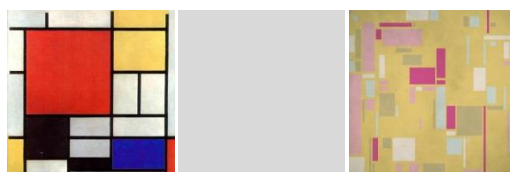


REGIONE
TOSCANA



Il quadro dei **SERVIZI EDUCATIVI**
per la prima infanzia
in **TOSCANA**
e prime evidenze e proiezioni
sui costi standard
dei servizi



disegnato da freepik

Istituto
degli
Innocenti



Centro Regionale
di documentazione
per l'infanzia e l'adolescenza

REGIONE
TOSCANA



Assessorato Istruzione, Formazione e Lavoro

Cristina GRIECO

Direzione Generale Istruzione e Formazione

Paolo BALDI

Settore Educazione e Istruzione

Sara MELE

**Il quadro dei servizi educativi per l'infanzia in Toscana
e le prime evidenze e proiezioni sui costi standard dei servizi
a partire dai dati SIRIA aggiornati fino al 31.12.2015**

di Aldo FORTUNATI E FRANCESCO NUTI

Istituto
degli
Innocenti



Centro Regionale
di documentazione
per l'infanzia e l'adolescenza

Area Educativa

Aldo FORTUNATI

**Referente attività Area Educativa
del Centro Regionale**

Arianna PUCCI

Collaborazione all'elaborazione del testo

Maurizio PARENTE e Arianna PUCCI

Verifica data set, estrazione ed elaborazione dati

Silvia GHIRIBELLI, Francesco NUTI

Elaborazione tabelle e grafici e impaginazione del testo

Diego BRUGNONI

Sommario

Parte prima

pag. **4**

IL QUADRO DEI SERVIZI EDUCATIVI PER
L'INFANZIA IN TOSCANA CON UNO SGUARDO
ALLE TENDENZE INTERNAZIONALI E UNO ALLE
RECENTI PROSPETTIVE NAZIONALI DI RIFORMA
DEL SETTORE

Parte seconda

pag. **24**

APPROFONDIMENTO TEMATICO

DALL'ANALISI DEI COSTI DI GESTIONE ALLE
PRIME RIFLESSIONI SUI COSTI STANDARD
DEI NIDI

Parte prima

IL QUADRO DEI SERVIZI EDUCATIVI PER L'INFANZIA IN TOSCANA CON UNO SGUARDO ALLE TENDENZE INTERNAZIONALI E UNO ALLE RECENTI PROSPETTIVE NAZIONALI DI RIFORMA DEL SETTORE

ALCUNE CONSIDERAZIONI INTRODUTTIVE

I servizi di educazione e cura per i bambini in Europa e in Italia fra livelli di diffusione, andamento demografico e recenti prospettive di riforma del settore

Partendo da uno sguardo largo – con l'intenzione di inserire il caso Toscana nel contesto nazionale e internazionale circostante – tre prospettive di lettura dei fenomeni si offrono con interesse alle nostre riflessioni.

Da un primo punto di vista, nella diffusione dei servizi educativi che precedono l'ingresso nel sistema della scuola primaria, la scuola dell'infanzia ha una diffusione (vedi grafico 1) largamente generalizzata, mentre il caso dei servizi educativi per i bambini al di sotto dei tre anni unisce alla disomogeneità della diffusione una offerta che riguarda (vedi grafico 2) una minoranza dei potenziali interessati.

Grafico 1. Tassi di partecipazione a scuole dell'infanzia in Europa al 2013 (Fonte: OECD 2015)¹

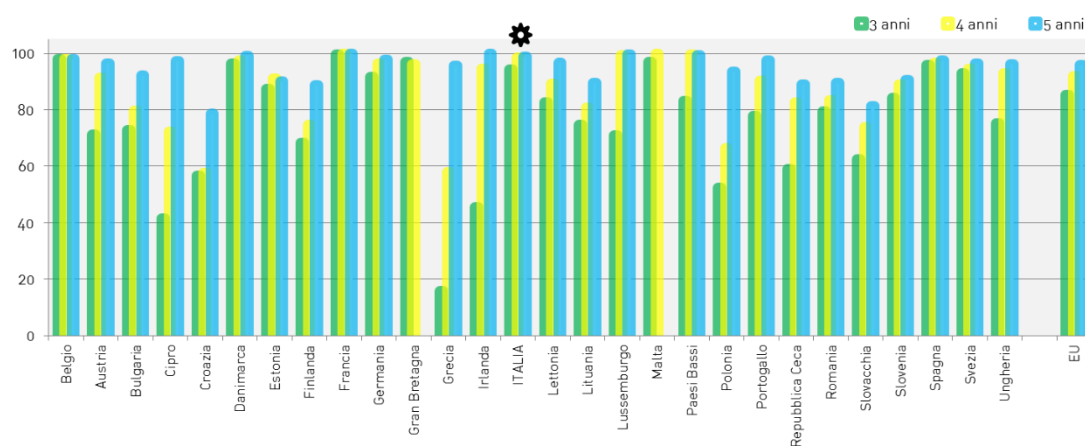
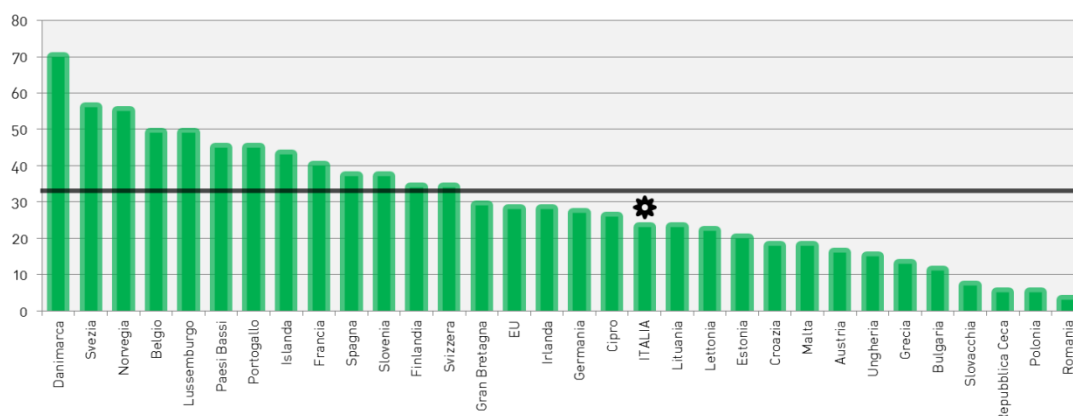


Grafico 2. Tassi di partecipazione dei bambini al di sotto dei 3 anni nei servizi educativi per la prima infanzia al 2014 (Fonte: Eurostat 2015)²



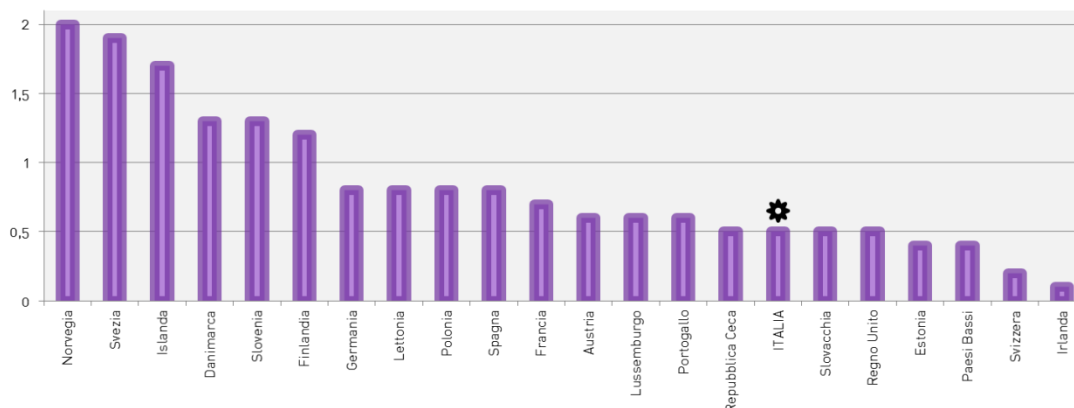
Da un secondo punto di vista, nonostante che si sia da tempo evidenziato, a partire dalle ricerche di Heckman³, che l'investimento sui primi anni di vita ha un valore predittivo dello

¹ OECD Family Database <http://www.oecd.org/social/family/database.htm> OECD - Social Policy Division - Directorate of Employment, Labour and Social Affairs

² Eurostat, EU-SILC survey.

sviluppo economico, l'investimento di risorse dei governi nazionali nel settore dell'educazione infantile è (vedi grafico 3) ancora molto basso.

Grafico 3. Spesa in servizi per l'infanzia come percentuale del PIL al 2013 (Fonte: elaborazione IDI per Monitoraggio Piano Nidi al 31-12-2015 su dati OECD 2016)⁴



A questo riguardo, è anche interessante notare – e i dati ISTAT sulla spesa sociale dei Comuni⁵ lo mostrano in modo chiaro – che quando diminuisce la spesa pubblica sui servizi, scendono di conseguenza gli indicatori sull'accoglienza, anche quando il sistema dell'offerta nel suo complesso segna dei traguardi di progressivo incremento. Così, mentre i dati di monitoraggio nazionale ci restituiscono un tasso di copertura che, unendo la casistica dei nidi e dei servizi educativi integrativi, arriva al 22,3%, l'ultimo aggiornamento dell'indagine su Nidi e/in crisi svolta dall'Istituto degli Innocenti di Firenze⁶ ci segnala come oltre il 12% dei bambini che trova posto al nido rinuncia al posto prima di iniziare la frequenza, mentre, di quelli che iniziano, oltre il 7% circa si dimette dopo qualche mese mentre oltre il 10%, nelle aree territoriali dove i nidi sono più diffusi, prosegue senza pagare la retta.

Da un terzo punto di vista, le proiezioni demografiche (vedi grafico 4) indicano che entro il 2030 il numero di bambini sotto i 6 anni diminuirà del 7,6%: in termini assoluti, ciò significa un decremento demografico di 2,5 milioni di bambini nell'Unione europea nel 2030. Se questo vuol dire che la domanda potenziale di servizi educativi per la prima infanzia diminuirà nel futuro, tale tendenza – di per sé – non è per nulla sufficiente a compensare l'attuale carenza di servizi, che esiste in quasi tutti i Paesi europei, soprattutto per quanto riguarda la prima infanzia.

Peraltro, la prospettiva del decremento demografico rappresenta un quadro di futuro che dovrebbe essere attivamente contrastato e non sembra in dubbio che uno degli elementi che può sostenere le politiche in questa prospettiva sia proprio quella di sviluppare maggiormente il sistema dell'offerta con servizi di qualità accessibili in forma generalizzata ed equa da parte delle famiglie, soprattutto quando parliamo dei primissimi anni di vita.

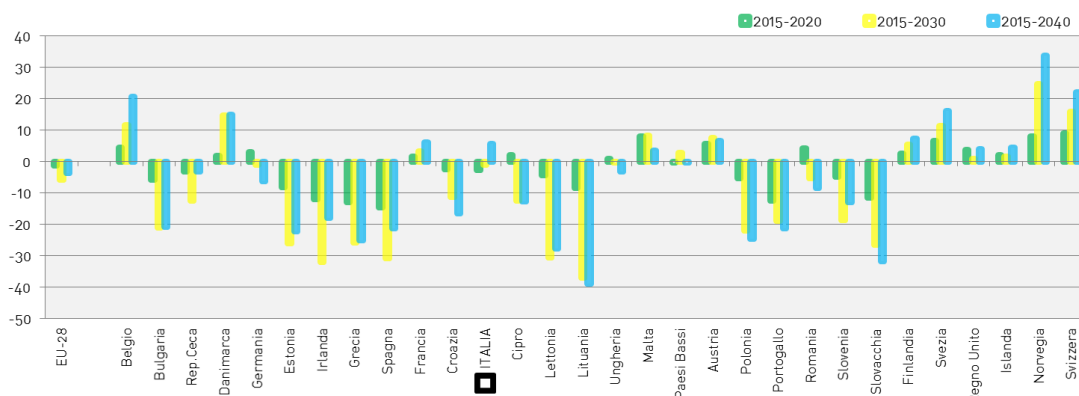
3 Heckman J.J., Skills Formation and economics of investing in disadvantaged children, Science, 30 giugno 2006, vol. 312, n. 5782, pp. 1900 – 1902.

