

IL SISTEMA INTEGRATO DEI SERVIZI EDUCATIVI PER L'INFANZIA ZONA VALDARNO INFERIORE

ANALISI, COMMENTO DEI DATI E PROSPETTIVE DI LAVORO



COMUNE
DI CASTELFRANCO DI SOTTO



COMUNE
DI MONTOPOLI VAL D'ARNO



COMUNE
DI SAN MINIATO



COMUNE
DI SANTA CROCE SULL'ARNO

Giugno 2013
documento elaborato
nell'ambito delle funzioni
assegnate al coordinamento
gestionale e pedagogico zonale
con il supporto dello staff della
Bottega di Gepetto e della
direzione dei servizi educativi
del Comune di San Miniato

A cura del Coordinamento Gestionale e Pedagogico Zonale del Valdarno Inferiore

REGIONE
TOSCANA



Centro di Ricerca
e Documentazione sull'Infanzia
LA BOTTEGA DI GEPPETTO
Istituzione del Comune di San Miniato
www.bottegadigeppetto.it



COMUNE
DI CASTELFRANCO DI SOTTO



COMUNE
DI MONTOPOLI VAL D'ARNO



COMUNE
DI SAN MINIATO



COMUNE
DI SANTA CROCE SULL'ARNO

A cura del Coordinamento Gestionale e Pedagogico Zonale del Valdarno Inferiore

Il sistema integrato dei servizi educativi per l'infanzia

Zona Valdarno Inferiore

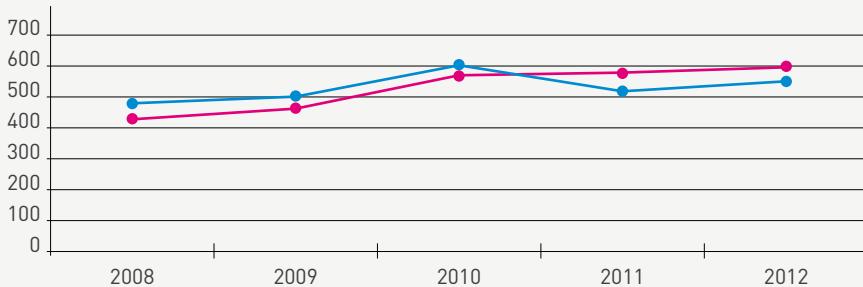
Analisi, commento dei dati e prospettive di lavoro

Il coordinamento gestionale e pedagogico zonale del Valdarno inferiore, nell'ambito del programma di lavoro 2012/13 approvato dalla conferenza zonale educativa, ha realizzato alcune attività finalizzate all'analisi del sistema dei servizi per l'infanzia, con l'obiettivo di evidenziare punti di forza e criticità e sostenere sia la coerenza zonale delle politiche, sia la necessità di fondare le scelte, della zona e dei singoli comuni, su dati oggettivi di realtà.

Analisi della domanda e dell'offerta nel periodo 2008/2012

Zona del Valdarno Inferiore
rapporto domanda/offerta nido d'infanzia 2008/2012

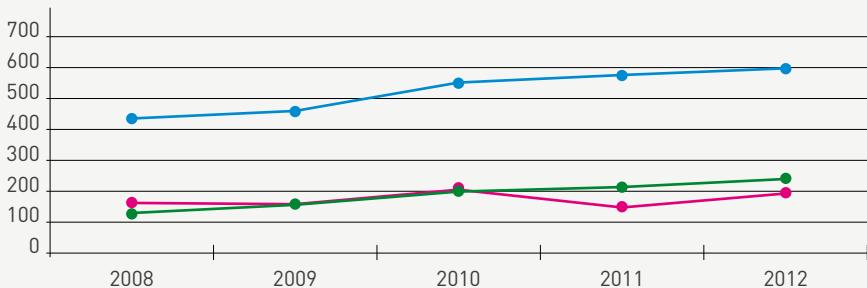
- domanda (graduatorie comunali) / • offerta complessiva



Come si evidenzia dal grafico precedente si è avuta, nei cinque anni ai quali si fa riferimento, una progressiva crescita sia della domanda, rilevata attraverso la lettura dei dati numerici delle graduatorie dei quattro comuni, sia dell'offerta complessiva, ovvero servizi pubblici, privati convenzionati e privati, con un andamento praticamente sovrapponibile in termini quantitativi.

