate, dovrebbero considerare inoltre alcuni aspetti inediti della professione, come la capacità organizzativa, relazionale ed imprenditoriale, e ne dovrebbero prevedere il sostegno e la garanzia attraverso azioni mirate che i soggetti gestori e i Comuni, anche con il sostegno della Regione, dovrebbero essere chiamati ad assicurare.

Questo aspetto diventa di fondamentale importanza laddove gli educatori e le educatrici scelgano di gestire il servizio in forma autonoma, stipulando con le famiglie coinvolte un regolare rapporto di lavoro privato. Questo tipo di gestione può infatti incontrare diverse difficoltà, risentendo di una situazione di isolamento dovuto al contesto familiare nel quale il personale educativo si trova ad operare, che non consente uno scambio quotidiano con altri educatori ed operatori, come invece accade nei nidi o nei servizi integrativi, aumentando il rischio di autoreferenzialità.

Occorre, per evitare questi rischi, prevedere l'inserimento di tali servizi nella più ampia rete dell'offerta educativa, in modo da garantire scambi relazionali frequenti con altri educatori, formazione condivisa e la possibilità di usufruire del coordinamento pedagogico il quale può essere di aiuto nella comprensione dei diversi requisiti normativi e delle procedure d'avvio del servizio, nella stesura della progettazione educativa e nel suo corretto impiego, nella realizzazione di momenti formativi, etc.

Rimane infine da considerare la particolare opportunità educativa che offre questa tipologia di servizi: la gestione di piccoli gruppi, la familiarità degli spazi, la dimensione relazionale, ed il rapporto numerico tra educatori e bambini, consentono uno sviluppo della progettazione educativa basata sull'utilizzo del "tempo" inteso come risorsa, strumento di lavoro, di crescita, di progettazione.

Punti di forza e criticità

Partendo dai punti di forza, la dimensione relazionale che caratterizza il servizio costituisce il punto di forza nodale della progettazione: il rapporto numerico tra personale educativo e gruppo eterogeneo di bambini, la familiarità dell'ambiente dove si svolgono le azioni educative e la relazione con un gruppo ristretto di genitori sono aspetti che, se gestiti in modo professionale, rappresentano una risorsa per tutte le persone coinvolte nella progettazione. Come già accennato in premessa, è il concetto di "tempo" inteso come strumento di lavoro, che emerge dalla realtà dei servizi educativi in contesto domiciliare, e che accompagna ogni aspetto dell'esperienza. Nell'intimità della casa o in strutture organizzate in modo da accogliere un numero molto ridotto di bambini e con un'unica persona di riferimento costante, i bambini seguono un ritmo personale, basato sul rispetto del tempo individuale di crescita, presupposto fondamentale per il raggiungimento armonico dell'autonomia. Anche l'eterogeneità contribuisce a sviluppare questo aspetto. Essendo un gruppo di soli 3/5 bambini la relazione si basa sulla conoscenza reciproca in modo molto più intimo rispetto al grande gruppo. Le diverse età costituiscono uno stimolo di crescita importante: il confronto, l'emulazione, la risposta al bisogno dell'altro ed il tempo a disposizione per elaborare le emozioni, contribuiscono alla capacità di sviluppare comportamenti pro sociali più precocemente.

La possibilità di usufruire del tempo come alleato nella costruzione delle relazioni rappresenta inoltre, per il personale educativo e le famiglie che costituiscono il piccolo gruppo di adulti coinvolti, un'opportunità di confronto e di dialogo, elementi necessari alla costruzione del reciproco rapporto di fiducia. Lo scambio di informazioni sulla giornata vissuta dai bambini avviene quotidianamente e con tempi molto diversi se paragonati a quelli del grande gruppo. Ciò rende possibile elaborare le difficoltà o i cambiamenti in tempo reale, adattando le linee generali del progetto alle esigenze della quotidianità.

Infine, rimane da evidenziare come nella costruzione di nuovi modelli educativi sia necessario avere tempo. La messa in pratica di qualsiasi progetto di lavoro o di vita, è un percorso di crescita. E per crescere ci vuole tempo. È evidente, da quanto finora detto, che per avere buoni servizi anche in contesto domiciliare occorre prevedere alcune garanzie minimali senza le quali è difficile parlare di servizio educativo:

- occorre un progetto che tenga conto degli aspetti organizzativi, pedagogici ed educativi e dia garanzia sia ai bambini che alle famiglie. Non è sufficiente essere una "buona madre" per collaborare a educare i figli di altri;
- questa esperienza deve essere inserita nel sistema territoriale più ampio dei servizi educativi 0-3 anni per garantire rapporti, confronti, scambi con altri servizi del territorio che si interessano di infanzia;
- è necessaria una supervisione pedagogica per verificare il procedere dell'esperienza e superare la solitudine professionale in cui l'educatrice domiciliare può finire per essere relegata.

D'altro canto, l'analisi dei servizi educativi in contesto domiciliare pone in evidenza anche alcune criticità non trascurabili su cui non sembra inopportuno soffermarsi brevemente.

Trattandosi di servizi pensati anche per soddisfare i bisogni di piccole comunità, un punto di criticità è costituito senz'altro dal rischio di isolamento, sia territoriale che professionale, dovuto alla mancanza di altri servizi educativi sul territorio.

La mancata rete di relazioni che ne deriva, può portare il personale educativo a farsi carico di aspetti che non competono alla professione, come ad esempio dover gestire le richieste delle singole famiglie in relazione agli spazi della casa o su esigenze di cura personalizzate, così come le famiglie possono sentirsi isolate dal contesto educativo generale, anche in previsione della continuità dell'esperienza del servizio con la scuola dell'infanzia.

Il rischio di autoreferenzialità e isolamento professionale non è, comunque, un fenomeno da ricondurre solo ai servizi ubicati nelle comunità locali di piccole dimensioni. Il lavoro educativo necessita di relazioni e riferimenti costanti con la più ampia rete dei servizi educativi per la prima infanzia. Il far parte di una rete aiuta a uscire dall'isolamento e dall'autoreferenzialità, offre termini di confronto per meglio comprendere i bisogni e le problematiche dei bambini e delle famiglie, facilita il percorso formativo degli educatori e delle educatrici, semplifica le relazioni con l'Ente locale.

Accanto al problema dell'isolamento professionale non dobbiamo dimenticare anche altri aspetti importanti.

L'esperienza segnala innanzitutto che i servizi educativi domiciliari – in ragione dell'esiguo numero di bambini che possono accogliere – non rappresentano un rimedio particolarmente efficace per il superamento delle liste di attesa per l'accesso al nido nei Comuni grandi e medio-grandi. In questi casi, nella migliore delle ipotesi rappresentano un'ulteriore opportunità che contribuisce ad articolare il ventaglio dell'offerta educativa 0-3 anni, mentre possono rappresentare una soluzione interessante in quelle realtà piccole o isolate in cui non sia possibile per ragioni numeriche, geografiche, culturali procedere subito alla realizzazione di un micro-nido.

Spesso, peraltro, i servizi domiciliari sono esperienze che hanno una vita breve, dato che possono essere correlate all'età del figlio (come nel caso delle Tagesmutter) o si svolgono in contesti non pensati appositamente per l'accoglienza di un piccolo gruppo di bambini.

Inoltre, dal punto di vista della gestione – e sempre in rapporto all'orario di servizio garantito – molti dei dati finora a disposizione dimostrano che non sono meno costosi degli altri servizi integrativi e dei nidi tradizionali, stante il basso rapporto (1/3 o 1/5-6) tra bambini e educatrice e la presenza richiesta, in alcuni momenti della giornata, di un'ulteriore educatrice o di personale semivolontario se si supera il numero di 3/4 bambini piccoli.

Nel corso degli anni, soprattutto nelle Regioni e province autonome in cui il servizio ha acquisito una tradizione più consolidata, molto è stato fatto per ridurre questi possibili aspetti di criticità: istituzioni, soggetti gestori e personale educativo hanno lavorato in rete costruendo nel tempo una mappatura delle peculiarità del servizio e impegnandosi a livello territoriale ad applicare le strategie necessarie per contrastare le problematiche e consolidare gli aspetti positivi.

Alcune considerazioni a partire dai dati

Concludiamo questa breve incursione nel mondo dei servizi educativi in contesto domiciliare proponendo qualche considerazione a partire dai dati raccolti attraverso le Anagrafiche dei servizi educativi per la prima infanzia delle Regioni e delle Province Autonome. È importante chiarire che non si tratta di dati esaustivi, ma comunque in grado di delineare un quadro generale della distribuzione di questi servizi sul territorio nazionale.

La prima considerazione che sembra doveroso porre all'attenzione del lettore è la discrepanza tra le Regioni e Province autonome che normano i servizi educativi in contesto domiciliare e quelle che, all'interno delle anagrafiche, offrono informazioni e dati su questi servizi.

La tavola 1 (già presentata all'inizio del capitolo) evidenzia come 17 Regioni e Province autonome su 21 normino i servizi educativi in contesto domiciliare, mentre le tavole successive mostrano che 4 di queste 17 non dispongono, nelle loro anagrafiche, di informazioni sulle singole unità di offerta.

Nel caso di 3 Regioni (Basilicata, Campania e Sardegna) la causa deve essere rintracciata nell'assenza di un sistema informativo in grado di restituire informazioni e dati alla Regione, mentre, per quanto riguarda la Provincia autonoma di Bolzano, la Provincia dispone di dati molto dettagliati sulle potenzialità del servizio ma non sulle singole unità di offerta, le quali sono sotto il controllo di alcune imprese sociali che si occupano della loro gestione.

Tavola 2 - Servizi educativi in contesto domiciliare secondo la titolarità e la regione.