4 OECD (2016), Education at a Glance 2016: OECD Indicators, OECD Publishing, Paris, DOI: 10.1787/eag-2016-graph166-en

5 ISTAT, L'offerta comunale di asili nido e altri servizi socio-educativi per la prima infanzia, a.s. 2012-2013

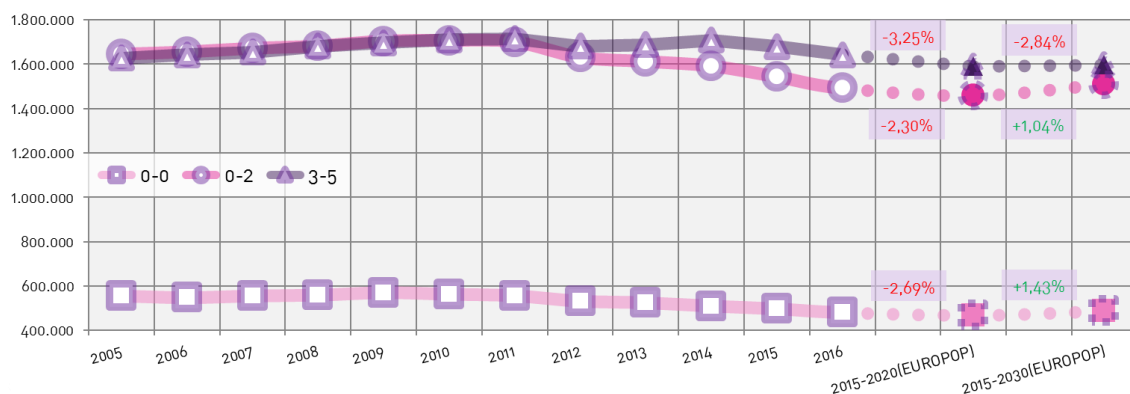
6 Fortunati, A. e A. Pucci (2016) Mai più a domanda individuale, per favore. In: BAMBINI, settembre 2016

Grafico 4. Proiezioni di evoluzione della popolazione del gruppo di età 0-5 negli archi temporali 2015-2020, 2015-2030 e 2015-2040 (Fonte: elaborazione IDI per Monitoraggio Piano Nidi al 31-12-2015 su dati Eurostat 2015)⁷



Mantenendo l'attenzione sul quadro demografico ma concentrando lo sguardo sull'Italia, è qui da rimarcare la persistenza della diminuzione delle nascite – pur limitata, ma non contrastata – dal contributo delle donne straniere – che si rappresenta sia nella serie storica degli ultimi dieci anni (Istat⁸) che nella proiezione al 2020 e 2030 (Eurostat 2014⁹).

Grafico 5. Andamento delle nascite nell'arco temporale 2005-2016 e proiezioni EUROPOP2013 al 2020 e 2030 (elaborazione IDI sulla base di Demo Istat e Eurostat)



Se intorno al 2010 abbiamo registrato una utenza potenziale sia per lo 0-2 che per il 3-5 di circa 1.700.000 bambini, oggi siamo sotto 1,5 milioni per la popolazione 0-2 e intorno a 1,6 milioni per la popolazione 3-5; fra pochi anni la base di utenza potenziale potrebbe essere poco più di 1.450.000 per lo 0-2 e circa 1.580.000 per il 3-5.

A questo dato di per sé certamente critico si accompagna quello relativo al tasso di fertilità che nell'ultimo quinquennio è sceso dal bassissimo 1.46 all'ancor più basso 1.35, con una differenza fra le abitudini procreative delle donne straniere e quelle italiane che si è andata fortemente assottigliando a favore delle meno fertili donne italiane.

⁷ Eurostat, EUROPOP2013, "Main scenario" – Popolazione al 1° gennaio per sesso ed età (2015):

<http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>

⁸ Demo Istat - <http://demo.istat.it/>

⁹ http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=proj_13npms&lang=en

Tavola 1. Nascite e fecondità in Italia

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Nati in totale	569.883	562.566	555.791	531.372	524.021	509.053	496.627	479.611
Tassi di fecondità totale (numero medio di figli per donna)								
...Donne italiane	1,34	1,33	1,34	1,32	1,29	1,29	1,29	1,27
...Donne straniere	2,65	2,55	2,43	2,36	2,37	2,1	1,97	1,94
...TOTALE	1,45	1,45	1,46	1,44	1,42	1,39	1,37	1,35

Fonte: elaborazione IDI anche sulla base di dati MIUR

Analoga disarmante condizione si registra per il tasso di occupazione femminile, inchiodato al di sotto del 50% e senza alcuna variazione favorevole nell'ultimo decennio.

Tavola 2. Tassi di occupazione e occupati per sesso, ripartizioni geografiche, cittadinanza e classi di età.

CARATTERISTICHE	Tasso occupazione (15-64 anni)			Occupati (15 anni e più)				
	Variazioni %		Valori 2015	Variazioni (2008/2015)		Variazioni (2014/2015)		
	2008/2015	2014/2015		Assolute	%	Assolute	%	
SESSO								
Maschi	65,5	-4,6	0,8	13.085	-736	-5,9	139	1,1
Femmine	47,2	-0,1	0,3	9.380	110	1,2	47	0,5
RIPARTIZIONI GEOGRAFICHE								
Nord	64,8	-2,1	0,5	11.664	-232	-1,9	52	0,4
Nord-ovest	64,5	-1,6	0,7	6.721	-106	-1,6	56	0,8
Nord-est	65,3	-2,6	0,2	4.943	-126	-2,5	-5	-0,1
Centro	61,4	-1,3	0,5	4.851	88	1,8	40	0,8
Mezzogiorno	42,5	-3,5	0,8	5.950	-482	-7,5	94	1,6
CITTADINANZA								
Italiana	56	-2,1	0,6	20.106	-1.295	-0,6	121	0,6
Straniera	58,9	-8,1	0,4	2.359	669	39,6	65	2,8
CLASSI DI ETÀ								
15-34 anni	39,2	-11,9	0,1	5.008	-1.954	-28,1	-27	-0,5
35-49 anni	71,9	-4,2	0,3	10.043	-511	-4,8	-108	-1,1
50 anni e oltre	56,3	9,2	1,5	7.415	1.839	33	321	4,5
Italia	56,3	-2,3	0,6	22.465	-626	-2,7	186	0,8
Ue	65,6	-0,1	0,8	220.706	-2.170	-1	2.422	1
Uem	64,5	-1,3	0,7	143.520	-3.239	-2,2	1.461	1

Fonte: Labour force survey

È del tutto evidente che la diffusione di servizi educativi che accolgono i bambini nei primi anni di vita è fortemente condizionale rispetto sia alla scelta di fare un figlio che a quella di poter accedere al mondo del lavoro.

Tutti gli elementi appena richiamati fanno da cornice al processo di riforma che si sta sviluppando proprio in Italia a seguito della delega al Governo della Legge 107/2015 (la cosiddetta “Buona Scuola”) con la quale prende forma il progetto di istituzione di un sistema integrato di educazione e di istruzione dalla nascita fino ai sei anni.

Ma qual è attualmente la diffusione dei servizi educativi da 0 a 6 anni in Italia?

- 314.741 bambini sono accolti in un nido (il 21% circa dei bambini 0-2)
- 30.966 bambini frequentano un servizio integrativo (il 2%)
- 79.720 bambini frequentano “anticipatamente” una scuola dell’infanzia (oltre il 5%)
- 1.520.057 bambini da 3 a 6 anni sono accolti dalle scuole dell’infanzia (corrispondenti alla generalità della popolazione di 3-5 anni)

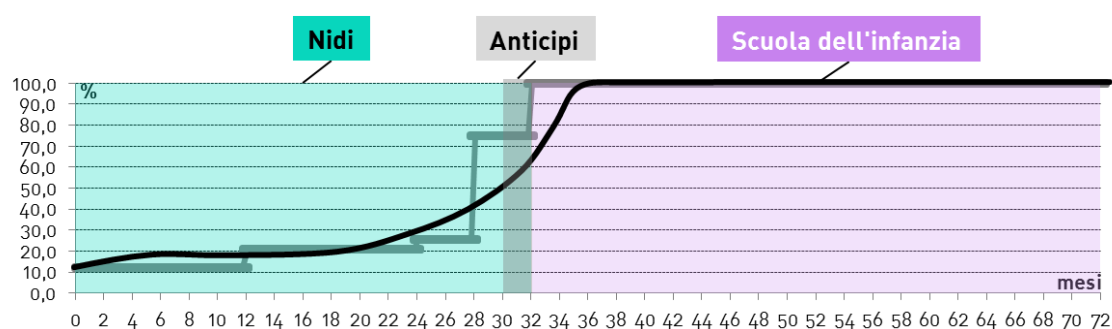
Tavola 3. Posti disponibili nei nidi, nei servizi integrativi e accessi anticipati nelle scuole dell’infanzia su popolazione di 0-2 anni e posti disponibili nelle scuole dell’infanzia su popolazione di 3-5 anni al 31/12/2015 per Regione e Provincia autonoma e per macro-area

Regioni e Province autonome	Universo 0-2			Universo 3-5
	Nidi	Servizi Integrativi	Anticipi	Scuola Infanzia
Piemonte	25.028	4.415	4.421	105.614
Valle d’ Aosta	880	433	30	3.401
Lombardia	63.160	3.752	8.549	256.437
Liguria	7.617	621	1.532	32.977
Italia Nord-Orientale	96.685	9.221	14.532	398.429
Provincia di Bolzano	1.714	1.060	646	15.912
Provincia di Trento	3.503	491	410	15.593
Veneto	26.278	2.000	5.922	125.335
Friuli-Venezia Giulia	6.645	1.173	1.279	28.493
Emilia-Romagna	37.753	2.587	2.503	109.463
Italia Nord-Occidentale	75.893	7.311	10.760	294.796
Toscana	25.761	2.566	3.066	89.401
Umbria	6.892	1.714	1.147	21.724
Marche	10.000	619	1.648	38.472
Lazio	42.587	1.337	4.798	142.433
Italia Centrale	85.240	6.236	10.659	292.030
Abruzzo	5.906	532	2.398	32.612
Molise	964	13	584	6.572
Campania	6.100	3.800	13.482	163.285
Puglia	14.796	2.507	7.914	102.509
Basilicata	1.686	0	1.125	12.649
Calabria	5.115	284	5.777	50.761
Sicilia	14.736	601	10.016	129.091
Sardegna	7.620	461	2.473	37.323
Italia Meridionale e Insulare	56.923	8.198	43.769	534.802
ITALIA	314.741	30.966	79.720	1.520.057

Fonte: elaborazione IDI anche sulla base di dati MIUR

La seguente curva aiuta a capire che tutti i bambini da 3 a 5 anni sono accolti, la gran parte dei bambini di 2 anni sono accolti, meno del 20% dei bambini di 1 anno sono accolti e meno del 10% dei bambini nel primo anno di vita sono accolti.

Grafico 6.



Così, il sistema delle scuole dell'infanzia è sulla soglia dell'ipertrofia e lo sarà in modo ancor più evidente nei prossimi anni, poiché la base di utenza potenziale sarà inferiore al numero dei bambini accolti attualmente (il "successo" degli anticipi lo mostra già con piena evidenza).

Al contempo, la base del "sistema 0-6", cioè i nidi, sono largamente insufficienti rispetto al bisogno espresso e ancor di più rispetto a quello potenziale, mentre il soccorso offerto dalle scuole dell'infanzia attraverso la strumentale generosità di accoglienza verso i bambini di due anni mostra due elementi di forte criticità:

- il primo legato al fatto che i bambini sono accolti al di fuori di corrette condizioni funzionali (mancanza di attrezzature per il cambio) e organizzative (rapporti numerici);
- gli anticipi lasciano comunque fuori proprio i primi due anni di vita, quelli in cui, nel difetto dell'offerta di nido, accanto al rischio attuale che i bambini siano in situazioni prive di qualsiasi controllo di qualità, è certo che non ricevono alcun sostegno le politiche di conciliazione.

In questo contesto, due prospettive si segnalano come di particolare interesse e potenzialità:

- per un verso, la trasformazione degli anticipi nell'organizzazione di sezioni primavera aggregate a scuole dell'infanzia potrà intanto consentire di offrire adeguata accoglienza ai bambini di due anni, nel rispetto dei bisogni specifici della loro età;
- per l'altro, lo sviluppo di sperimentazioni legate alla creazione di "poli 0-6" potrà riguardare la realizzazione di nidi o micro-nidi aggregati alle scuole dell'infanzia, integrando la prospettiva dell'utilizzo razionale di risorse di spazio che la denatalità offrirà come disponibili nel breve e medio periodo alla prospettiva di una effettiva sperimentazione di progetti 0-6.