Zona del Valdarno Inferiore - Nido d'infanzia offerta complessiva, offerta privata e lista di attesa 2008/2012

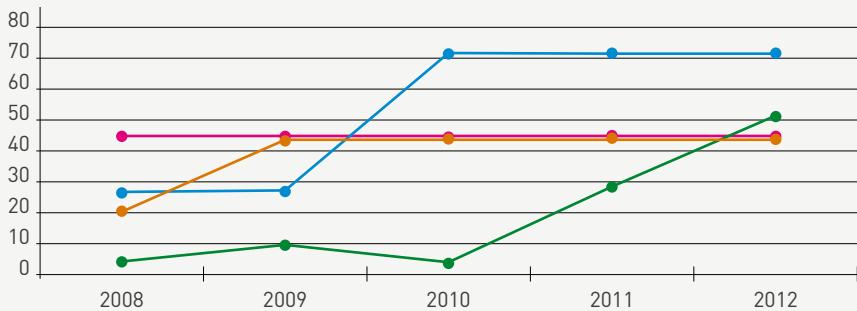
- offerta complessiva / • lista d'attesa / • offerta privato



Anche l'analisi delle liste di attesa presenta un incremento progressivo fino al 2010, mentre nel 2011 si rileva una diminuzione, forse da correlare all'inizio della crisi economica, ma torna a crescere nel 2012, anche se già i dati del 2013 – non ancora definitivi – segnalano una significativa diminuzione.

Zona del Valdarno Inferiore offerta nido d'infanzia privato **non convenzionato** per comune 2008/2012

- Castelfranco di Sotto / • Montopoli Valdarno / • San Miniato / • S.Croce sull'Arno

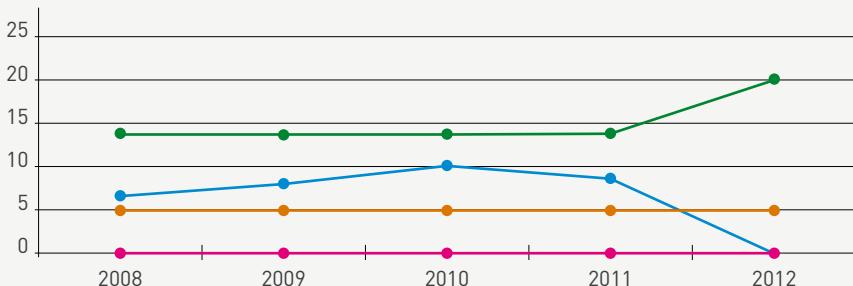


L'offerta dei servizi privati si è incrementata progressivamente nei cinque anni oggetto di analisi, anche con differenze significative tra i quattro comuni.

Zona del Valdarno Inferiore

offerta nido d'infanzia privato **convenzionato** per comune 2008/2012

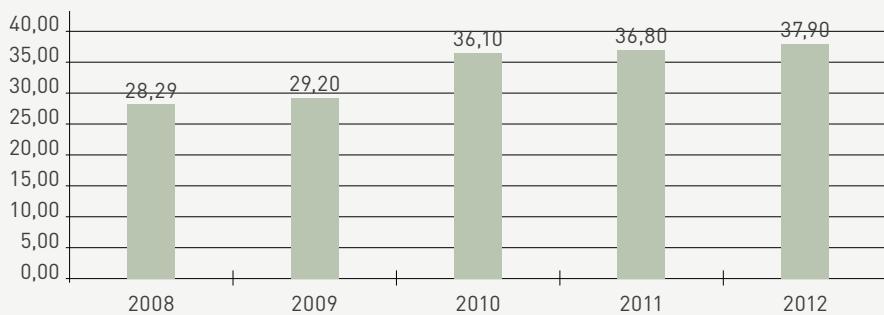
- Castelfranco di Sotto / • Montopoli Valdarno / • San Miniato / • S.Croce sull'Arno



Rimane ancora residuale, invece, la scelta del convenzionamento per l'acquisto di posti bambino, se non per il Comune di San Miniato, dove, negli anni, si sono avute le liste di attesa più consistenti.