Regione	valori assoluti			valori percentuali		
	privata	pubblica	totale	privata	pubblica	totale
Piemonte	77	0	77	100,0	0,0	100,0
Valle d'Aosta	14	0	14	100,0	0,0	100,0
Lombardia	284	0	284	100,0	0,0	100,0
Bolzano	4	0	4	100,0	0,0	100,0
Trento	68	0	68	100,0	0,0	100,0
Veneto	245	0	245	100,0	0,0	100,0
Friuli Venezia Giulia	11	0	11	100,0	0,0	100,0
Liguria	17	13	30	56,7	43,3	100,0
Emilia Romagna	58	7	65	89,2	10,8	100,0
Toscana	57	17	74	77,0	23,0	100,0
Marche	-	-	-	n.c.	n.c.	n.c.
Umbria	2	1	3	66,7	33,3	100,0
Lazio	3	0	3	100,0	0,0	100,0
Abruzzo	1	1	2	50,0	50,0	100,0
Molise	1	0	1	100,0	0,0	100,0
Campania	-	-	-	n.c.	n.c.	n.c.
Puglia	-	-	-	n.c.	n.c.	n.c.
Basilicata	-	-	-	n.c.	n.c.	n.c.
Calabria	8	1	9	88,9	11,1	100,0
Sicilia	1	8	9	11,1	88,9	100,0
Sardegna	-	-	-	n.c.	n.c.	n.c.
Italia	851	48	899	94,7	5,3	100,0

Fonte: Anagrafiche dei servizi educativi per la prima infanzia delle Regioni e delle Province Autonome

L'analisi dei risultati che emerge dalla tavola 2 evidenzia come la maggior parte di questi servizi sia a titolarità privata: in Italia 851 servizi su 899 indicati sono a titolarità privata mentre solo 48 a titolarità pubblica. Le Regioni che presentano una maggiore numerosità di questi servizi sono la Lombardia (284) e il Veneto (245) cui fanno seguito con un certo grado di distanza il Piemonte (77), la Provincia autonoma di Trento (68), l'Emilia-Romagna (58) e la Toscana (57). In questo panorama piuttosto variegato in termini di quantità di diffusione, le Regioni in cui sono presenti anche servizi a titolarità pubblica sono la Toscana, la Liguria, l'Emilia-Romagna, la Calabria e la Sicilia. Relativamente alla diffusione dei servizi educativi in contesto domiciliare è interessante notare come, mediamente, per ogni comune in cui viene segnalata la presenza di tale offerta educativa, sia attivo poco più di un servizio (1,6). Si tenga presente che considerando il complesso dei servizi educativi per la prima infanzia tale valore medio raddoppia passando a 3,3.

Tavola 3 - Servizi educativi in contesto domiciliare secondo il numero di comuni interessati e la regione.

Regione	n° servizi domiciliari	n° di comuni interessati dai servizi domiciliari	n° medio di servizi domiciliari per comune	n° medio di servizi per comune
Piemonte	77	40	1,9	2,5
Valle d'Aosta	14	11	1,3	2,3
Lombardia	284	165	1,7	3,1
Bolzano ^(a)	4	1	4,0	2,1
Trento	68	68	1,0	1,6
Veneto	245	164	1,5	2,4
Friuli Venezia Giulia	11	9	1,2	3,1
Liguria	30	18	1,7	2,6
Emilia Romagna	65	22	3,0	4,4
Toscana	74	46	1,6	5,0
Marche	-	-	-	-
Umbria	3	2	1,5	5,2
Lazio	3	2	1,5	6,4
Abruzzo	2	2	1,0	2,2
Molise	1	1	1,0	1,7
Campania	-	-	-	-
Puglia	-	-	-	-
Basilicata	-	-	-	-
Calabria	9	4	2,3	5,0
Sicilia	9	8	1,1	2,8
Sardegna	-	-	-	-
Italia	899	563	1,6	3,3

(a) nell'anagrafica è riportata la lista delle cooperative sociali che gestiscono le Tagesmütter nella Provincia

Fonte: Anagrafiche dei servizi educativi per la prima infanzia delle Regioni e delle Province Autonome

I dati relativi alla diffusione appena citati, trovano conferma e spiegazione nella tavola 4, nella quale viene presa in considerazione la distribuzione dei servizi in relazione all'ampiezza demografica dei Comuni nei quali il servizio viene erogato.

Complessivamente 1 servizio su 10 si trova in piccolissimi Comuni con meno di 2.500 residenti e ben 1 servizio su 2 in Comuni con meno di 10.000 residenti (quindi realtà territoriali di limitata ampiezza demografica).

Risulta chiaro, stante una distribuzione di questo tipo, che l'offerta nei Comuni interessati dal servizio sia mediamente bassa (ricordiamo l'1,6 servizi per Comune) giacché viene erogata per la gran parte in Comuni di piccole e piccolissime dimensioni e quindi con un'utenza potenziale decisamente più bassa.

Tavola 4 - Servizi educativi in contesto domiciliare secondo l'ampiezza demografica dei comuni interessati e la regione. (composizione % per regione)

Regione	classi di ampiezza demografica							totale
	meno di 2.500	da 2.500 a 4.999	da 5.000 a 9.999	da 10.000 a 19.999	da 20.000 a 49.999	da 50.000 a 99.999	100.000 e più	
Piemonte	7,8	22,1	13,0	18,2	13,0	3,9	22,1	100,0
Valle d'Aosta	50,0	21,4	0,0	0,0	28,6	0,0	0,0	100,0
Lombardia	6,0	17,3	26,4	14,4	20,1	1,8	14,1	100,0
Bolzano ^(a)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	100,0	100,0
Trento	69,1	19,1	5,9	1,5	2,9	0,0	1,5	100,0
Veneto	4,5	9,4	25,7	26,5	18,4	2,9	12,7	100,0
Friuli Venezia Giulia	18,2	27,3	36,4	18,2	0,0	0,0	0,0	100,0
Liguria	16,7	10,0	3,3	20,0	23,3	16,7	10,0	100,0
Emilia Romagna	0,0	3,1	15,4	3,1	13,8	12,3	52,3	100,0
Toscana	6,8	8,1	17,6	23,0	21,6	5,4	17,6	100,0
Marche	-	-	-	-	-	-	-	-
Umbria	0,0	33,3	66,7	0,0	0,0	0,0	0,0	100,0
Lazio	33,3	0,0	0,0	0,0	66,7	0,0	0,0	100,0
Abruzzo	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	50,0	50,0	100,0
Molise	0,0	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	100,0
Campania	-	-	-	-	-	-	-	-
Puglia	-	-	-	-	-	-	-	-
Basilicata	-	-	-	-	-	-	-	-
Calabria	11,1	0,0	0,0	0,0	11,1	0,0	77,8	100,0
Sicilia	0,0	22,2	11,1	33,3	22,2	11,1	0,0	100,0
Sardegna	-	-	-	-	-	-	-	-
Italia	11,3	13,7	20,4	16,8	17,2	3,8	16,8	100,0

(a) nell'anagrafica è riportata la lista delle cooperative sociali che gestiscono le Tagesmütter nella Provincia

Fonte: Anagrafiche dei servizi educativi per la prima infanzia delle Regioni e delle Province Autonome

Conferma ulteriore a quanto espresso in precedenza viene dai dati della tabella 5 in cui si prendono in considerazione le incidenze percentuali di posti/accolti nei servizi educativi in contesto domiciliare sul totale dei posti/accolti nei Comuni in cui è presente almeno un servizio educativo domiciliare e secondo l'ampiezza demografica dei comuni interessati.

È di tutta evidenza che l'offerta di posti nei piccolissimi Comuni è rappresentata per la quasi totalità (80% circa) da servizi educativi in contesto domiciliare e, come era lecito aspettarsi, con quote decrescenti al crescere dell'ampiezza demografica, là dove nei Comuni con più di 100 mila residenti, l'offerta di posti (di questa tipologia di servizio) rappresenta una quota residuale pari al 1,2%.

Tavola 5 - Percentuale di posti/accolti nei servizi educativi in contesto domiciliare sul totale dei posti/accolti nei comuni in cui è presente almeno un servizio educativo domiciliare secondo l'ampiezza demografica dei comuni interessati e la regione

Regione	classi di ampiezza demografica						
	meno di 2.500	da 2.500 a 4.999	da 5.000 a 9.999	da 10.000 a 19.999	da 20.000 a 49.999	da 50.000 a 99.999	da 100.000 e più
Piemonte	93,9	45,4	37,2	16,1	4,0	3,9	1,3
Valle d'Aosta	92,5	12,7	0,0	0,0	7,4	0,0	0,0
Lombardia	68,2	37,6	19,8	9,1	5,3	1,3	1,3
Bolzano ^(a)	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.
Trento	78,3	28,3	9,9	4,3	2,1	0,0	0,5
Veneto	79,6	44,5	23,0	15,1	8,1	3,9	2,1
Friuli Venezia Giulia	100,0	78,6	100,0	4,6	0,0	0,0	0,0
Liguria	100,0	30,6	8,6	9,9	3,0	4,3	0,0
Emilia Romagna	0,0	27,5	9,1	5,8	1,9	1,7	0,9
Toscana	48,9	14,3	7,2	6,8	1,7	0,7	0,8
Marche	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.
Umbria	0,0	7,6	4,7	0,0	0,0	0,0	0,0
Lazio	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.
Abruzzo	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	1,7	0,7
Molise	0,0	100,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Campania	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.
Puglia	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.
Basilicata	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.
Calabria	55,0	0,0	0,0	0,0	4,5	0,0	1,3
Sicilia	0,0	34,4	42,3	9,9	8,7	1,1	0,0
Sardegna	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.	n.c.
Italia	78,9	33,1	17,1	10,7	4,1	1,8	1,2

(a) nell'anagrafica è riportata la lista delle cooperative sociali che gestiscono le Tagesmütter nella Provincia
Fonte: Anagrafiche dei servizi educativi per la prima infanzia delle Regioni e delle Province Autonome

Alcune considerazioni conclusive

Le riflessioni condotte fino a questo momento mettono in evidenza alcuni aspetti molto interessanti che potremmo tentare di sintetizzare in alcuni punti fondamentali:

- quanto alla **possibilità/opportunità di diffusione**, la tipologia del servizio educativo domiciliare va privilegiata per rispondere ai bisogni di quelle famiglie che vivono in territori con una densità abitativa disomogenea e che non richiedono, quindi, una concentrazione dei servizi in una porzione circoscritta del territorio, quanto piuttosto una loro diffusione articolata;
- quanto ai **costi di gestione**, si tratta di servizi che, pur svolgendosi in contesto domiciliare, risultano essere più onerosi, nella gestione, rispetto ai servizi educativi tradizionali. Alcuni recenti dati di ricerca hanno messo in evidenza come il “costo per ora/bambino di servizio erogato” sia maggiore di circa 50 centesimi di euro in servizi che accolgono meno di 12 bambini rispetto a quanto accade in servizi con ricettività più alte;

- quanto al loro ***rapporto con la rete territoriale dei servizi educativi***, è assolutamente necessario che tali servizi non siano considerati come a sé stanti, ma siano inseriti nella più generale offerta dei servizi educativi per la prima infanzia; anche essi devono far parte a pieno titolo di una “rete educativa” in cui il coordinamento pedagogico di sistema svolge un ruolo di primaria importanza, per consentire a tutti i servizi di avere una loro continuità di esperienza, oltre che favorire la prospettiva dell’integrazione, della qualità e dell’efficienza. Ciò consente a tali servizi di uscire dall’autoreferenzialità e dalla solitudine per aprirsi al dialogo, al confronto e alla crescita.