Resta evidentemente come problema generale e di fondo quello dell'uscita dei nidi e dei servizi educativi per la prima infanzia dal novero dei servizi a domanda individuale, una prospettiva ben chiaramente identificata dalla Legge 107 e di cui ci si deve certo augurare un percorso di rapida attuazione, nella consapevolezza che tale condizione è indispensabile sia per concretizzare l'affermazione del diritto all'educazione dalla nascita, sia – in modo correlato – la realizzazione di un sistema di servizi educativi a orientamento universalistico, cioè a dire accessibili in forma generalizzata ed equa da parte di tutte le bambine e i bambini.



I SERVIZI EDUCATIVI PER LA PRIMA INFANZIA IN TOSCANA

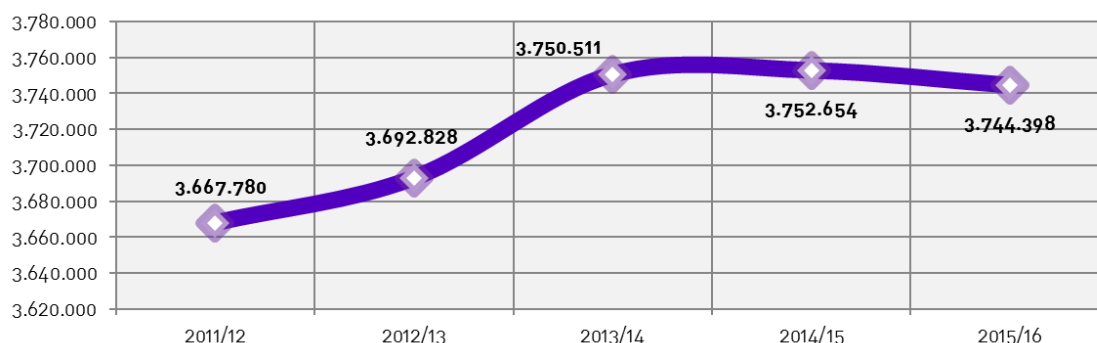
dai dati SIRIA aggiornati al 31.12.2015¹⁰

Introduzione: i dati sui servizi nei dati demografici di riferimento

Le osservazioni circa l'andamento demografico della popolazione – che hanno già occupato spazio nel paragrafo precedente, possono utilmente fare da cornice anche all'analisi della situazione dei servizi educativi per l'infanzia in Toscana.

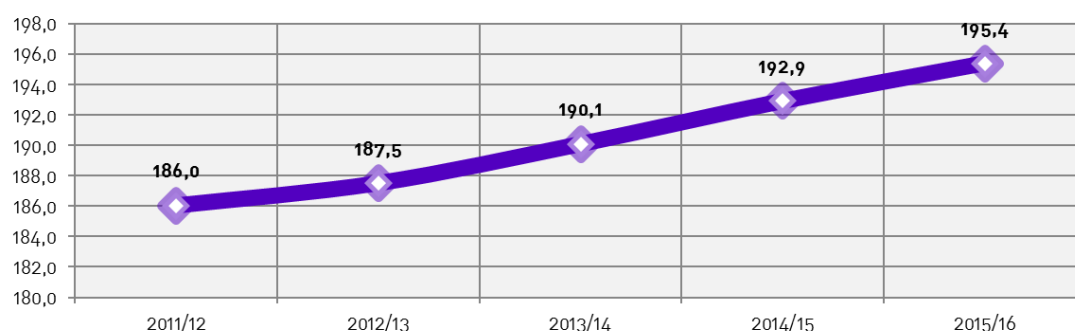
Secondo i dati Istat aggiornati al 1° gennaio 2016, i cittadini residenti in Toscana sono 3.744.398, ovvero 8.256 in meno rispetto all'anno precedente, ma soprattutto per la prima volta in diminuzione (nella serie storica considerata) dopo anni di progressiva crescita.

Grafico 7. Popolazione totale residente in Toscana al 01/01 - serie storica 2012-2016



Il senso più profondo di questo dato è derivabile dalla sua lettura integrata a quella dell'Indice di vecchiaia, che nel 2016 raggiunge il massimo storico del periodo recente di 195,4: ogni 100 giovani di età inferiore ai 15 anni, si contano 195 residenti di età superiore ai 64 anni. La diminuzione della popolazione residente è quindi spiegata da una dinamica di invecchiamento demografico. In particolare, l'Indice di vecchiaia registra valori massimi (superiori a 200) nelle Province di Siena, Lucca e Massa Carrara e valore minimo, vicino a 150, nella Provincia di Prato.

Grafico 8. Indice di vecchiaia - serie storica 2012-2016

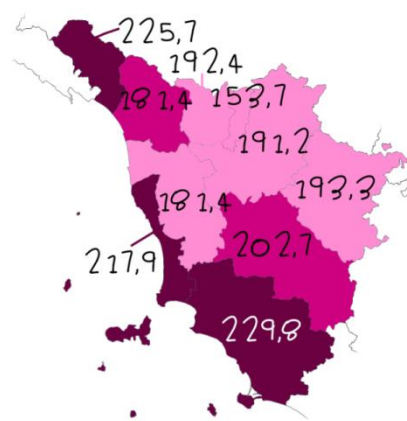


¹⁰ I dati e le informazioni di seguito presentate sono state raccolte mediante il sistema informativo SIRIA (Sistema Informativo Regionale Infanzia), aggiornato sia sotto il profilo metodologico e contenutistico, sia rispetto alle modalità operative di raccolta del dato (basate su un meccanismo di rilevazione che poggia su una piattaforma accessibile dal web). Le informazioni sono implementate direttamente dai Comuni con la collaborazione di tutti i soggetti pubblici e privati titolari e gestori di servizi educativi del territorio. Il sistema informativo regionale, che si giova di un'esperienza maturata fin dal 2000, consente di raccogliere informazioni dettagliate ed aggiornate sui servizi educativi e costituisce un fondamentale strumento conoscitivo per la programmazione regionale del settore



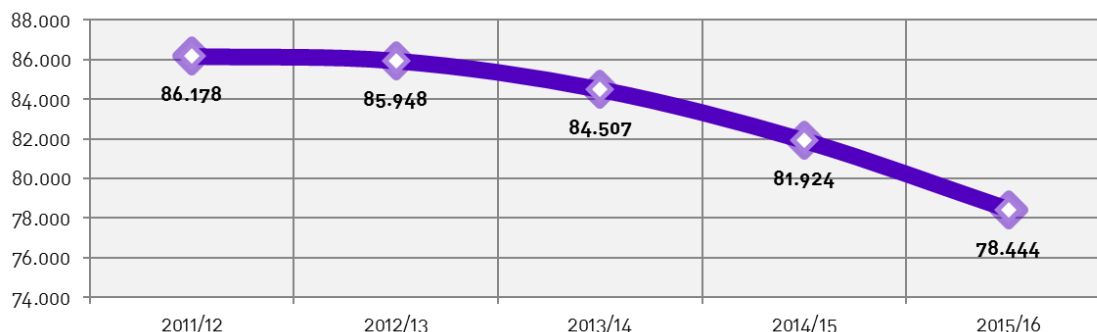
Grafico 9. Indice di vecchiaia al 01/01/2016 per Provincia

PROVINCE	Indice
Arezzo	193,29
Firenze	191,15
Grosseto	229,82
Livorno	217,94
Lucca	201,62
Massa-Carrara	225,72
Pisa	181,43
Pistoia	192,39
Prato	153,67
Siena	202,66
TOSCANA	195,41



Questo vuol dire, in buona sostanza, che, nonostante che la vita media sia in continua crescita, la popolazione decresce. Il fattore che completa il quadro e lo rende pienamente comprensibile è costituito dal fenomeno della diminuzione delle leve demografiche comprese nella fascia 3-36 mesi, ovvero dei potenziali fruitori dei servizi educativi per la prima infanzia. I bambini di età compresa tra i 3 e i 36 mesi residenti in Toscana alla data del 1° gennaio 2016 sono infatti 78.444, in calo di 3.480 unità rispetto all'anno precedente. Il dato da un lato conferma la diminuzione, anno per anno, dei bambini residenti appartenenti alla fascia di età considerata, ma dall'altro mostra anche una progressiva accelerazione di tale processo, che, nel corso degli ultimi 5 anni, determina complessivamente una diminuzione percentuale della popolazione 3-36 mesi pari al 9%.

Grafico 10. Popolazione 3-36 mesi residente in Toscana al 01/01 - serie storica 2012-2016



L'andamento demografico della popolazione Toscana, concorre quindi ad interpretare alcuni degli indicatori che saranno presentati nelle pagine seguenti, soprattutto quelli che mettono in relazione l'accoglienza potenziale ed effettiva dei servizi educativi con il bacino dei potenziali utenti. È infatti opportuno precisare che alcune positive performance dell'accoglienza destinata ai bambini di età 3-36 mesi residenti in Toscana sono non solo la conseguenza del buon livello di tenuta del sistema pubblico e privato dell'offerta, ma anche dei "benefici" derivanti delle mutate condizioni demografiche, che vedono il sopracitato sistema-infanzia impegnato a strutturare un'offerta rivolta ad una domanda potenziale più contenuta rispetto a qualche anno fa.

Ciò detto, la Regione Toscana, nel quadro dei dati nazionali disponibili, occupa (vedi tavola 4) una posizione di tutto rispetto, se si considera il principale indicatore statistico cui negli ultimi anni si è rivolta l'attenzione, cioè a dire la percentuale di copertura dei servizi educativi rispetto alla popolazione dei bambini di 0-2 anni.



Tavola 4. Tasso di copertura¹¹ dei nidi, dei servizi integrativi e degli accessi anticipati nelle scuole dell'infanzia su popolazione di 0-2 anni al 31/12/2015 per Regione e Provincia autonoma e per macro-area (Fonte: elaborazione IDI per Monitoraggio Piano Nidi al 31-12-2015 anche sulla base di dati MIUR)

	Utenti/posti			% copertura 0-2 anni
	nidi	servizi	anticipi	
Piemonte	24,4	4,3	4,3	33,0
Valle d' Aosta	28,3	13,9	1,0	43,1
Lombardia	24,5	1,3	3,3	29,1
Liguria	24,0	2,0	4,8	30,7
Italia Nord-occidentale	24,5	2,3	3,7	30,5
Provincia di Bolzano	10,6	6,6	4,0	21,2
Provincia di Trento	23,8	3,3	2,8	30,0
Veneto	21,7	1,7	4,9	28,3
Friuli-Venezia Giulia	24,6	4,3	4,7	33,7
Emilia-Romagna	34,2	2,3	2,3	38,8
Italia Nord-orientale	26,2	2,5	3,7	32,5
Toscana	30,1	3,0	3,6	36,7
Umbria	33,4	8,3	5,6	47,3
Marche	27,3	1,7	4,5	33,5
Lazio	27,0	0,8	3,2	31,1
Italia centrale	28,2	2,1	3,7	34,0
Abruzzo	17,8	1,6	7,7	27,2
Molise	14,8	0,2	9,0	24,0
Campania	3,9	2,5	8,7	15,1
Puglia	15,2	2,6	8,1	25,9
Basilicata	13,8	0,0	9,2	23,0
Calabria	10,1	0,6	11,8	22,4
Sicilia	10,6	0,4	7,6	18,7
Sardegna	22,4	1,4	7,0	30,7
Italia meridionale e ins.	10,8	1,6	8,2	20,6
ITALIA	20,8	2,0	5,2	28,0

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 2015, 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.

La Toscana rappresenta una delle sette Regioni, insieme a Valle d'Aosta, Piemonte, Friuli-Venezia Giulia, Emilia Romagna, Umbria e Marche, in cui risulta confermata una percentuale di copertura pari o superiore a quella percentuale del 33%, a suo tempo identificata come target da conseguire a livello europeo entro il 2010.

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

¹¹Tassi di copertura calcolati sulla base del dato ISTAT relativo alla popolazione 0-2 residente al 1° gennaio 2016.



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, e 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 primo 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 di bambini al di sotto dei tre anni di età che hanno l'opportunità di accedere a un servizio educativo (nido, servizio educativo integrativo o scuola dell'infanzia) è, a livello medio nazionale, del 39,9%, salendo al 43,7% se si escludono dai potenziali beneficiari dei servizi – come per norma sono – i bambini nei primi tre mesi di vita, così come riportato nella tavola 5.

Anche in questo caso, la Toscana si colloca al vertice della graduatoria comparativa inter-regionale, posizionandosi nel gruppo delle Regioni con il più alto tasso di copertura.