Zona del Valdarno Inferiore

% di copertura



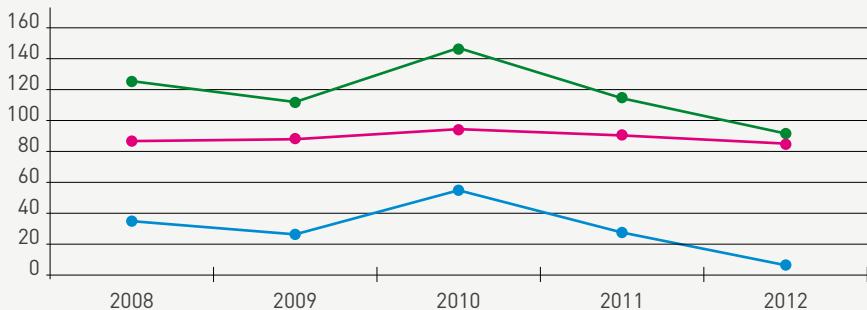
Complessivamente la percentuale di copertura della tipologia nido d'infanzia si è incrementata, passando dal 28% ad oltre il 37%, superando significativamente sia gli indici previsti dalla comunità europea, sia quelli nazionali.

I servizi integrativi

L'offerta dei servizi integrativi è rimasta, negli anni stabile nell'ambito della gestione pubblica che ha attivato in tre comuni la tipologia centro dei bambini e dei genitori, mentre si rilevano oscillazioni nell'ambito dell'offerta privata, nella tipologia del centro gioco.

Zona del Valdarno Inferiore
andamento offerta servizi integrativi 2008/2012

• offerta privata / • offerta pubblica / • offerta totale



I criteri di accesso ai servizi

Il lavoro di analisi relativo ai criteri ed ai range di punteggio coerenti, adottati dai comuni della zona, realizzato già nel 2008, è stato confermato negli anni e le pur minime differenze rilevate non producono effetti sostanziali rispetto alla possibilità di accesso ai servizi da parte di famiglie in analoghe condizioni lavorative, complessità della composizione familiare e vulnerabilità sociale correlata alle condizioni di disoccupazione o licenziamento.

La differenza che ancora permane è l'adozione, tra i criteri per l'attribuzione del punteggio della condizione ISSEE, prevista in due comuni su quattro.

Le principali categorie per l'attribuzione del punteggio sono le seguenti:

- tipologia di contratto di lavoro, dipendente oppure autonomo, orario;
- disoccupazione, mobilità;
- composizione del nucleo familiare;
- genitori/familiari disabili
- presenza in lista di attesa nell'anno educativo precedente.

In tutti i comuni è prevista l'ammissione senza attribuzione di punteggio per disabilità o disagio socio-economico dell'utente, in entrambi i casi con certificazione delle strutture competenti.

Il sistema tariffario

Il sistema tariffario prevede per i quattro comuni facilitazioni con riferimento all'ISEE degli utenti, con individuazione di livelli minimi e massimi tra i quali si rilevano ancora – nell'anno educativo 12/13 - alcune differenze sia nel livello minimo, che si colloca tra 3.000 € e 7000 €, sia nel livello massimo, che si colloca tra 18000€ e 27000€.