REALTÀ E PROSPETTIVE DELL'EDUCAZIONE FAMILIARE IN ITALIA

di Enzo Catarsi

L'educazione familiare soffre in Italia di uno storico ritardo culturale, visto che – anche a livello accademico - ha avuto pochi cultori, in generale appartenenti all'orientamento personalistico-cristiano. Al riguardo non può essere dimenticato il lavoro di Norberto Galli, autorevole pedagogista cattolico a cui – quasi da solo – si deve l'attenzione e l'impegno per lo svilupparsi di questo settore disciplinare. Fra i pedagogisti laici vanno ricordati certamente Roberto Mazzetti (1974) e Giacomo Cives (1990) che – non ascoltati – hanno richiamato l'impegno della cultura laica verso i temi della famiglia e della genitorialità.

Fortunatamente negli ultimi anni la situazione va cambiando e vi è un'unanime rivalutazione dei temi legati ai valori della persona e della famiglia (Catarsi, 2008). In questo contesto una rinnovata attenzione è stata posta al ruolo dei genitori e - seppur ancora timidamente - al significato della educazione familiare che però, specialmente in Italia, abbisogna ancora di una più chiara definizione. «Questa espressione - scrive al proposito Paul Durning (1988, 16) - evoca al contempo l'educazione sviluppata dalla famiglia in direzione dei figli e l'azione educativa di terzi (specialisti) nei confronti dei genitori per educarli alla loro funzione formativa. Questo termine si riferisce quindi ad un insieme di preoccupazioni e di pratiche sociali, ma non ad una disciplina, meno ancora ad una epistemologia specifica, che restano - forse - da costruire».

A questo proposito pare anche giusto distinguere tra educazione familiare e pedagogia della famiglia, tenendo di conto delle differenze che esistono tra la lingua italiana e quella francese. In quest'ultimo caso, infatti, le due definizioni vengono fatte coincidere, mentre nella realtà italiana potremmo convenzionalmente intendere per educazione familiare quella serie di interventi formativi tesi al sostegno della genitorialità, mentre con pedagogia della famiglia tutto il lavoro di riflessione teorica e di ricerca sugli interventi realizzati sul campo.

La pedagogia della famiglia, d'altra parte, – così come la pedagogia dell'infanzia, della preadolescenza, etc. - si pone come specificazione della pedagogia generale, con l'intento di favorire l'approfondimento analitico dei diversi settori di ricerca relativi ai differenti contesti esperienziali, senza peraltro, sottovalutare o mortificare l'approccio problematico-critico. Al contempo il coltivare la specificità non significa in alcun modo sottovalutare la dimensione teoretica più generale, perché, anzi – come scrive giustamente Luigi Pati (2003, 237) – «i vari segmenti pedagogici, che approfondiscono quei principi [della pedagogia generale] in riferimento a circostanziati spazi esistenziali, esigenze individuali e collettive, criteri interpretativi, metodologie d'indagine, dalla pedagogia generale traggono alimento fondativo e ad essa ritornano con i propri risultati, concorrendo alla sempre migliore precisazione teoretica dell'educazione, anche sulla scorta dei loro eventuali risultati empirici». Al riguardo, d'altra parte, teniamo a precisare che ciò non significa in alcun modo legittimare una subalternità

concettuale delle pedagogie “specifiche” rispetto alla pedagogia generale, in quanto quest’ultima tutte le orienta ma ne è anche orientata.

Educazione familiare e “migliorismo” pedagogico

In ogni caso la distinzione tra educazione familiare e pedagogia della famiglia sembra essere utile anche per dare maggiore spessore alla riflessione pedagogica sui temi della famiglia. Proprio per questo Vanna Iori scrive giustamente che «la specificità pedagogica è innanzi tutto identificabile nella dimensione teoretica (intesa, necessariamente, sempre in stretta connessione con la dimensione della concreta esperienza) che chiarisce l’oggetto, i criteri epistemologici ed ermeneutici di una lettura dell’educazione familiare, indica i modelli, discerne i valori su cui fondare la dimensione assiologica e orienta le finalità della dimensione teleologica, oltre ad individuare i metodi e le strategie più idonee al conseguimento degli obiettivi» (Iori, 2001, 37).

Al contempo è evidente la prospettiva progettuale dell’intervento pedagogico che, integrando i diversi saperi, si pone comunque l’obiettivo di dare indicazioni in merito alle azioni educative. Al contempo la pedagogia della famiglia si impegna per la qualificazione delle attività di educazione familiare, valorizzando le risorse dei genitori e mettendoli in grado di gestire al meglio le loro responsabilità genitoriali. La pedagogia della famiglia, in questo modo, legittima la stessa educazione familiare, sottraendola al pericolo dello spontaneismo e dell’estemporaneità, senza per questo rinunciare alla spontaneità ed alla naturalità delle relazioni educative.

Anche in questo modo, quindi, il sapere pedagogico esalta il suo carattere migliorista e progettuale, cercando di portare il proprio contributo al miglioramento delle condizioni di vita delle persone. La pedagogia, in effetti, non è una scienza meramente descrittiva; al contrario – alimentata da una incessante carica utopica - punta a conoscere la realtà per trasformarla e migliorarla. Nello specifico della pedagogia della famiglia ciò significa, esemplificativamente, promuovere la ricerca e la riflessione sui comportamenti educativi dei genitori oppure sulle stesse politiche sociali e educative utili a qualificare la genitorialità.

Per ottenere questo risultato non è però possibile muoversi nella esclusiva ottica deduttiva, come generalmente è stato fatto, anche dai pedagogisti, ma occorre, invece, osservare montessorianamente la realtà educativa, cercando di coglierne gli elementi che si ripetono, con maggiore o minore regolarità, per coglierne le potenzialità concettuali con cui, progressivamente, costruire una teoria (Catarsi, 2005). Teoria e pratica, quindi, si propongono come binomio dialettico ed ineludibile nel campo della ricerca educativa e più specificamente in quella relativa alla pedagogia della famiglia. La teoria consente – almeno potenzialmente - di analizzare in una prospettiva teorica i temi propri dell’educazione familiare, mentre la pratica favorisce la categorizzazione delle esperienze e – dunque – la “costruzione” di nuova teoria, consentendo, inoltre, di confermare o discutere criticamente recenti assunti teorici.

La formazione dei genitori

L'elemento centrale nell'ambito della educazione familiare deve essere individuato nella "formazione" dei genitori, visto che le profonde trasformazioni che hanno caratterizzato l'istituto familiare nella realtà italiana pongono nuovi compiti di supporto alla genitorialità, sempre più vissuta con consapevole responsabilità. Il desiderio di diventare genitore è in effetti solitamente legato al disagio psicologico che deriva dal timore di non essere capace di assolvere convenientemente tale impegno e proprio per questo deve essere "supportato" con interventi di diverso tipo. I genitori italiani, ed in particolare quelli più giovani, esprimono con sempre maggiore chiarezza bisogni formativi legati al ruolo genitoriale.

Gli interventi di educazione familiare appaiono quindi particolarmente appropriati per dare queste "risposte" proprio perché agiscono sulle diverse dimensioni delle personalità dei genitori, visto che tendono a coinvolgerli anche sul piano emotivo, facendo loro vivere esperienze nuove. Allo stesso modo è coinvolta anche la dimensione cognitiva, considerato che uno degli obiettivi è anche quello della trasmissione delle conoscenze. Al contempo è evidente che tali esperienze puntano a modificare gli stili genitoriali ed implicano pertanto anche una trasformazione dei comportamenti.

Anche per questo, quindi, la prospettiva di educazione familiare che proponiamo non può essere quella "riparativa", che si impegna a recuperare il danno, bensì quella "promozionale" che valorizza le risorse familiari esistenti e mette i genitori in grado di dare il meglio di sé e di costruire autonomamente uno stile genitoriale denso di "razionalità riflessiva". In questo modo, infatti, è possibile fare in modo che i genitori acquisiscano consapevolezza rispetto ai loro comportamenti genitoriali ed ai saperi "impliciti" che hanno maturato personalmente con la loro esperienza (Pourtois, 2002). In questa maniera, fra l'altro, sarà possibile dare dignità a conoscenze sui figli che in particolare le donne hanno maturato nei secoli e che negli ultimi decenni anche i padri hanno cominciato a coltivare.