Tavola 5. Tasso di copertura¹² offerto dai servizi educativi che accolgono bambini 0-2 – distinto per nidi, servizi integrativi e accessi anticipati e ordinari alle scuole dell'infanzia – su popolazione 0-2 anni e su popolazione 3-35 mesi all'1.9.2015 (Fonte: elaborazione IDI per Monitoraggio Piano Nidi al 31-12-2015 anche sulla base di dati MIUR)

	Utenti/posti				% 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	25.028	4.415	4.421	11.842	45.706	44,6	48,8
Valle d'Aosta	880	433	30	350	1.693	54,3	59,4
Lombardia	63.160	3.752	8.549	29.433	104.894	40,7	44,5
P. A. di Bolzano	1.714	1.060	646	1.767	5.187	32,1	30,7
P. A. di Trento	3.503	491	410	1.701	6.105	41,6	42,4
Veneto	26.278	2.000	5.922	13.888	48.088	39,8	43,5
Friuli-Venezia G.	6.645	1.173	1.279	3.119	12.216	45,2	49,5
Liguria	7.617	621	1.532	3.647	13.417	42,2	46,1
Emilia-Romagna	37.753	2.587	2.503	12.709	55.552	50,3	55,0
Toscana	25.761	2.566	3.066	9.836	41.229	48,2	52,7
Umbria	6.892	1.714	1.147	2.413	12.166	59,0	64,6
Marche	10.000	619	1.648	4.216	16.483	45,0	49,2

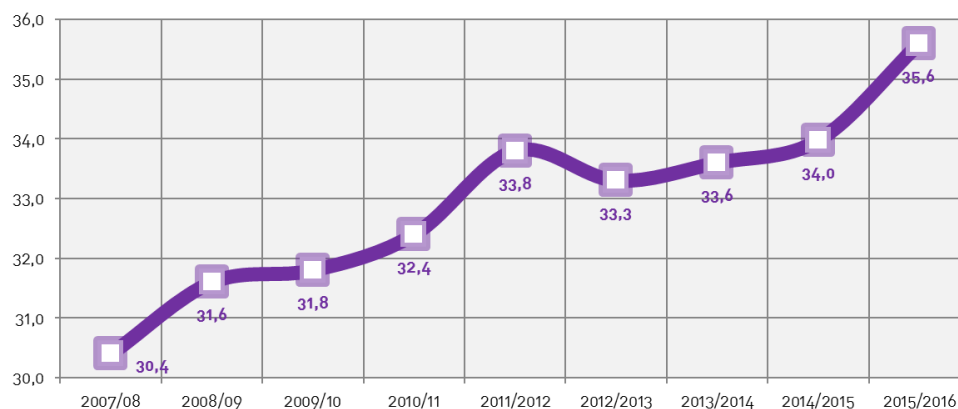
¹²Tassi di copertura calcolati sulla base del dato ISTAT relativo alla popolazione 0-2 residente al 1° gennaio 2016.

	Utenti/posti				% 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
Lazio	42.587	1.337	4.798	17.235	65.957	44,6	48,8
Abruzzo	5.906	532	2.398	3.536	12.372	39,9	43,7
Molise	964	13	584	733	2.294	35,2	38,5
Campania	6.100	3.800	13.482	17.570	40.952	26,4	28,9
Puglia	14.796	2.507	7.914	11.147	36.364	37,3	40,8
Basilicata	1.686	0	1.125	1.367	4.178	34,2	37,4
Calabria	5.115	284	5.777	5.491	16.667	33,9	37,1
Sicilia	14.736	601	10.016	14.684	40.037	30,5	33,3
Sardegna	7.620	461	2.473	3.904	14.458	42,5	46,5
ITALIA	314.741	30.966	79.720	170.587	596.014	39,9	43,7

I numeri toscani sui servizi educativi per l'infanzia

Ripartendo dall'“indicatore di Lisbona”, si potrà notare (vedi grafico 10) come, nella serie storica complessivamente rappresentata, sia prevalente il dato della crescita progressiva.

Grafico 10. Indicatore di Lisbona - A.e 2007/08 - 2015/16



Come noto, l'indicatore che stiamo esaminando è dato dal numero di bambini accolti in tre diverse tipologie di strutture educative: nidi d'infanzia, servizi integrativi e scuole dell'infanzia (in misura corrispondente ovviamente ai soli anticipatori).

Fra queste tre diverse tipologie di servizio, la parte preponderante dell'accoglienza è svolta dal nido d'infanzia, che conferma la sua posizione chiave nel sistema dei servizi educativi per la prima infanzia.

Il nido rappresenta infatti la tipologia di offerta che meglio permette di conciliare i tempi dei bambini con i tempi dei genitori. È il servizio con maggiore flessibilità organizzativa, che consente alle famiglie di scegliere tra offerte diversificate quella che meglio si concilia con i propri bisogni: tempo corto, tempo lungo e in taluni casi anche prolungamento orario.



Nell'anno educativo 2015/2016, il tasso di accoglienza del nido d'infanzia a livello regionale risulta essere pari al 28,5%, con un incremento di 1,3 punti percentuali rispetto all'anno precedente (27,2%).

Resta invece stabile, al 2,6%, il tasso di accoglienza dei servizi integrativi al nido.

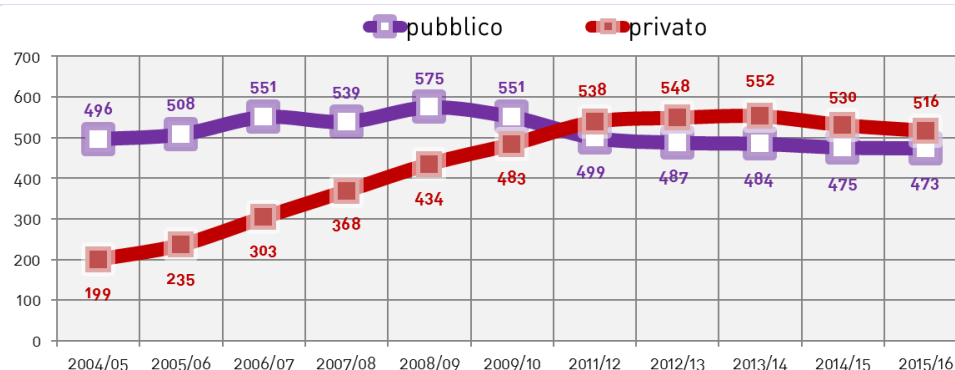
Infine, i bambini accolti come anticipatori nelle scuole dell'infanzia incidono per un valore pari al 3,9% sull'accoglienza degli 0-2 anni, con un incremento di 0,3 punti rispetto all'anno precedente.

Nell'anno educativo 2015/2016, il numero dei servizi educativi per la prima infanzia ammonta a 989: un dato in lieve calo rispetto all'anno precedente (quando erano 1.005), che interessa quasi esclusivamente le unità di offerta a titolarità privata (-14), le quali tuttavia si confermano prevalenti rispetto ai servizi pubblici (516 contro 473).

Di queste 989 unità d'offerta 827 sono nidi d'infanzia, di cui 398 a titolarità pubblica e 429 a titolarità privata, e 162 sono servizi integrativi, di cui 75 a titolarità pubblica e 87 a titolarità privata.

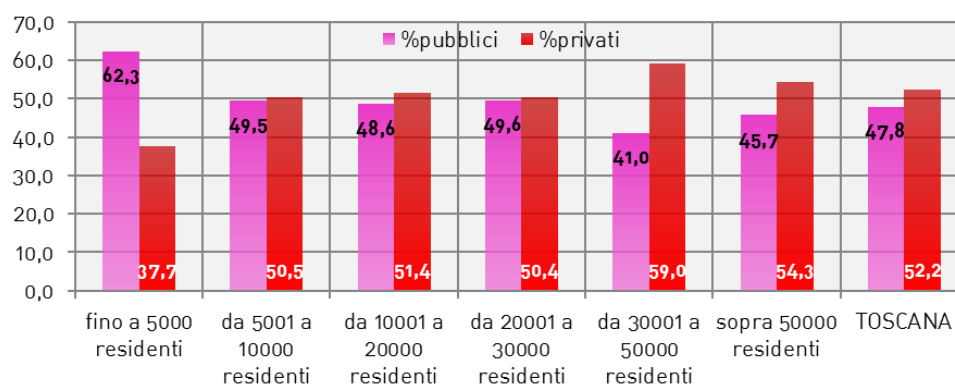
La flessione più evidente si registra – come sarà più evidente nel successivo grafico che descrive la serie storica – nell'offerta relativa ai servizi integrativi.

Grafico 11. Servizi educativi alla prima infanzia secondo la titolarità. Regione Toscana – A.e. 2004/2005-2015/2016



Di seguito (grafico 12) si riporta la distribuzione dei servizi educativi secondo la titolarità pubblica e privata calcolata in base alle classe di ampiezza demografica dei Comuni della Toscana.

Grafico 12. Incidenza percentuale dei servizi educativi rivolti alla prima infanzia a titolarità pubblica e privata sul totale dei servizi, per ampiezza demografica dei Comuni sede dei servizi. Regione Toscana al 31.12.2014



Come emerge dal grafico, i servizi a titolarità privata sono prevalentemente presenti nei comuni più grandi. Tuttavia appare evidente che la presenza di servizi a titolarità privata, pur decrescendo rispetto all'anno precedente, è significativa anche nei comuni più piccoli,

garantendo un presidio importante – 37,7% – anche in quei comuni piccolissimi, con meno di 5.000 abitanti, che peraltro rappresentano quasi la metà della realtà toscana.

Sembra, in generale, piuttosto evidente che la presenza del protagonismo privato è proporzionale al livello di diffusione dei servizi, a confermare che l’iniziativa privata si sviluppa proprio come elemento complementare – e non alternativo – all’iniziativa e alla presenza del pubblico.

La complementarità del privato rispetto all’offerta pubblica emerge chiaramente prendendo in considerazione il dato relativo alla modalità di gestione dei servizi pubblici e all’eventuale convenzionamento dei servizi privati con Enti pubblici. Secondo tale ripartizione dei servizi educativi toscani, è possibile osservare che la presenza della componente privata non si esaurisce nelle 516 unità di offerta a titolarità privata, ma interessa anche la gestione di 287 servizi pubblici. Allo stesso tempo la maggioranza dei servizi privati, e per la precisione 312 unità di offerta, insatura dei rapporti di convenzionamento con Enti pubblici, contribuendo così alla effettiva realizzazione dell’offerta pubblica sul territorio. Da tutto ciò deriva un quadro generale dei servizi toscani in cui la componente pubblica “pura” o privata “pura” riveste un peso marginale (pari rispettivamente al 18,8% e al 20,6% sul totale dei servizi); viceversa è la convergenza pubblico-privato (nelle due articolazioni della gestione indiretta e del convenzionamento) a concentrare la maggioranza delle unità di offerta (pari a circa il 60% dei servizi toscani).

Ma, al di là di queste considerazioni è interessante notare che (vedi il grafico 13), benché il numero delle unità d’offerta pubbliche sia inferiore rispetto al numero di quelle private, i servizi a titolarità pubblica continuano ad avere una ricettività potenziale – ovvero il numero massimo di bambini che possono essere accolti – maggiore rispetto a quelli a titolarità privata.

Grafico 13. Servizi educativi per titolarità, modalità di gestione e convenzionamento - A.e. 2015/16

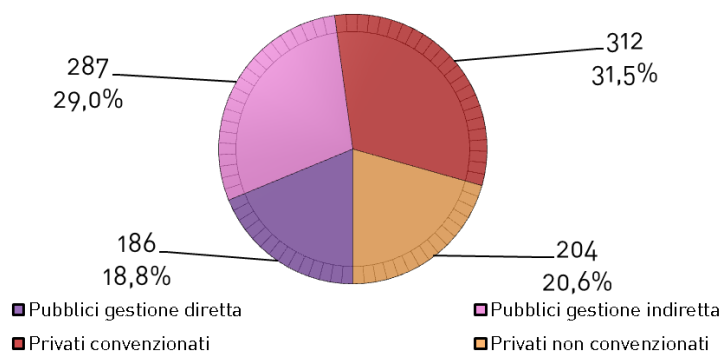
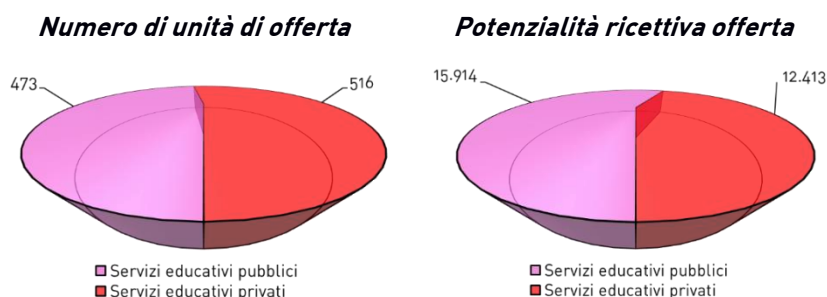


Grafico 14. Pubblico/privato; rilevanza relativa delle unità di offerta di servizio educativo a titolarità pubblica e privata e rilevanza relativa del numero di posti offerti dai servizi a titolarità pubblica e privata. Regione Toscana – A.e. 2015/2016



Analizzando, con l’aiuto dei grafici 15, 16 e 17 riportati di seguito, l’evoluzione più recente del sistema regionale dei servizi educativi per l’infanzia attraverso la distinzione fra nidi d’infanzia e servizi educativi integrativi, possono essere fatte alcune considerazioni.