Le tariffe adottate nell'anno educativo 2012/13 fanno rilevare:

- variazioni per il modulo delle 7 e 9 ore di circa 50€;
- una maggiore differenza per la tariffa del tempo lungo(10/11 ore) adottata dal comune di Santa Croce sull'Arno e Castelfranco di Sotto, significativamente più bassa, circa 100 € in meno, rispetto al Comune di San Miniato;
- le tariffe adottate dai servizi privati risultano, in gran parte omogenee, soltanto alcune risultano più contenute nei comuni di Castelfranco di Sotto e Santa Croce sull'Arno, rispetto agli altri due comuni, con variazioni per lo stesso modulo orario tra 70 e 120 €, con range che si collocano tra 390€ e 515€ per 7 ore e 450€ e 570€ per 9 ore.

La valutazione delle tariffe adottate da alcuni servizi privati è stata ripresa anche nella fase di analisi dei costi dei servizi, soprattutto nei casi in cui le tariffe siano da considerare al di sotto della soglia di attenzione per i costi ora bambino.

L'analisi dei costi

Per la raccolta dei dati necessari all'analisi dei costi, realizzata per i nidi a titolarità pubblica e privata si è utilizzata la scheda di rilevazione elaborata dall'Istituto degli Innocenti.

Dall'elaborazione dei dati emergono alcuni elementi di riflessione, di seguito sinteticamente descritti.

- Il costo ora/bambino nei **servizi pubblici a gestione diretta** risulta difficilmente comparabile per i tre comuni interessati, poiché è presente in tutti i casi una gestione "mista" diversa, ovvero connessa all'affidamento della gestione del prolungamento orario pomeridiano, del calendario, di gruppi sezione o delle pulizie.
Pur tenendo conto di queste variabili, il costo medio di un servizio di 9/10 ore si colloca tra 6 e 7 € .
- Nei **servizi pubblici in gestione affidata** il costo ora bambino si colloca tra 4,24 e 5,50€ e la differenza può trovare motivazione nelle specifiche dei capitolati sulla base dei quali sono state realizzate le procedure di gara per gli affidamenti.

- Nei servizi privati si sono verificate difficoltà a comprendere i dati economici forniti, seppur analoghi a quelli dichiarati per l'inserimento nel sistema regionale SIRIA, soprattutto in relazione al costo del personale.

La media del costo ora bambino è risultata in molti casi al di sotto del livello di garanzia atteso, ovvero tra 2,39 e 4,03.

Sulla base di queste evidenze la conferenza zonale educativa ha dato mandato al coordinamento zonale di procedere ad ulteriori approfondimenti. Si è proceduto, quindi alla compilazione, in incontri con i singoli soggetti gestori, di una scheda specifica relativa ai costi del personale, cercando di colmare alcune lacune rilevate nella compilazione delle schede sui costi complessivi dei servizi.

Le difficoltà maggiori nell'individuazione dei costi si sono avute in presenza di educatori titolari del servizio, il costo dei quali non viene dichiarato, seppur potendo presumere corrispondente alla cifra in attivo dichiarata.

- Altri elementi di criticità sono stati rilevati in relazione a:

- . contratti di lavoro a tempo determinato;
- . assenza di monte ore non frontale;
- . assenza del coordinamento pedagogico.

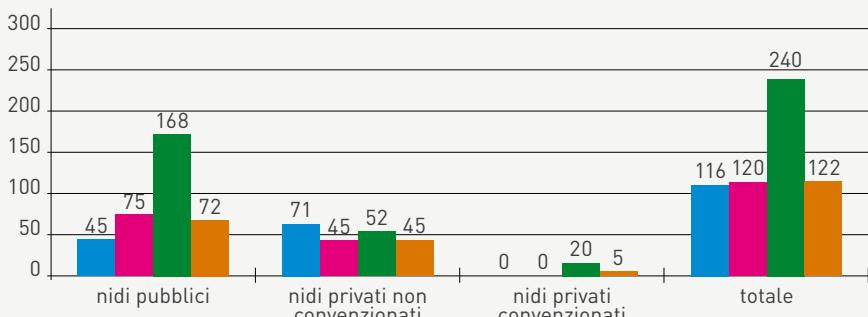
In questo ambito è, certamente, necessaria la ripresa del lavoro di approfondimento nel prossimo anno educativo. Anche in fase di validazione dei dati da inserire nel sistema SIRIA.