Occorre quindi promuovere la cultura della genitorialità, coinvolgendo in questo processo tutti i genitori, senza distinzione alcuna, seppur, certamente, nel rispetto della specificità dei bisogni. Sono evidentemente fondamentali gli interventi destinati ai genitori dei bambini disabili o a quelli che stanno vivendo l'esperienza dell'affidamento o dell'adozione. Al contempo occorre avere consapevolezza del diritto di tutti i genitori "normali" ad essere sostenuti nel momento in cui iniziano a vivere l'esperienza della genitorialità e cominciano a sviluppare la relazione con i loro figli. In questo modo, fra l'altro, si risponde ad un reale diritto di cittadinanza, dando ai genitori gli strumenti per vivere autonomamente questa fondamentale esperienza che ha carattere privato, ma che presenta, indubbiamente, una sua dimensione sociale e pubblica. «E aiutare la normalità significa – ha scritto giustamente Paola Milani (2002, 20) - sostanzialmente educare, educare secondo lo stile della conoscenza reciproca, della fiducia, della cooperazione e del coinvolgimento contro lo stile della delega, significa mettere in atto piani d'azione condivisi contro lo stile onnipotente dell'istituzione che fa tutto da sé, significa agire in una logica di partenariato, in un contesto di intersoggettività finalizzato a ridare senso di competenza ai differenti

attori, che, soprattutto, renda possibili percorsi di promozione e autonomia delle famiglie».

Per questa ragione occorre pensare a modalità nuove di educazione familiare, che superino le tradizionali conferenze o lezioni cattedratiche che erano alla base, anche in Italia, delle Scuole per genitori degli anni Sessanta e Settanta. Si tratta di utilizzare, al contrario, la strategia del piccolo gruppo, dove i genitori possano raccontare le loro esperienze e confrontarsi fra loro. Tale impegno conversazionale, peraltro, non è fine a sé stesso, ma si alimenta di una continua mediazione tra sapere teorico, proprio degli specialisti, e sapere pratico, di cui sono portatori i genitori. Compito dell'animatore di educazione familiare, in effetti, come a noi piace definire il "conduttore" dei gruppi (Catarsi, 2002 e 2003), è quello di trovare la giusta misura tra la flessibilità della proposta formativa e la "rigidità" delle attività spesso auspicata dai genitori, che chiedono rassicurazione e spesso sono in cerca di risposte a domande anche molto personali.

Molto utile, allora, si è rivelata in più occasioni, la via della "narrazione riflessiva", che più facilmente – anche a partire da un argomento – consente di coniugare un approccio teorico con l'esperienza personale di uno o più partecipanti al gruppo. Tale modalità necessita di un animatore che si vive come "facilitatore della comunicazione" e che riesce a vivere la sua professionalità "senza camice", al servizio della crescita dei genitori.

Le prime esperienze di educazione familiare

Le prime significative esperienze di educazione familiare, organizzate nella prospettiva rinnovata del coinvolgimento attivo dei genitori, sono state realizzate nei nidi e nei nuovi servizi per l'infanzia che hanno fondato la loro stessa esistenza sulle relazioni ed evidenziano ancora di più la evoluzione del ruolo stesso dell'educatrice. «Nei servizi in cui sono presenti genitori e bambini insieme – scrivono ancora Terzi e Mantovani (2002, 78) - la scelta di porsi come facilitatrice delle relazioni, diventa sistematica e necessaria; i genitori presenti inevitabilmente modificano, con la loro implicita richiesta di essere accolti ed ascoltati, l'attenzione e l'intervento dell'educatrice che si sposta dal bambino alla coppia madre/bambino e al gruppo più complesso di genitori e bambini insieme».

Il nido, quindi, insieme agli altri servizi per l'infanzia, si presenta già oggi come un contesto di educazione familiare per i genitori. Susanna Mantovani (2003, 22) scrive giustamente che «il fine dei servizi ad alta partecipazione delle famiglie dovrebbe essere quello di portare a una responsabilità educativa ampiamente condivisa tra educatori "naturalisti" (i genitori) ed educatori "professionali" (gli operatori del servizio), a una sensibilizzazione dell'intera comunità al progetto educativo, a una genitorialità e a un impegno educativo diffuso, a una cultura dell'infanzia fondata sul dialogo e su una visione positiva delle differenze».

Ma alla luce di quanto visto ed affermato è legittimo ipotizzare un ulteriore salto di qualità, che porti il nido e gli altri servizi a configurarsi come peculiare ed esplicito

contesto di educazione familiare, dedicando, cioè, appositi percorsi formativi alla qualificazione della genitorialità. È la proposta dei “gruppi” di educazione familiare che ci permettiamo di ribadire, alla luce anche di analoghe iniziative organizzate e gestite con i genitori dei bambini più grandi, ma anche con quelli del nido (Catarsi 2002 e 2003).

I “gruppi di discussione con i genitori” – apprezzati ormai a livello internazionale - hanno caratterizzato anche la prima esperienza di centro per genitori, rappresentata dal *Tempo per le Famiglie* di Milano (Anolli-Mantovani, 1987), dove si è cercato di dare risposta ai bisogni di sostegno e socialità dei genitori. L’esperienza dei gruppi appare, in effetti, assai utile, in quanto ritrovarsi tra genitori costituisce un’occasione di scambio tra pari, tra persone che stanno vivendo la stessa esperienza e che possono condividere ansie, dubbi, difficoltà relative ai figli. “I gruppi” costituiscono contesti assai diversi dagli incontri o dalle conferenze tenute dall’ “esperto”, poiché il “conduttore” non dà consigli o “ricette” sugli stili educativi “giusti”, ma ha la funzione di facilitare la comunicazione e di guidare la discussione affinché il confronto possa essere produttivo per tutti.

È il gruppo stesso che individua gli argomenti da discutere e definisce il livello della discussione. A tale proposito, Piera Braga e Marta Mauri (1993, 66), all’inizio attive nell’esperienza milanese, rilevano: «La finalità della discussione non è quella di stabilire “che cosa è giusto o sbagliato fare con i bambini”, ma di consentire a ciascuno di elaborare personalmente, sulla base del confronto con gli altri e dell’analisi di situazioni concrete, una strategia il più possibile rispondente al proprio stile educativo e relazionale e quindi al proprio modo di essere adulto e genitore».

Medesime caratteristiche ha anche il “Progetto Famiglia” del Comune di Torino, che inizia a partire dal 2000 e che si caratterizza per una molteplicità di azioni. In primo luogo sono da richiamare i dieci Sportelli informativi, uno per ciascuna circoscrizione, che sono diventati un punto di riferimento per i genitori. Allo stesso modo, alcune ricerche realizzate con la collaborazione dell’Università hanno consentito di cogliere altri bisogni a cui è stato data risposta con incontri a tema, gruppi di discussione, creazione di biblioteche destinate ai genitori, etc. (Vinciguerra-Rudà-Campini, 2005)

La prospettiva dell’educazione familiare, quindi, anche nei servizi per l’infanzia, prevede un reale coinvolgimento dei genitori nella gestione dell’attività formativa. In questi contesti, infatti, tali attività si realizzano con l’attivazione di piccoli gruppi di 15-18 genitori che, con il coordinamento di un’educatrice “matura” e preparata, si confrontano fra loro ed acquisiscono nuove competenze, di cui si impadroniscono realmente sulla base del confronto e non già in virtù di una trasmissione di carattere passivizzante. Allo stesso modo si tratta di avere piena consapevolezza del fatto che all’interno di ogni famiglia vige comunque uno specifico «stile educativo» da cui occorrerà comunque partire per poterlo poi, eventualmente, porre in discussione e modificarlo.

È infatti auspicabile che i genitori partecipanti a queste esperienze possano confrontare - criticamente ed autocriticamente - i loro stili educativi, per poter successivamente, sulla scorta dell’esperienza, maturare anche dei nuovi “orientamenti

educativi” coerenti e congruenti con le proprie convinzioni culturali, ideologiche e complessivamente esistenziali. In questo modo, fra l'altro, è presumibile poter dare una prima risposta alla sempre più pressante domanda avanzata in particolare dalle giovani coppie che si sentono inadeguate al compito genitoriale.

Tali nuove esperienze, fra l'altro, possono costituire anche occasioni di rivitalizzazione del personale educativo dei nidi, che avrebbe l'opportunità di spendere in maniera rinnovata la profonda conoscenza dei bambini maturata nel corso dell'ultimo ventennio. È evidente, peraltro, che l'educatrice impegnata in un progetto di educazione familiare deve esibire un comportamento professionale diverso da quello della collega del nido, la quale deve sviluppare prioritariamente un'attività di stimolo nei confronti del bambino. Nel nuovo servizio l'educatrice deve esibire atti professionali che favoriscano rapporti relazionali autonomi ed in primo luogo confermare la madre rispetto al suo primato educativo nei confronti del figlio. Il raggiungimento di un tale risultato passa attraverso un'accurata regia dell'accoglienza, dell'organizzazione dell'ambiente, delle attività ed in particolare mediante il supporto alla madre per mezzo dell'osservazione congiunta del bambino e della successiva discussione.

Il nido e gli altri servizi per l'infanzia - compresa la scuola dell'infanzia, ma anche tutte le scuole degli altri ordini e gradi - possono, in effetti, divenire dei contesti di formazione anche per i genitori, che, fra l'altro, possono portare un contributo innovativo alla elaborazione di un curriculum formativo contestualizzato. Al contempo non è senza significato ricordare che Urie Bronfenbrenner, già quindici anni or sono, sottolinea l'importanza del rapporto tra scuola e famiglia ai fini del successo scolastico dei bambini, affermando che i processi che si attivano in questa occasione sono più importanti delle stesse condizioni socioeconomiche ai fini dello sviluppo del bambino (Bronfenbrenner, 1986, 300). Altre ricerche più recenti, d'altra parte, hanno ribadito i medesimi concetti, mostrando come il coinvolgimento dei genitori nella vita scolastica sia proattivo rispetto al successo scolastico dei figli.

I bambini, in effetti, in questi casi, possono fruire di modelli comportamentali che, se non omogenei, sono comunque influenzati dal confronto e dalla discussione e dunque non dovrebbero mostrare contraddizioni troppo vistose. Allo stesso modo i bambini sono rassicurati dal vedere che gli adulti che si prendono cura di loro hanno buoni rapporti ed hanno così maggiore facilità a vivere nel nido ed a sviluppare relazioni positive con le educatrici. È per questo, quindi, che il lavoro con i genitori non può essere considerato, nel nido e nella scuola dell'infanzia (ma più in generale in tutte le istituzioni formative) un elemento aggiuntivo del curriculum, bensì un suo aspetto fondante e peculiare.