Innanzitutto (vedi i grafici 15 e 16), risulta ben confermata la centralità della tipologia del nido d'infanzia all'interno del sistema integrato dell'offerta; ciò a fronte di una situazione nella quale i servizi integrativi proseguono lungo la linea della loro flessione negativa.

I due fenomeni – concomitanti – confermano per un verso la maggior aderenza del nido d'infanzia ai bisogni più diffusi delle famiglie, nonostante sia noto il maggior costo di gestione di tale tipologia di servizio, mentre – al contempo – i servizi integrativi, quale area marginale nel sistema dell'offerta, sono i primi a cedere il passo quando si prospetta la necessità di razionalizzare complessivamente i costi del sistema.

Inoltre, risulta stabilizzato il dato relativo al sorpasso delle unità di offerta a titolarità privata su quelle a titolarità pubblica; una novità registrata ormai da alcuni anni e confermata oggi, anche – probabilmente – come conseguenza delle persistenti difficoltà dei Comuni a gestire direttamente i servizi.

Grafico 15. Nidi d'infanzia secondo la titolarità. Regione Toscana. A.e. 2004/2005-2015/2016

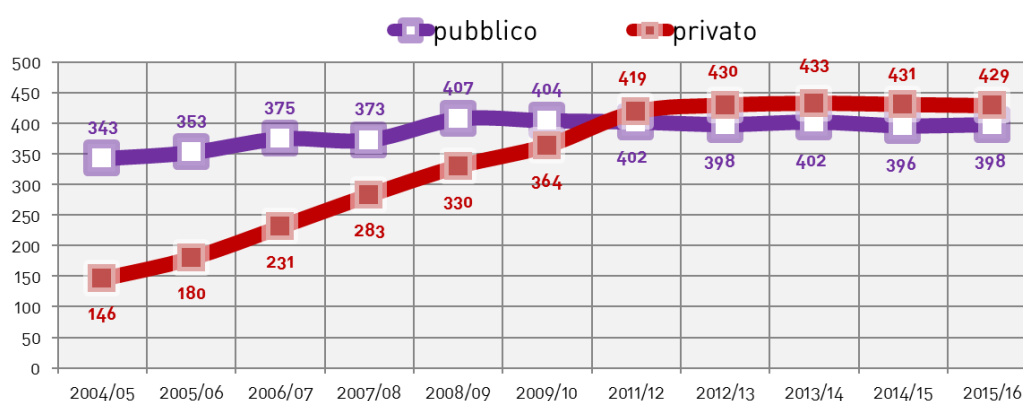
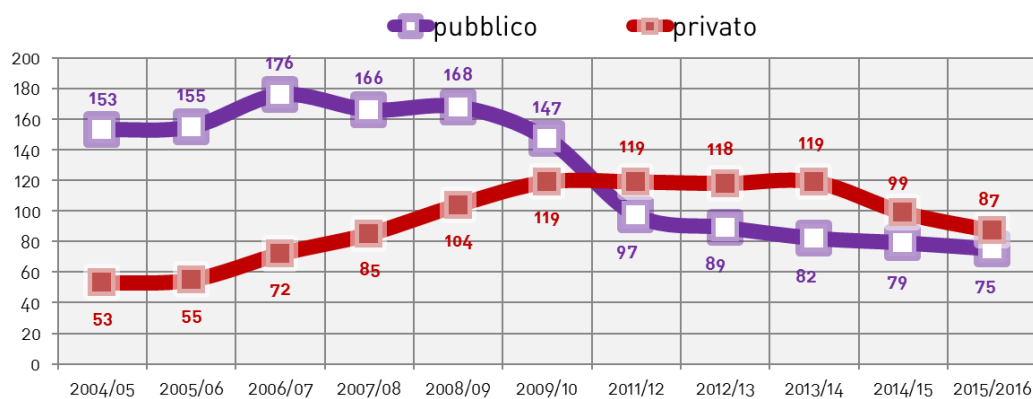


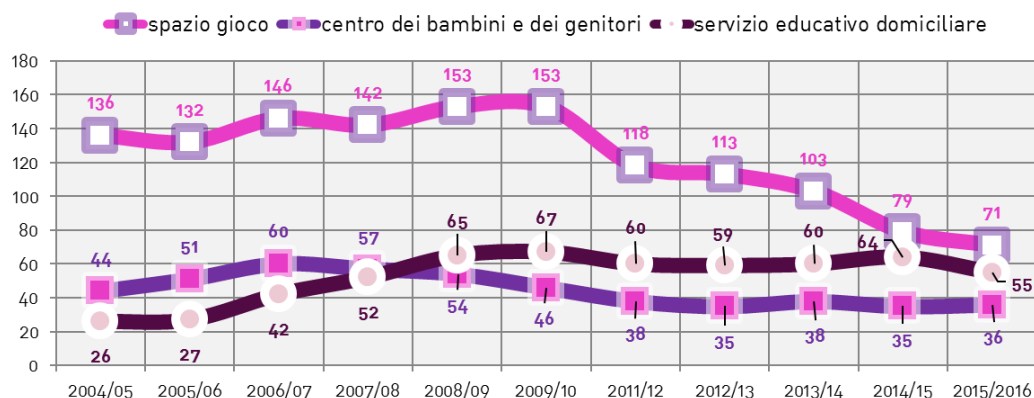
Grafico 16. Servizi integrativi al nido d'infanzia secondo la titolarità. Regione Toscana – A.e. 2004/2005-2015/2016



Da un'altra prospettiva, venendo ora al caso dei servizi integrativi (vedi il grafico 17), la lettura disaggregata delle linee di tendenza evolutive delle tre tipologie di servizio segnala un progressivo calo degli spazi gioco; un andamento ondulatorio dei servizi domiciliari e una sostanziale stabilità (dal 2011/12) dei centri per bambini e famiglie, sebbene questi ultimi continuino a rappresentare la tipologia di offerta minoritaria.



Grafico 17. Servizi integrativi al nido d'infanzia secondo la tipologia di servizio offerto. Regione Toscana– A.e. 2004/2005-2014-2015



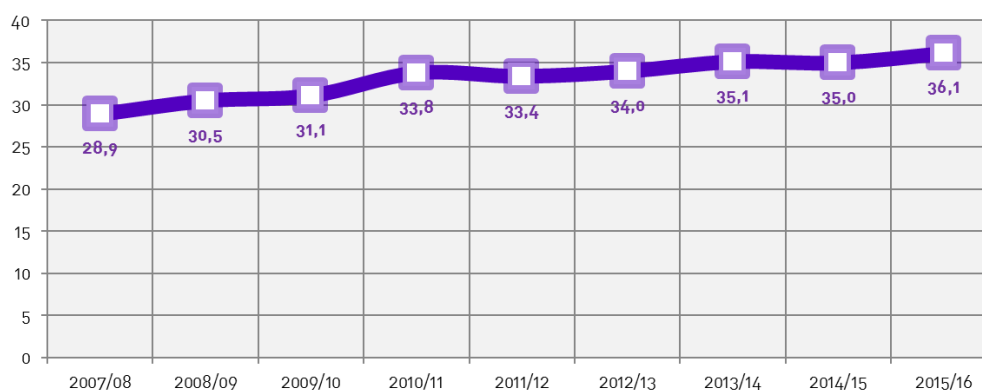
Il difficile equilibrio fra ricettività potenziale e accoglienza effettiva

Gli indicatori che ci aiutano a leggere questa dimensione sono rappresentati dal tasso di ricettività potenziale del sistema dei servizi e dal corrispondente tasso di bambini effettivamente accolti nei servizi.

La comparazione fra questi due indicatori ci offre infatti la misura del grado di copertura che il sistema può offrire (nel primo caso), ma al contempo del grado di effettivo utilizzo, di saturazione, del sistema (nel secondo caso).

Il grafico 18 evidenzia una regolare e ulteriore espansione delle potenzialità ricettive del sistema dei nidi e dei servizi integrativi, come effetto combinato del positivo utilizzo di risorse finalizzate al potenziamento della rete e del calo demografico già precedentemente descritto.

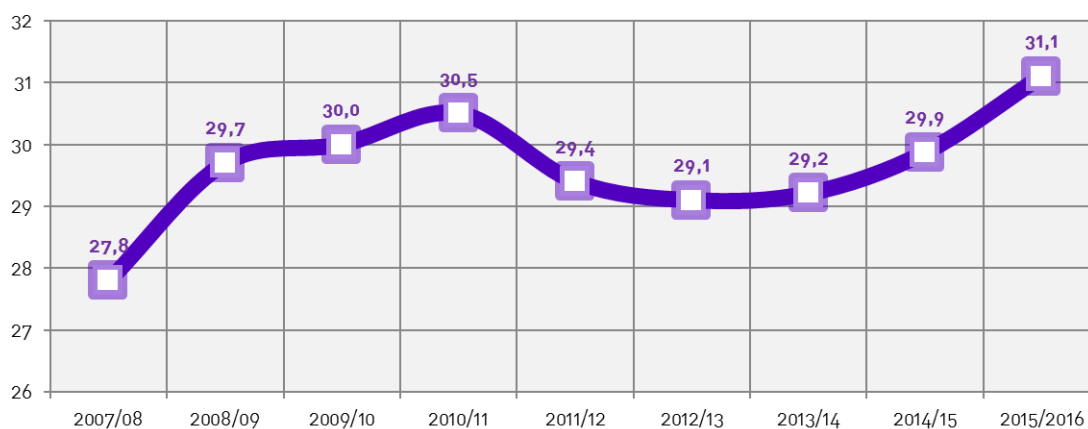
Grafico 18. Ricettività per 100 bambini 3-36 mesi nei servizi educativi rivolti alla prima infanzia. Regione Toscana. A.e. 2004/2005-2015/2016



Anche l'indicatore dell'accoglienza effettiva, sebbene connotato da un andamento meno lineare rispetto al tasso di ricettività, mostra un dato in crescita, anche in questo caso spiegabile dalla persistente capacità del sistema di intercettare la domanda di accesso da parte di tante famiglie toscane.



Grafico 19. Accoglienza per 100 bambini 3-36 mesi nei servizi educativi rivolti alla prima infanzia. Regione Toscana. A.e. 2004/2005-2015/2016



La lettura incrociata dei due indicatori (tasso di ricettività e tasso di accoglienza) suggerisce tuttavia la presenza (non nuova) di un elemento di criticità, legato al sottoutilizzo dei servizi presenti sul territorio.

Complessivamente, i posti non utilizzati dai servizi educativi rappresentano il 14% della ricettività totale potenzialmente disponibile tra i servizi attivi. Si tratta di un fenomeno che per essere rilevato nella sua intrinseca portata richiede di considerare anche il peso dei 67 servizi temporaneamente inattivi, i cui ulteriori posti non inutilizzati ammontano al 4,3% della ricettività totale.