Il sistema dei servizi a.e. 2012/13

I due grafici che seguono rappresentano l'offerta sia dal punto di vista della consistenza quantitativa che dal punto di vista della tipologia di gestione dei servizi che costituiscono il sistema.

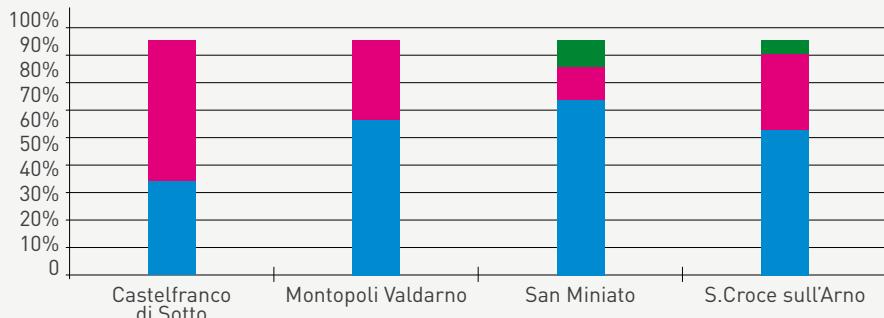
Zona del Valdarno Inferiore
offerta servizi infanzia a.e. 2012/2013

- Castelfranco di Sotto / • Montopoli Valdarno / • San Miniato / • S.Croce sull'Arno



Zona del Valdarno Inferiore
offerta servizi infanzia a.e. 2012/2013

• pubblico / • privato non convenzionale / • privato convenzionato



Si è iniziato, in questo anno educativo, il lavoro di analisi rispetto al livello di saturazione dei servizi nella zona, dal quale emerge, tra l'altro, la presenza di posti non utilizzati nei nidi d'infanzia pubblici e privati anche accreditati (45) e numeri significativi di rinunce all'ammissione e dimissioni durante il corso dell'anno (57). In presenza di lista d'attesa i posti disponibili nei servizi a titolarità pubblica sono coperti con l'ammissione di nuovi utenti.

Comune	Rinunce all'ammissione	Dimissioni	Morosità	Posti inutilizzati	Utenti stranieri	Utenti disabili
Castelfranco di Sotto	18	3	6%	9 (privato)	5	1
Montopoli Valdarno	13	17	2,3%	13 (pubblico e privato)	4	1
San Miniato	6	11	6,3%	3 (privato) 3 per tre mesi privato	5	3
Santa Croce sull'Arno	20	8	7,5%	12 (privato)	15 (5 privato)	0
Totale	57	39	-	45	20	5

La presenza di bambini stranieri è forte soprattutto nei servizi del comune di Santa Croce sull'Arno, ma, in generale, rispetto all'utenza potenziale straniera i servizi per l'infanzia sembrano non venir ancora molto utilizzati. Le motivazioni – presumibilmente culturali ed economiche – devono essere ulteriormente approfondite per comprendere quali strategie si possono attivare per promuovere il maggiore utilizzo, nell'ottica di un sostegno precoce a situazioni di potenziale svantaggio per i bambini e le famiglie.

Il rapporto positivo con i servizi di neuropsichiatria infantile della USL 11 – curato anche dal coordinamento pedagogico zonale – ha condotto ad una maggiore presenza di bambini disabili (certificati e senza certificazione) nei servizi, spesso con la necessità di incrementare il personale educativo. Gli esiti dell'esperienza degli ultimi anni sono stati positivi, sia negli aspetti organizzativi condivisi, che di relazione tra servizi educativi e servizi dell'azienda sanitaria.