L'educazione familiare nei Centri delle famiglie dell'Emilia Romagna

L'esperienza realizzata nei nidi e nei servizi per l'infanzia si è arricchita con quella organizzata nei Centri delle Famiglie dell'Emilia Romagna, che si inseriscono in quel processo di allargamento della rete dei servizi per l'infanzia, iniziato alla metà degli anni Ottanta e poi consolidatosi nel corso degli anni Novanta. Tale iniziativa è

evidentemente il frutto della consapevolezza riguardo la differenziazione dei bisogni dei bambini e delle famiglie maturata in quegli anni. Ancora di più la creazione dei Centri – e più in generale di quelle che allora vengono definite «nuove tipologie» - si deve anche ad una importante acquisizione culturale in merito allo sviluppo infantile e più in generale dei bambini e delle bambine.

Emergono infatti con chiarezza le interconnessioni esistenti fra le diverse dimensioni di vita del bambino e viene sempre più apprezzata la concezione sistemica dello sviluppo. In particolare Urie Bronfenbrenner propone, appunto, la sua teoria dell'ecologia dello sviluppo umano e rileva quanto le relazioni tra educatrici e genitori siano efficaci ai fini del benessere infantile e del futuro successo scolastico, alla base del permanere nel tempo di risultati relativi allo sviluppo intellettuale e socio-emotivo dei bambini. In anni successivi Peter Moss rileva come in Italia si consideri la cura e l'educazione dei bambini "una responsabilità sociale" e come, quindi, vi si coinvolgano insieme agli educatori anche i genitori e la società nel suo insieme. I Centri per i bambini e le famiglie esaltano, quindi, questa prospettiva "comunitaria" dello sviluppo, alla base, peraltro, del progetto educativo dei nidi. Non è un caso, d'altra parte, che i nuovi servizi per l'infanzia siano nati in quelle realtà dove il nido rappresenta una esperienza consolidata.

Anche alla luce di queste riflessioni appare, quindi, particolarmente significativa l'attenzione che i Centri emiliani e romagnoli hanno prestato, fin dall'inizio, per i genitori e le loro responsabilità "allevanti". I dati, anzi, mostrano che negli ultimi anni l'impegno a favore di una genitorialità sempre più qualificata è anche aumentato.

Le esperienze dei "gruppi di discussione con i genitori", già ricordati in precedenza, costituiscono un momento di grande importanza, in quanto ritrovarsi tra genitori costituisce un'occasione di scambio tra pari, tra persone che stanno vivendo la stessa esperienza e che possono condividere ansie, dubbi, difficoltà relative ai figli. "I gruppi" costituiscono contesti assai diversi dagli incontri o dalle conferenze tenute dall'"esperto", poiché il "conduttore" non dà consigli o "ricette" sugli stili educativi "giusti", ma ha la funzione di facilitare la comunicazione e di guidare la discussione affinché il confronto possa essere produttivo per tutti. È il gruppo stesso che individua gli argomenti da discutere e definisce il livello della discussione.

Il sostegno ai genitori non può però essere realizzato solo quando cominciano ad evidenziarsi dei problemi. Fiore all'occhiello dei Centri per le famiglie è stato giustamente l'impegno formativo e di accompagnamento dei giovani genitori subito dopo la nascita del figlio. I dati ci dicono che questa attenzione è aumentata nel tempo, così come è auspicabile che venga fatta propria da tutti i Centri, in una ottica di promozione dell'integrazione dei servizi educativi, sociali e sanitari. La questione della nascita, infatti, deve essere acquisita come tema culturale e politico di primo piano, per il significato che ha per le persone, ma anche per il valore sociale che assume, in particolare in un momento di crisi demografica come quello che stiamo vivendo. Questo pone anche il problema della ridefinizione del ruolo del Consultorio familiare e del rapporto che i Centri debbono avere con queste strutture. I Consultori, infatti, hanno avuto – troppo spesso - una evidente impronta medicalizzata e si sono limitati ad operare in direzione di una peraltro utile e valida educazione contraccettiva. Il

consultorio familiare, in effetti, è andato progressivamente perdendo il suo originario carattere formativo – previsto dalla legge istitutiva 405 del 1975 – a causa delle forti ed eccessive contrapposizioni culturali, ideologiche e politiche che ne hanno caratterizzato l'esistenza.

Appare quindi indifferibile un'azione tesa a recuperare le originali finalità di tali istituzioni, che debbono avere anche una chiara caratterizzazione educativa e sostenere i nuovi genitori prima e dopo la nascita del bambino ed in special modo nel momento della nascita del primo figlio. Questo evento, fra l'altro, coinvolge sempre più spesso persone che non sono più giovanissime e che magari vivono insieme da parecchi anni. La nascita del primo figlio impone così un mutamento di abitudini consolidate, una rinegoziazione delle soluzioni della vita di coppia e può pertanto essere causa di problemi relazionali.

Appare quindi necessario lavorare con un'ottica professionale rinnovata in direzione dell'evento nascita, sostenendo i genitori che hanno bambini molto piccoli o comunque piccoli, utilizzando allo scopo una rinnovata prospettiva di prevenzione. L'impressione, infatti, è che gli operatori socio-sanitari abbiano fino ad oggi privilegiato un'ottica preventiva mutuata dal mondo medico e tesa pertanto alla individuazione precoce dei fattori di rischio o di debolezza all'interno della famiglia. Al contrario si tratta di fare propria una prospettiva formativa della prevenzione e partire quindi dalle potenzialità delle persone e dalle risorse che possono mettere in campo

In questo quadro credo che i Centri potrebbero potenziare i loro interventi a favore della nascita, ovviamente in collaborazione con i Consultori, dando vita ad un originale «Progetto nascita» con cui operare in direzione della giovane mamma e della coppia prima e dopo il parto, per arricchire da un punto di vista educativo interventi oggi quasi esclusivamente medicalizzati, quali la visita postpartum e gli stessi controlli pediatrici sul neonato. Tali occasioni, in effetti, potrebbero configurarsi non solo come momenti in cui dare informazioni sull'attaccamento al seno, sul primo bagnetto, etc. o su altri aspetti tecnici di questo tipo, ma anche come singolare contesti educativi.

Uno degli obiettivi, in effetti, deve essere anche quello di aiutare i genitori a diventare tali ancora prima di esserlo, educandoli in particolare all'empatia ed alla tenerezza. La scelta più corretta, anche a tale proposito, pare essere quella del "gruppo" di formazione, che sembra costituire il contesto più giusto pure per rispondere all'ansia genitoriale che spesso attanaglia le giovani madri, timorose di non essere all'altezza della nuova situazione.

La figura dell'animatrice/educatrice – che potrebbe essere interpretata anche da un'educatrice di nido competente e dalla lunga esperienza - sarebbe quindi essenziale per assicurare all'intervento un carattere attivo e per assicurare un filo conduttore fra le presenze dei diversi professionisti. Allo stesso modo tale figura potrebbe realizzare anche attività specifiche, come presentare i primi libri (di stoffa e di gomma) da proporre ai bambini, così come per far conoscere ai neogenitori giochi e giocattoli particolarmente stimolanti per la crescita del loro bambino/a. La buona riuscita di tali interventi presuppone, ovviamente, il coordinamento dei diversi operatori attraverso l'organizzazione di 3/4 riunioni.

Gli incontri dei genitori potrebbero svolgersi prima del parto nelle strutture dove si sono tradizionalmente tenuti i corsi di preparazione al parto, mentre il percorso di educazione familiare dopo la nascita del bambino potrebbe svolgersi presso un Centro, dove i genitori potrebbero portare anche il bambino che, insieme agli altri, sarebbe accudito da un'educatrice durante le due ore dell'incontro di formazione. L'obiettivo, in definitiva, sarebbe quello di consentire la costruzione di un sapere nuovo ed originale rispetto ai tradizionali corsi di preparazione al parto, con tutto ciò che ne consegue per la rassicurazione dei genitori e la qualificazione della genitorialità, ma anche per l'arricchimento culturale e professionale di tutti coloro che vi sono coinvolti, nell'ottica dell'integrazione dei saperi e delle professionalità.

L'esperienza dei servizi per l'infanzia della Toscana

La proposta dei "gruppi di discussione" caratterizza anche l'esperienza dei nidi e dei servizi per l'infanzia della Toscana. I genitori che frequentano tali attività colgono ben presto la differenza fra proposta "attiva" di educazione familiare e le tradizionali scuole per genitori ed esprimono in generale un giudizio molto positivo, come dimostrano le molte esperienze realizzate poi, nel decennio successivo, in molte realtà della Toscana e che hanno trovato degno coronamento in un simposio svoltosi all'interno del Congresso Internazionale Aifref svoltosi nel novembre 2001 a Firenze. Proprio nel capoluogo toscano è stato dato vita ad un progetto dal titolo "Genitori insieme", che tende a coinvolgere le famiglie in percorsi di approfondimento di tematiche educative, cercando di fornire loro nuovi strumenti e consapevolezze (Molinari et al. 2003; Cortecci-Tomaselli, 2007).

Proprio all'inizio del terzo millennio è peraltro la stessa Regione Toscana che, per mezzo dello strumento tecnico del Centro regionale per l'infanzia dell'Istituto degli Innocenti, promuove un progetto regionale di educazione familiare che, in effetti, contribuisce significativamente alla diffusione di questa nuova "pratica" all'interno dei servizi per l'infanzia (Catarsi-a cura di, 2003a\b). In questo contesto prende particolare vigore l'esperienza livornese, che è una delle prime a porsi in evidenza ed è caratterizzata da una confortante continuità. In questo caso i nidi e le scuole dell'infanzia divengono ambiti dove alcune educatrici ed insegnanti, opportunamente formate insieme alle coordinatrici, offrono ai genitori dei percorsi che li aiutano a sviluppare una loro consapevolezza riflessiva. In questo caso vengono proposte anche attività ludiche e favorita l'introspezione autobiografica, che suggerisce di osservare se stessi nel confronto con gli altri, al fine di facilitare quel decentramento emozionale e cognitivo che è evidentemente essenziale nella relazione con i figli (Bottigli, 2002, 2003a\b, 2006, 2009, 2010a).