Grafico 20. Percentuale di ricettività non utilizzata nei servizi attivi e inattivi - A.e 2011/12 - 2015/16

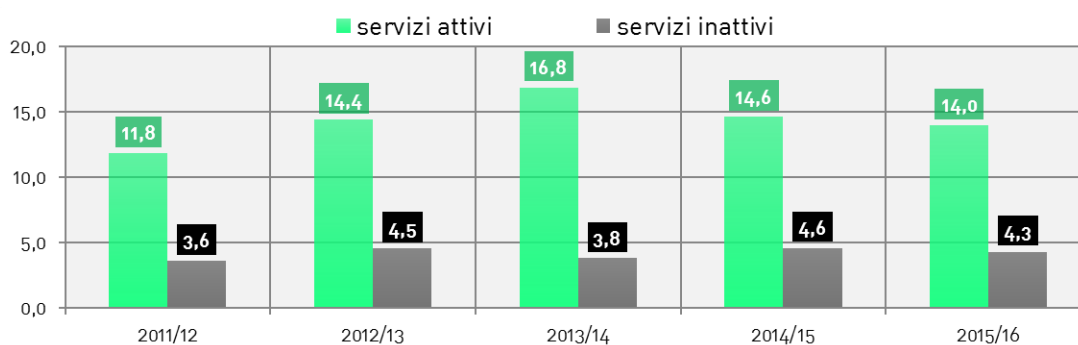
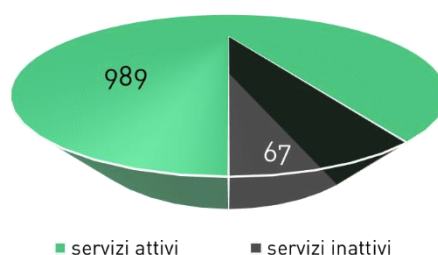


Grafico 21. Servizi educativi per la prima infanzia attivi e inattivi al 31/12/2015

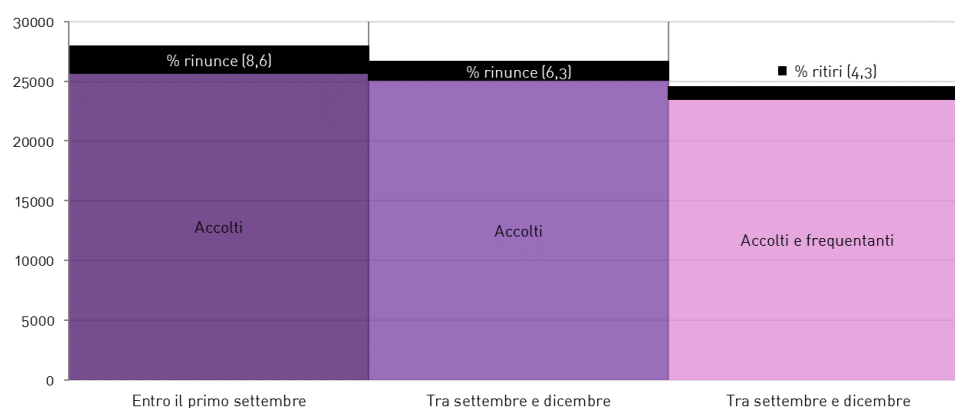


Quali le motivazioni di questi fenomeni? Sembrano identificabili perlomeno due ordini di cause.

Per un verso, si conferma la difficoltà dei Comuni a garantire la copertura dei costi di gestione dei servizi, nonché a finanziare rapporti convenzionali con servizi accreditati per ricondurre quote crescenti della loro potenzialità ricettiva all'interno del sistema pubblico dell'offerta; d'altra parte, anche le famiglie, toccate in via crescente dalla crisi del mercato del lavoro, hanno difficoltà a sostenere il peso delle tariffe previste per la frequenza dei servizi, anche nel caso dei servizi comunali o convenzionati.

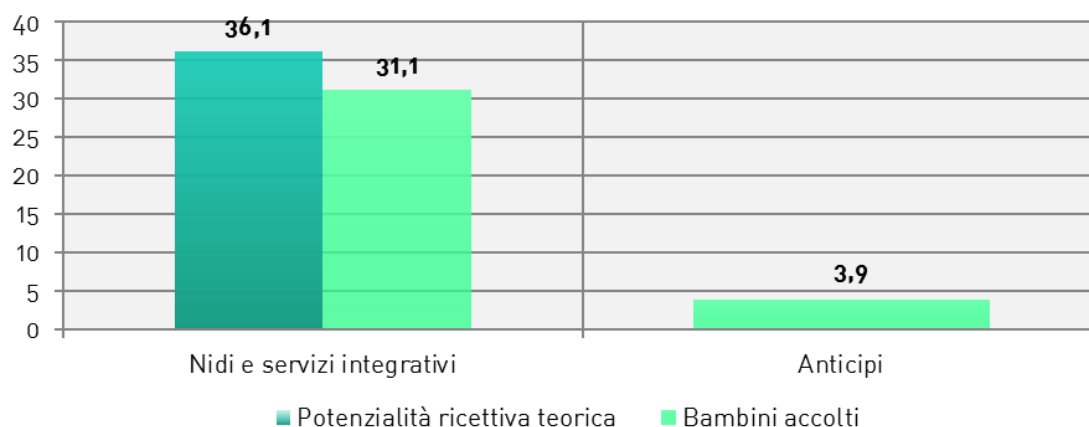
Estremamente eloquente al proposito il grafico 22, dal quale si trae conoscenza del fatto che l'8,6% delle famiglie che presenta domanda di iscrizione rinuncia all'eventuale assegnazione del posto prima che l'anno educativo sia cominciato; successivamente, tra il primo settembre e il 31 dicembre, il 6,3% delle domande accolte positivamente si trasforma in rinuncia al posto assegnato; infine sempre entro la data del 31 dicembre, tra le famiglie assegnatarie del posto, il 4,3% decide di ritirare il bambino dal servizio dopo un limitato periodo di frequenza.

Grafico 22. Percentuale di rinunce e ritiri da settembre a dicembre - A.e. 2015/16



Difficile non rilevare, in questo contesto (vedi il grafico 23), la rilevanza dell'accoglienza di bambini anticipatori nella scuola dell'infanzia e, al tempo stesso, la sostanziale corrispondenza fra il numero di bambini che accede anticipatamente a una scuola dell'infanzia e quello di quanti non usufruiscono di un nido pur in presenza di una loro residua potenzialità ricettiva disponibile.

Grafico 23. Percentuale di ricettività e accoglienza nei nidi e nei servizi integrativi e tasso di accoglienza degli anticipatori nelle scuole dell'infanzia. Regione Toscana al 31/12/2015



E – peraltro – è ben evidente che la “concorrenzialità percepita” dalle famiglie da parte della scuola dell'infanzia utilizzata anticipatamente rispetto a un nido non deriva da valutazioni di qualità, quanto esclusivamente dalla maggiore economicità – o gratuità, nel caso di scuole statali – del servizio.

In via generale – infine – sembra quanto mai opportuno operare verifiche mirate per scongiurare ogni possibile situazione di concorrenza fra nidi e scuole dell'infanzia, il cui unico effetto sarebbe quello di contraddire la prospettiva del "sistema integrato 0/6" dei servizi educativi, impoverendo per di più la sua complessiva potenzialità di accoglienza di tutti i bambini in età utile.

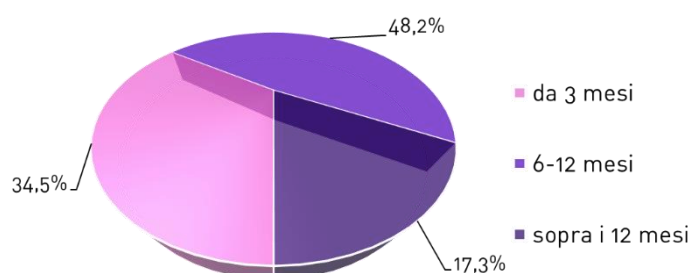
È ovvio che i temi della copertura dei costi di gestione e di politiche tariffarie che facilitino l'accesso generalizzato ai servizi costituiscono fattori fondamentali per attualizzare le complessive potenzialità ricettive del sistema dell'offerta ed è ben evidente come in questo ambito giocherà un ruolo centrale la riprogrammazione integrata delle politiche di settore da parte della Regione nel corso dei prossimi anni.

Zoomando sui dati disponibili, è possibile approfondire l'analisi del rapporto fra potenzialità ricettiva ed effettiva accoglienza nei servizi educativi toscani, distinguendo l'analisi per fasce d'età.

Come noto, non tutti i servizi educativi prevedono l'accoglienza dei bambini nel primo anno di vita:

- solo il 34,5% dei servizi si rivolge infatti anche ai piccolissimi
- il 48,2% accoglie bambini a partire dai sei mesi
- il 17,3% accoglie bambini solo dopo i dodici mesi

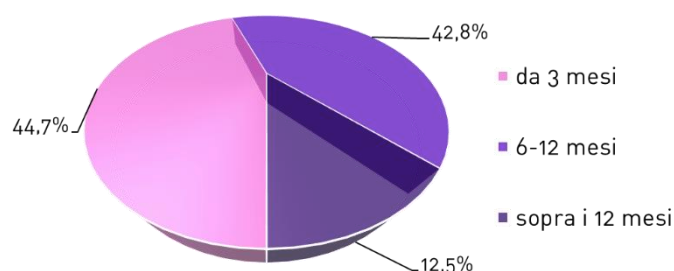
Grafico 24. Percentuale di servizi educativi per età minima di accesso al servizio - A.e. 2015/16



Conseguentemente:

- il 44,7% della ricettività complessiva è rivolto all'intera gamma dei potenziali fruitori (bambini di età compresa fra 3 e 36 mesi)
- una quota sostanzialmente analoga di ricettività (42,8%) è destinata ad accogliere bambini che abbiano un'età minima compresa tra i 6 e i 12 mesi
- il restante 12,5% dei servizi si rivolge solamente a bambini di età superiore all'anno

Grafico 25. Percentuale di ricettività per età minima di accesso al servizio - A.e. 2015/16

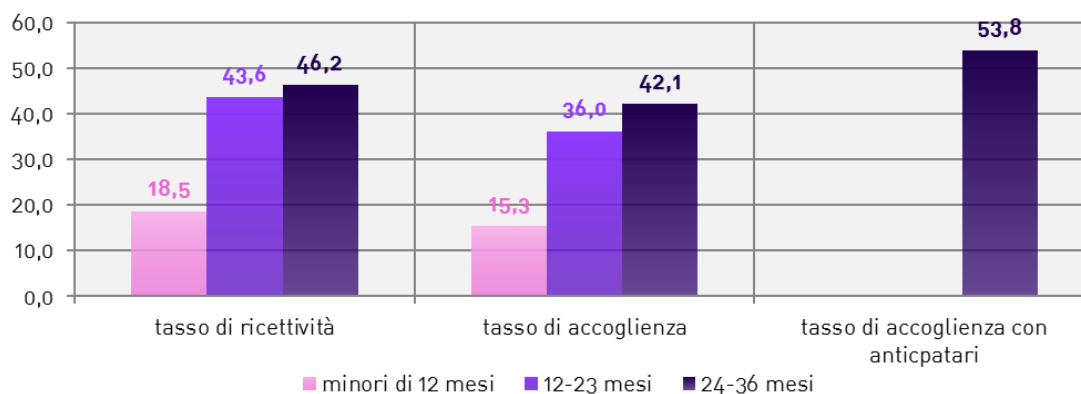


In buona sostanza, i bambini più grandi hanno maggiori opportunità di accesso ai servizi educativi per la prima infanzia; infatti:



- per i bambini nel primo anno di vita ci sono 18,5 posti potenzialmente disponibili e 15,3 risultano effettivamente utilizzati
- per i bambini nel secondo anno di vita ci sono 43,6 posti e ne risultano effettivamente utilizzati 36
- per i bambini nel terzo anno di vita ci sono 46,2 posti e ne risultano effettivamente utilizzati 42,1; in questo caso specifico, tuttavia, il tasso di accoglienza cresce al 53,8% computando anche gli accessi anticipati alla scuola dell'infanzia.

Grafico 26. Tasso di ricettività e tasso di accoglienza per fascia di età dell'utenza dei servizi educativi- A.e. 2015/16



All'interno dei dati generalmente positivi sulla disponibilità e accessibilità dei servizi educativi per la prima infanzia in Toscana, emerge dunque nettamente come la priorità di intervento per lo sviluppo del sistema debba orientarsi verso una pluralità integrata di obiettivi:

- innanzitutto il potenziamento dell'offerta di servizi rivolti anche ai bambini più piccoli
- in seconda istanza, la ottimizzazione dell'utilizzo pieno delle potenzialità del sistema dei nidi
- infine, ma non da ultimo, lo sviluppo di sinergie all'interno del sistema 0-6 dei servizi educativi nella prospettiva di offrire migliori e maggiori potenzialità di accoglienza a tutti i bambini da 0 a 6 anni all'interno di sperimentazioni di continuità da realizzare all'interno di poli 0-6

Si tratta di prospettive concrete che potrebbero iscriversi positivamente anche all'interno del dibattito sul processo di attuazione della nuova Legge 10713 e che potrebbero trovare naturale collocazione all'interno di alcuni filoni di impegno sostenuti fattivamente dalla Regione Toscana negli ultimi anni, come ad esempio:

- lo sviluppo di organismi tecnici di coordinamento gestionale e pedagogico dei servizi a livello territoriale
- lo sviluppo di iniziative di progettazione e formazione integrata all'interno dell'orbita 0-6
- l'utilizzo della recentissima edizione del "sistema qualità" quale strumentazione a supporto del monitoraggio e del miglioramento delle esperienze in corso

Tutte attività che possono anche sostenere e rafforzare – anche nella prospettiva 0-6 – l'identità e le potenzialità del Tuscan Approach all'educazione dei bambini.