Gli elementi in evidenza

- Complessivamente il sistema dei servizi nella zona ha raggiunto un livello importante di diffusione, con un'offerta integrata rispetto alla quale è opportuno svolgere funzioni di presidio dei livelli qualitativi e di garanzia del rispetto dei requisiti previsti dalle norme regolamentari.
- Tenendo conto della presenza di disponibilità di offerta di posti bambino nei servizi privati – ad un livello che potrebbe garantire adeguata risposta alla domanda dell'utenza – gli interventi dovrebbero orientarsi, da un lato a sostenere la qualità del privato e dall'altro a garantire un sostegno pubblico tramite forme di convenzionamento per l'acquisto di posti bambino. Questa scelta, in un momento di difficoltà economica delle famiglie e di mancata saturazione dell'offerta privata può garantire sia la sostenibilità e la sopravvivenza dei servizi privati, sia un sostegno alle famiglie che non possono permettersi l'accesso a servizi con rette troppo alte. Del resto tariffe al ribasso proposte dai servizi privati, per incrementare l'utenza, devono sollecitare l'azione di verifica dei comuni, che hanno funzioni di controllo sul rispetto dei diritti dei lavoratori e sulle garanzie di qualità dell'offerta.
- Relativamente ai servizi in gestione diretta i tre comuni che ne sono titolari hanno intrapreso azioni finalizzate a trovare maggiore coerenza sugli aspetti organizzativi e di gestione del personale e questa scelta dovrebbe condurre anche ad un riallineamento dei costi ora/bambino, oltre che di alcuni aspetti relativi alle modalità di copertura del calendario di funzionamento, aspetti correlati all'interpretazione, ancora non univoca, delle settimane di lavoro frontale previsto e dell'istituto della disponibilità.
- Certamente questo lavoro propone la necessità di trovare le giuste mediazioni tra le istanze del personale – istanze consolidate e non facilmente ridimensionabili – e gli orientamenti delle amministrazioni comunali finalizzate ad un equilibrio tra costo del servizio, risposta sia in termini di qualità che di tempo dei servizi offerti alle famiglie e strategie per valorizzare la professionalità e la flessibilità del personale educativo,

in una fase di attesi e necessari cambiamenti di prospettiva, sollecitati anche dagli indirizzi normativi del governo.

- Relativamente alle politiche tariffarie, può essere opportuno un ulteriore approfondimento, collegando questo ambito all'analisi dei costi dei servizi, rendendo evidenti le scelte dei singoli comuni sulla percentuale di copertura del costo attraverso la partecipazione delle famiglie, perseguito, anche in questo ambito, maggiori livelli di coerenza.
- Per quanto riguarda il sistema dei servizi privati, l'occasione degli aggiornamenti normativi a livello regionale, può essere importante per valutare meglio alcuni elementi organizzativi e gestionali risultati ancora deboli e proponendo tempi e modalità per i necessari adeguamenti ed interventi di implementazione della qualità.
Certamente è necessaria una presenza più forte in termini di presidio e controllo da parte dei singoli comuni, anche coinvolgendo la struttura del coordinamento pedagogico che già nel piano di lavoro 13/14 ha previsto di attivare ulteriori azioni in questo ambito.
- La stessa politica tariffaria dei servizi privati – con le forti differenze rilevate – merita un approfondimento, soprattutto in presenza di tariffe analoghe o addirittura più basse di quelle proposte dai servizi pubblici.
Tra l'altro, questo è un tema che diventa importante affrontare in presenza della concessione dei buoni servizio, poiché si rileva, in alcuni casi, un orientamento delle famiglie a preferire questa opzione anche rispetto alla disponibilità di posti nel pubblico, sia per il costo minore e soprattutto per la maggiore flessibilità in termini di orari offerta dai servizi privati.



Centro di Ricerca
e Documentazione sull'Infanzia
LA BOTTEGA DI GEPPETTO
Istituzione del Comune di San Miniato

www.bottegadigeppeto.it