Ancora più recentemente sono stati attivati interessanti progetti di educazione familiare a Prato (Giagnoni-Davanzati, 2010) ed a Grosseto e Viareggio. Nella città maremmana il progetto di educazione familiare ha inteso promuovere un sostegno specifico ai genitori che si impegnano nella lettura ad alta voce in maniera intenzionale ed in altre attività tese a favorire lo sviluppo del linguaggio e la maturazione emotiva ed affettiva dei loro figli (Biagioni, 2010a; Franceschetti-Ciacci, 2011). Viareggio

organizza invece un progetto dal titolo emblematico: “Un genitore quasi perfetto”, ad esplicitare la consonanza metodologica con la prospettiva “incoraggiante” a cui abbiamo fatto riferimento. In questo caso l’arricchimento è venuto dal coinvolgimento dei nonni e dalla organizzazione di specifici interventi rivolti ai padri. In effetti la quotidianità ci pone continuamente interrogativi riguardo la divisione dei ruoli genitoriali ed ancora con maggiore forza suggerisce la necessità di una ridefinizione dell’essere padre o madre. Nel progetto viareggino, in special modo nei suoi ultimi sviluppi, si è teso a approfondire in particolare la figura paterna, con riflessioni specifiche ed un percorso rivolto proprio ai giovani babbi, in maniera da favorire un loro coinvolgimento attivo nella gestione della esperienza genitoriale (Baldini, 2010a; Abbondanzieri, 2011).

Nella medesima prospettiva rogersiana si sviluppa anche l’esperienza sanminiatese di educazione familiare. Nello specifico, infatti, promuovendo un sostegno attivo della genitorialità, viene posta particolare attenzione proprio alla figura del cosiddetto “esperto”, il professionista, cioè, che coordina i gruppi in maniera autorevole ma mai direttiva. Al riguardo è interessante quanto è stato scritto al proposito da attori importanti di questa realtà: «nell’esperienza con il gruppo dei genitori la crescita è avvenuta non tanto nell’acquisizione di competenze che l’esperto poteva trasmettere, ma nella conquista individuale di nuovi livelli di consapevolezza delle proprie potenzialità». Non per nulla viene fatto un riferimento esplicito alla maieutica, sottolineando come «il diritto di parola, la possibilità di momenti di riflessione e confronto assolvono ad una funzione maieutica, aiutano le persone a sentirsi valorizzate e rappresentano il cammino quasi automatico verso la presa di coscienza». Chiara e precisa è anche l’indicazione dei presupposti culturali alla base di questa scelta, che orientano anche il nostro lavoro e che sono indicati «nelle teorizzazioni rogersiane, con l’ipotesi che ogni individuo è, per usare le sue parole, capace di dirigersi da solo ed ha piena possibilità di trattare in maniera costruttiva tutti gli aspetti della propria vita suscettibili di essere percepiti dalla coscienza» (Bellini-Fortunati-Tognetti, 1998, 59).

L’educazione familiare, infatti, almeno nella prospettiva con cui la concepiamo, consiste nel valorizzare le potenzialità dei genitori e nel fornire loro gli strumenti per essere empatici ed incoraggianti nei confronti dei loro figli e degli altri. Le attività di educazione familiare debbono, quindi, far acquisire ai genitori conoscenze sullo sviluppo dei figli, ma anche metterli in condizione di maturare consapevolezza riguardo i propri stili educativi ed i valori cui essi si riferiscono. Allo stesso modo esse debbono sviluppare le competenze relazionali dei genitori e metterli in grado di riconoscere la loro fallibilità e le loro emozioni. Un genitore “autocentrato”, che si senta onnipotente, condiziona in maniera negativa la relazione con il figlio. Al contrario un genitore capace di ascolto empatico, in grado di “mettersi nei panni dell’altro” potrà più facilmente riconoscere i sentimenti del figlio e dividerli con lui. In ogni caso, anche quando dovrà autorevolmente opporre un diniego, sarà in grado di attivare una relazione significativa.

Le attività proposte in questi progetti toscani, anche per questo, mirano a promuovere la circolarità della comunicazione, in maniera tale che tutti possano esprimere le proprie opinioni e mettersi in discussione. È ovvio che in questo caso è essenziale il

ruolo del conduttore, che deve alternare il suo essere esperto con quello di “facilitatore” della comunicazione. Nel primo caso fornisce conoscenze specialistiche, mentre nel secondo favorisce lo scambio nel gruppo e stimola lo svilupparsi delle competenze genitoriali. Anche per questo, quindi, le educatrici che fungono da coordinatrici devono essere coinvolte in specifiche attività di formazione, durante le quali debbono approfondire temi specifici, legati alla vita dei bambini piccoli, ed acquisire imprescindibili competenze relative alla comunicazione

Alcuni interventi di sostegno alla genitorialità

Nella prospettiva dell’educazione familiare sono da segnalare anche alcuni progetti realizzati nell’ambito dell’attuazione della legge 285/1997, quasi sempre con la presenza promotrice ed attiva dei servizi sociali oltre che educativi. Ovviamente si tratta di interventi più specifici, che riguardano singole realtà e che pure si presentano in tutto il loro significato innovativo. Rivolto alle famiglie dei bambini più piccoli è il progetto “Pinocchio” del comune di Palermo, che mira ad attivare, promuovere e supportare un lavoro di comunità attraverso l’attivazione di reti di sostegno formali (servizi) ed informali (familiari ed amicali) con l’obiettivo di supportare le reti comunitarie di reciprocità e di solidarietà caratterizzanti la società civile. In tal senso si può parlare di comunità “educante” poiché la partecipazione delle famiglie ai contesti “normali” di crescita aiuta l’attivazione di risorse autonome. Il progetto si pone l’obiettivo di creare un luogo dove genitori e figli possono scoprire nuovi livelli di comunicazione affettivo-relazionale potenziando le abilità cognitivo-emotive e le strategie adattive. Sono attivati percorsi educativi individualizzati sulla base delle caratteristiche del bambino modificabili in funzione del suo percorso di crescita. Il progetto educativo, predisposto e condiviso dall’equipe di lavoro, si caratterizza per l’apertura e la flessibilità delle scelte riguardanti i diversi percorsi educativi strutturati.

Il servizio di gestione del centro prevede dunque un’accurata organizzazione degli spazi, una pianificazione delle attività al fine di coniugare esigenze di accudimento e finalità educative.

Un altro progetto da ricordare è quello relativo al “Centro Servizi per la famiglia” del Comune di Reggio Calabria. L’obiettivo del progetto è sviluppare attività e iniziative nell’ambito delle politiche per la famiglia, con particolare riferimento al sostegno alla genitorialità, agli impegni di cura familiare e alla promozione di forme di solidarietà e di mutuo aiuto anche in una dimensione interculturale. Il progetto si realizza in primo luogo attraverso uno sportello informativo per le famiglie, luogo d’incontro e di ascolto dove chiedere informazioni sui servizi educativi presenti nel territorio. Al contempo è prevista la Consulenza familiare, con l’approfondimento di problemi individuali ed interpersonali. Sono poi previste le seguenti attività: Percorso di formazione per genitori; Consulenza legale sul diritto di famiglia e i diritti dei minori; Consulenza psicologica alla coppia e/o al singolo; Attività di counseling.

Mediazione familiare: consulenza ai genitori in fase di separazione e del divorzio affinché, pur nel cambiamento, possano continuare ad essere padre e madre;

Spazio neutro: incontri fra genitori e bambini che vivono situazioni di forte conflitto familiare alla presenza di operatori specializzati.

Nella prospettiva dell'intervento socio-educativo è da ricordare anche il progetto "Coccinella" del Comune di Milano, che intende intervenire su una pluralità di situazioni multiproblematiche che potrebbero portare all'esclusione sociale di nuclei familiari in stato di difficoltà (in particolare i nuclei monoparentali costituiti da mamme sole con figli piccoli). Tali problematiche si possono individuare come: aumento delle problematiche economiche interne alle famiglie; aumento delle famiglie monoparentali a rischio di marginalità; difficoltà sempre crescenti di conciliazione tra tempi di cura e tempi lavorativi; difficoltà occupazionali ed abitative; fragilità e insicurezza delle famiglie nello svolgimento del ruolo genitoriale; mancanza di supporti psicologici nei momenti di crisi familiare; difficoltà di integrazione sociale per nuclei svantaggiati e stranieri; mancanza di formazione delle famiglie. Attraverso la realizzazione di un servizio stabile il progetto vuole rappresentare un sostegno all'infanzia ed alla genitorialità, perseguendo i seguenti obiettivi, centrati sui bambini (fascia 0-6 anni) e sulle figure genitoriali: creazione di spazi per il miglioramento del benessere dei bambini; supporto psicologico nella gestione delle relazioni familiari problematiche; affiancamento per lo sviluppo di una adeguata relazione fra genitori e figli; valutazione delle capacità genitoriali e delle risorse necessarie per un loro sviluppo; creazione di spazi protetti in cui effettuare una osservazione sul bambino e sulle sue relazioni con le figure parentali di riferimento; supporto nella ricerca del lavoro; sostegno nella conciliazione dei tempi lavorativi e dei tempi di cura ; creazione di una rete territoriale che permetta l'integrazione sociale, culturale e lavorativa dei genitori stranieri; sostenere il ruolo genitoriale nel percorso di crescita dei figli con percorsi formativi.

Un progetto attivato in un altro contesto problematico è quello denominato "Spazi per le famiglie" del Comune di Napoli. Il progetto è da ritenersi un'esperienza significativa per la predisposizione di percorsi ad hoc destinati ai nuclei familiari di nuova formazione e l'attivazione di percorsi integrati per le famiglie con disabilità. Tale modalità di intervento ha infatti consentito di ottenere risultati significativi dal punto di vista del miglioramento della relazione madre-bambino, del livello di autonomia dei disabili presi in carico, e della relazione genitori separati non affidatari e figli. In continuità con il progetto attivo dal 1998 si sostengono le famiglie di nuova formazione e/o con bisogni speciali facilitando il loro accesso ai servizi territoriali. Il servizio prevede interventi di mediazione familiare, visite domiciliari, assistenza medica e sostegno attraverso l'elaborazione di percorsi personalizzati.