¹³ La LEGGE 13 luglio 2015, n. 107 - Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti contiene, al comma 181, lettera e, disposizioni inerenti la "istituzione del sistema integrato di educazione e di istruzione dalla nascita fino a sei anni, costituito dai servizi educativi per l'infanzia e dalle scuole dell'infanzia al fine di garantire ai bambini e alle bambine pari opportunità di educazione, istruzione, cura, relazione e gioco ..."



Parte seconda

APPROFONDIMENTO TEMATICO

DALL'ANALISI DEI COSTI DI GESTIONE ALLE PRIME RIFLESSIONI SUI COSTI STANDARD DEI NIDI



DALL'ANALISI DEI COSTI DI GESTIONE ALLE PRIME RIFLESSIONI SUI COSTI STANDARD DEI NIDI

dai dati SIRIA aggiornati al 31.12.2014¹⁴

Introduzione

Nell'ambito del filone di ricerca che negli ultimi anni ha visto il Centro regionale di documentazione per l'infanzia e l'adolescenza impegnato ad approfondire il tema dei costi di gestione dei servizi educativi, uno specifico impegno è stato rivolto a proiettare i risultati di tali indagini verso la messa a fuoco dei possibili costi standard dei nidi.

Il tema generale dei costi di gestione, si colloca nel quadro delle attività di censimento delle unità di offerta toscane, effettuate dalla Regione Toscana mediante il sistema informativo Siria, rappresentando una punta avanzata in termini di approfondimento e patrimonio conoscitivo.

Proprio a partire dalle dettagliate informazioni sugli aspetti organizzativi ed economici raccolte annualmente tramite le rilevazioni Siria è stato possibile ottenere un'importante base di dati e indicatori su cui orientare il calcolo del costo standard.

Ci riferiamo in particolare all'indicatore del "costo ora/bambino di servizio erogato", che ormai da molto tempo è stato individuato come parametro di riferimento in Regione Toscana, ispirando la sua adozione da parte di indagini che si sono svolte negli ultimi anni sia a livello nazionale che di altre realtà regionali e territoriali.

Come noto, il "costo ora/bambino di servizio erogato" è ottenuto mettendo in relazione i costi annui del servizio con il monte ore annuo di frequenza da parte dei bambini (avendo a riferimento le ore che sono oggetto di contrattualizzazione fra famiglia e servizio). Tali informazioni, nelle elaborazioni che di seguito sono presentate, si riferiscono rispettivamente all'anno solare 2014 e all'anno educativo 2013/14.

La procedura di calcolo del costo standard è stata orientata innanzitutto alla messa a fuoco del "costo ora/bambino di servizio erogato" e successivamente alla sua standardizzazione.

Il calcolo del "costo ora/bambino di servizio erogato"

Il calcolo del "costo ora/bambino di servizio erogato" è stato realizzato attraverso tre steps:

- la definizione di un campione di casi attendibili;
- la classificazione del campione in categorie omogenee;
- la scomposizione dell'indicatore di costo per tipologia di utenza (in base alla diversa età).

A partire dal database contenente i dati acquisiti mediante le rilevazioni Siria, sono stati esclusi dalle analisi i casi anomali (suscettibili di distorcere il calcolo dell'indicatore di costo) definendo di conseguenza un campione di servizi con dati attendibili.

Le operazioni di campionamento hanno preso in considerazione i seguenti aspetti:

¹⁴ I dati e le informazioni di seguito presentate sono state raccolte mediante il sistema informativo SIRIA (Sistema Informativo Regionale Infanzia), aggiornato sia sotto il profilo metodologico e contenutistico, sia rispetto alle modalità operative di raccolta del dato (basate su un meccanismo di rilevazione che poggia su una piattaforma accessibile dal web). Le informazioni sono implementate direttamente dai Comuni con la collaborazione di tutti i soggetti pubblici e privati titolari e gestori di servizi educativi del territorio. Il sistema informativo regionale, che si giova di un'esperienza maturata fin dal 2000, consente di raccogliere informazioni dettagliate ed aggiornate sui servizi educativi e costituisce un fondamentale strumento conoscitivo per la programmazione regionale del settore



- **Tipologia di servizio:** sono state presi in considerazione solamente i nidi d'infanzia ed i Centri educativi integrati zerosei, escludendo dalle analisi Sezioni primavera e Servizi integrativi (nel caso delle sezioni primavera per il fatto che spesso non sono disponibili dati esaurienti relativi ai costi direttamente imputati al servizio, mentre nel caso dei servizi integrativi per la difficoltà di dare una dimensione realistica ed esauriente delle ore/bambino di servizio erogato);
- **Modalità di frequenza del servizio:** sono stati esclusi dalle analisi i nidi con bambini iscritti per un numero di ore medie di frequenza inferiore a 4 (considerando che il nido d'infanzia prevede una modalità di frequenza tipica che comprende il tempo di fruizione del pranzo e dunque anche un tempo complessivo di frequenza che non può scendere al di sotto di una certa soglia minima)
- **Calendario di funzionamento:** sono stati esclusi dalle analisi i nidi con un numero di giorni di funzionamento effettivo inferiore a 195 o superiore a 225 (per definire il range di "attendibilità" del funzionamento per anno educativo è stato preso a riferimento il valore previsto dal Regolamento regionale sui servizi educativi per la prima infanzia - 42 settimane, pari a 210 giorni - incrementato - in considerazione del possibile prolungamento estivo - o decrementato - in considerazione dei possibili periodi di sospensione in corrispondenza di Natale e Pasqua - in modo tale da contemplare un numero realistico di giorni di funzionamento annuale, anche in considerazione delle date di apertura/chiusura del servizio imposte dal calendario).
- **Costo per personale educativo:** sono stati eliminati i nidi con valore "0" a tale voce di costo

Le operazioni di campionamento hanno permesso di circoscrivere le analisi a 519 nidi, considerati, dopo l'applicazione dei criteri di cui sopra, "casi validi". Il campione di nidi è stato successivamente ripartito in quattro categorie, tenendo conto della titolarità, della modalità di gestione e della presenza di rapporti convenzionali con Enti pubblici:

- Nidi pubblici a gestione diretta
- Nidi pubblici a gestione indiretta
- Nidi privati convenzionati
- Nidi privati non convenzionati

Infine, per ciascuna categoria di nido è stato calcolato il costo ora bambino di servizio erogato.

Il risultato ottenuto, in linea con quanto emerso dalle precedenti indagini sui costi, mostra un valore minimo del costo ora bambino tra i nidi privati non convenzionati (3,3 euro) e un andamento crescente, proporzionale alla presenza della componente "pubblica", che porta l'indicatore ad un valore massimo di 6,4 euro nel caso dei nidi pubblici a gestione diretta.

Tavola 6. Costo ora/bambino di servizio erogato per tipologia di nido (€) Nidi- 2014

TIPOLOGIA DI NIDO	COSTO ORA BAMBINO (€)
pubblici gestione diretta	6,4
pubblici gestione indiretta	5,2
totale pubblici	6,0
privati convenzionati	3,7
privati non convenzionati	3,3
totale privati	3,6

La distribuzione del campione di nidi in base al costo ora bambino di servizio erogato fa registrare valori modali variabili tra 7 e 6 nel caso dei pubblici (rispettivamente a gestione diretta e indiretta) e pari a 4 tra i privati.



Grafico 27. Numero nidi pubblici a gestione diretta per classi di costo ora bambino di servizio erogato (€)

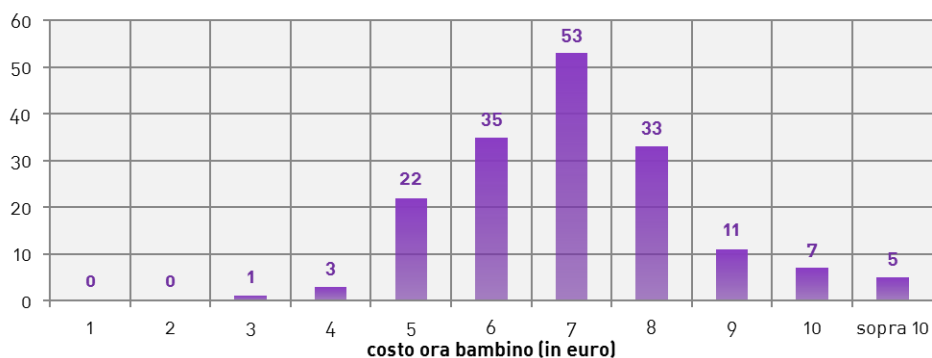


Grafico 28. Numero nidi pubblici a gestione indiretta per classi di costo ora bambino di servizio erogato (€)

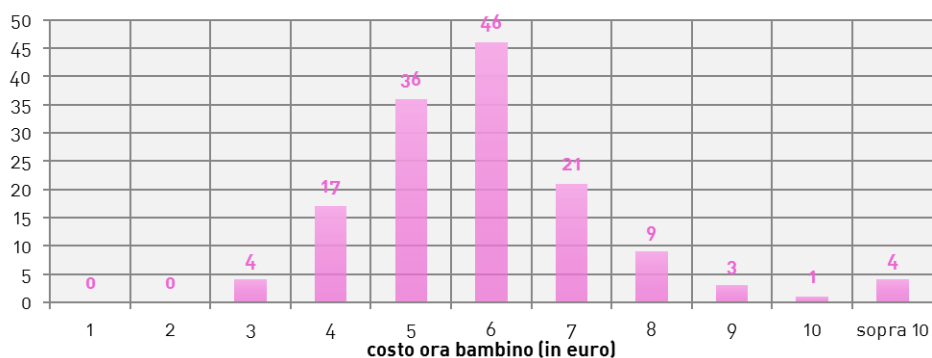


Grafico 29. Numero nidi privati convenzionati per classi di costo ora bambino di servizio erogato (€)

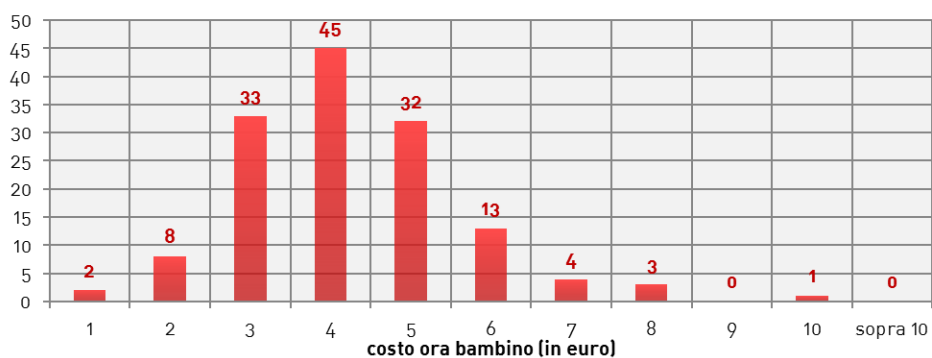
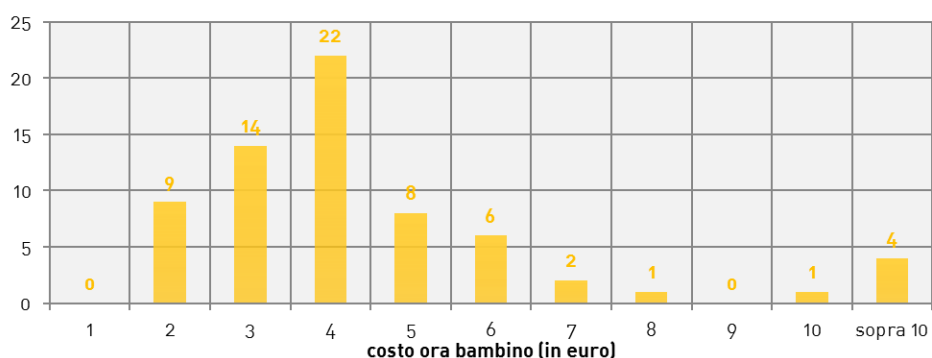


Grafico 30. Numero nidi privati non convenzionati per classi di costo ora bambino di servizio erogato (€)



Il costo ora bambino è stato ulteriormente dettagliato, tramite una procedura di calcolo che ha permesso di stimarne la scomposizione in relazione alle 3 fasce di utenza dei nidi citate dal Regolamento regionale sui servizi educativi per la prima infanzia :

- Bambini minori di 12 mesi
- Bambini di 12-23 mesi
- Bambini di 24-36 mesi

Il costo ora bambino per ogni fascia di età è stato così calcolato:

- al numeratore: costo degli educatori¹⁵ (proporzionato al numero di educatori occorrenti per la fascia di età considerata¹⁶) + altri costi (proporzionati al numero di iscritti appartenenti alla fascia di età considerata)
- al denominatore: monte ore¹⁷ dei bambini appartenenti alla fascia di età considerata¹⁸

I risultati di questa operazione di calcolo mostrano una variabilità dell'indicatore da un massimo di 7,7 euro per l'accoglienza di un minore di 12 mesi presso un nido pubblico a gestione diretta fino ad un minimo di 2,8 euro per l'accoglienza di un bambino di 24-36 mesi presso un nido privato non convenzionato.