Il servizio di educativa domiciliare

In questa prospettiva di individuazione dei contesti di educazione familiare in un'ottica non solo "educativa", ma anche "sociale", non può essere dimenticato il servizio di "educativa domiciliare", rivolto ai bambini delle famiglie svantaggiate, che vengono seguiti ed aiutati ad acquisire stimoli e regole che i genitori, in molti casi, non sono più in grado di assicurare. Tale servizio comincia ad avere una discreta diffusione, anche se

non esistono dati puntuali e non sempre è organizzato con la necessaria consapevolezza dei suoi fini complessivi ed ancora meno appare integrato nelle reti di servizi rivolti alle famiglie.

Nello specifico occorre anche rilevare che esso nasce quasi sempre da decisioni autonome del servizio sociale, sulla base del disposto del giudice, senza un consapevole coinvolgimento delle famiglie a cui è destinato. È questa, in effetti, una delle maggiori difficoltà incontrate dal servizio, che talvolta non viene legittimato da coloro a cui si rivolge. Anche per questo occorre rassicurare in primo luogo i genitori, cercando di far superare loro il timore di essere controllati e giudicati inadeguati al ruolo genitoriale.

Il servizio di educativa domiciliare si deve configurare, quindi, anche per questa ragione, come un particolare contesto di educazione familiare, proprio perché la cura dell'educatore deve essere rivolta al bambino ma anche ai suoi genitori, in modo che questi vengano rafforzati nella loro autostima e – con ciò stesso – richiamati agli impegni insiti nella responsabilità genitoriale. Anche per questo, quindi, il lavoro dell'educatore deve essere pensato nella prospettiva collegiale, con la possibilità di frequenti incontri con i colleghi al fine di confrontare le esperienze professionali realizzate. Al contempo è essenziale il contesto della supervisione, dove gli educatori possono avvalersi anche dell'apporto di un esperto esterno, che potrà favorire il loro confronto ed il lavoro di categorizzazione delle esperienze.

In questo modo, fra l'altro, si contribuisce alla realizzazione di una rinnovata prospettiva di educazione familiare, che non può essere intesa secondo una tradizionale logica trasmissiva del sapere, ma deve partire dagli stili educativi messi in atto dai genitori, per discuterli e confrontarli, in maniera da migliorarli e da rispondere sempre più precisamente ai bisogni dei figli (Pourtois-Desmet, 1991). È solo in questo modo, infatti, che anche i buoni propositi non rimangono tali, ma orientano i comportamenti quotidiani e le loro stesse trasformazioni, da cui dipende, in gran parte, l'educazione stessa dei figli.

Questo, fra l'altro, vale per tutti i genitori, e non solo per quelli che hanno dei figli piccoli. In particolare è da rilevare la necessità di un sostegno specifico anche per i genitori che hanno figli preadolescenti, visto che questa delicata età, così come si è venuta caratterizzando anche nel nostro paese, costituisce un momento di trasformazione anche per i genitori, i quali possono viverlo con disagio a causa del timore di perderli. La soluzione più giusta, al contrario, è quella di acquisire consapevolezza del "dolore" provocato dalla "perdita" del figlio per trovare in sé stessi la forza per superare questo vuoto transitorio.

Questo, ovviamente, presuppone che il professionista trasformi la propria professionalità e riconosca sia le competenze parentali che le risorse dell'ambiente come "attori" essenziali dell'intervento professionale. Il professionista deve quindi acquisire la capacità di utilizzare le sue competenze e deve sviluppare la capacità di vulgarizzare le proprie conoscenze; al contempo deve imparare i "saperi" esibiti dai genitori così come deve conoscere le risorse attive nell'ambiente e sentirsi infine a proprio agio in gruppi interdisciplinari in cui, insieme ad altri specialisti, siano partners

attivi anche i genitori. La strategia operativa più adatta al perseguimento di tale obiettivo sarà, quindi, quella del piccolo gruppo, in cui i genitori si ritrovano e si confrontano, per costruire sapere e crescere insieme. La lezione ispiratrice, evidentemente, è quella di Carl Rogers che non a caso ha sottolineato le grandi potenzialità formative del gruppo. «Credo fermamente che il gruppo – ha scritto infatti al proposito - dopo un clima di ragionevole agevolazione, possa sviluppare il proprio potenziale e quello dei suoi membri, e questa sua capacità mi ha sempre tremendamente impressionato. Probabilmente è per questo che piano piano ho acquistato un'enorme fiducia nel processo del gruppo. [...] Mi sembra che il gruppo sia come un organismo, che possiede il senso della propria direzione anche se non la può definire intellettualmente» (Rogers, 1970, 49). Per quanto ci riguarda riteniamo, infatti, che la prospettiva rogersiana, integrata con un approccio ecologico, costituisca la scelta più opportuna per il nostro contesto culturale. Più precisamente è nostra convinzione che le relazioni familiari ed extrafamiliari debbano essere contestualizzate, per poterne cogliere i molteplici significati, così come è essenziale operare per promuovere lo sviluppo di ognuno e fare in modo che ogni persona possa esprimere al meglio le proprie potenzialità.

In conclusione si tratta quindi di riconoscere l'importanza sia del sapere teorico che di quello pratico, evitando di valorizzare più uno rispetto all'altro e promuovendo una maggiore integrazione fra loro. È evidente allora - sarà bene ribadirlo - che l'“esperto” deve cambiare il ruolo che tradizionalmente gli veniva assegnato; la sua presenza deve configurarsi come quella di un conduttore e di un “facilitatore” che valorizza le competenze dei genitori e li aiuta a metterle “in circolo”, ottenendo il risultato di rassicurarli e di far loro acquisire nuove competenze mediante la discussione ed il confronto, forieri di un coinvolgimento attivo e della riappropriazione di quell'autostima che è condizione essenziale per l'esercizio di una genitorialità matura e riflessiva.

Riferimenti bibliografici

- Abbondanzieri R. (2011), *Papà rockcaffè*, in Catarsi E., Pourtois J.P. (sous la direction de), *Educazione familiare e servizi per l'infanzia/Education familiale et services pour l'enfance*, (Actes du XIII Congrès AIFREF), Firenze University Press, Firenze, pp. 332-334
- Anolli L., Mantovani S. (1987), *Oltre il nido: il tempo per le famiglie*, in A.Bondioli-S.Matovani (a cura di), *Manuale critico dell'asilo nido*, Milano, Angeli, 1987, pp. 345-377
- Baldini R. (2010), *"Almost perfect" parents in Viareggio. Promotion in infant care service for children aged from 0 to 3 years*, in "Rivista Italiana di Educazione Familiare", 1, 2010, pp. 63-77
- Bellini M.C., Fortunati A., Tognetti G. (1998), *La condivisione e l'elaborazione dei modelli educativi degli adulti. Il lavoro con i genitori nei nuovi Servizi per l'infanzia e la Famiglia*, in A. Fortunati (a cura di), *Il mestiere dell'educare. Bambini, educatori e genitori nei nidi e nei nuovi servizi per l'infanzia e la famiglia. L'esperienza del comune di S. Miniato*, Bergamo, Junior, 1998, pp.57-61
- Bertelli E. (2007), *Essere babbo e mamma «sufficientemente buoni». Un progetto di educazione familiare nell'Empolese Valdelsa*, in "Rivista Italiana di Educazione Familiare", 1, 2007, pp. 65-75
- Bertelli E. (2010), *Being «adequately good» mum and dad. Courses of family education in the "early infancy" institutions*, in "Rivista Italiana di Educazione Familiare", 1, 2010, pp. 37-43
- Biagioni B. (2010), *Joining Together for Understanding*, in "Rivista Italiana di Educazione Familiare", 1, 2010, pp. 29-38
- Bottigli L. (2002), *Con le famiglie nei servizi educativi per la prima infanzia*, in "Studium Educationis", 1, 2002, pp. 141-146
- Bottigli L. (2003a), *Il colore del grano. Itinerari educativi con i genitori nei servizi dell'Infanzia livornesi*, in Catarsi E., *Educazione familiare e sostegno alla genitorialità: un'esperienza in Toscana*, (Regione Toscana/Istituto degli Innocenti), ETS, Pisa, 2003, pp. 45-62
- Bottigli L. (2003b), *Itinerari educativi con i genitori nei servizi comunali dell'Infanzia*, in Catarsi E., *L'animatore di educazione familiare: una nuova figura professionale?*, (Regione Toscana/Istituto degli Innocenti), ETS, Pisa, 2003, pp. 131-134
- Bottigli L. (2006), *Educazione dell'infanzia e formazione alla funzione genitoriale: l'esperienza livornese*, in "Rivista Italiana di Educazione Familiare", 2, 2006, pp. 98-108
- Bottigli L. (2009), *Crescere con le famiglie*, in "Rivista Italiana di Educazione Familiare", 1, 2009, pp. 79-85
- Bottigli L. (2010), *Professionals and parents in play*, in "Rivista Italiana di Educazione Familiare", 1, 2010, pp. 53-63
- Braga P., Mauri M. (1993), *I gruppi di discussione con i genitori*, in "Bambini", 4, aprile 1993, pp. 64-67.
- Bronfenbrenner U. (1986), *Recent advances in research on the ecology of human development*, in R.K.Silbereisen et al. (ed.), *Development as action in context. Problem behavior and normal youth development*, Berlin, Springer-Verlag, 1986, pp.287-309
- Casini L., Mateo S. (2011), *Spazio incontro per neo genitori e i loro bambini nella fascia di età 0-10 mesi. L'esperienza del "Bruchino"*, in Catarsi E.-Pourtois J.P. (sous la direction de),