Tavola 7. Costo ora/bambino di servizio erogato per tipologia di nido e fascia di età degli iscritti (€) Nidi- 2014

NIDI PUBBLICI	COSTO ORA BAMBINO	NIDI PRIVATI	COSTO ORA BAMBINO
<i>Gestione diretta</i>	<i>6,4</i>	<i>Convenzionati</i>	<i>3,7</i>
Piccoli (3-11 mesi)	7,7	Piccoli (3-11 mesi)	4,2
Medi (12-23 mesi)	6,4	Medi (12-23 mesi)	3,7
Grandi (24-36 mesi)	5,8	Grandi (24-36 mesi)	3,4
<i>Gestione indiretta</i>	<i>5,2</i>	<i>Non convenzionati</i>	<i>3,3</i>
Piccoli (3-11 mesi)	6,5	Piccoli (3-11 mesi)	3,8
Medi (12-23 mesi)	5,3	Medi (12-23 mesi)	3,7
Grandi (24-36 mesi)	4,8	Grandi (24-36 mesi)	2,8

I risultati fin qui presentati si riferiscono ad un calcolo dell'indicatore di costo basato esclusivamente sui dati "reali", tratti dal bilancio economico e dagli specifici tempi di funzionamento del campione di nidi considerato. Si parla quindi di valori di costo che, sebbene in grado di fotografare la realtà dei nidi toscani, non identificano una dimensione "standard" dell'unità di costo, o meglio non esprimono quello che "dovrebbe essere" il valore del costo ora bambino di servizio erogato.

Al fine di superare tale limite "circostanziale", l'indicatore è stato "corretto" mediante una procedura che ha permesso di agganciare la principale componente del costo dei nidi (cioè il

¹⁵ Sono state sommate le spese dirette per personale educativo e le spese per attività educative comprese in eventuali appalti. Nei casi in cui nell'appalto non è stato dettagliato il costo per personale educativo, questo è stato stimato facendo riferimento all'incidenza media del costo per le attività educative rilevata sui servizi pubblici a gestione indiretta nell'anno 2013.

¹⁶ Il proporzionamento del costo degli educatori è stato stimato prendendo a riferimento il rapporto numerico educatori/bambini (pari a 1 a 6 per i lattanti, 1 a 8 per i medi e 1 a 10 per i grandi), che ha consentito di calcolare il numero di educatori richiesti per ogni gruppo di iscritti, distinti in base alle 3 fasce di età. È stata quindi calcolata la percentuale di educatori destinati alle tre fasce di età e la stessa percentuale è stata proiettata sul costo sostenuto per il personale educativo, in modo tale da ottenere l'imputazione delle spese per personale impegnato rispettivamente con i bambini piccoli, medi e grandi.

¹⁷ Nei casi in cui l'apertura estiva del singolo servizio comporta un funzionamento ridotto è stato proporzionalmente ridotto il monte ore di frequenza, sottraendo al monte annuo un numero di ore proporzionale alla % di funzionamento ridotto.

¹⁸ Anche il monte ore relativo alle 3 fasce di età è stato stimato, proporzionando il monte ore complessivo in relazione alla % di iscritti per ogni fascia di età



costo del personale, incidente mediamente per il 70% sui costi totali) ad un dato di per sé “standard”, ovvero il costo del lavoro in base al contratto collettivo nazionale del lavoro applicato al personale.

Il valore del costo ora/bambino di servizio erogato è stato così ridefinito, assemblando due componenti di costo:

- la componente “teoricamente” definibile in base ai possibili CCNL applicati al personale;
- la componente residuale (diversa dal personale) “realmente” definita dal campione di nidi considerato.

È stato così ricalcolato il numeratore della formula di riferimento (costi/monte ore di frequenza), definendo i costi sulla base di un mix di dati “teorici” e “reali”.

Operativamente la standardizzazione del costo ora bambino di servizio erogato è avvenuta attraverso la seguente procedura:

1. Individuazione delle 3 quote di costo dell'indicatore (personale educativo, non educativo, altri costi). Tali quote sono state calcolate proporzionando l'indicatore in base alla composizione % dei costi totali.

2. Trasformazione della quota di costo del personale educativo

2.1 Ricalcolo del costo orario del personale educativo in base al CCNL di riferimento delle 4 tipologie di nido, attraverso i seguenti passaggi:

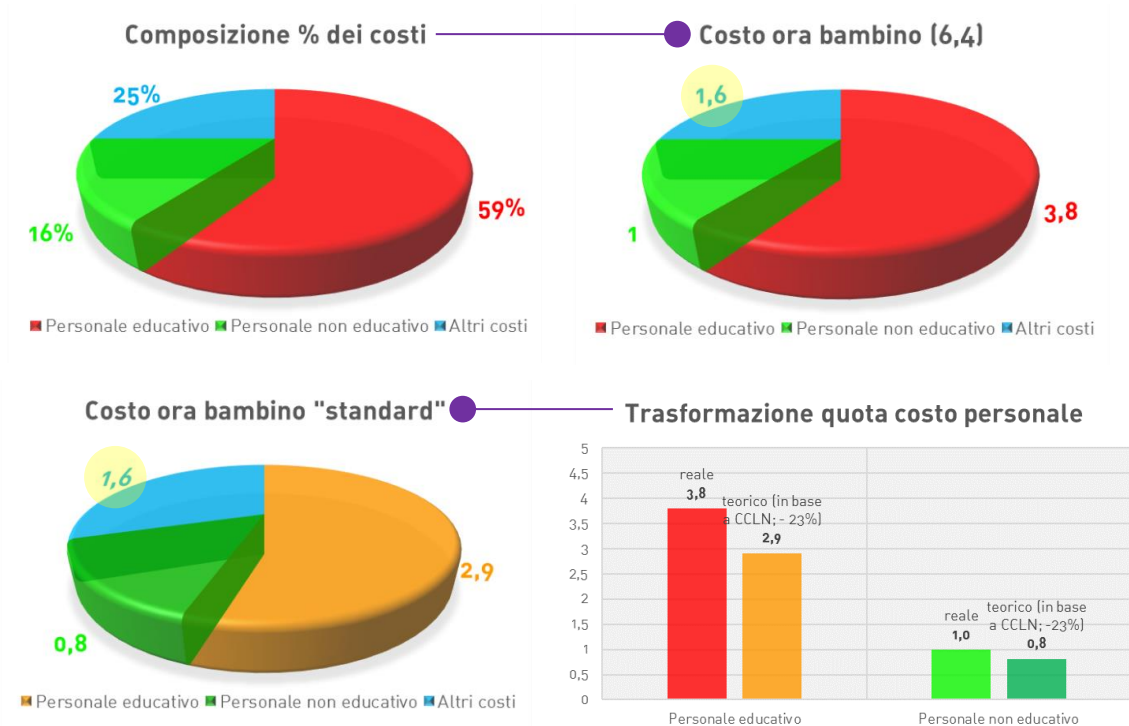
- Individuazione della tipologia di CCNL prevalente tra gli educatori operanti in ogni tipologia di nido;
- Calcolo dei rapporti di grandezza tra il costo orario (esclusi gli oneri a carico dell'ente/datore di lavoro) previsto dal CCNL EE.LL e gli altri CCNL e individuazione del costo orario degli educatori (comprensivo degli oneri a carico dell'ente) previsto dal CCNL EE.LL, facendo riferimento ad un caso ipotetico;
- Proporzionamento, per ogni tipologia di CCNL, del costo orario degli educatori (comprensivo degli oneri a carico dell'ente/datore di lavoro) in base al rapporto di grandezza di ogni CCNL rispetto al CCNL EE.LL. , all'esito di una procedura di arrotondamento.

2.2 Ricalcolo della quota di costo ora bambino relativa al personale educativo, attraverso i seguenti passaggi:

- Calcolo del monte ore di lavoro “teorico” degli educatori. Per fare questo è stato fatto riferimento al rapporto numerico educatore/bambino, dividendo cioè il monte ore di frequenza dei bambini (distinti per fascia di età) per 6, per 8 e per 10;
- Il monte ore di lavoro richiesto per ciascuna delle tre fasce di età è stato moltiplicato per il costo orario degli educatori (definito in base al CCNL applicato e comprensivo degli oneri a carico dell'ente/ datore di lavoro);
- Il costo degli educatori richiesto per ciascuna delle tre fasce di età è stato sommato e infine diviso per il monte ore totale di frequenza, ottenendo così la quota di costo ora bambino di servizio erogato imputabile al personale educativo.



Grafico 31. Procedura di standardizzazione del costo ora bambino di servizio erogato



3. Trasformazione della quota di costo del personale non educativo. Tale quota è stata proporzionata alla % di variazione della quota di costo del personale educativo (teorico/reale).

4. Ricalcolo dell'indicatore, sommando:

- La quota di "costo ora bambino di servizio erogato" imputabile al personale educativo;
- La quota di "costo ora bambino di servizio erogato" imputabile al personale non educativo;
- La quota di "costo ora bambino di servizio erogato" imputabile a spese diverse da quelle per il personale.

A seguito della procedura di standardizzazione del costo ora bambino di servizio erogato sono stati ottenuti i seguenti risultati, che evidenziano nel loro complesso:

- una diminuzione del valore dell'indicatore riferito ai servizi pubblici
- un aumento del valore dell'indicatore riferito ai servizi privati

Tavola 8. Standardizzazione del costo ora bambino per tipologia di nido

Tipologia di nido	Costo ora bambino (€)	CCNL prevalente	Costo ora bambino "standard" (€)
pubblico gestione diretta	6,4	EE.LL	5,3
pubblico gestione indiretta	5,2	Coop sociali	4,4
privato convenzionato	3,7	Coop sociali	4,2
privato non convenzionato	3,3	Aninsei	3,9

Per ottenere infine una misura di "costo standard", il valore del costo ora/bambino, dopo essere stato prevalentemente (considerando che il costo del personale rappresenta la quota prevalente del costo del servizio) sganciato da una base di costi "reali", è stato proiettato in uno scenario di funzionamento allo stesso tempo "standard" e "reale".

Si è quindi immaginata una frequenza del nido a tempo corto e a tempo lungo per un numero di giorni annuali di funzionamento del servizio coerenti con quanto previsto dal Regolamento regionale. Il "costo ora/bambino standard", calcolato distintamente per le 4 tipologie di nido e per le 3 fasce di età, è stato così moltiplicato alternativamente per 7 o per 9 ore di frequenza giornaliera in modo tale da ottenere il costo giornaliero determinato da due modalità di frequenza "standard" ed infine, ipotizzando nuovamente un funzionamento annuale "standard" di 210 giorni, il costo previsto per le 2 modalità di frequenza giornaliera è stato calcolato su base annuale.

Si è così ottenuta una griglia di costi standard, su base annuale, che definisce un costo massimo di 11.657,5 euro per la frequenza di un bambino minore di 12 mesi presso un nido pubblico a gestione diretta e un costo minimo di 4.879,5 euro per la frequenza di un bambino di 24-36 mesi presso un nido privato non convenzionato.

Tavola 9. Costi standard per tipo di nido e fasce di età

tipologia di titolarità e gestione del nido	costo ora/bambino "standard"	costo standard annuale tempo corto	costo standard annuale tempo lungo
pubblici gestione diretta	5,3	7.789,9	10.015,5
Piccoli (3-11 mesi)	6,2	9.067,0	11.657,5
Medi (12-23 mesi)	5,0	7.411,9	9.529,6
Grandi (24-36 mesi)	4,4	6.403,6	8.233,2
pubblici gestione indiretta	4,4	6.459,5	8.305,0
Piccoli (3-11 mesi)	5,4	8.006,1	10.293,5
Medi (12-23 mesi)	4,5	6.578,2	8.457,7
Grandi (24-36 mesi)	4,0	5.932,1	7.626,9
privati convenzionati	4,2	6.233,0	8.013,8
Piccoli (3-11 mesi)	5,1	7.483,4	9.621,5
Medi (12-23 mesi)	4,4	6.422,0	8.256,9
Grandi (24-36 mesi)	3,9	5.728,5	7.365,2
privati non convenzionati	3,9	5.668,5	7.288,1
Piccoli (3-11 mesi)	4,8	7.020,4	9.026,3
Medi (12-23 mesi)	4,1	5.988,9	7.700,0
Grandi (24-36 mesi)	3,3	4.879,5	6.273,6