- Educazione familiare e servizi per l'infanzia/Education familiale et services pour l'enfance*, (Actes du XIII Congrès AIFREF), Firenze University Press, Firenze, pp. 361-363
- Catarsi E. (2002), *Bisogni di cura dei bambini e sostegno alla genitorialità. Riflessioni e proposte a partire dalla realtà toscana*, Edizioni del Cerro, Pisa, 2002
- Catarsi E. (2003), *Essere genitori oggi*, Tirrenia (Pisa), Edizioni del Cerro, 2003
- Catarsi E. (2003), *Un "professionista senza camice": l'animatore di educazione familiare*, in E. Catarsi (a cura di), *L'animatore di educazione professionale: una nuova figura professionale?*, Regione Toscana/Istituto degli Innocenti di Firenze, Firenze, 2003, pp. 15-30
- Catarsi E. (2005), *Educazione familiare e servizi per l'infanzia. Il nido come contesto di formazione e crescita per i genitori*, in A.Fortunati-G.Tognetti (a cura di), *Bambini e famiglie chiedono servizi di qualità*, Bergamo, Edizioni Junior, 2005, pp. 70-89
- Catarsi E. (2005), *La dimensione intenzionale nelle pratiche educative*, in F.Cambi (a cura di), *Le intenzioni nel processo formativo*, Tirrenia (Pisa), Edizioni del Cerro, 2005, pp. 43-63
- Catarsi E. (2008), *Pedagogia della famiglia*, Carocci, Roma, 2008
- Catarsi E. (2009), *I genitori crescono con i figli: l'esperienza del nido e dei servizi per l'infanzia*, in A.Fortunati-G.Tognetti (a cura di), *Famiglie, servizi per l'infanzia e educazione familiare*, Edizioni Junior, Bergamo, 2009, pp. 45-62
- Catarsi E. (2010), *Family education and childhood services in Tuscany*, in "Rivista Italiana di Educazione Familiare", 1, 2010, pp. 5-15
- Catarsi E. (a cura di) (2003a), *Educazione familiare e sostegno alla genitorialità: un'esperienza in Toscana*, (Regione Toscana/Istituto degli Innocenti), ETS, Pisa, 2003
- Catarsi E. (a cura di) (2003b), *L'animatore di educazione familiare: una nuova figura professionale?*, (Regione Toscana/Istituto degli Innocenti), ETS, Pisa, 2003
- Cives G. (1990), *La sfida difficile. Famiglia ed educazione familiare*, Padova, Piccin, 1990 (si tratta della rielaborazione del volume *L'educazione familiare*, Vallardi, Milano, 1970)
- Cortecci A., Tomaselli A. (2007), *Il sostegno alla genitorialità nei servizi alla prima infanzia del Comune di Firenze*, in "Rivista Italiana di Educazione Familiare", 2, 2007, pp. 44-57
- Daddi D. (2011), *Nuovi genitori per nuove famiglie. Percorsi di educazione familiare nell'Empolese Valdelsa*, in Catarsi E.-Pourtois J.P. (sous la direction de), *Educazione familiare e servizi per l'infanzia/Education familiale et services pour l'enfance*, (Actes du XIII Congrès AIFREF), Firenze University Press, Firenze, pp. 350-354
- Durning P. (1988), *Les pratiques familiales d'education. Vers un développement conjugué de la recherche e de l'intervention sociale*, in P.Durning (ed.), *Education familiale. Un panorama des recherches internationales*, Vigneux, Matrice, 1988, pp.13-29
- Fortunati A. (2006), *L'educazione dei bambini come progetto della comunità. Bambini, educatori e genitori nei nidi e nei nuovi servizi per l'infanzia e la famiglia. L'esperienza di San Miniato*, Edizioni Junior, Bergamo, 2006.
- Fortunati A., Magrini J., Pagni B., Tognetti G. (2010), *Parents' protagonism and family education*, in "Rivista Italiana di Educazione Familiare", 1, 2010, pp. 23-28
- Fortunati A., Tognetti G. (2003), *Storie di vita quotidiana. Bambini, educatori e genitori nei nidi e negli altri servizi educativi per l'infanzia e la famiglia di S.Miniato*, in L. Gandini-S.

- Mantovani-C.Pope Edwards, *Il nido per una cultura dell'infanzia*, Edizioni Junior, Bergamo, 2003, pp. 135-155
- Franceschetti O., Ciacci T. (2011), *Comunicare ed informare. Interventi di educazione familiare nei nidi e nelle scuole dell'infanzia del Comune di Grosseto*, in Catarsi E.-Pourtois J.P. (sous la direction de), *Educazione familiare e servizi per l'infanzia/Education familiale et services pour l'enfance*, (Actes du XIII Congrès AIFREF), Firenze University Press, Firenze, pp. 341-343
- Galardini A. (2010a), *Intrecci con la comunità*, in E. Becchi, *Una pedagogia del buon gusto. Esperienze e progetti dei servizi educativi per l'infanzia del Comune di Pistoia*, Franco Angeli, Milano, 2010, pp. 11-37
- Galardini A. (2010b), *Participating in our children's education in order to grow with them*, in "Rivista Italiana di Educazione Familiare", 1, 2010, pp. 45-55
- Giacomelli A. (2008), *Leggere per incontrarsi*, in Aa.Vv., *Infanzia: tempi di vita, tempi di relazione. Bambini e servizi educativi 0-6 anni tra continuità e cambiamento*, Edizioni Junior, Bergamo 2008, pp. 43-49
- Giagnoni P., Davanzati B. (2010), *Aware parents. Weaving relationships between families and offices*, in "Rivista Italiana di Educazione Familiare", 1, 2010, pp. 77-87
- Iori V. (2001), *Fondamenti pedagogici e trasformazioni familiari*, La Scuola, Brescia, 2001
- Iori V. (2002), *La pedagogia della famiglia di Norberto Galli: tra presente e futuro*, in "La Famiglia", 216, 2002, pp. 60-68
- Maggini D. (2003), *"Spazio Famiglia". Appunti sul progetto di educazione familiare aretino*, in Catarsi E., *Educazione familiare e sostegno alla genitorialità: un'esperienza in Toscana*, (Regione Toscana/Istituto degli Innocenti), ETS, Pisa, 2003, pp. 73-82
- Mantovani S. (2003), *Pedagogia e infanzia*, in L.Bellatalla, G.Genovesi, E.Marescotti (a cura di), *Pedagogia: aspetti epistemologici e situazioni dell'esistenza*, Franco Angeli, Milano, 2003, pp. 109-120
- Mantovani S. (2006), *Educazione familiare e servizi per l'infanzia*, in "Rivista Italiana di Educazione Familiare", 2, 2006, pp. 71-80
- Mazzariello G., Bartolini L. (2011), *Tracce di me: educatori e genitori scrivono ciò che osservano sui bambini, comunicano tra loro, creano relazioni e costruiscono significati*, in Catarsi E.-Pourtois J.P. (sous la direction de), *Educazione familiare e servizi per l'infanzia/Education familiale et services pour l'enfance*, (Actes du XIII Congrès AIFREF), Firenze University Press, Firenze, pp. 363-366
- Mazzetti R. (1974), *Divorzio e educazione familiare*, Edizioni Beta, Salerno, 1974
- Milani P. (2002), *Vecchi e nuovi percorsi per la pedagogia della famiglia*, in "Studium Educationis", 1, 2002, pp. 4-30
- Molinari M. et al.(2003), *Genitori Insieme. Un sostegno alla genitorialità nei servizi per l'infanzia di Firenze*, in Catarsi E., *Educazione familiare e sostegno alla genitorialità: un'esperienza in Toscana*, (Regione Toscana/Istituto degli Innocenti), ETS, Pisa, 2003, pp. 63-72
- Molinari M., Tomaselli A. (2010), *Working towards respect for individuality and differences in gender. Strategies for family education in Infant Services within the Comune of Florence*, in "Rivista Italiana di Educazione Familiare", 1, 2010, pp. 15-23

- Pati L. (2003), *Dalla "pedagogia generale" alla "pedagogia della famiglia"*, in L. Pati, (a cura di), *Ricerca pedagogica e educazione familiare*, (Studi in onore di Norberto Galli), Vita e Pensiero, Milano, 2003, pp. 219-253
- Pourtois J.P., Desmet H. (1991), *L'éducation parentale*, in "Revue Française de Pédagogie", 96, juillet-septembre 1991
- Pourtois J.P. (2002), *Dall'educazione implicita all'educazione implicativa*, in P. Milani (a cura di), *Manuale di educazione familiare*, Erickson, Trento, 2002, pp.123-135.
- Ravn B. (1996), *Current trends in political and pedagogical conditions for family community and school partnership in Europe*, in T. Winther Jensen (ed.), *Challenges to European Education: cultural values, national identities and global responsibilities*, Berne, Peter Lang, 1996
- Rogers C. (1970), *I gruppi d'incontro*, tr.it., Astrolabio, Roma, 1976.
- Tognetti G. (2003), *I percorsi di educazione familiare come luogo di confronto e integrazione tra professionalità diverse*, in Catarsi E., *L'animatore di educazione familiare: una nuova figura professionale?*, (Regione Toscana/Istituto degli Innocenti), ETS, Pisa, 2003, pp. 121-128
- Tognetti G. et al. (2003), *L'educazione familiare come scommessa per l'integrazione delle professionalità e degli interventi a sostegno della genitorialità. L'esperienza del Comune di San Miniato*, in Catarsi E., *Educazione familiare e sostegno alla genitorialità: un'esperienza in Toscana*, (Regione Toscana/Istituto degli Innocenti), ETS, Pisa, 2003, pp. 83-92
- Vinciguerra S., Rudà M., Campini C. (2005), *La città e il sostegno genitoriale*, in "Bambini", novembre 2005, pp. 66-71
- Zingoni S., Degl'Innocenti L. (2009), *Il lavoro con le famiglie nei nidi e nei servizi educativi integrativi. L'esperienza del comune di San Miniato*, in A. Fortunati -G. Tognetti (a cura di), *Famiglie, servizi per l'infanzia e educazione familiare*, Edizioni Junior, Bergamo, 2009, pp. 81-94